

Revista

Brasilia, Brasil • Año 8 • Número 18 • Julio a diciembre de 2015

OLACEFS

Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores



**La OLACEFS y la
Cooperación Alemana:
sinónimo de una
alianza exitosa**

**Planeamiento
Estratégico en OLACEFS**



OLACEFS

ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE
DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira

Presidente del Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil

Presidente de la OLACEFS

Dra. Patricia Arriagada Villouta

Contralora General (s) de la República de Chile

Secretaria Ejecutiva (s) de la OLACEFS

Miembros del Consejo Directivo

Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil – Presidencia

Contraloría General de la República de Chile – Secretaría Ejecutiva

Auditoría General de la Nación de Argentina

Contraloría General de la República de Paraguay

Auditoría Superior de la Federación de México

Contraloría General de la República de Perú

Revista

Brasilia, Brasil • Año 8 • Número 18 • Julio a diciembre de 2015

OLACEFS

Organización Latinoamericana y del Caribe
de Entidades Fiscalizadoras Superiores



OLACEFS

ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE
DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

SUPERVISOR

Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira

CONSEJO EDITORIAL

Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira

Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil

Dra. Patricia Arriagada Villouta

Contraloría General (s) de la República de Chile

Licda. Marta Acosta Zúñiga

Contraloría General de la República de Costa Rica

Abog. Roy Rodgers Canás

Contraloría General (i) de la República de Paraguay

RESPONSABILIDAD EDITORIAL

Instituto Serzedello Corrêa

Centro de Documentación (CEDOC)

Núcleo de Creación y Edición (NCE) del TCU

COLABORADORES

*Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ)*

Dirección de Cooperación Internacional (DCI)

Secretaría de Comunicación Social (SECOM/TCU)

Secretaría de Relaciones Internacionales (SERINT/TCU)

Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil

Corte de Cuentas de la República de El Salvador

Contraloría General de la República del Paraguay

Cámara de Cuentas de la República Dominicana

Asociación de los Miembros de los Tribunales de

Cuentas de Brasil (ATRICON)

COORDINACIÓN GENERAL

Secretaría de Relaciones Internacionales

(SERINT/TCU)

Traducciones

Elsa Souto Tobio

Enrique Villamil Famiglietti

Jéssica Schuenck de Melo

Proyecto gráfico

Pablo Frioli

Diagramación, portada y montaje

Núcleo de Creación y Edición (NCE) del TCU

Presidencia de la OLACEFS

Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil

Setor de Administração Federal Sul - SAFS

Quadra 4, Lote 1

CEP 70042-900

Brasília - DF - Brasil

Tel.: +55 61 3316-5483

www.tcu.gov.br

Sede y Secretaría Ejecutiva de la OLACEFS

Contraloría General de la República de Chile

Teatinos N° 56 - 78

Código Postal 8340521

Santiago de Chile - Chile

Tel.: +56 2 2402-1329

www.contraloria.cl

Impreso por el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil

©Derechos Reservados 2015, Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil
Impreso en Brasil / Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Los conceptos y opiniones emitidos en textos periodísticos y artículos técnicos firmados son de entera responsabilidad de sus autores. La reproducción de los textos de esta publicación es permitida, en parte o en su totalidad, sin alteración del contenido, siempre y cuando sea citada la fuente y sin fines de lucro.

www.olacefs.com

Apoyo



Ejecutado por:



Revista OLACEFS. – v. I, n. 2 (ago. 1992) – . – México:
Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades
Fiscalizadoras Superiores, 1992- .

Texto en español.

Publicada en Brasilia, por la Editora del Tribunal de Cuentas de
la Unión de Brasil, a partir de 2013.

ISSN 1390-6437

1. Control externo. 2. Fiscalización. I. Organización
Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
(OLACEFS). II. Tribunal de Cuentas de la Unión.



**Ministro Aroldo Cedraz
de Oliveira**

Presidente del
Tribunal de Cuentas de la
Unión (TCU) de Brasil
Presidente de la OLACEFS

Estimados amigos:

Es con gran regocijo que publicamos esta edición de la Revista OLACEFS. Al culminar con broche de oro los trabajos de la Presidencia de la EFS de Brasil al frente de este producto de comunicación, ponemos en relieve información sobre las actividades de nuestra Organización y fomentamos el intercambio del conocimiento entre sus miembros. Esta publicación forma parte esencial de la nueva Política de Comunicación, con la cual venimos uniendo esfuerzos de todas las EFS para una construcción colectiva y que lo que suceda en nuestra comunidad pueda ser divulgado de la forma más amplia posible.

En esta edición presentamos una entrevista con Peter Dineiger, Director del Programa Regional OLACEFS-GIZ. La Cooperación Alemana (GIZ) ha sido un socio fundamental para el impulso de los avances en nuestra Organización, con un imprescindible apoyo en asuntos tales como la creación de capacidades, la diseminación de normas internacionales y de buenas prácticas de auditoría y la ejecución de auditorías coordinadas. En este contexto, la labor del señor Dineiger ha sido notable. La entrevista revela el éxito del programa y nuestro fortalecimiento institucional.

La sección “En relieve” incluye textos sobre la metodología adoptada en la elaboración del plan estratégico de la OLACEFS para 2017–2022 y sobre la implementación de las Normas Internacionales de las EFS (ISSAI) en la EFS de El Salvador. Asimismo, la sección contiene un historial de las actividades del Grupo de Trabajo de Obras Públicas (GTOP), uno que nos presenta la visión de la nueva Presidencia de la OLACEFS para 2015-2017 y, como cierre, otro sobre los esfuerzos de perfeccionamiento y desempeño de los Tribunales de Cuentas de los estados brasileños.

Conforman los artículos técnicos de esta edición las contribuciones enviadas por las EFS de Brasil, Cuba, El Salvador, Paraguay (en representación de la COMTEMA) y República Dominicana. Los enfoques se centran en temas de interés, tales como la actuación de una EFS en el estímulo a la apertura de datos gubernamentales, la aplicación de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en auditorías y la Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina. También se presentan artículos sobre la aplicación de la herramienta IntoSAINT en una EFS, y el estudio de los sistemas de control interno, entre otros.

En esta última edición, nos toca hacer un balance de nuestras acciones de los últimos tres años. Nos hemos empeñado en integrar las actividades de la OLACEFS al contexto de las prácticas de INTOSAI, de manera que podamos impulsar iniciativas de desarrollo de nuestras capacidades y modernizar

nuestras herramientas y métodos para el trabajo. Trabajamos en la capacitación institucional y difusión de competencias por medio de las auditorías coordinadas y las iniciativas de adopción de normas internacionales. En 2015 pusimos en marcha las auditorías coordinadas de combate a la pobreza, obras viales, viviendas y sobre indicadores de educación. Además, publicamos exitosamente los resúmenes ejecutivos de las auditorías de biodiversidad y de TI. Se apoyó la difusión de las normas internacionales de auditoría, en los programas SAI PMF y 3i, con la colaboración de nuestros socios externos. De este modo, 12 EFS de nuestra región ya aplicaron o están aplicando el piloto del SAI PMF y 21 EFS enviaron auditores a talleres de capacitación, mientras el Programa 3i tuvo una elevadísima tasa de adhesión de las EFS de la región.

Atribuimos un carácter estratégico a la formación de personal de nuestras entidades. Del 2013 al 2015, más de 800 auditores fueron capacitados por los cursos virtuales ofrecidos por el TCU. Nuestra experiencia ha sido mencionada en foros internacionales como modelo para otros grupos regionales de la INTOSAI. De hecho, los cursos virtuales son un pilar en nuestra estrategia de creación de capacidades e integran todas las auditorías coordinadas, jugando un papel clave como herramienta de instrucción y cohesión de los expertos.

Ahora, miremos hacia el futuro. Los avances que hemos logrado son innegables, pero no podemos acomodarnos. Con nuestro papel siendo cada vez más reconocido por nuestras sociedades y la comunidad internacional, por un lado, nos enorgullecemos, pero eso también significa un aumento en las responsabilidades y exigencias de nuestras instituciones. Los desafíos son muchos. Tenemos ante nosotros la perspectiva de tornarnos protagonistas del proceso de seguimiento del alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la llamada Agenda 2030. Para que eso sea una realidad, es necesario que innovemos en nuestras formas de trabajo. Pensamos que el control fiscal avanzará necesariamente hacia el campo de los análisis de grandes bases de datos, estructurados o no. Las llamadas auditorías continuas y predictivas son ejemplos de nuevos métodos de trabajo que deben ser incorporados en nuestras instituciones.

Al iniciar la discusión de nuestro nuevo plan estratégico, es hora que pensemos en cómo responder a esos desafíos, de forma alineada a lo que la INTOSAI está proyectando, para guiar nuestro rumbo durante los próximos años.

Presentamos así un panorama concreto de los éxitos cosechados y proyectos venideros para nuestra comunidad de control.

¡Disfruten la lectura!

Imagen del Centro de Congresos y Convenciones Querétaro, sede de la XXV Asamblea General de la OLACEFS



Fuente: Auditoría Superior de la Federación [ASF] de México

Contenido

En relieve **9**

- Planeamiento Estratégico en OLACEFS **9**
- La EFS de El Salvador desarrolla con éxito implementación de las ISSAI **11**
- GTOP impulsa la creación de capacidades y la cooperación interinstitucional **15**
- La EFS de República Dominicana asume la OCCEFS **19**
- El perfeccionamiento y desempeño de los Tribunales de Cuentas de los estados brasileños **22**

Artículos técnicos **24**

- La actuación de la EFS de Brasil en el estímulo a la apertura de datos gubernamentales **24**
- La importancia y aplicación de las TIC para la obtención de evidencia electrónica en el proceso de auditoría de las EFS **28**
- Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina **32**
- IntoSAINT en Brasil: implementación de nuevas prácticas y seguimiento por indicadores **36**
- La Participación Ciudadana: principio inclusivo en las EFS para mejorar el control fiscal **42**
- La interrelación de los organismos de Control **47**
- El Sistema de Control Interno: herramienta importante para la transparencia, la rendición de cuentas y la correcta administración de los recursos públicos **50**
- Ruptura del ciclo de la captura regulatoria: Modelo basado en la actuación de múltiples agentes sociales de control **53**

Cápsulas noticiosas **61**

Cómo publicar artículos en la Revista OLACEFS **62**

Entrevista



Peter Dineiger

Director del Programa Regional OLACEFS-GIZ

► La OLACEFS y la Cooperación Alemana: sinónimo de una alianza exitosa

La OLACEFS y la Cooperación Alemana: sinónimo de una alianza exitosa



Peter Dineiger

Es especialista en Finanzas Públicas en Alemania, se ha desempeñado como consultor y responsable de programas de modernización de Entidades Superiores de Auditoría y de asuntos fiscales, en varios países de América Latina, Asia Central y África. En América Latina ha sido consultor de proyectos en el área de finanzas públicas en Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Perú y República Dominicana, entre otros. Ha sido auditor y es funcionario público en el área del Ministerio de Finanzas del estado de Baviera en Alemania con licencia para apoyar proyectos del Ministerio Federal de Cooperación Económica para el Desarrollo de Alemania en el extranjero. En la actualidad, es el Director del Programa Regional OLACEFS-GIZ de la Cooperación Alemana, con sede en Bogotá, Colombia.

Breve sinopsis del Programa Regional OLACEFS-GIZ

El Programa Regional OLACEFS-GIZ dio inicio en mayo de 2010 y en octubre del mismo año ya fue abierta su oficina con sede en Bogotá, Colombia. Al realizarse una evaluación del Programa, con perspectivas a una segunda fase, en marzo de 2012, se fueron sentando las bases para proseguir con una reunión de planeamiento estratégico en la ciudad de Villa de Leyva, Colombia, a fines de febrero e inicios de marzo de 2013. Decretado el fin de una exitosa primera fase, ambas partes dan inicio a la Fase II en abril de 2013, la cual culminará oficialmente en febrero de 2016, según el cronograma acordado.

I – REVISTA OLACEFS:
Al acercarse la conclusión del Programa Regional OLACEFS-

GIZ, entre los muchos logros alcanzados por el Programa ¿cuáles considera usted que merecen ser los más destacados?

Peter Dineiger: Si se compara la línea de base trazada entre el 2010 y 2011, respecto a los elementos críticos necesarios para el éxito de la OLACEFS, con los resultados de las últimas encuestas de percepción (ver gráfico 1) de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de la Organización de 2013 y 2015, es muy obvio que el Programa ha contribuido a la creación de un alto grado de confianza entre las entidades miembros, manifestándose en una cooperación mucho más fortalecida —por ejemplo, por medio de *peer reviews*, auditorías coordinadas, pasantías, pequeños proyectos, entre otros— y en el posicionamiento internacional que ha logrado el grupo regional, que a la vez se refleja en la representación de la OLACEFS en órganos importantes de la INTOSAI y en la discusión, a nivel mundial, de temas trabajados con énfasis en América Latina y el Caribe, especialmente las auditorías coordinadas como estrategia de aprendizaje por impacto, la participación ciudadana y el tema de género, entre otros.

Además, en la región de la OLACEFS se ha dado inicio a la difusión masiva de las normas internacionales de auditoría

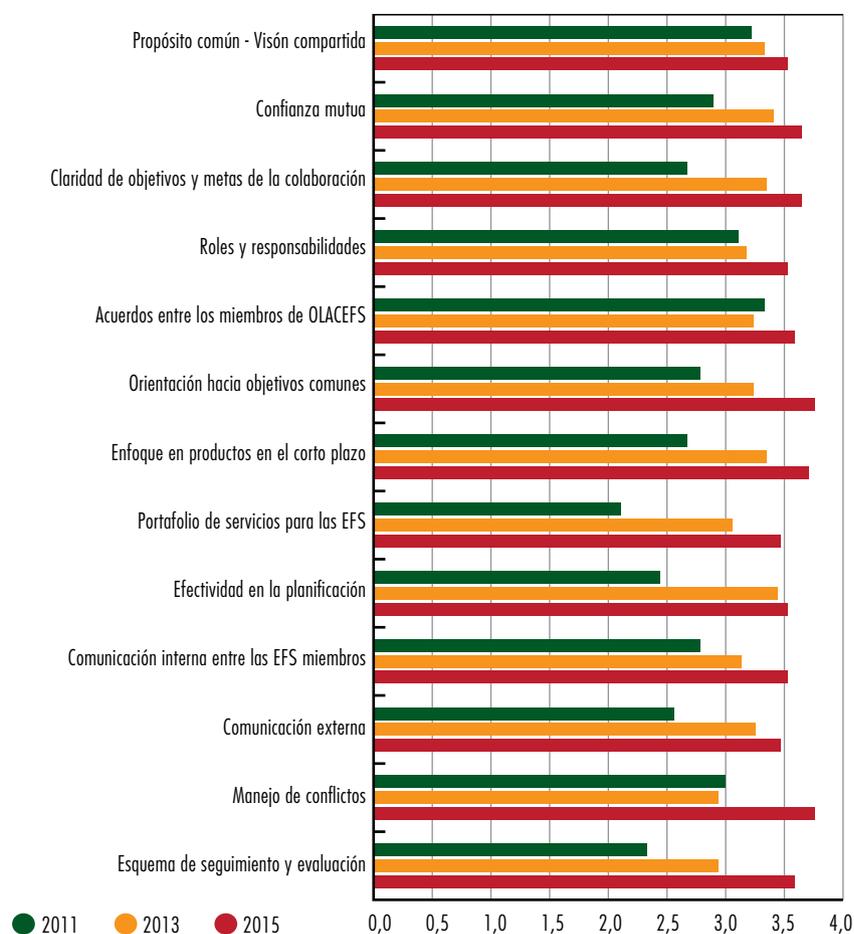
(ISSAI) y de herramientas como el SAI PMF e IntoSAINT. Adicionalmente, el Comité de Creación de Capacidades (CCC) se ha establecido como una plataforma para organizar actividades de capacitación en diferentes dimensiones y posee hoy en día guías para la realización de diferentes actividades y de su funcionamiento.

Todo esto ha requerido el apoyo a la elaboración de nuevos estatutos

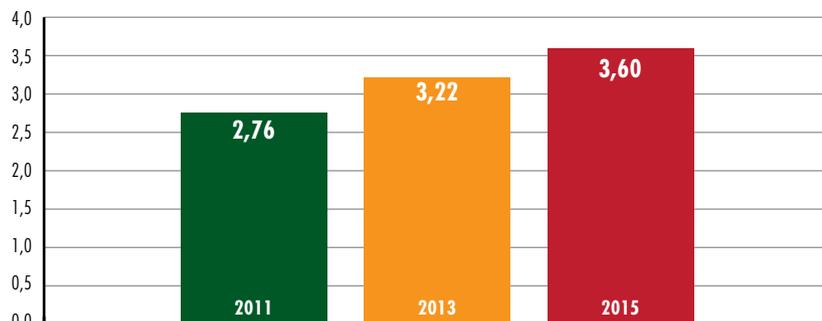
y reglas dentro de la OLACEFS y el fortalecimiento de sus órganos, como es el caso de la Presidencia, la Secretaría Ejecutiva, sus comités, comisiones y grupos de trabajo. Los mismos resultados de las encuestas antes mencionadas están basados en un buen funcionamiento de los órganos de la OLACEFS y en un trabajo eficiente.

2 – REVISTA OLACEFS:
En estos tres últimos años, la EFS de Brasil estuvo a cargo de

Gráfico 1: Encuesta de percepción de las EFS de la OLACEFS*



*Nota: Este gráfico expresa la evolución de los 13 indicadores acordados entre las partes del Programa Regional OLACEFS-GIZ.

Gráfico 2: Encuesta de percepción de las EFS de la OLACEFS

Totales de los promedios por año de los 13 indicadores del Programa Regional OLACEFS-GIZ

la Presidencia de la OLACEFS, mandato que culmina en diciembre venidero. ¿Cuáles fueron los principales resultados que conforman el legado que el Tribunal de Cuentas de la Unión le deja a la Organización?

Peter Dineiger: En mi opinión, creo que el TCU ha continuado el trabajo de cimentar las bases iniciado por su predecesora, la EFS de Ecuador, al propiciar la apertura de la Organización a terceros y establecer alianzas con otros grupos regionales de la INTOSAI y cooperantes (AFROSAL, EUROSAL, BID, GIZ, entre otros), así como con Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Además, ha dado inicio a la preparación de un Plan Estratégico para el periodo 2017-2022 alineado a la propia INTOSAI. Esto es de extrema importancia para garantizar la institucionalidad de la OLACEFS y que se produzcan beneficios para sus miembros como resultado de esta actuación a nivel internacional.

La parte de la comunicación interna y externa ha ganado mucho dinamismo durante la Presidencia de la EFS de Brasil. También, el protagonismo que ha jugado el Tribunal de Cuentas de la Unión en varios temas específicos, tales como el desarrollo de cursos virtuales y su liderazgo en auditorías coordinadas, ha contribuido al fortalecimiento de la OLACEFS. En síntesis, se puede decir que la cooperación y la confianza dentro de la Organización se han visto fundamentalmente fortalecidas, lo que también es un efecto de la madurez que ha ganado este grupo regional durante los últimos años y quedará como un legado que debe ser mantenido hacia el futuro.

3 – REVISTA OLACEFS: Al culminar la segunda fase del Programa OLACEFS-GIZ y el mandato de la actual Presidencia ejercida por la EFS de Brasil, ¿cuál es la imagen que la OLACEFS se ha ganado en el ámbito de la INTOSAI y sus cooperantes?

Peter Dineiger: La OLACEFS ha ganado gran prestigio a nivel internacional. Eso se refleja en diversos comentarios (por ejemplo, por la IDI, la INTOSAI y cooperantes) y acciones concretas de estas organizaciones. La IDI considera a la OLACEFS como un aliado estratégico en el apoyo a EFS de América Latina y el Caribe; el BID está apoyando varias actividades y la cooperación con ONG se manifiesta en acuerdos y colaboración concreta.

4 – REVISTA OLACEFS: ¿Cuáles son los mayores desafíos a futuro para la región de América Latina y del Caribe, con relación a los temas de fiscalización y control externo?

Peter Dineiger: Yo veo como uno de los mayores retos el mantenimiento del desarrollo de un control externo efectivo y eficaz, considerando los estándares internacionales dentro del marco que define las normas nacionales. Será necesario, además, trabajar cada vez más en sistemas de “good financial government”, que fortalezcan el control en el sector público, incluyendo esquemas de control interno y herramientas para el combate a la corrupción. Por otro lado, es necesario cubrir mejor, por medio del Control Externo, todo el presupuesto, así como los diversos sectores y niveles del Estado, y además abarcar, por ejemplo, la parte de ingresos y el área subnacional.

Planeamiento Estratégico en OLACEFS



Primera Reunión de Planificación Estratégica de la OLACEFS 2017-2022 realizada en Panamá, 27 y 28 de agosto de 2015

El planeamiento estratégico es una metodología cada vez más usada por las organizaciones públicas y privadas en contextos con escasos recursos, alta incertidumbre, inestabilidad política y dificultades de coordinación y articulación. En ese sentido, la técnica general supone definir con la mayor claridad ¿para qué existe la organización? (misión) y ¿cómo quisiera ser vista o percibida en el futuro? (visión).

A partir de este punto (filosofía del plan) es posible ingresar a una etapa analítica del

planeamiento, que se constituye por sucesivos ejercicios a saber: construir un escenario probable, realizar un diagnóstico FODA, y producir objetivos, estrategias y acciones que permitan adaptar y posicionar a la organización en un escenario de incertidumbres para los siguientes años.

La **construcción de escenarios** es un ejercicio que supone proyectar un conjunto de elementos que tienen probabilidad de ocurrencia, sobre la base de información disponible al momento del ejercicio. "Un escenario es una descripción de situaciones que

podrían ocurrir, un conjunto de informados supuestos que pueden necesitar una determinada atención". Construir un escenario participativamente permite tener una idea del conjunto de ocurrencias probables y, en consecuencia, facilita la toma de decisiones aun cuando no se dispone de información precisa y oficial.

Con ese insumo, se procede a desarrollar un **diagnóstico FODA**, técnica concebida para conocer el medio interno de la organización y su relación con el escenario (medio externo) en el cual se

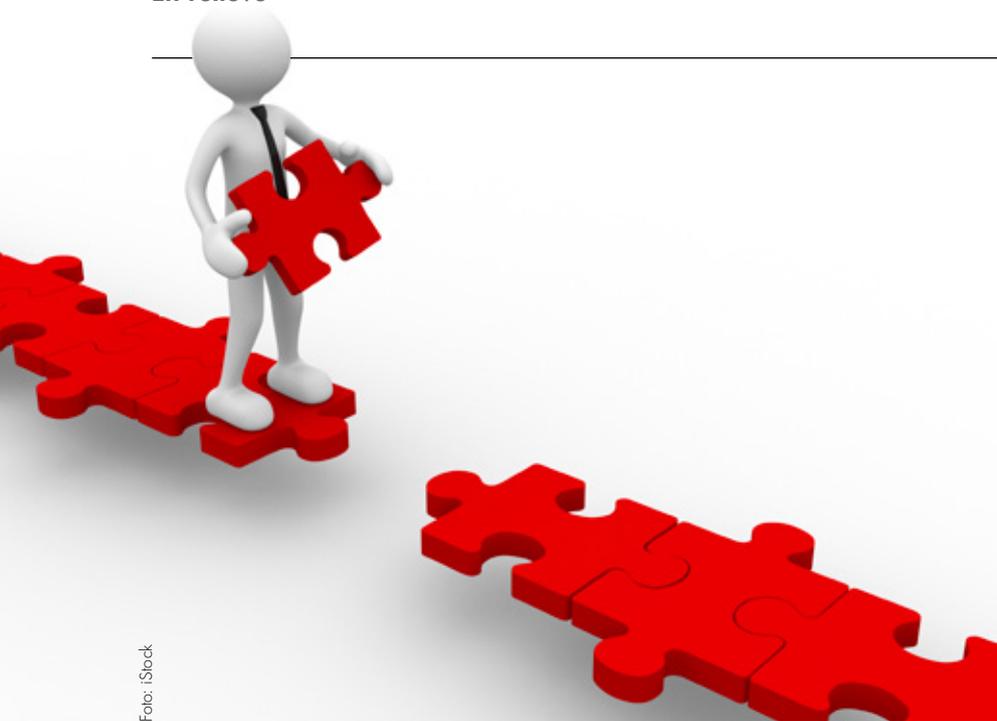


Foto: iStock

desenvuelve. Supone el análisis e identificación de las oportunidades y amenazas, así como de las fortalezas y debilidades de la organización de cara al escenario descrito. La idea detrás, es observar de qué naturaleza son las debilidades y fortalezas que poseen las entidades para afrontar el escenario descrito, con el fin de aprovechar las oportunidades externas y neutralizar las amenazas.

El escenario acordado y el diagnóstico FODA se convierten en la base para la preparación de la línea de objetivos del plan estratégico. El procedimiento implica la formulación de un objetivo general para los próximos años, selección de objetivos específicos, así como la discusión de las mejores estrategias para implementar estos últimos. Y luego, las estrategias obtenidas se despliegan en

acciones que son el nivel más operativo, que luego puede ser llevado a costos, presupuesto y tareas más detalladas².

La OLACEFS, como organización internacional que agrupa a diversas Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de la región, representa un espacio de articulación internacional que se desenvuelve en un escenario de alta incertidumbre política e institucional. Congrega a entidades que tienen como principal función el control y fiscalización sobre el uso de los recursos públicos que son, en estricto, de millones de ciudadanos y ciudadanas. Recursos que deben ser usados transparentemente en la provisión de bienes y servicios públicos.

La actuación de OLACEFS depende de la calidad de sus objetivos y de las estrategias que implemente para que sus representadas

desarrollen su función con el mejor nivel de competencia posible. Por ello, el 27 y 28 de agosto de 2015 en Ciudad de Panamá, OLACEFS desarrolló un ejercicio de planeamiento siguiendo todos los pasos que aquí se han mencionado, para tener claridad en la ruta a seguir en los siguientes años, un norte compartido por las diversas EFS que lo componen y un conjunto de acciones que han sido concebidas como la manera de implementar las estrategias diseñadas y lograr los objetivos que han sido planteados.

En los siguientes meses, un proceso de aprobación permitirá que el plan estratégico desarrollado por OLACEFS vea la luz. Por ello, le deseamos a OLACEFS la mejor de las suertes en la implementación de su plan para beneficio de las EFS de los países de la región.

Nota

1 Choularton, Richard. Preparación ante los desastres para una respuesta eficaz. Naciones Unidas. Nueva York / Ginebra. 208.

2 A esto se le conoce como planeamiento operativo o plan táctico.

Autor: Zorobabel Cancino es consultor especialista enviado por la Cooperación Alemana para apoyar el proceso de planeamiento estratégico de la OLACEFS para el periodo 2017-2022

La EFS de El Salvador desarrolla con éxito implementación de las ISSAI



Foto: iStock

En marzo del año 2014, el Presidente de la Corte de Cuentas de la República de El Salvador (CCR-ES) participó en el taller denominado “Programa 3i para la Alta Gerencia de las EFS”, realizado en la sede del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) en Brasilia como producto de dicho taller, se firmó una Declaración de Compromiso entre los representantes de las EFS, la Iniciativa de Desarrollo

de INTOSAI (IDI) y OLACEFS, para implementar las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) en cada uno de los países firmantes.

Iniciando con el Programa 3i en El Salvador

Como primera acción para darle cumplimiento al compromiso previamente adquirido con la IDI, como CCR-ES nos unimos a la

“Iniciativa para la Implementación de las ISSAI (Programa 3i)”, por medio de nuestra certificación como especialistas para la implementación de las ISSAI otorgada por IDI-PSC-INTOSAI, para cada tipo de auditoría: financiera, desempeño y cumplimiento.

Como equipo de especialistas comprendimos el Programa 3i y los requisitos básicos para los distintos niveles establecidos

en las ISSAI y la normativa de las EFS; además, aprendimos a manejar la Herramienta de Detección de Necesidades para el Cumplimiento de las ISSAI (iCAT). En base a ello, se implementaron las iCAT para cada tipo de auditoría, identificando con ellas, la brecha existente y, consecuentemente, las necesidades específicas para la implementación de las ISSAI en la CCR-ES.

El pasado 15 de julio, por medio de un acto de inauguración oficial, el Presidente de la CCR-ES dio por iniciado el "Proceso de Implementación de las ISSAI ". Al acto fueron invitados diferentes partes interesadas y actores del proceso en el país, entre ellos el Consejo de Vigilancia de la Profesión de la Contaduría Pública y Auditoría, Organismos Internacionales y las principales agrupaciones gremiales de contaduría y auditoría.

En este acto se dio a conocer que, derivado del mapeo de las prácticas actuales de auditoría respecto a los requisitos de las ISSAI resultante de la implementación de las iCAT, se creó el "Plan de Acción para la Implementación de Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)", el cual detalla de forma cronológica las acciones necesarias para adaptar de forma eficaz, las Normas de Auditoría Gubernamental de la Corte de

Cuentas al marco normativo de las ISSAI y desarrollar el proceso de implementación de las mismas.

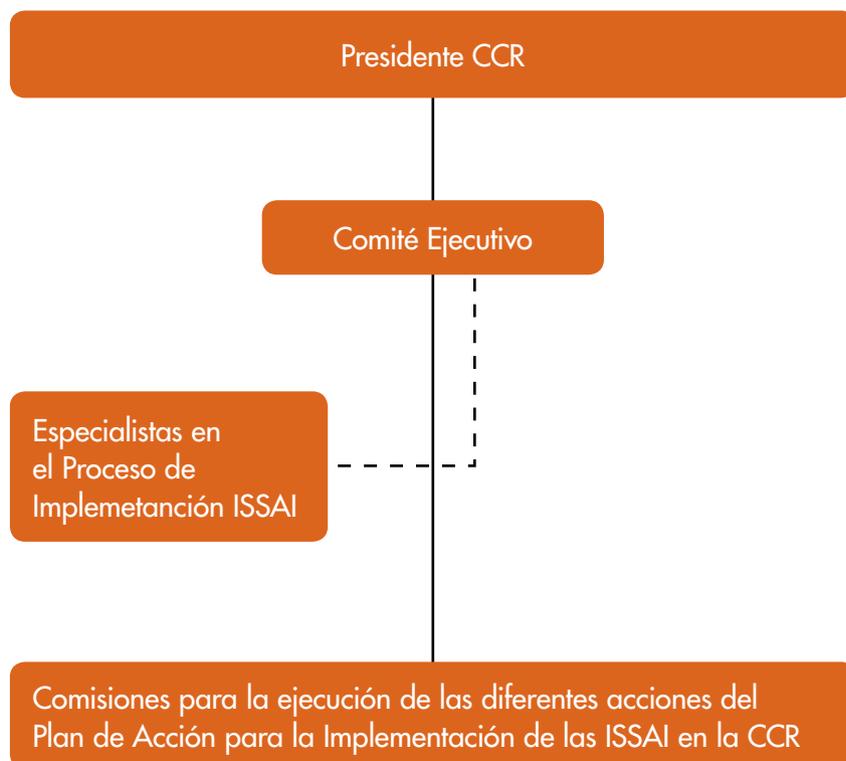
Estas acciones no son exclusivas del área de auditoría, sino también incluyen temas como transparencia y rendición de cuentas, ética del servidor de la Corte de Cuentas, aseguramiento de la calidad en la auditoría; además, aspectos relacionados a potenciar el recurso más valioso de la institución como es el Recurso Humano, ya que sin éste, el proceso de implementación no sería posible.

Estas acciones están enmarcadas en la estrategia de estandarización internacional adoptada por la CCR-ES en la actualidad.

Proceso de implementación en marcha

Para iniciar el proceso de implementación, se tuvo que definir una estructura organizativa que facilitará el trabajo a realizar, por medio de una adecuada comunicación y coordinación entre los actores del proceso y que, a la vez, ayudará a que las funciones desarrolladas respondieran al Plan de Acción previamente establecido.

Ya han pasado aproximadamente dos meses desde que se dio por iniciado oficialmente el Proceso de Implementación de las ISSAI



en El Salvador. Durante estos meses, las diferentes comisiones nombradas por la Presidencia de la CCR-ES han tenido avances significativos en la ejecución del Plan de Acción para la Implementación de las ISSAI, específicamente en la planificación y logística del trabajo a realizar en las diferentes acciones del proceso. Estos avances se centran principalmente en los siguientes aspectos para cada Comisión:

Comisión de Actualización de la Normativa de Auditoría Gubernamental

La Ley de la Corte de Cuentas de la Republica de El Salvador da la potestad de realizar tres tipos de auditorías: Auditoría Financiera, Auditoría de Gestión y Auditoría de Examen Especial, las cuales se realizan en base a las Normas de Auditoría Gubernamental que emite el ente fiscalizador. En el año 2014, se realizó el primer ejercicio de actualización de este marco normativo considerando estándares internacionales, enmarcado esta acción en el cambio de visión que estaba teniendo la Corte de Cuentas en ese momento; esta iniciativa se vio fortalecida a finales 2014 cuando inicia el programa de Certificación de Facilitadores ISSAI de la IDHINTOSAI.

La Comisión de Actualización está conformada por miembros de nivel gerencial que serán

responsables de la Actualización de las Norma de Auditoría Gubernamental que emite la Corte de Cuentas de la Republica.

La Comisión de Actualización de Normativa, junto con la Comisión de Especialistas en el Proceso de Implementación de las ISSAI y el Comité Ejecutivo del proceso, analizaron la forma de cómo armonizar el marco normativo de auditoría gubernamental del El Salvador en base a ISSAI, llegando al consenso que sería un proceso de adaptación de marco normativo, respetando los límites establecidos en nuestra Legislación. Además se concluyó que sería un proceso escalonado, iniciando con las normas relacionadas a los Exámenes Especiales con enfoque de Cumplimiento y luego las normas relacionadas a la Auditoría Financiera.

Para el caso de Auditoría de Desempeño, recientemente como CCR-ES participamos en el evento denominado "Taller Regional de Auditorías de Desempeño, Intercambiando Experiencias en América Latina", en base al cual, actualmente se están tomando decisiones para reorientar el enfoque de este tipo auditoría a una fiscalización basada en resultados.

El primer reto de la Comisión de Actualización de la Normativa de Auditoría Gubernamental fue identificar cuáles son las

condiciones relacionadas a la Legislación Nacional que podrían obstaculizar el proceso de armonización del marco normativo de auditoría gubernamental de El Salvador con las ISSAI. Para ello se apoyaron en un equipo de abogados de alto nivel, cuya función principal es la de dar respuesta a las dudas jurídicas que puedan surgir en el proceso de implementación. Este equipo ha sido denominado Comisión Jurídica del Proceso de Implementación de las ISSAI, la cual ya ha emitido una opinión jurídica sobre la factibilidad de cambios en el marco normativo para algunos aspectos determinantes del proceso.

Considerando la magnitud del trabajo y su complejidad, la Comisión de Actualización de la Normativa de Auditoría Gubernamental está siendo apoyada por un Equipos de Trabajo conformado por auditores gubernamentales, los cuales están trabajando actualmente en base a sus planes de trabajo previamente aprobados por la Comisión.

Comisión del Diseño e Implementación del Sistema de Control de Calidad

La calidad en el proceso de auditoría es un tema fundamental dentro de la Implementación de las ISSAI en la CCR-ES; esta Comisión, en una primera etapa, tiene

como función principal el diseño y divulgación de un Sistema de Control de Calidad de Auditoría basado en los seis elementos establecidos en la ISSAI 40.

Para llevar a cabo un diseño adecuado de un Sistema de Control de Calidad de Auditoría, impartimos a la Comisión responsable y su equipo de trabajo un "Taller Práctico sobre Lineamientos de un Sistema de Control de Calidad con base en la ISSAI 40", con el objetivo de crear capacidades e intercambiar conocimientos sobre los componentes básicos de un Sistema de Control de Calidad de Auditoría, incluyendo el establecimiento de políticas y procedimientos.

La Comisión del Diseño e Implementación del Sistema de Control de Calidad nos presentó su Plan de Trabajo, en el cual se ha proyectado terminar con el diseño del Sistema para noviembre del 2015 e iniciar su implementación a partir de enero 2016. Dicho plan contó con el visto bueno del Comité Ejecutivo del Proceso de Implementación ISSAI.

Comisión Sistema Integrado de Auditoría

Una de las acciones innovadoras que se ha incluido como parte del Plan de Acción del Proceso de Implementación de las ISSAI en la CCR-ES es la adquisición

de un Sistema Integrado para un proceso de auditoría con base en las ISSAI, que contribuya significativamente con la eficiencia de los procesos de auditoría

Como parte de esta acción, se ha tenido acercamiento con la Contraloría General de la República (CGR) de Chile, por medio de reuniones de trabajo en las cuales se han analizado la visión general del proyecto SICA, sus implantaciones y el proceso en cómo desarrolla las auditorías este Sistema. Como resultado de estas reuniones, actualmente, se están afinando detalles para la firma del Convenio de Cooperación Técnica con la CGR de Chile.

Comisión de Promoción y Sensibilización en el Proceso de Implementación de las ISSAI

La promoción y sensibilización del proceso de implementación de las ISSAI y los beneficios del mismo a nivel interno y externo, debe realizarse adecuadamente de forma transversal durante el proceso; para ello esta Comisión ha formulado un Proyecto Comunicacional que ha sido aprobado por el Presidente de la CCR-ES. Dicho documento incluye diferentes acciones de comunicación a partir del enfoque del Plan de Acción del Proceso de Implementación de las ISSAI, las cuales ya se están canalizando por

medio de las diferentes plataformas comunicacionales de la Institución.

Futuras acciones en el proceso de implementación

A la fecha las Comisiones están cumpliendo de forma eficaz con el cronograma del Plan de Acción previamente establecido en los tiempos programados; sin embargo, a medida que avanza el proceso se estarán ejecutando otras acciones relacionadas con temas fundamentales como la transparencia y rendición de cuentas, Ética en la Auditoría, Recursos Humanos, entre otros.

Durante el inicio del proceso de implementación de las ISSAI en la CCR-ES, han surgido muchos obstáculos; sin embargo, estos están siendo superados gracias al compromiso adquirido por nuestro talento humano y al imprescindible apoyo de la máxima autoridad de la Institución.



Foto: iStock

Autor: Corte de Cuentas de la República (CCR) de El Salvador

GTOP impulsa la creación de capacidades y la cooperación interinstitucional

El Grupo de Trabajo de Auditoría de Obras Públicas (GTOP) de la OLACEFS es una instancia técnica formada por Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de ocho países miembros de la Organización, con miras al fortalecimiento institucional de las EFS en materia de auditoría de obras públicas mediante la realización de actividades conjuntas de aprendizaje por impacto y estrategias de desarrollo institucional sobre el tema.

Antes de todo es relevante mencionar la importancia de las inversiones en obras públicas para todas las naciones, puesto que la infraestructura es fundamental para el desarrollo económico. Cuando un país presenta una infraestructura precaria, los productos en general tienden a encarecer en el mercado interno, perjudicando los consumidores, y en el mercado externo, dificultan las exportaciones debido a la competencia

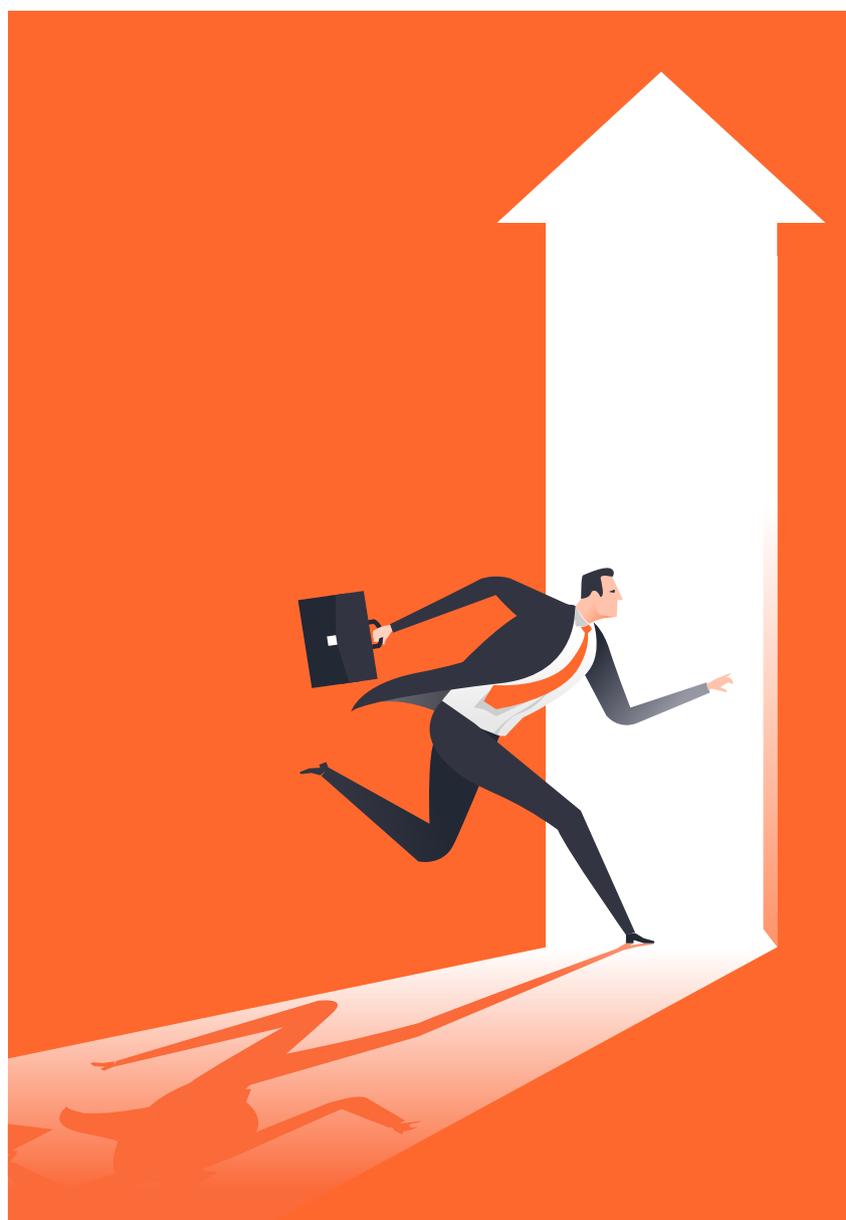


Foto: iStock

internacional. Por otro lado, se puede destacar que carreteras de buena calidad disminuyen los costos de transporte, lo que impacta positivamente en los precios de los productos. Asimismo, la construcción de usinas generadoras de energía impulsa la oferta de energía eléctrica en el país y viabiliza la expansión de las industrias.

Las inversiones en infraestructura también pueden tener importante impacto en la disminución de la pobreza y en la mejora de la calidad de vida de la población, destacándose, por ejemplo, las obras de saneamiento, viviendas, educación y salud. Además de ello, la ejecución de obras públicas genera empleos lo que impulsa la economía del país. Por ello, los gobiernos de los distintos países invierten anualmente montos relevantes de sus presupuestos en obras de infraestructura de toda naturaleza.

Considerando la pujanza de los países de nuestra región, la magnitud de los recursos invertidos por los gobiernos, la cantidad de emprendimientos,

la necesidad de una mayor eficiencia y transparencia en el gasto público, se concluyó en el ámbito de la OLACEFS que el control de las obras públicas en las EFS miembros carecía de un espacio técnico de discusión y profundización de la temática. Así, el Consejo Directivo de la OLACEFS aprobó, el 5 de julio de 2013, en Tegucigalpa, Honduras, la creación del Grupo de Trabajo de Auditoría de Obras Públicas (GTOP) y sus términos de referencia.

Inicialmente, el GTOP fue conformado por las EFS de Brasil, Costa Rica, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela. Posteriormente, ingresaron al grupo de trabajo la EFS de Chile (febrero de 2014) y la EFS de México (febrero de 2015).

Al privilegiar el desarrollo profesional de los auditores, entre las acciones de capacitación llevadas a cabo en el ámbito del GTOP, vale la pena destacar las cuatro ediciones del curso virtual "Auditoría de Obras Públicas", contando con la participación de 241 alumnos de casi todas las

EFS miembros de la OLACEFS, lo que confirma el alto interés por la temática en la Organización.

Este curso tiene como objetivo presentar las metodologías utilizadas en las auditorías de obras públicas en el TCU, enseñando a identificar las no conformidades más frecuentes.

El GTOP también ha impulsado la cooperación de las EFS en el ámbito de los cursos virtuales. El curso de auditoría de obras públicas cuenta con un tutor de la EFS Paraguay y, además, con auditores especializados en obras públicas de la EFS de Chile, quienes en colaboración con el TCU revisaron el curso virtual específico de auditoría de obras de viviendas y uno de ellos participó como tutor.

Otro relevante eje de creación de capacidades y desarrollo de competencias profesionales que el Grupo de Trabajo ha priorizado son las auditorías coordinadas. En el marco de su plan de trabajo, se ha avanzado satisfactoriamente en las actividades relacionadas con la Auditoría Coordinada

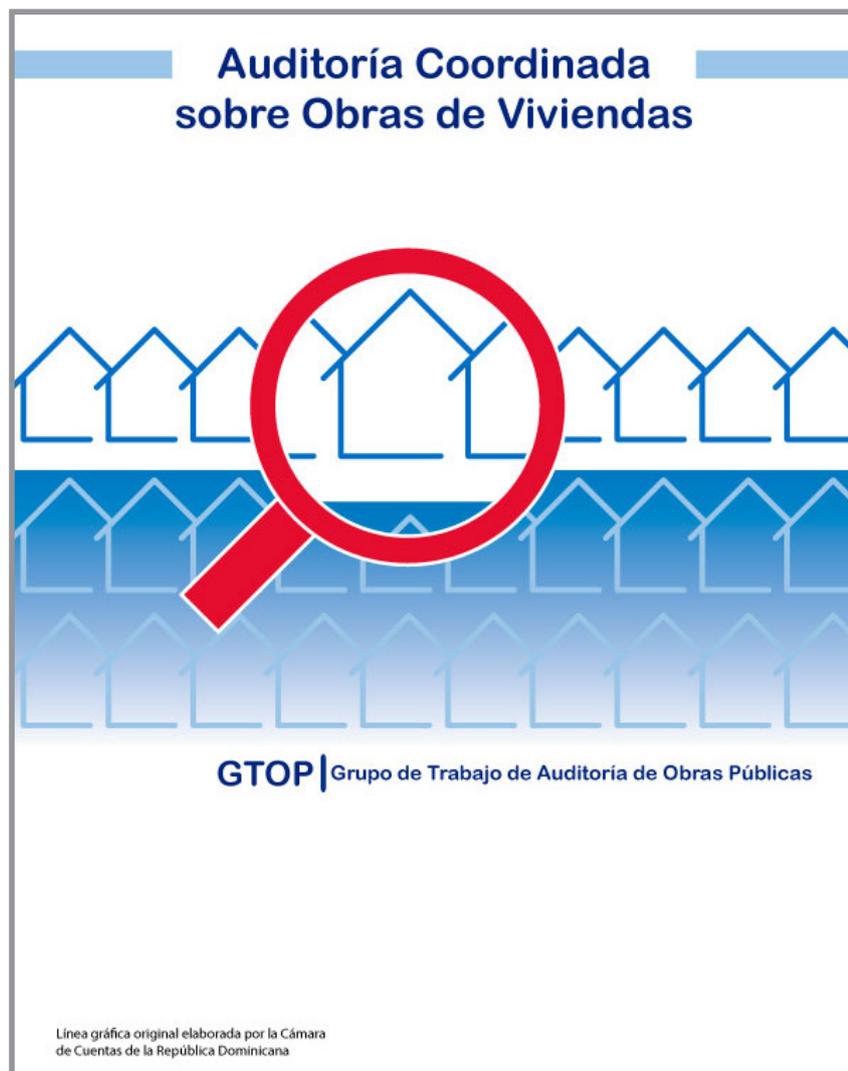
Tabla 1

Ediciones del curso virtual de Auditoría de Obras Públicas

Edición del curso

Número de participantes

1ª edición (del 23/10 al 4/12/2013)	49 participantes de 13 EFS
2ª edición (del 21/5 al 7/7/2014)	70 participantes de 15 EFS
3ª edición (del 22/10 al 8/12/2014)	70 participantes de 12 EFS
4ª edición (del 3/9 al 19/10/2015)	59 participantes de 15 EFS



Logo de la Auditoría Coordinada sobre Obras de Viviendas del GTOP.

sobre Obras de Viviendas y ha acordado para 2016 la realización de una auditoría coordinada sobre obras viales.

La Auditoría Coordinada sobre Obras de Viviendas, que cuenta con la participación de EFS de nueve países de nuestra región: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Paraguay

y República Dominicana, tiene como objetivo revisar las políticas y obras de viviendas sociales en los países participantes para verificar si fueron considerados todos los criterios, directrices y recomendaciones que han sido propuestos en el documento denominado "Guidelines on Social Housing" (Guía para Vivienda Social) de la Comisión

Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE/ONU), del año 2006.

Entre los aspectos revisados se destacan la calidad y la salubridad de las viviendas construidas, la integración de ellas con otras políticas públicas, la sostenibilidad ambiental y energética y el combate a la exclusión social.

En este contexto, se realizó la capacitación específica en auditoría de obras de viviendas del 21 de mayo al 15 de junio de 2015. La etapa de planificación de los trabajos también ya fue concluida. Para la elaboración de la matriz de planificación, documento que contiene todos los procedimientos de dicha auditoría, fue realizado un taller presencial, del 29 de junio al 2 de julio de 2015, en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana. Además de representantes de todas las EFS involucradas en el trabajo conjunto, ese evento contó con la participación del Especialista Regional en Hábitat y Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), Josué Gastelbondo Amaya.

Gastelbondo expuso un panorama de las políticas públicas de viviendas sociales en diversos países de la América



Participantes del Taller de Planificación y Capacitación de la Auditoría Coordinada sobre Obras de Viviendas realizado en República Dominicana, del 29 de junio al 2 de julio de 2015

Latina y abordó, entre otros asuntos, el déficit habitacional, las directrices de la ONU para una vivienda adecuada, el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida de la población. Al final de su presentación, el experto señaló la importancia de la auditoría y el interés de la ONU-Hábitat en los resultados de la auditoría coordinada, lo que corrobora que los beneficios de los trabajos conjuntos de alto nivel trascienden los límites de nuestra Organización.

Actualmente, cada país participante está realizando, en su propio territorio, los

procedimientos previstos en la matriz de planificación acordada en Santo Domingo. Está prevista para diciembre la realización del Taller de Consolidación de la Auditoría, donde se van a discutir no sólo las oportunidades de mejora y las buenas prácticas identificadas en cada país, sino también los resultados y estandarización de los hallazgos de la auditoría, con miras al desarrollo del informe consolidado internacional.

Recientemente, las EFS que conforman el GTOP acordaron realizar en 2016 una auditoría coordinada sobre la temática

de calidad de obras viales. Asimismo, se avanzó en la definición del enfoque y del alcance del trabajo coordinado, considerando las similitudes y disimilitudes de cada país. Finalmente, se prevé la realización de un curso específico de auditoría de calidad de obras viales, a inicios de marzo del próximo año.

Autores: Gustavo Ferreira Olkowski y José Roberto Valentin son Auditores Federales de Control Externo del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil

La EFS de República Dominicana asume la OCCEFS



Doctora Licelott Catalina Marte de Barrios, Presidenta de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana

La Cámara de Cuentas de la República Dominicana (CCRD), en la persona de su Presidenta, Dra. Licelott Marte de Barrios, asumió la Presidencia de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OCCEFS) para el período 2015 – 2017, en el marco de la celebración de la XXIX Asamblea General Ordinaria (AGO), celebrada del 10 al 12 de junio de 2015 en Casa de Campo, La Romana, República Dominicana. Recordamos que la elección se había producido, de manera unánime, durante la XXXVIII AGO llevada a cabo en Guatemala, el 12 y 13 de junio de 2014.

En su primer discurso como titular de la OCCEFS, la Presidenta enfatizó sobre la imperiosa necesidad que tiene la entidad de reencauzarse, *“con renovados bríos”*, a fin de devenir en un verdadero foro que propicie el fortalecimiento de las EFS que la integran con *“acciones que promuevan la*



transparencia y la rendición de cuentas con calidad y oportunidad"; que articule las políticas y lineamientos tanto de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) como de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), con énfasis en las particularidades no atendidas de la subregión; promueva un mayor acercamiento con los organismos internacionales de cooperación, y se constituya en una voz unificada de toda la región Centroamericana y del Caribe: "En ese orden hemos de acercarnos a los países de la Organización de Entidades Fiscalizadoras del Caribe (CAROSAI), conformada por veintidós países y solo uno pertenece a la OCCEFS, Belice,

presente entre nosotros (...). Con ello, acataríamos nuestro primer objetivo que indica 'promover la integración y fortalecimiento de los entes contralores del área Centroamericana y del Caribe, para prevenir y combatir en forma conjunta la corrupción en todas sus manifestaciones, dentro de sus respectivas competencias' y, el tercero, 'fortalecer los lazos de integración, solidaridad y cooperación entre los países Centroamericanos y del Caribe y, con ello, fomentaremos lazos de integración verdaderamente regionales'".

A grosso modo, los lineamientos esbozados para la Presidencia de la OCCEFS son:

- **Expansión hacia el resto del Caribe.** Hasta junio de 2015, sólo Cuba y República Dominicana representaban

a los caribeños. En este sentido, ante una moción presentada por la Dra. Licelott Marte de Barrios, los asambleístas de la XXXIX AGO aprobaron la inclusión de la EFS de Puerto Rico y de aquellas que integran a la CAROSAI. Ya Puerto Rico confirmó su aceptación y está trabajando, con apoyo de la EFS de Belice, en la invitación al resto.

- **Incremento de capacidades para responder a los lineamientos de la INTOSAI y de la OLACEFS, así como a las particularidades de la subregión.** La OCCEFS debe poder apoyar tanto a la INTOSAI como a la OLACEFS en la articulación de sus políticas y lineamientos hacia todas las EFS de la subregión, evitando duplicidades, dando seguimiento a sus solicitudes y haciendo hincapié en aquellas necesidades sentidas del área que al momento no se estén atendiendo. Esto se inició aprobando la formulación del Plan Estratégico Institucional (PEI) homologando su período a los de de la INTOSAI y la OLACEFS, es decir, 2017 - 2022.
- **Establecimiento de una cuota de membresía.** La XXXIX AGO también aprobó

la adopción irrestricta de una cuota que ayude a solventar los gastos operativos, para lo cual la Secretaría Ejecutiva remitirá la propuesta más idónea, la que será indefectiblemente aprobada en una asamblea extraordinaria virtual, según fuera planteado.

- **Propiciar una mayor interacción con los organismos de cooperación internacional.** Se mejorará la capacidad institucional para ejecutar fondos de cooperación, gestionando el apoyo de los organismos internacionales sobre una base programática y de no solapamiento, con eficiencia y calidad, cumpliendo las expectativas y plazos asumidos.
- **Completar los manuales técnicos producidos hasta el momento.** Se realizará un profundo análisis de la pertinencia de cada manual y se fomentará la adopción de los que realmente provean un valor agregado a cada EFS.
- **Instaurar las comisiones técnicas.** En la pasada XXXIX AGO se creó la Comisión Técnica para el Plan Estratégico organizacional, conformada por las EFS de Cuba, Costa Rica, Guatemala y

República Dominicana, con el debido concurso de la secretaría ejecutiva, la EFS de Honduras. Actualmente una consultoría provista por el BID está apoyando la reformulación del POA 2015 - 2016 y la formulación del PEI 2017 - 2022.

- **Retomar los boletines, sobre una base estadística, y lograr un website más transaccional.**
- **Concluir el inventario de las normativas de cada país miembro sobre transparencia y rendición de cuentas.**
- **Promover el liderazgo a nivel de las autoridades y de los técnicos de las EFS de la subregión,** con miras a que las distintas EFS devengan en líderes efectivos de la lucha contra la corrupción en sus respectivos países.
- **Implementar el Sistema de Gestión de Conocimiento (SGC) en todas las EFS de la subregión,** lo que fue también aprobado y se ejecuta con apoyo de la GIZ y de la Secretaría Ejecutiva de la OLACEFS.
- **Acoger el “nuevo paradigma” impulsado por la INTOSAI y la ONU de cara a los nuevos Objetivos de Desarrollo**

Sostenible (ODS). Para esto, se impulsarán las auditorías financieras, de desempeño y de cumplimiento, para fiscalizar el avance de los ODS y los fondos de cooperación en los pilares económico, social y ambiental.

La Presidenta de la OCCEFS, Dra Licelott Marte de Barrios, tras señalar que a estos primeros lineamientos se les adicionarán los demás aspectos que se logren consensuar a nivel de toda la membresía de la entidad, enfatizó la necesidad de propiciar las acciones que habrán de conducir a “agregar valor a la fiscalización y responder a la sociedad que día a día nos reclama un mejor y mayor proceder”. Finalmente, hizo un llamado a superar las debilidades presentes, enfrentando los retos del entorno y aprovechando las oportunidades que toda la subregión posee, lo que solo será posible con el concurso optimista y decidido de toda la familia OCCEFS, operando como una gran red abierta, sinérgica, holística y no lineal.

Autor: Cámara de Cuentas de la República Dominicana

El perfeccionamiento y desempeño de los Tribunales de Cuentas de los estados brasileños



Foto: iStock

Nacidos en el alborar de la República Federativa de Brasil, los Tribunales de Cuentas de los estados brasileños tuvieron, por mucho tiempo, su actuación contenida por el renitente espíritu monárquico y por el ambiente autoritario que marcaron gran parte del siglo pasado.

Los ideales preconizados por Rui Barbosa, patrono de los Tribunales,

solo empezaría a desarrollarse con la redemocratización y con la Constitución Ciudadana del 1988, oportunidad en que los Tribunales de Cuentas asumieron nuevas atribuciones, que demandaron una total reformulación del concepto de estas instituciones, imponiéndoles que fueran más ágiles, eficaces y efectivas en la rendición del servicio de control, tanto cuando fiscalizan la legalidad de los gastos como cuando verifican la efectividad social de

las políticas públicas. Con sus atribuciones establecidas a partir de un andamiaje constitucional de aplicación obligatoria para los 34 Tribunales, para que mejor desempeñen sus funciones surgió la necesidad de que se establecieran estándares de calidad de actuación que, resguardada la autonomía federativa, se exigió que las Instituciones trillaran una estructura sistémica.

A lo largo de esta caminata, surge la Asociación de los Miembros de los Tribunales de Cuentas (ATRICON, 1991), al inicio direccionada a una actuación corporativa en defensa de sus asociados. Poco a poco, a partir de la implementación del Programa de Modernización del Sistema de Control Externo (Promoex, 2005), pero sobre todo con el significativo cambio estatutario en 2011, la ATRICON completa la inflexibilidad y empieza a liderar acciones con miras al fortalecimiento del Control Externo y al perfeccionamiento del "Sistema de Tribunales de Cuentas".

Como el ápice de este nuevo papel, la ATRICON, con el apoyo de entidades asociadas, como el Instituto Rui Barbosa, y de los propios Tribunales, elabora el primer diagnóstico de las instituciones en 2013, amparado en un osado proyecto que tenía como objetivo promocionar la calidad y agilidad de todos los Tribunales de Cuentas. Iniciativa relevante, en el grado en que se asentaron las bases para un perfeccionamiento institucional sin la necesidad de cualquier cambio constitucional o legal, el proceso contó, en aquella ocasión, con la adhesión de 28 de los 34 Tribunales de Cuentas, que voluntariamente abrieron sus puertas a un proceso de evaluación inédito.

Debido a su gran éxito, en 2014 el proceso se amplió, convirtiéndose en el Programas de Calidad y Agilidad de los Tribunales de Cuentas (QATC, por sus siglas en portugués), del cual pasan a integrar dos productos distintos: las Resoluciones/Directrices de la ATRICON aprobadas en el IV Encuentro de los Tribunales de Cuentas (2014) y el Marco de Medición de Desempeño de los Tribunales de Cuentas de Brasil (MMD-TC).

El MMD-TC se desarrolla dentro de una versión perfeccionada del diagnóstico anterior, teniendo como referencia metodológica

el SAI-PMF (*Supreme Audit Institutions – Performance Measurement Framework*), herramienta desarrollada por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés).

En efecto, el MMD-TC adaptó la herramienta de la INTOSAI incluyendo indicadores relacionados con las Resoluciones/Directrices de la ATRICON y excluyendo otros que sólo se aplican al modelo de Contralorías y Auditorías Generales.

Esa evolución y adaptación promovida por una comisión de miembros y funcionarios públicos expertos en el tema proporcionó la construcción de la mejor y más moderna herramienta de evaluación de los Tribunales de Cuentas brasileños. Ese diagnóstico está compuesto de 27 indicadores, subdivididos en más de 500 criterios de evaluación respecto a buenas prácticas de organización y funcionamiento de esas instituciones, abarcando una radiografía completa de todas sus áreas, como por ejemplo: composición constitucional, plazo de juicio de procesos, control preventivo, normas y calidad de la auditoría, planificación estratégica, comunicación y transparencia, actuación de las Oficinas de Asuntos Internos

y de Servicio de Atención a la Ciudadanía (*ouvidorias*, en portugués), control interno e impactos para la sociedad.

En el año en curso, el MMD-TC ya cuenta con la adhesión de 31 Tribunales de Cuentas, los cuales, con la garantía de la ATRICON, realizaron sus autoevaluaciones hasta agosto de 2015. En diciembre, durante el Congreso Nacional de los Tribunales de Cuentas, en Recife, se presentará el diagnóstico general.

Pese a los problemas para dar seguimiento a los democráticos debates sobre posibles perfeccionamientos constitucionales, como por ejemplo la necesaria creación de un Consejo Nacional para los Tribunales de Cuentas, es esencial reconocer los avances logrados hasta el momento y el horizonte promisor de excelencia institucional que ya se revela, de forma sistémica, con la aplicación y los resultados del MMD-TC. El objetivo es que dejemos en el pasado todos los resquicios de "Corte aparatosa" y seamos Tribunales republicanos, ejemplos de transparencia, actuando en pro de la buena gobernanza pública, de la ética y, siempre, junto al ciudadano.

Autor: Asociación de los Miembros de los Tribunales de Cuentas de Brasil (ATRICON)

La actuación de la EFS de Brasil en el estímulo a la apertura de datos gubernamentales



Foto: iStock

Autores

Clayton Ferreira da Silva,
Luísa Helena Santos Franco,
Marcio Rodrigo Braz,
Rafael Albuquerque da Silva e
Sylvio Xavier Junior

son auditores de Tecnología de la Información (TI) del Departamento de TI del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil

Durante los últimos años, Brasil ha establecido una intensa agenda de promoción a la apertura y transparencia del Estado, asumiendo compromisos internacionales, fortaleciendo su estructura legislativa y desarrollando proyectos en cooperación con la sociedad civil. El objetivo de este artículo es presentar un estudio de caso contemplando las acciones emprendidas por la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) de Brasil, de forma que se estimule la apertura de datos gubernamentales.

En 2011, Brasil promulgó la Ley de Acceso a la Información (Ley 12.527/2011), que es el principal marco regulatorio relacionado con la transparencia gubernamental en el país. Dicha ley establece responsabilidades y mecanismos para garantizar el fácil acceso del ciudadano a las informaciones producidas y custodiadas por el Estado. La apertura de datos por parte de los órganos y entidades gubernamentales también es uno de los mandamientos de esta norma.

La EFS del Brasil –el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU)–, por otro lado, hace años actúa en la inducción de la transparencia y apertura gubernamental, estableciendo desde el 1999, en sus planificaciones estratégicas, el estímulo al control social y el acceso a las informaciones públicas.

En la vigencia de la actual planificación estratégica del TCU, se establecieron acciones de inducción a la apertura de datos. Para que se ejecutaran las estrategias, se previeron proyectos internos de apertura de datos del propio TCU, tales como acciones de control externo, iniciativas para concientización de los gestores públicos y fiscalizaciones. El propósito de este artículo se limita a las acciones de control externo.

La primera acción –realizada en 2014 por la Secretaría de Fiscalización de Tecnología de la Información– consistió en una investigación sobre el tema “datos abiertos”. En 2015, el TCU emitió una guía de sensibilización dirigida a los gestores públicos, indicando cinco razones para la apertura de datos. Secuencialmente, se inició la fiscalización de la apertura de datos en el sector educacional. Por último, se prevé una auditoría para la evaluación de las estrategias y de las acciones que estructuran el gobierno con el objetivo de promocionar la apertura de datos públicos. Estas iniciativas conducidas por el TCU serán detalladas en los próximos párrafos.

Investigación

La investigación realizada por el TCU sobre el tema “datos abiertos” ha buscado conocer las iniciativas de apertura de datos conducidas por las entidades públicas. Para definir su propósito, se ha considerado la necesidad de entender el significado de datos abiertos gubernamentales y su relación con los temas subyacentes, tales como: gobierno abierto, gobierno electrónico y big data, además de identificar los posibles beneficios de su utilización. El trabajo también incluye la identificación de iniciativas internacionales de apertura de datos y soluciones creadas a partir de ellos. De este modo, se constituyeron dos panoramas sobre la apertura de datos gubernamentales: uno internacional y el otro nacional.

En el ámbito internacional, se ha verificado que organizaciones, ciudadanos, académicos, empresas e instituciones públicas han construido soluciones para la producción y para compartir las informaciones públicas, llevando conocimiento al ciudadano y estableciendo un nuevo canal de comunicación entre gobierno y sociedad. Sin embargo, pese a su creciente interés por el tema y el número de iniciativas cada vez más grandes, se entendió la necesidad de evolución, de manera que los esfuerzos para la consolidación de una cultura de datos abiertos permanezca en las agendas de los gobiernos internacionales.

En el ámbito nacional, se ha constatado que las acciones realizadas no se mostraron suficientes para la implementación y popularización de los datos abiertos en el ámbito federal. Con respecto al trabajo realizado hasta el momento por los actores que implementan la política de datos gubernamentales en Brasil, se ha verificado que todavía hay mucho que hacer para que se establezca una cultura de apertura de datos en el país. En ese sentido, para que los resultados esperados de esa política se intensifiquen, será necesario el establecimiento de un conjunto más grande de acciones de forma que se estimule el aumento de la participación coordinada y activa de las

instituciones públicas en iniciativas de apertura de datos, abarcando los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Sensibilización: Cinco Razones para la apertura de datos en la Administración Pública

Una de las conclusiones de la investigación se relacionó con la necesidad de estimular la participación de las organizaciones públicas en iniciativas de apertura de datos. De esta manera, el TCU, en su papel de inductor de mejoras en la gestión pública, elaboró la guía "5 razones para la apertura de datos en la Administración Pública" [BRASIL] con el objetivo de mostrar algunos beneficios que la apertura de datos gubernamentales puede traer a la sociedad.

La publicación está dirigida a los gestores públicos federales, de estados y municipios. La misma tuvo como propuesta la sensibilización de manera sencilla y didáctica, utilizando ejemplos exitosos aplicables a la realidad de los gestores. De esta

manera, la guía presentó conceptos básicos, como, por ejemplo, *qué es un dato abierto*, y presentó cinco razones para la apertura de datos en la Administración Pública, que se indican a continuación:

1. Porque la sociedad exige más transparencia en la gestión pública y los datos abiertos posibilitan la evaluación de las acciones y decisiones del gobierno por la sociedad;
2. Porque la propia sociedad puede contribuir con los servicios innovadores al ciudadano, por medio de cambios/modificaciones/perfeccionamientos/innovaciones y aplicaciones con miras a mejorar la vida de la gente. Algunos de estos medios, incluso, están conectados a temas de interés público, tales como salud, educación y seguridad pública;
3. Porque ayuda a perfeccionar la calidad de los datos gubernamentales ya que, por medio de la publicación de los datos, la propia sociedad puede identificar eventuales errores y señalar correcciones, reduciendo el esfuerzo de la Administración Pública en la realización de esta tarea;
4. Para hacer posible nuevos negocios, una vez que el uso de datos abiertos gubernamentales por el sector privado puede generar productos y servicios de comercio a la población, moviendo la economía y generando trabajo y renta;
5. Porque es obligatorio por ley. En Brasil, dicha exigencia está materializada, en especial, en las leyes 12.527/2011 (Ley de Acceso a la Información) y 12.965/2014 (Marco Civil de la Internet).

El control sobre la apertura de datos: fiscalizaciones

De este modo, complementando las acciones de sensibilización realizadas por el TCU, se están

Foto: iStock



realizando auditorías de desempeño. En estas fiscalizaciones, se evalúan iniciativas de apertura de datos conducidas por organizaciones públicas gestoras de bases de datos educacionales, con informaciones extremadamente importantes para el colectivo y con elevado potencial de uso en aplicaciones cívicas. Por ello, se aplicaron procedimientos de auditoría para evaluar la gobernanza en la apertura de datos, la planificación para la apertura y la efectiva publicación de datos.

De forma general, se ha constatado la insuficiencia de actuación de la máxima administración de las organizaciones en pro de la apertura de datos y la falta de planificación específica con miras a la publicación de datos. Además, se ha verificado que las informaciones sobre algunos temas educacionales de relevante interés colectivo, aunque estén disponibles para toda la sociedad en sitios web, no son publicadas en forma de datos abiertos, destacando que la apertura de datos en las organizaciones fiscalizadas todavía se encuentra en un nivel inicial con relación a las buenas prácticas. Para que cambie ese escenario, el equipo de auditoría propondrá que el TCU haga algunas recomendaciones a las organizaciones, de manera que se propicien mejores condiciones para que se divulguen las informaciones públicas en forma de datos abiertos en pro de la sociedad.

Conclusiones y acciones futuras

Aunque las acciones de fomento a la apertura de datos realizadas por el TCU en los últimos dos años hayan sido importantes, es necesario evaluar la efectividad de las estrategias que el Estado brasileño está poniendo en práctica para promocionar la amplia apertura de datos públicos, por medio de los órganos y agencias gubernamentales.

Por esa razón, el TCU busca evaluar la gestión de la política de datos abiertos en Brasil. El propósito de este futuro trabajo podrá incluir, entre otros



Foto: iStock

aspectos: la actuación de órganos superiores en la conducción de la política de apertura de datos; la eficacia de la reglamentación existente; y el funcionamiento del Portal Brasileño de Datos Abiertos (www.dados.gov.br), que es el catálogo central de datos abiertos en el país.

En resumen, las acciones realizadas por el TCU descritas en este estudio de caso tienen como objetivo sensibilizar a las organizaciones públicas de Brasil para que brinden cada vez más sus datos públicos, de manera que se amplíen los beneficios que los datos abiertos gubernamentales pueden proporcionar a la sociedad brasileña, garantizando, además, la conformidad con la legislación nacional.

Bibliografía

BRASIL, Tribunal de Contas da União. 5 Motivos para Abertura de Dados na Administração Pública. TCU, 2015. Brasília, DF. Disponible en: < <http://portal3.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2686925.pdf>>. Acesso em: 1 de setembro de 2015.

La importancia y aplicación de las TIC para la obtención de evidencia electrónica en el proceso de auditoría de las EFS



Foto: iStock

Autor

Julio César Girón Delgado

Auditor de la Subdirección de Aseguramiento de Calidad de Auditoría de la Corte de Cuentas de la República (CCR) de El Salvador.

En la mejora continua de la gestión de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), deben adoptarse nuevos enfoques para el cumplimiento y ejecución de las acciones de fiscalización del erario nacional, que asume el auditor al enfrentar nuevos retos de la actualidad y el gran volumen y velocidad de transacciones que los procesos operativos de la Administración Pública registra, ejecuta y controla. Siendo estos, objetos de la función de control, cuya finalidad es asegurar que los objetivos organizacionales se cumplan de manera eficaz y eficiente, los que deben ser examinados utilizando también tecnología de punta para la obtención

de evidencias de auditoría: suficiente, competente y relevante, con alcances que no sean limitados por las nuevas características de evidencia de auditoría y sustentación de las operaciones que impone la actual utilización de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), elemento neurálgico en el proceso de auditoría, al pasar de ser casi en su totalidad física, a convertirse en digital, imponiéndole a los profesionales de Auditoría desafíos en el mejoramiento de sus competencias para su obtención y debido tratamiento.

Las TIC han transformado la sociedad, las organizaciones, los hábitos de vida, la interacción con los demás, y sin lugar a dudas, la forma como se desenvuelve un sinnúmero de procesos que agregan y crean valor a las organizaciones, para hacerlas más fructíferas y ser competitivas en un entorno donde la constante es la sinergia. Lo que conlleva a un rediseño de los paradigmas, teorías, métodos, tecnología y técnicas de las diferentes disciplinas que se ejercen en la actualidad, y que requieren ser ajustadas para ser oportunas en el contexto tecnológico en que se desentrañan actualmente las organizaciones. En el tenor del ámbito internacional, las organizaciones se han interesado por adecuar la función de control para el cumplimiento de los objetivos, generando modelos de control organizacional que se han convertido en algunos países de obligatorio cumplimiento tanto para las entidades públicas como privadas; por consiguiente, se destacan tres modelos de control empresarial en el ámbito internacional:

- El modelo Americano COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) patrocinado por organizaciones como la Asociación Americana de Contadores (*American Accounting Association, AAA*), el Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (*American Institute of Certified Public Accountants, AICPA*), la Asociación Internacional

de Ejecutivos Financieros (*Financial Executives International, FEI*), la Asociación de Contadores y Profesionales Financieros (*Institute of Management Accountants, IMA*), y el Instituto de Auditores Internos (*The Institute of Internal Auditor, IIA*);

- El modelo Canadiense de Contadores Públicos (*The Canadian Institute of Chartered Accountants, CICA*); y,
- El Modelo Australiano ACC (*Australian Control Criteria*), elaborado por el Instituto de Auditores Internos de Australia.

Por otra parte, no es suficiente contar con un modelo de control organizacional, ya sea implícito o explícito, por lo que se exhorta y exalta, además, a monitorear y evaluar de manera constante su funcionamiento y la consecución de sus objetivos de forma independiente. Es allí donde entra en acción la auditoría, considerada el control de controles y ejercida por el área de auditoría en la organización y por atribución externa. Actualmente, la Administración Pública hace uso del computador para el procesamiento de datos y almacenamiento de información de forma electrónica, siendo necesario menos personal. No obstante, se otorga acceso al personal de información sensible de la cual no existe evidencia perceptible, convirtiéndose en un tema clave de competitividad de los auditores, que requiere la implementación de técnicas con la utilización de herramientas tecnológicas, debido a que el auditor se encuentra con dicha información de naturaleza electrónica, ya sea: en la entrada, proceso y/o salida de datos, donde este debe determinar y considerar los posibles riesgos. La evidencia digital difiere de la tradicional (documento en papel), no sólo por el hecho de que la primera se encuentre soportada en TIC, sino por su serie de atributos, que hacen de esta, una forma inconmensurable de observarla, tratarla y usarla dentro del proceso de auditoría, y que no esté de acuerdo con la tradicional; como se vislumbra, según Caldana, Corea & Ponce (2007, 13)¹, a continuación:

Artículos técnicos

Atributo	Evidencia Tradicional	Evidencia Electrónica
Origen	Se puede probar y establecer fácilmente	Es difícil de establecer solamente examinando la información electrónica; es necesario usar controles y técnicas de seguridad para establecer autenticación y no repudio del documento.
Alteración	Es difícil alterarlo sin que sea descubierto	Es imposible detectar alteraciones examinando la información electrónica. La integridad de ésta depende de la calidad de los controles y técnicas de seguridad.
Aprobación	Los documentos en papel muestran la prueba de la aprobación en su cuerpo.	Se determina usando controles y técnicas de seguridad que permiten determinar la autorización de la información.
Complejidad	Todos los términos relevantes de una transacción son usualmente incluidos en un documento.	Se contienen, a menudo, los términos relevantes de una transacción en varios archivos o mensajes de datos.
Lectura	No se necesita equipo especial.	Varias tecnologías y equipos son necesarios para leer el documento electrónico.
Formato	Es parte integrante del documento	Está separado de los datos y puede ser cambiado.
Almacenamiento o archivo	Los documentos se mantienen de acuerdo a las necesidades de la organización, según normas de sana administración.	Los documentos se mantienen en un depósito con características especiales de seguridad, integridad y disponibilidad definidas por la Ley.
Disponibilidad y accesibilidad	No es usualmente una restricción durante la auditoría.	El registro de auditoría puede no estar disponible en el tiempo de la auditoría y acceder a los datos puede ser difícil.
Firma	La firma se puede autenticar con un simple chequeo y comparación entre el documento y la firma original.	Se requieren las tecnologías apropiadas para emitir y revisar una firma electrónica fiable.
	Es igual para todo tipo de documento.	Es distinta según sea el grado de importancia del documento (Firma Electrónica, Simple o Avanzada)

Teniéndose, por cierto, que las técnicas de auditoría son métodos prácticos de investigación y prueba que utiliza el auditor para obtener la evidencia necesaria que fundamente sus opiniones y conclusiones, dicho empleo se basa en el juicio y escepticismo profesional, siendo relevantes al formular los requisitos relacionados con las decisiones del auditor sobre el curso correcto de acción. Tales conceptos son de aplicación en todo el proceso de la auditoría para evaluar los elementos de la auditoría, la materia en cuestión, los criterios adecuados, el alcance de la auditoría, el riesgo, la materialidad y los procedimientos de la auditoría, los cuales se utilizarán en respuesta a los riesgos definidos. Además, es de utilidad en la evaluación de la evidencia y en los casos de no conformidad, al elaborar el informe y al determinar la forma, el contenido y la frecuencia de la comunicación en el proceso de la auditoría.

El desarrollo de procedimientos en las actividades de auditoría, utilizando en las técnicas de auditoría

software especiales y bases de datos, se conoce como: Técnicas de Auditoría Asistida por Computadora (CAAT, por sus siglas en inglés), es decir, que son técnicas que adoptan herramientas tecnológicas para el desarrollo de procedimientos de auditoría, siendo consistentes en aumentar el alcance y la eficiencia en la auditoría con el uso de procedimientos automatizados, además de desarrollar procedimientos que generan evidencia, que de forma manual difícilmente se hubieran logrado. El auditor, al aplicar el juicio y el escepticismo profesional, podrá conocer los datos de la entidad a ser auditada que pudieran necesitar una mayor atención. Las técnicas y procedimientos están estrechamente relacionados; en tal caso, la adecuada selección de las técnicas de auditoría a emplear permitirá obtener las expectativas planteadas en el desarrollo de la auditoría. Por consiguiente, las técnicas, así como los procedimientos de auditoría, tienen una gran importancia para el auditor. Las técnicas se clasifican generalmente con base en la acción que se va a

efectuar; estas acciones pueden ser oculares, verbales, por escrito, por revisión del contenido de documentos y por examen físico. Siguiendo esta clasificación, las técnicas de auditoría se agrupan específicamente en: Estudio General, Análisis, Inspección, Confirmación, Investigación, Declaración, Certificación, Observación y Cálculo. La adecuada combinación de procedimientos manuales e informáticos, le permite al auditor asegurarse de que la información a dictaminar se procesa adecuadamente. Dentro de las herramientas tecnológicas más utilizadas por los auditores, existen tales como: Excel, Acl, Idea, AutoAudit, Delos, entre otras; de tal forma, al utilizar determinadas técnicas empleando *software* que actúan sobre los datos, con más frecuencia se realizan los trabajos siguientes:

- Selección e impresión de muestras de auditorías sobre bases estadísticas o no estadísticas, a lo que agregamos, sobre la base de los conocimientos adquiridos por los auditores.
- Verificación matemática de sumas, multiplicaciones y otros cálculos en los archivos del sistema auditado.
- Realización de funciones de revisión analítica, al establecer comparaciones, calcular razones, identificar fluctuaciones y llevar a cabo cálculos de regresión múltiple.
- Manipulación de la información al calcular subtotales, sumar y clasificar la información, volver a ordenar en serie la información, etc.
- Examen de registros de acuerdo con los criterios especificados.
- Búsqueda de alguna información en particular, la cual cumpla ciertos criterios, que se encuentra dentro de las bases de datos del sistema que se audita.

Consecuentemente, se hace indispensable el empleo de las CAAT, permitiéndole al auditor evaluar las múltiples aplicaciones específicas de las TIC que emplea la Entidad, tales como: examinar un diverso número de operaciones específicas de los sistemas informáticos, facilitar la búsqueda de evidencias, reducir al mínimo el riesgo de la auditoría para que los resultados expresen la realidad objetiva

de las deficiencias, así como de los errores o desviaciones detectadas. Entre los beneficios que se pueden obtener al emplear CAAT, tenemos: eficiencia, eficacia y economía en las tareas de auditoría asignadas; productividad en el trabajo; detección de errores en el sistema; precisión en los resultados, entre otras. Por lo tanto, el auditor debe auxiliarse de las diferentes técnicas y herramientas de auditoría acorde a la realidad digital adoptada por la organización. Así también, el uso de las CAAT le permite al auditor obtener suficiente evidencia confiable, sobre la cual sustenta sus observaciones y recomendaciones, lo que lo obliga desarrollar destrezas especiales en el uso de estas técnicas.

Es significativo categorizar para el uso de CAAT, que el auditor cuente con el entrenamiento técnico y capacidad profesional adecuada, o en su defecto que disponga de especialistas o expertos en Tecnología de Información para el desarrollo de procedimientos automatizados; es decir, que el auditor se asesore con expertos, tales como, ingenieros industriales, abogados, especialistas de recursos humanos, para obtener evidencia que le permita reunir elementos de juicio suficientes. De esta forma, los auditores adquieren más conocimientos de los diferentes temas, y en acudir a técnicas acordes a la realidad de la organización, y la realidad no es análoga, es digital; por lo tanto, el auditor debe utilizar las diferentes técnicas y herramientas de auditoría asistidas por computador como soporte de su labor profesional, y ponerse a tono con la realidad organizacional.

Nota

- 1 Caldana, D.; Correa, R. & Ponce, H. (2007, 13). Competencias de los auditores gubernamentales chilenos para la obtención de evidencia electrónica de auditoría [en línea]. En: Contaduría y Administración, No. 223 (sep-dic.). México: Universidad Autónoma del Estado de México. p. 9-31. ISSN: 0186-1042. <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=39522302>> [consulta: 05/09/2015]

Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina



Foto: iStock

Autor

Equipo técnico de apoyo de la Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente (COMTEMA)

presidida por la Contraloría General de la República de Paraguay

Introducción

En el marco de los trabajos conjuntos llevados a cabo por la Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente (COMTEMA), órgano técnico asesor de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) miembros de la OLACEFS en materia de control gubernamental ambiental¹, y en concordancia con el plan de trabajo establecido en el año 2014, se dio inicio a los trabajos de

Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina.

Las auditorías coordinadas han sido utilizadas por las EFS como una de las herramientas para contribuir con la mejora de la gestión y la gobernanza del sector público², especialmente teniendo en cuenta que los temas relacionados con el medio ambiente tienen características intersectoriales y transfronterizas.

El trabajo coordinado involucró a 12 EFS (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela), quienes han analizado la situación actual de las áreas protegidas –terrestres y marinas– en sus respectivos territorios desde el punto de vista de la política pública de conservación de la biodiversidad en la región.

Para la consecución del trabajo fueron establecidos estándares por el equipo de trabajo de la COMTEMA, los cuales fueron aplicados por los equipos de trabajo nacionales, logrando así el análisis de 1120 áreas protegidas de la región y obteniendo como uno de los principales resultados el INDIPAMA, método de Evaluación de la Implementación y de la Gestión de Áreas Protegidas; cada mapa temático refleja la situación de las áreas protegidas en los países participantes conforme a los indicadores e índices establecidos para el análisis de la situación a nivel regional de dichas áreas, clasificando de esta manera a las áreas protegidas en tres rangos: rojo, amarillo y verde, correspondientes respectivamente al nivel bajo, mediano y alto de implementación de la gestión.

Es importante destacar que este trabajo contó con el apoyo de la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) y del Comité de Creación de Capacidades (CCC) de la OLACEFS.

Metodología

Se llevaron a cabo 12 informes nacionales, un informe por cada EFS participante; todos estos trabajos fueron elaborados a partir de las directrices y lineamientos establecidos por el equipo de trabajo de la COMTEMA con base en los indicadores comunes establecidos para la posterior consolidación de los informes nacionales en un solo informe que refleje la situación regional.

Los indicadores utilizados para la confección de los INDIMAPAS fueron establecidos en base a 13 aspectos relevantes a las áreas protegidas de la región en relación a la implementación y gestión de las mismas:

1. Plan de manejo
2. Recursos humanos
3. Recursos financieros
4. Estructura administrativa
5. Consolidación territorial
6. Fiscalización ambiental
7. Investigación
8. Monitoreo de la biodiversidad
9. Comité de gestión
10. Manejo comunitario
11. Uso público
12. Concesión
13. Articulación en el área protegida



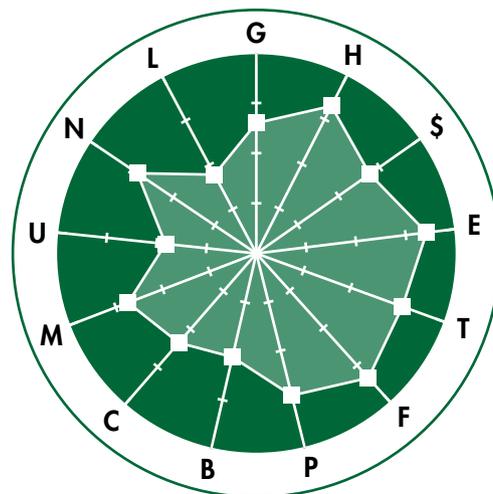
Foto: iStock

Gráfico 1

Indicadores utilizados para la confección de los INDIMAPAS.

Fuente: Resumen Ejecutivo de la Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina.

G	●	1,3	Plan de manejo
H	●	1,65	Recursos humanos
\$	●	1,38	Recursos financieros
E	●	1,71	Estructura administrativa
T	●	1,55	Consolidación territorial
F	●	1,67	Fiscalización ambiental
P	●	1,46	Investigación
B	●	1,06	Monitoreo de la biodiversidad
C	●	1,18	Comité de gestión
M	●	1,37	Manejo comunitario
U	●	0,91	Uso público
N	●	1,43	Concesión
L	●	0,89	Articulación en el área protegida



La consolidación de los resultados obtenidos, al igual que la confección de los INDIMAPAS nacionales, estuvo a cargo del equipo del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil, con el apoyo de la EFS de Paraguay. Para la adecuada coordinación y consolidación de los trabajos de auditoría, fue realizada una reunión de consolidación de resultados en el mes de noviembre del año 2014 en la ciudad de Asunción-Paraguay, donde se ha logrado consensuar con los representantes de cada EFS participante todos los aspectos involucrados en la Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas.

Los INDIMAPAS utilizan las coordenadas geográficas de todas las áreas protegidas de manera a ubicarlas dentro de los territorios nacionales respectivos y permite la creación de gráficos radar que ofrecen una mirada multidimensional de la evaluación realizada. De este modo, al considerar los 13 indicadores para cada Área Protegida (AP), el método trae datos individualizados que auxilian en la identificación de las fortalezas y debilidades de la gestión de estos territorios. Este instrumento se basó en dos metodologías reconocidas internacionalmente: *Rapid Assessment and Prioritization of Protected Areas Management (RAPPAM)* y *Management Effectiveness Tracking Tool (METT)*³.

Conclusión del Resumen Ejecutivo de la Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina

Las áreas protegidas son parte de la estrategia internacional para la conservación de la biodiversidad y constituyen parte importante del patrimonio ambiental para la humanidad.

Por lo tanto, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CDB) estableció que los 193 países firmantes del acuerdo deberán, hasta 2020, proteger al menos el 17% de áreas terrestres y el 10% de las áreas marinas,



por medio de sistemas de áreas protegidas que dependen de una gestión eficiente.

En este contexto, las EFS de los 12 países de América Latina, al analizar el cumplimiento del compromiso internacional, evaluaron 1120 áreas protegidas nacionales, lo que permitió el desarrollo de un diagnóstico de nivel regional sin precedentes con relación a la política pública para la conservación de la biodiversidad.

Se verificó que la meta de proteger las áreas continentales ha sido alcanzada por ocho países, mientras que el porcentaje de protección de áreas marinas todavía está lejos de ser alcanzado. Sin embargo, tan importante como la creación de estas áreas es la necesidad de implementarlas y administrarlas eficientemente, para que puedan lograr los objetivos para los cuales fueron creadas.

En consecuencia, los resultados consolidados de la evaluación de las EFS demuestran que más de la mitad de las áreas protegidas presenta un mediano grado de implementación y gestión. A su vez, el 19% de los territorios fue clasificado con el mayor grado de implementación.

Ya en el rango más bajo de evaluación están casi un 30% de las AP, lo que indica la existencia de deficiencias estructurales en la gestión de las AP latinoamericanas, como por ejemplo:

- Falta de plan de manejo en el 47% de las áreas evaluadas;
- Ausencia del gestor en el 13% de los territorios;
- No realización de monitoreo de la biodiversidad en el 44% de las AP evaluadas; y
- Dificultades en la consolidación territorial, como la regularización agraria en el 54% de las áreas.

Además, problemas de articulación entre las partes involucradas en la gestión también contribuyeron al nivel actual de implementación de AP en América Latina.

Recomendación del Resumen Ejecutivo de la Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina

Considerando la meta de áreas protegidas establecida por la CDB, y teniendo en cuenta el cuadro actual de los países evaluados, las EFS comunicaron a los gobiernos nacionales el panorama encontrado e hicieron recomendaciones para la mejora de la gobernanza medioambiental.

Además, dado el bajo grado de implementación y gestión de las áreas protegidas, las EFS han recomendado que, en el marco del proceso de creación y consolidación, sean establecidos mecanismos para garantizar los recursos indispensables para la implementación efectiva y gestión adecuada de estos territorios. También se recomendó a dichos gobiernos la definición de una estrategia de consolidación territorial de las áreas protegidas que considere los aspectos técnicos, legales, sociales y ambientales involucrados en este proceso.

Como conclusión, se recomendó que los gobiernos nacionales promuevan acciones de articulación local, institucional y no gubernamental, considerando la transversalidad del tema, áreas protegidas, y la necesidad de mejorar la gestión ambiental.

Notas

- 1 Misión. Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente COMTEMA. www.comtema.org (en línea).
- 2 Resumen Ejecutivo de la Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina - COMTEMA (2015). Pág. 9.
- 3 Resumen Ejecutivo de la Auditoría Coordinada de Áreas Protegidas de América Latina – COMTEMA (2015). Pág. 15.

IntoSAINT en Brasil: implementación de nuevas prácticas y seguimiento por indicadores

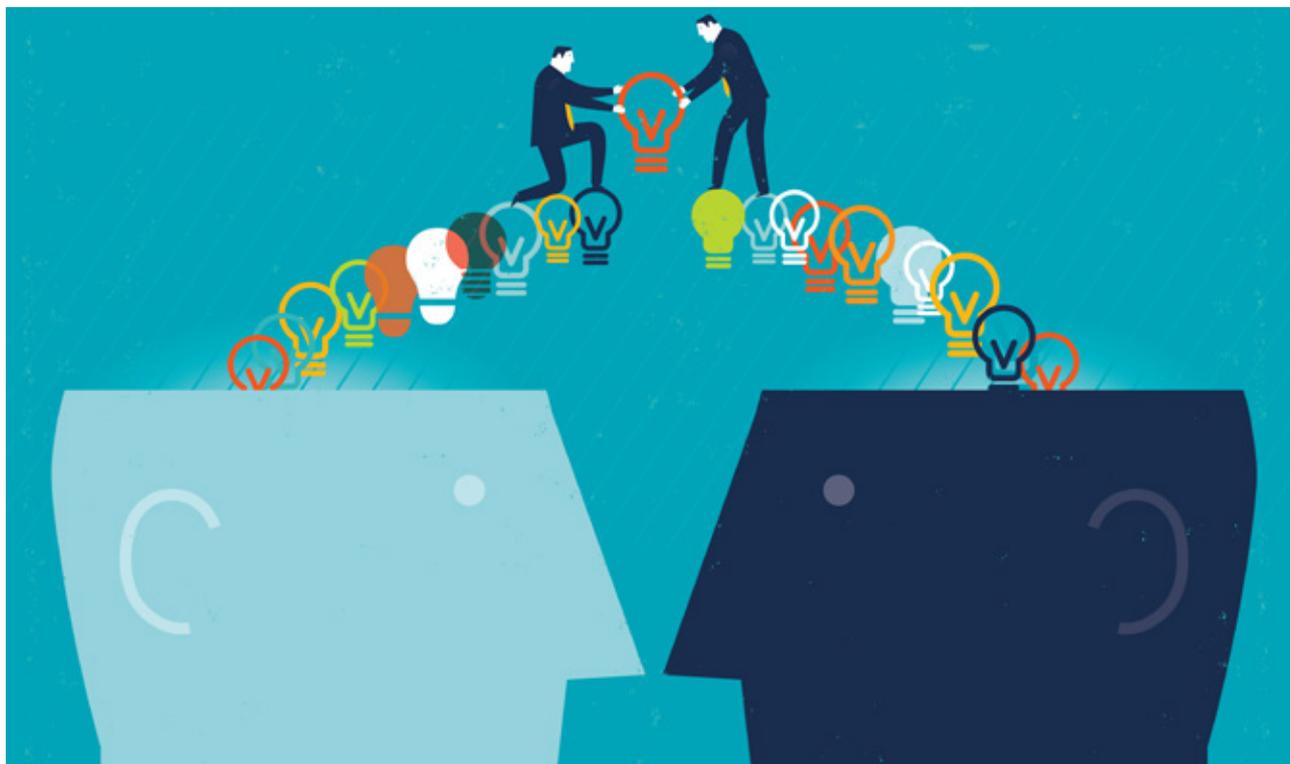


Foto: iStock

Autores

Josinete Pereira dos Santos

Funcionaria de la Oficina de Asuntos Internos del Tribunal de Cuentas de la Unión, graduada en Derecho por la Universidade Estácio de Sá do Rio de Janeiro (RJ). Posee un postgrado en Derecho Público por la Faculdade Projeção do Distrito Federal (DF) - Brasil

Renato Kanemoto

Asesor de la Oficina de Asuntos Internos del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil, graduado en Medicina por la Universidade de São Paulo - USP (Brasil)

Introducción

Evaluaciones del contexto de integridad con énfasis en aspectos éticos de las entidades de fiscalización no han sido realizadas con frecuencia en nuestro país. No obstante, temas como integridad, ética y transparencia han ganado evidencia e importancia.

Consideradas tales hipótesis, nació la oportunidad de que se crearan talleres de autoevaluación de integridad en las Secretarías de Control Externo (entidades de fiscalización subnacionales) a lo largo de los años 2014 y 2015.

El presente artículo describe inicialmente la metodología aplicada (herramienta IntoSAINT), así como algunos aspectos prácticos de esos talleres, en los cuales se obedecieron las orientaciones del Tribunal de Cuentas de los Países Bajos, entidad quien la creó y la desarrolló.

A continuación, se presenta de forma sintética un consolidado de nuevas prácticas introducidas por los moderadores del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) en el manejo de los talleres y en un conjunto de indicadores de ambiente ético, construidos con el objetivo de acompañar las entidades bajo la óptica de la integridad y de la ética.

La herramienta INTOSAINT: metodología y aplicación en Brasil

IntoSAINT es una herramienta de evaluación de la integridad desarrollada por el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos y, después, traducida al español y adaptada por la Auditoría Superior de la Federación de México (2012-2013), principal responsable de la diseminación a los países miembros de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

Su nombre es resultado de la fusión de INTOSAI (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores) y SAINT (*Self-Assessment of Integrity*) y consiste en un instrumento que posibilita a los funcionarios públicos que, por medio de sus percepciones, identifiquen vulnerabilidades y evalúen el nivel de madurez del sistema de controles de integridad de su entidad fiscalizadora.

La herramienta IntoSAINT es aplicada en un taller de dos días y guiada por dos moderadores habilitados. Los participantes (un máximo de 15) son definidos por los moderadores dirigentes entre los funcionarios públicos.

Inicialmente, los participantes deben validar una lista preliminar de los procesos clave de la Entidad, de manera que se haga posible la promoción de supresiones, incrementos o modificaciones, de acuerdo a lo entendido por el grupo.

A continuación, se someten a tres sesiones de aplicación de informes en que cada participante, individualmente, señalará los ítems presentados, conforme su percepción.

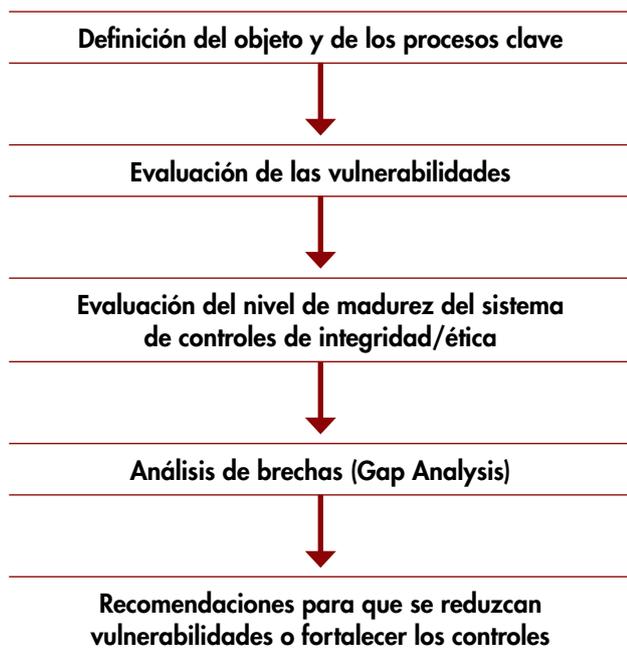
Después de cada sesión, se hace una tabulación de las puntuaciones y de la discusión de los resultados.

En la primera sesión, se hace la evaluación de las vulnerabilidades intrínsecas (o inherentes) a la Entidad y, en la segunda, dos factores o circunstancias más presentes (que producen una interferencia más grande), reciben puntuaciones más elevadas.

En la tercera sesión, se evalúa el grado de solidez del Sistema de Controles de la Integridad (SCI), un conjunto de medidas establecidas para promocionar, monitorear y mantener la integridad/ética en la entidad de fiscalización. Cuanto más grande sea el grado de solidez del sistema, más grande debe ser la puntuación atribuida por los participantes.

A continuación, se hace el cotejo entre las evaluaciones del perfil de vulnerabilidades y del nivel de madurez del SCI y se verifica la existencia o no de equilibrio.

A partir de los hallazgos y conclusiones del análisis de brechas (*gap*), los participantes elaboran, con el apoyo de los moderadores, las recomendaciones que serán propuestas en un informe a los dirigentes de la Entidad, así como las orientaciones destinadas a las instancias competentes de la sede (Brasilia).



Entre marzo de 2014 y julio de 2015, se realizaron cinco talleres en las Entidades Fiscalizadoras Subnacionales para la aplicación de la herramienta IntoSAINT [Amazonas, Piauí, Paraíba (2014); Mato Grosso do Sul y Sergipe (2015)], lo que corresponde a casi 20% de las Entidades con sede en los estados.

La moderación fue realizada por los funcionarios públicos de la Oficina de Asuntos Internos

del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU). El número de participantes varió entre siete y doce funcionarios públicos pertenecientes a dicho sector. Además de esos, en tres de los talleres hubo la participación voluntaria de algunos funcionarios públicos que demostraron interés en la temática abordada.

Implementación de nuevas prácticas

El equipo de moderadores del TCU optó por implementar nuevas prácticas en el manejo de los talleres, debido a la necesidad de adaptación a la realidad de nuestras entidades subnacionales o simplemente por una cuestión de conveniencia y oportunidad, con el objetivo de ahorrar tiempo y aumentar la eficiencia y eficacia en los trabajos.

A continuación, se presenta un cuadro resumen de esas nuevas prácticas, agrupadas didácticamente de acuerdo con la fase del taller en que ocurren.

En las fases iniciales, ocurren las prácticas descritas en los ítems 1.0, 2.0 y 3.0; en la fase final, las de los ítems 4.0, 5.0 y 6.0; y en las fases del informe y monitoreo, las de los ítems 7.0, 8.0, 9.0 y 10.0;

Tabla 1: Nuevas prácticas implementadas en el manejo de los talleres en Brasil

ORDEN	PRÁCTICA IMPLEMENTADA	POSIBLES BENEFICIOS
1.0	Inclusión –en los talleres– de funcionarios públicos recién jubilados y que poseen experiencia acumulada e histórico favorables. Además, se puede incluir los funcionarios en licencia por capacitación y licencia por maternidad.	En las 3 situaciones, el participante no necesita alejarse de sus actividades laborales, ya que no se encuentra en ejercicio.
2.0	Extensión de la invitación –para la presentación inicial sobre el IntoSAINT– a los demás funcionarios de la entidad evaluada y a dirigentes de otras entidades de la región. Ejemplos: Tribunales de Cuentas de los Estados y/o de los Municipios; Contraloría General de la Unión.	Contribuye a la disseminación de elementos relacionados con la integridad y ética, con miras al cambio de la cultura organizacional.

ORDEN	PRÁCTICA IMPLEMENTADA	POSIBLES BENEFICIOS
3.0	Capacitación de hallazgos, recomendaciones y encaminamientos sugeridos por los participantes ya en las fases iniciales o intermedias de discusión (vulnerabilidades inherentes y factores agravantes), es decir, antes del análisis <i>gap</i> .	Con respecto al contenido, se obtiene mayor especificidad de las recomendaciones, pues se viabiliza el momento de diagnóstico (los participantes están concentrados en los temas de discusión).
4.0	Utilización de formulario modelo de matriz de recomendaciones (a la propia entidad de fiscalización) y encaminamientos (a otras instancias), a ser llenado por los participantes del taller.	La matriz llenada por los equipos sirve como registro impreso de la propuesta final elaborada por los participantes (rol del trabajo).
5.0	Elaboración de un cuadro consolidado con las recomendaciones más recurrentes en los talleres anteriores, las cuales pueden ponerse para discusión, dependiendo de su conveniencia y de la oportunidad del tema. Ejemplo: incluir asignaturas relacionadas a la integridad/ética en el programa de los cursos de formación de funcionarios públicos.	Contribuye para la eliminación de brechas de manera provocativa. No obstante, se debe poner atención para no inducir los participantes a errores.
6.0	Definir al final del taller –aún en la fase de ejecución– quién será el interlocutor de la fase de monitoreo de las recomendaciones, así como presentar el modelo de plan de acción, que será usado como referencia.	Previene la extemporaneidad en la definición y en la ejecución del plan de acción. Formaliza el compromiso asumido por la Entidad. Uniformiza plazos y procedimientos.
7.0	Elaboración del informe final en Excel (con la posibilidad de que se conviertan los documentos en pdf), mismo archivo en que todas las tabulaciones, cuadros, tablas, gráficos y textos son ejecutados, permitiendo su importación automática para el informe.	Conclusión del informe con mayor tempestividad. Las eventuales correcciones (tabulaciones, cuadros, tablas, gráficos y textos) son importadas automáticamente para el informe y de manera más precisa.
8.0	Especificación, en el texto de cada recomendación propuesta en el informe, de los beneficios esperados después de su implementación. Ejemplo: establecer reglas sobre el control del uso del vehículo oficial y de los portátiles, minimizando las brechas para posibles desvíos de uso.	Atribuye mayor claridad y objetividad a la recomendación, además de justificar su proposición.
9.0	Inclusión de recomendaciones preestablecidas (estándar) de implementación relativamente sencilla, en el informe final, por iniciativa de los moderadores, que objetiven la reducción del nivel de insatisfacción o la falta de motivación del grupo, cuando diagnosticada condición desfavorable en este contexto. Ejemplo: crear oportunidades a funcionarios públicos para que ministren conferencias o para que participen de eventos externos.	La prevención de insatisfacciones o falta de motivación, aunque constituya una premisa básica, puede ser un paso estratégico para inhibir desvíos de conducta.
10.0	Realización de monitoreo sistemático de las recomendaciones propuestas en los talleres (<i>in loco</i> y virtual) en el intervalo de seis meses a un año, basado en plan estratégico, a ser llenado y presentado por los dirigentes (o interlocutores de la entidad) en el plazo de 45-60 días.	La mera previsión de monitoreo atribuye mayor eficacia a la propuesta de recomendaciones y orientaciones. Igualmente, induce a una mayor tempestividad en la implementación de las recomendaciones.

Fuente: Talleres IntoSAINT

Se cree que las prácticas pueden ser empleadas en futuros talleres que sean manejados por otros moderadores, siempre y cuando ocurran en contextos semejantes (entidades, subnacionales, estructuras organizacionales similares).

Construcción de indicadores de ambiente ético

El equipo de moderadores del TCU, ante la necesidad de una herramienta objetiva de apoyo, elaboró un conjunto de indicadores de ambiente ético.

En función de la sencillez metodológica, no se quiso evidenciar causas ni obtener conclusiones absolutas o definitivas, sino brindar subsidios para el acompañamiento de las Entidades Fiscalizadoras Subnacionales – a lo largo del tiempo – desde el punto de vista de los parámetros de integridad y ética señalados.

Los indicadores están descritos en el cuadro siguiente, con las respectivas fórmulas de cálculo y fuentes de datos.

Tabla 2: Fórmulas de cálculo de los indicadores de ambiente ético

ORDEN	INDICADOR	FÓRMULA DE CÁLCULO	FUENTE DE DATOS
1.0	Nivel de transparencia (dirigentes)	Promedio de las calificaciones atribuidas (0-10)	Evaluación 360° (aplicada en las inspecciones y rectitudes)
2.0	Nivel de responsabilidad (dirigentes)	Promedio de las calificaciones atribuidas (0-10).	Evaluación 360° (aplicada en las inspecciones y rectitudes)
3.0	Frecuencia con que se comparten las tomas de decisiones de interés colectivo	Porcentaje de señalamientos “siempre” o “a menudo” en el rubro compartir – con el equipo – la toma de decisiones de interés colectivo (%).	Cuestionario (aplicado en las inspecciones y rectitudes)
4.0	Nivel de compromiso con el trabajo	Porcentaje de señalamientos “excelente” o “bueno” en el rubro “compromiso de los colegas en el trabajo” (%).	Cuestionario (aplicado en las inspecciones y rectitudes)
5.0	Nivel de motivación en el trabajo	Porcentaje de señalamientos “excelente” o “bueno” en el rubro “motivación de los colegas en el trabajo” (%).	Cuestionario (aplicado en las inspecciones y rectitudes)
6.0	Tasa de progreso de procesos	(N° de procesos aguardando acciones desde hace más de 4 meses / N° de procesos en aguardo o ejecución de acciones) X 100	Sistemas corporativos del TCU.
7.0	Índice de Percepción del Clima Organizacional	Promedio de las calificaciones atribuidas (0-5).	Encuesta de satisfacción de los funcionarios públicos, realizada cada 2 años (por lo general).
8.0	Tasa de capacitación y entreno en ética o integridad.	[Total de horas de capacitación – con contenido relacionado a la ética o integridad – realizadas por los funcionarios en actividad en el año/N° de funcionarios en actividad en el año]	Banco de datos o informes del sector de Educación Corporativa del TCU.

Fuente: Equipo de moderadores del TCU.

*Se computan solamente los procesos de toma de cuentas especial, representación y denuncias ya que, por lo general, son más rápidos.

Los indicadores son calculados para las 26 entidades subnacionales (en los estados). Los valores resultantes son transformados en puntajes estandarizados con el objetivo de que se permita la comparación entre sí mismo y en relación al promedio general.

Así, las entidades son calificadas, de manera que suministren referencias más concretas no sólo para identificar las entidades más vulnerables desde el punto de vista de la integridad/ética, sino también para acompañarlas en su evolución (antes y después de los talleres) por medio de las rondas de cálculos de esos indicadores.

El estudio deberá tener su alcance ampliado con la inclusión de nuevos indicadores obtenidos a través de sistemas corporativos o fuentes externas, aún en fase de pruebas.

Conclusiones finales

IntoSAINT es una herramienta de diagnóstico que tiene como objetivo fortalecer el sistema de control de integridad y ética de las entidades fiscalizadoras y minimizar la influencia de los factores que acentúan sus vulnerabilidades intrínsecas; y, por consiguiente, contribuir para el cambio gradual de cultura en esas organizaciones, especialmente con respecto a los valores éticos que direccionan la actuación de sus funcionarios.

Por creer que los talleres IntoSAINT desempeñan un papel pionero y estratégico en esa jornada, el presente artículo trajo las nuevas prácticas implementadas por los moderadores del TCU en el manejo de los talleres y los indicadores de ambiente ético, contruidos con el propósito de acompañamiento (antes y después de los talleres), de manera que se ofrezcan sugerencias de carácter práctico para el perfeccionamiento de esos talleres.

Por otro lado, tales sugerencias deben ser sistemáticamente relativizadas y consideradas con precaución, ya que no siempre es posible su utilización debido a los diferentes contextos de aplicación vigentes en los diversos países.

Bibliografía

ISSAI 30 – CÓDIGO DE ÉTICA.
Montevideo (Uruguay): Comité de Normas de Auditoría de la INTOSAI, 1998.

MANUAL PARA LA CONDUCCIÓN DE AUTOEVALUACIONES DE LA INTEGRIDAD EN LAS EFS (INTOSAINT). México: Comisión Especial Técnica de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia (CEPAT), 2013.

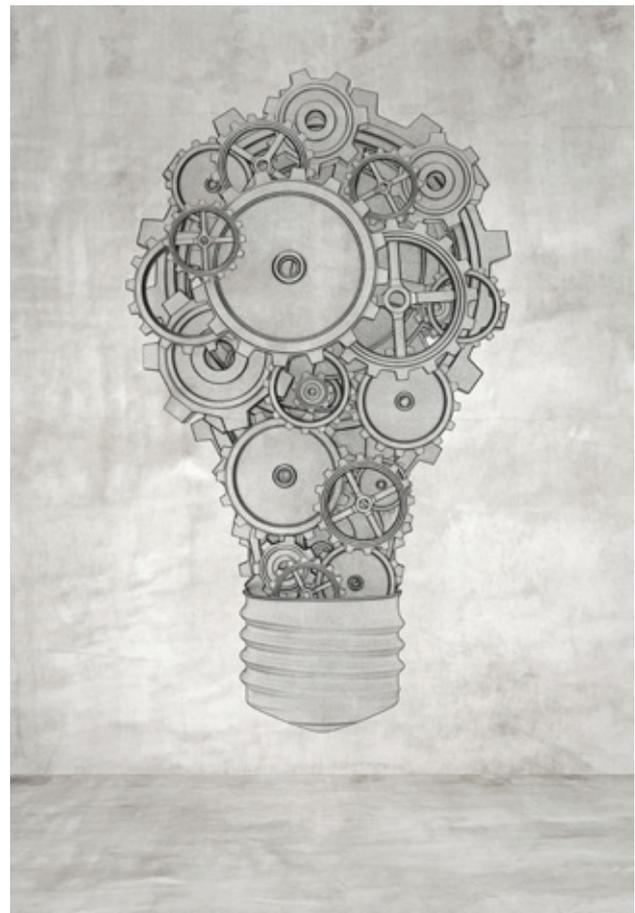


Foto: iStock

La Participación Ciudadana: principio inclusivo en las EFS para mejorar el control fiscal



Foto: iStock

Autor

José Salvador Molina Orellana

Jefe del Departamento de Participación Ciudadana, graduado del Máster en Derecho Empresarial por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y posee una Licenciatura en Ciencias Jurídicas por la Universidad Dr. José Matías Delgado. Además, es notario de la República de El Salvador

Podemos entender por Participación Ciudadana, aunque aún no llegamos a tener una doctrina pacífica y sostenida sobre su conceptualización, lo cual es común en las ciencias sociales, que es el conjunto de acciones e iniciativas que contribuyen a impulsar la democracia participativa, mediante la integración de la ciudadanía en su concepción más amplia. Es decir, referido a todo habitante del Estado, en donde reside, el quehacer de las actividades de la gestión pública, como base

del derecho político de todos los hombres y mujeres, como expresión del poder soberano, cuyo fundamento lo encontramos en normas constitucionales de varios países, como para el caso, en el Art. 86 de nuestra Constitución, que reza en lo pertinente: **“El poder público emana del pueblo (...)”**.

Ello supone poner en funcionamiento mecanismos que permitan a la población tener acceso a proponer directamente, políticas de gestión y control gubernamental, sin necesidad de formar parte de la Administración pública.

Otros estudios de las ciencias sociales han definido la participación ciudadana de manera parecida. Para el caso, la Dra. Alicia Ziccardi afirma que “La Participación Ciudadana (...) refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares”. (Ziccardi Alicia 1998).

En el Preámbulo de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobada por la XIX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, en Lisboa, Portugal, es señalado que las sociedades contemporáneas de Iberoamérica demandan, cada vez con mayor fuerza, la ampliación y profundización de la democracia como sistema político y, en particular, la democratización de la gestión pública. Además, la mejora de la gestión pública es consustancial al perfeccionamiento de la democracia. Es así como surge como paradigma social la búsqueda de una democracia plena, que se soporte, entre otros, en los derechos de información, participación, asociación y expresión sobre lo público, esto es, en el derecho genérico de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública, lo que se puede denominar el “Derecho de participación ciudadana en la gestión pública”.

Que el derecho de participación ciudadana en la gestión pública es apreciado como un derecho de todo habitante iberoamericano con respecto a la gestión pública del país en donde reside en el ejercicio de los derechos que le conciernen o, en su caso, a la gestión pública vinculada a los procesos de integración regional o subregional; que el calificativo de ciudadano y ciudadana no está referido a las personas con derechos exclusivos de ciudadanía o de nacionalidad, sino a todo habitante con respecto a la gestión pública del país en donde reside.

De acuerdo a la misma Carta Iberoamericana, existen diversas formas de Participación Ciudadana en la gestión pública, para el caso sí se ejerce sobre la toma de decisiones públicas, sobre la actividad administrativa, o sobre la evaluación de resultados; sobre esto último se habla en concreto de la articulación con los órganos de control estatal, y al respecto se ha dicho en la Carta Iberoamericana en comento, que es preciso asegurar la articulación de los mecanismos de participación ciudadana, en especial los dedicados al control, con los órganos fiscalizadores unipersonales o colegiados (...), de las contralorías o tribunales de cuentas..., y de los organismos estatales especializados en el combate a la corrupción, con el fin de potenciar el ejercicio de control social¹.

Desde el ámbito de los objetivos y funciones de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), se ha dicho que la participación ciudadana reviste una relevancia estructural en los procesos de control gubernamental externo de la administración pública y el Estado, debido a que su análisis y evaluación en la perspectiva de la apertura del Estado y sus instituciones hacia el control inclusivo de la sociedad civil, se posiciona como elemento hábil en el debate futuro hacia una mayor transparencia de la gestión pública y el mejoramiento de la comunicación entre la ciudadanía y el Estado².

La Participación Ciudadana en las EFS

La historia reciente de las EFS cuenta que en la V Asamblea General Ordinaria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), realizada en Lima, Perú en 1995, se inició la posibilidad de la participación ciudadana en el control fiscal y, desde esa época, se han hecho esfuerzos para desarrollar diferentes mecanismos de Participación Ciudadana desde los básicos hasta unos más complejos.

En la XIV Asamblea General de la OLACEFS, en Buenos Aires, Argentina 2004, este organismo recomendó que se exploraran nuevas formas de articulación de control fiscal, por medio del control ciudadano, especialmente para la etapa

de planificación de la actividad de control y para el seguimiento de recomendaciones.

La experiencia de El Salvador en control ciudadano

El Marco jurídico de la Participación Ciudadana lo tenemos en: la propia Constitución de la República que establece en el Art. 86, lo pertinente que reza: " El poder público emana del pueblo (...) Los funcionarios de gobiernos son delegados del pueblo..."; así como de la normativa internacional, en forma de convenciones o pactos, que ha ratificado El Salvador, y que por ende tienen el rango de ley, es decir, son de obligatorio cumplimiento para los habitantes, los funcionarios de gobierno y por el Estado mismo.



Foto: iStock

Para el caso, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José, en su artículo 23 regula:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su Artículo 25 se refiere a los Derechos Políticos y al Derecho a la Participación en la administración en los asuntos públicos, reza: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el Art. 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a. De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes libremente elegidos.
- b. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas
- c. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

En este sentido, la CCR, un ente independiente, como debe ser por su competencia institucional: encargada de la fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del presupuesto en particular, está potenciando la participación ciudadana en el control fiscal, surtiendo efectos con miras a una gestión pública sana, eficiente, transparente al servicio de la sociedad, es decir, que genere valor y beneficios a la ciudadanía en general, lo cual se refleja en confianza en la población y además credibilidad en los entes fiscalizados.

La participación ciudadana, ajustada a la gestión de fiscalización de la CCR, es o debe ser entendida

como el deber y derecho de todo ciudadano en hacer del conocimiento del Ente Fiscalizador las supuestas irregularidades cometidas por las entidades gubernamentales y sus funcionarios y empleados públicos, irregularidades que se dan a conocer a través de la denuncia ciudadana, para contribuir a erradicar la corrupción. La denuncia es reconocida internacionalmente, en todas las EFS, como una valiosa herramienta de tales Entidades Fiscalizadoras, entre ellas la CCR, para prevenir y combatir el flagelo de la corrupción.

La denuncia ciudadana se canaliza en la CCR por medio del Departamento de Participación Ciudadana, que entre sus funciones primordiales tiene la de atender, recibir, y analizar la denuncia ciudadana, en forma oportuna, eficiente, efectiva, con apego a la legalidad y reserva, con el fin de transparentar la gestión pública, así como también y en particular la de CCR, que es uno de los principales objetivos de la actual Administración Superior.

La denuncia ciudadana constituye una forma de participación ciudadana, que contribuye a contrarrestar las irregularidades que pueden ser cometidas dentro de la operatividad gubernamental, entre ellos:

Constituye un aporte para los proyectos públicos, puesto que la ciudadanía a la que están destinados tales proyectos y programas, es quien conoce de primera mano cuáles son los problemas y la urgencia de que se ejecuten, sobre todo en materia de gobiernos locales; por ello, se considera que la propia comunidad es la fuente más precisa para detectar prioridades en el desarrollo de los referidos proyectos.

Generación de Confianza: con la participación ciudadana, se demuestra la confianza en el Ente Fiscalizador (CCR), que realiza un efectivo control de la gestión y manejo de los recursos públicos, el

cual genera un círculo positivo multiplicador de la credibilidad en la CCR y en los entes públicos, así como fomenta la transparencia ya que la ciudadanía, al participar activamente por medio de la denuncia, contribuye al buen uso y buena administración de los recursos del Estado, disminuyéndose con esto la corrupción en el aparato estatal.

En este orden de ideas es importante responder las siguientes interrogantes:

¿Quiénes pueden interponer una denuncia ciudadana?

Puede denunciar ante el Departamento de Participación Ciudadana de la CCR, toda persona natural o jurídica que tuviere conocimiento directo de la utilización indebida de los recursos del Estado o que no se están siguiendo con la normativa legal o reglamentaria para la correcta y eficiente administración de los recursos del Estado.

¿A quiénes se puede denunciar?

A todo funcionario o empleado público que presta temporal o permanentemente servicios dentro de la Administración Pública y a las personas que, no siendo parte del sector público, reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos.

Finalmente nos resta únicamente expresar que estas iniciativas de potenciar la participación ciudadana son importantes para mejorar el control fiscal que realizan las EFS ya que, puntualmente, la ciudadanía y la sociedad civil son detallistas en el seguimiento, pues son directamente interesadas en controlar lo que las entidades públicas hacen con los fondos de la misma naturaleza que provienen de sus contribuciones tributarias y, por lo tanto, es menester aprovechar su potencial. Lo que podemos llamar un efectivo control ciudadano, que ya fue definido por la XIV Asamblea General de la Olacefs, en



Foto: iStock

2004, que me permitiré citar, por ser tan clara su conceptualización y beneficios, y con ello cierro estas líneas, así: “el derecho y la obligación que tienen los ciudadanos, en cuanto miembros de una sociedad, de intervenir en forma directa o a través de sus representantes legítimamente elegidos, en el control de la gestión pública, y de velar porque las instituciones del Estado y sus gobernantes, en quienes han delegado el poder y la autoridad para dirigir la sociedad en aras del bien de todos, utilicen y administren los recursos públicos de la nación de manera honesta, equitativa, transparente y eficiente, en beneficio de toda la colectividad.”

Notas

- 1 Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobada en el contexto de la XI Conferencia de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, realizada en Lisboa, Portugal, en junio de 2009, ratificada por la XIX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, en la ciudad de Estoril del mismo país Portugal, en diciembre del 2009.
- 2 Ponencia sobre la Participación Ciudadana como herramienta para transparentar la gestión de las EFS y los mecanismos de inclusión ciudadana en el control gubernamental externo.

La interrelación de los organismos de Control



Foto: iStock

Autor

Alfredo Cruz Polanco

Contador Público Autorizado (C.P.A.) y miembro del Pleno de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana

Ya hemos explicado en otras oportunidades que en nuestro país existen cuatro (4) tipos de controles: El Interno, que es ejercido por la Contraloría General de la República, el Externo, por la Cámara de Cuentas de la República, el Político, por el Congreso Nacional y el Control Social, por la sociedad civil.

Estos órganos de control deben actuar interrelacionados con los demás órganos rectores de la administración pública y financiera, tales como: Dirección General de Impuestos Internos (DGII), Tesorería Nacional, Ministerio de Administración Pública (MAP), el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo; la Tesorería de la Seguridad Social (TSS),

Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas, Dirección General de Presupuesto, Liga Municipal Dominicana, entre otras. Esta interrelación sentaría las bases para la consolidación de las finanzas públicas y la implementación de buenas prácticas.

¿Por qué insistimos en esto? Lo hacemos motivados por las siguientes razones: si se lograra que estas instituciones actúen de forma coordinada e interconectadas entre sí, aprovechando la interconexión facilitada por lo que hoy se conoce como “Gobierno Electrónico”, podrían contribuir significativamente con el anhelado fortalecimiento institucional, la transparencia, los controles internos y, por consiguiente, con una mayor eficiencia y eficacia. En definitiva, todo esto se traduciría en una mejor gobernanza, pues contribuirían a mitigar en gran medida, el flagelo de la corrupción administrativa.

Si estas instituciones dan el seguimiento requerido a las recomendaciones de auditoría que les suministra la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, por vía de consecuencia, aumentaría la eficiencia recaudatoria pública y la presión tributaria, tan necesaria en estos momentos en que se requieren cuantiosos recursos para poder enfrentar la deuda social acumulada que tiene el país.

A través de las auditorías que realiza la Cámara de Cuentas de la República Dominicana a las instituciones públicas, Autónomas y Descentralizadas, de la Seguridad Social, Empresas Públicas no Financieras, Municipalidades y Asociaciones sin Fines de Lucro, se señalan las inobservancias a las Normas Básicas de Control Interno (NOBACI) y a las Normas Internacionales de Informaciones Financieras (NIIF), como son: la falta de un sistema de contabilidad, desembolsos sin los debidos soportes e informaciones sin conciliar.

Por igual, las inobservancias a la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público y a la de Compras y Contrataciones de Obras y Servicios

(compras realizadas sin licitación, cotización, fraccionadas y a proveedores que no reúnen las condiciones para tales fines); la sobrevaluación de los presupuestos, construcciones de obras públicas con vicios ocultos; las obras pagadas que finalmente no son ejecutadas; los avances y adendas hechos incorrectamente, así como los contratos no legalizados.

Otras prácticas detectadas son: personal incluido en nóminas de instituciones donde no realizan ninguna función o que goza simultáneamente de una pensión otorgada por el Estado; el nepotismo, las donaciones sin ningún tipo de soportes; recursos de captación directa (propios) manejados a discreción y sin transparencia; desvío de fondos a actividades no programadas; inversión de recursos en labores que se apartan de los objetivos de la institución, gastos realizados por encima de lo presupuestado, entre otras.

Una práctica muy lesiva para las recaudaciones fiscales y que sale a relucir en los informes de las auditorías practicadas a algunas instituciones, sobre todo a las Autónomas, Descentralizadas y Municipalidades, es la retención de impuestos no declarados a la DGII y a la TSS, así como los no retenidos. Esta mala práctica le ocasiona pérdidas millonarias al Estado, ya que lo priva de recursos necesarios para la implementación de políticas públicas.

Lo mismo sucede con los impuestos no calculados, retenidos y dejados de pagar al Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), que por virtud del Decreto N° 319-98, por cada obra pública construida o reparada en todo el país, hay que pagarle a dicho organismo, el 1/1000 del valor de la misma. Lamentablemente, esta entidad no lo exige ni lo aplica, a pesar de que a sus directivos se le ha puesto en conocimiento en reiteradas oportunidades.

Aunque no es una institución pública, si ésta cumpliera con la labor que le corresponde, la de fiscalizar todas las obras públicas que se construyen y reparan en el país, así como la de exigir el

pago de dichos impuestos, contribuiría en gran medida con la eficiencia y la buena gobernanza, a la vez que aumentaría sus ingresos fiscales en decenas de millones de pesos todos los años.

Por igual, ocurre con el Fondo para el Plan de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción, que de acuerdo a la ley No. 6-86, se debe retener y pagar a la TSS el 1% del valor de cada obra construida.

De ahí que la CCRD, conociendo la necesidad de que estas inobservancias y debilidades sean corregidas, ha estructurado y puesto en práctica en la actualidad, la denominada “**Mesa de Control**”, una iniciativa única en Latinoamérica, la cual está conformada por todos los órganos e instituciones antes señalados, que tienen que ver con la administración financiera, la aplicación del control y la fiscalización de los recursos públicos.

Los propósitos de este espacio de discusión se sintetizan en la planificación, implementación y ejecución de una agenda unificada para la consecución del objetivo común, que es el logro de una adecuada gestión de las finanzas públicas para beneficio de la ciudadanía.

La misma cuenta con el apoyo del PNUD y la Unión Europea y está siendo coordinada por el experto argentino en administración y Control Gubernamental, Oscar A. Díaz Méndez, quien se encarga de dar seguimiento a los acuerdos y compromisos asumidos. Se reúne bimensualmente de forma regular y para tales fines cuenta con un espacio web dentro del portal de la Cámara de Cuentas, el cual es el siguiente: (<http://enc.ed.do/mesadecontrol/>).

Uno de los aportes más destacados en los últimos años de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana a la fiscalización y a la transparencia, lo constituye la Resolución N°41-2014, que fruto de su labor fiscalizadora y de sus informes, emitió la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), institución responsable de todas las recaudaciones fiscales internas del gobierno, mediante la cual se



Foto: iStock

obliga a todas las entidades estatales a cumplir con sus responsabilidades como agentes de retención, es decir, al pago de todos los impuestos retenidos, cuya suma asciende a miles de millones de pesos, so pena de ser sometidas a la acción de la justicia.

Esta resolución surge de los constantes informes que la Cámara de Cuentas de la República Dominicana envía a este organismo recaudador, de las auditorías realizadas a las instituciones que retienen impuestos y que no son entregados, lo que constituye un crimen de lesa patria, pues el sector público es el más llamado a contribuir con la gestión gubernamental, sobre todo, en un momento en que el gobierno requiere de recursos para poder enfrentar la deuda social acumulada del país.

Sin duda alguna, la lucha por la transparencia y el fortalecimiento institucional es una responsabilidad y una tarea de todos y cada uno de los entes involucrados, cuyo objetivo final es la creación de una cultura de rendición de cuentas, tal como lo hizo el fundador de la República, el Patricio Juan Pablo Duarte y Diez, en su Informe a la Junta Central Gubernativa, el 12 de abril de 1844, convirtiéndose en el primer dominicano en hacerlo.

El Sistema de Control Interno: herramienta importante para la transparencia, la rendición de cuentas y la correcta administración de los recursos públicos



Foto: iStock

Autor

Edgar Alexander Romero

Licenciado en Contaduría Pública, graduado de la Universidad Nacional de El Salvador (UES). Además, es Jefe de Equipo de la Dirección de Auditoría Cinco, de la Corte de Cuentas de la República (CCR) de El Salvador

El Sistema de Control Interno, tanto a nivel de entidades del sector privado como del sector público, es una base fundamental para la transparencia y la buena administración de los recursos.

En este artículo vamos a centrar nuestras ideas y pensamientos en el ámbito de las instituciones del sector público, tomando en cuenta el campo

de acción en el cual nos desempeñamos como Auditores Gubernamentales. Es por ello que se ha considerado de mucha importancia resaltar algunas definiciones para poder comprender lo que es el Sistema de Control Interno, la Transparencia, la Rendición de Cuentas y la Administración adecuada de los recursos públicos.

Definiciones básicas a considerar:

- 1. Sistema de Control Interno:** es el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, procedimientos y métodos, incluido el entorno y actitudes que desarrollan autoridades y su personal a cargo, con el objeto de prevenir posibles riesgos que afectan a una entidad pública. Se fundamenta en una estructura basada en cinco componentes funcionales: a) Ambiente de Control, b) Evaluación de Riesgos, c) Actividades de Control Gerencial, d) Información y Comunicación, y e) Supervisión.¹
- 2. Transparencia:** es el deber de actuar apegado a la ley, de apertura y publicidad que tienen los servidores públicos en el desempeño de sus competencias y en el manejo de los recursos que la sociedad les confía, para hacer efectivo el derecho de toda persona a conocer y vigilar la gestión gubernamental.²
- 3. Rendición de Cuentas:** rendir cuentas de la gestión pública a la autoridad competente y al público.³
- 4. Administración:** acción y efecto de Administrar.⁴
- 5. Recursos Públicos:** dinero y todos los bienes con los que cuenta un Gobierno para realizar la función pública.

Basados en las definiciones anteriores y tomando en cuenta nuestro tema de estudio, consideramos que el Sistema de Control Interno en la actualidad

se convierte en una herramienta fundamental para la buena administración de los recursos del Estado, la transparencia y la rendición de cuentas.

Por medio de la definición de un Sistema de Control Interno adecuado a la medida de las instituciones que, acorde a la coyuntura actual que viven los países producto de los altos niveles de corrupción e impunidad en América Latina y en el mundo entero, los entes fiscalizadores y en particular la Corte de Cuentas de la República de El Salvador, deben tomar un papel preponderante en el fomento de la **Cultura de Transparencia, Rendición de Cuentas y Correcta Administración de los Recursos Públicos**. Esto, según el mandato constitucional que tiene la institución, el cual reza de la siguiente manera: "Art. 195.- La fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente del Órgano Ejecutivo, que se denominará Corte de Cuentas de la República...", y que tendrá las siguientes atribuciones (detallo las que considero de mayor trascendencia):

- Vigilar la recaudación, la custodia, el compromiso y la erogación de los fondos públicos; así como la liquidación de impuestos, tasas, derechos y demás contribuciones, cuando la ley lo determine;
- Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios y empleados que administren o manejen bienes públicos, y conocer de los juicios a que den lugar dichas cuentas;
- Fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del erario o que reciban subvención o subsidio del mismo.
- Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Órgano Ejecutivo a la Asamblea, e informar a ésta del resultado de su examen;

- Dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones;
- Informar por escrito al Presidente de la República, a la Asamblea Legislativa y a los respectivos superiores jerárquicos de las irregularidades relevantes comprobadas a cualquier funcionario o empleado público en el manejo de bienes y fondos sujetos a fiscalización;...”

En la medida en que la Corte de Cuentas de la República de El Salvador vaya avanzando en el cumplimiento de su mandato constitucional y legal, y enfoque su horizonte en ello, en esa medida se puede contribuir con mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en general.

Asimismo, los entes contralores de América Latina y del mundo, deben contribuir y darle cumplimiento a sus mandatos, como entes contralores y fiscalizadores de la Hacienda Pública; para ello, tienen que mejorar los procesos a través de actualizaciones y tomando como referencia estándares internacionales que contribuyan a generar productos de calidad mundial.

La premisa básica de este documento es: “El Sistema de Control Interno en las instituciones públicas es una herramienta importante para generar transparencia, rendición de cuentas y administración correcta de los recursos públicos”, lo cual se logrará en la medida en que los entes contralores apoyen a las instituciones y que las mismas instituciones, empleados y funcionarios públicos, tomen el papel y responsabilidad que les corresponde para asumir su actuar en el marco de la Ley que los rige.

Es por ello que un Sistema de Control Interno debe contener acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, procedimientos y métodos, incluido el entorno y actitudes que desarrollan autoridades y su personal a cargo, con el objeto

de prevenir posibles riesgos, los cuales deben de actualizarse en la medida que se vuelvan obsoletos o que no puedan detectar o mitigar riesgos en la administración de las instituciones públicas.

Asimismo, ese Sistema debe de una manera imperativa contener un apartado importante que es la Transparencia, Rendición de Cuentas, a fin de informar a los ciudadanos del país de cómo han sido administrados los recursos del Estado, el cumplimiento de los objetivos y metas de cada entidad, en función de los recursos que se pusieron a su alcance para su cumplimiento.

El punto fundamental es que si cada ente contralor, fiscalizador, cada institución pública y cada empleado y funcionario público, cumplen la Ley, los países de todo el mundo se verán beneficiados en el sentido de que los recursos del Estado hayan sido utilizados de manera correcta y en función de la prestación de servicios públicos a los ciudadanos, quienes son los beneficiarios directos.

El fomento a la cultura de transparencia, rendición de cuentas y correcta administración de los recursos públicos, debe ser impulsado desde las familias hasta los mandatarios de cada uno de los países, y los entes Fiscalizadores y Contralores deben contribuir en la parte que les corresponde y un poco más.

Notas

- 1 Página Web de la Contraloría General de la República de Perú
- 2 Ley de Acceso a la Información Pública
- 3 Ley de Ética Gubernamental
- 4 Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española

Ruptura del ciclo de la captura regulatoria: Modelo basado en la actuación de múltiples agentes sociales de control



Foto: iStock

Autor

André Luiz Francisco da Silva Vital

Ingeniero Civil, graduado en Derecho y especialista en Matemática. Además, es Secretario de Fiscalización de la Infraestructura Vial del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil.

Samuel de Resende Salgado

Especialista en Auditoría Financiera y Contabilidad Pública. Además, es Auditor Federal de Control Externo en el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil.

El presente estudio discute el fenómeno de la captura de la función regulatoria, en su aspecto más perjudicial: cuando un determinado grupo de presión¹ impone, ilegítimamente, su voluntad a las agencias de regulación o de fiscalización, con el objetivo de que se ejerza un control indirecto de sus actos y se obtengan ganancias irregulares.

Stigler fue el precursor en observar el proceso de la regulación estatal como pasible de ser “capturado” por las industrias (GONÇALVES, 2014). Ese autor, con base en los trabajos de Downs (1957) y Olson (1965), afirmó que la industria, al “adquirir” la regulación, la proyectaría

y la operaría en su propio beneficio (BOEHM, 2005). Es decir, dicho grupo obtiene rentas privadas usando el poder coercitivo del Estado.

Esa concepción se amplió después del trabajo de Laffont y Tirole (1993), que, además de evaluar las consecuencias de la información asimétrica, llevó en cuenta el punto de vista del organismo regulador, visto como un agente interesado en la relación con las empresas reguladas.

Justamente por la asimetría de información, el grupo de presión crea una especie de monopolio de la información, restringiendo el control público de la actividad regulada para, a partir de ello, perpetuar el desequilibrio contractual, infringiendo los principios fundamentales de la equidad y de la igualdad de oportunidades entre individuos (FERNANDES, 2011, p. 191).

El ambiente técnicamente complejo también se asocia al fenómeno del “regulador pasivo”, cuando el responsable de la regulación no percibe que está siendo capturado, lo que le permite al grupo de presión el uso de una ventaja de información, por ejemplo, manipulando datos contables o brindando informaciones falsas (LAFFONT; TIROLE 1993). Es importante señalar que la omisión de informaciones también puede hacer que el regulador se convierta en pasivo.

La literatura técnica señala diversas formas de intercambio en el ambiente capturado.

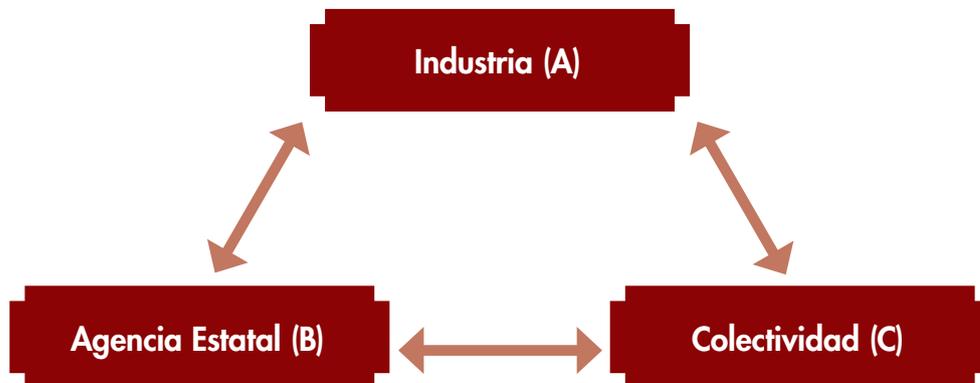
La Figura 1 representa, de manera sencilla, una posible dinámica de la captura. En primer lugar, el grupo de interés “A” se fortalece por medio de un contrato notable. A continuación, ese grupo económico captura a la agencia reguladora “B”, que establece un valor excedente a ser cobrado de la colectividad “C”.

El contribuyente individual del sistema, dentro de la colectividad, aunque adquiera una noción de que está siendo perjudicado, no logra demandar en contra de la estructura lesiva, debido a su carencia técnica, económica y jurídica. Su pequeña parte excedente, por consiguiente, seguirá formando parte de la sumatoria de los excedentes recogidos de la población destinataria, formador, al final, de una expresiva cuantía que resulta en el enriquecimiento ilícito de “A”.

Entre las consecuencias adversas de la captura de la función regulatoria, nos interesa especialmente la concentración de renta y pérdida de eficiencia correlacionada a la prestación de determinado servicio. Como ejemplo de la redistribución de renta, Lewis (2010) menciona la revisión tarifaria, la cual resultaría en un precio inferior para el consumidor.

Figura 1
Ciclo de la
Captura

Fuente: Los
autores del
artículo



Es necesario destacar, además, el fenómeno de la alienación de los individuos financiadores del sistema, es decir, determinada colectividad que depende del servicio público fiscalizado por la agencia. Es indiscutible el hecho de que casi no hay asociaciones organizadas, en condiciones de igualdad con las agencias estatales y con los representantes de servicios públicos, cuestiones técnicas relacionadas con el desequilibrio contractual.

La ampliación de la captura de la función regulatoria será denominada aquí como Marco Captura. Este fenómeno se refiere a la generalización de prácticas no cooperativas –antes aisladas– apoyadas por el aparato estatal.

Una captura de este tamaño demanda un expresivo valor de coste, motivo por el cual se lleva a cabo por la existencia de grandes contratos, cobros abusivos impuestos a la colectividad (apropiación de excedentes), cesión de recursos financieros públicos para el privado, añadiendo expresivas financiaciones subsidiadas.

Para la existencia de la Macro Captura, se hace necesario un equilibrio, una coyuntura que permita la apropiación de excedentes de una colectividad casi pasiva, es decir, que no genere movimientos políticos significativos de reestructuración.

La demostración indirecta de esa ocurrencia es factible a partir del análisis conjunto de riesgos señalados en la teoría de la captura, en la Sociología, en las Ciencias Políticas, en el Derecho (problema de la legislación simbólica) y en la teoría de la agencia, campos del saber humano basados en fórmulas de estabilización social y estándares elementales de comportamiento.

En el campo de la Sociología, se debate frecuentemente el fenómeno del desvío institucional, ya que se trata de una especie de “patología”

que tiene impacto en la sociedad, convirtiéndola en “anómala” (DURKHEIM, 1983). Se trata de un contexto en el cual las decisiones humanas son los factores centrales para la existencia de la norma (normativa institucionalizada) y del desvío, el último con mayor relieve que el otro. La escasez de normas sociales claras, valores y límites pueden llevar al hombre a la desesperación. Además, se añade la búsqueda por soluciones ilusorias, de forma acrítica, fácilmente explorables dentro de la estrategia de omisión legislativa.

En el ámbito de las Ciencias Políticas, los desvíos institucionales denominados clientelismo, nepotismo, padrinzgo y corrupción con frecuencia son interpretados como estándares institucionalizados de relaciones que estructuran los lazos entre sociedad y Estado (SANTOS; CARDOSO, 2006). Tales estándares también son investigados en la estrategia de la ampliación de la captura de la función regulatoria. Se destaca el fenómeno del clientelismo, que trae la idea subyacente de alienación social y debilidad del potencial humano, desvanecimiento del intercambio de informaciones de ciudadano a ciudadano y la formación de un círculo vicioso, desmovilizador de la sociedad a largo plazo (FRANCO, 2014), condición esencial para una captura estable.

Aún en el campo de las Ciencias Políticas, la existencia de agentes “simbiontes”, interesados en ganancias privadas y dependientes de la permanencia de las instituciones (RODRIGUES, 2011), refuerza el ambiente necesario a la Macro Captura.

En el ámbito del Derecho, se señala la fuerte presencia de legislación “simbólica”, es decir, de leyes carentes de carácter normativo-jurídico, pero con aumento de los fines políticos (NEVES, 2011), editadas para mostrar que el Estado se identifica con los valores u objetivos protegidos por él (república, democracia, igualdad de condiciones, protección a los consumidores de pocos recursos, etc.).

La teoría de la agencia, a su vez, describe un contrato en ambiente corporativo, en el cual determinado grupo de personas (principal) delega autoridad de decisión a otra persona (agente). El agente, así como el principal, al actuar de forma independiente, busca maximizar sus ganancias, añadiendo la busca del agente por enriquecimiento (MENDES, 2011), estándar fácilmente explorado por grupos de presión.

Se destaca que, en diversos momentos, el representante (agente) detiene ventajas con relación al representado, debido al dominio de las técnicas relacionadas con su actividad y, además, por concentrar en sí mismo el poder decisorio (JENSEN, 1976). Ahí está, por lo tanto, un subsidio comportamental más que demuestra el ambiente propicio a la Macro Captura, en el cual un agente, actuando de modo independiente y sin control, puede sentirse atraído por la idea de maximizar sus propias ganancias.

Por lo tanto, basado en el análisis de los riesgos descritos en la teoría económica, en la Sociología, en la Ciencia Política y en el Derecho, se muestra posible la hipótesis de la Macro Captura en ambientes marcados por: intereses económicos privados, con resultado directamente condicionado a la actuación estatal; complejidad técnica sobre determinada actuación estatal; carencia de recursos y alienación de los contribuyentes individuales; ausencia de normas claras (aumentando la posibilidad de alternativos de regulador); existencia de legislación simbólica, ambiente resultante en una impermeabilidad real al control social.

Entre las estrategias discutidas en la literatura técnica para atacar el problema de la captura regulatoria, están: el fortalecimiento de la democracia, la apertura del mercado, la adopción de decisiones colegiadas en las agencias reguladoras, el desarrollo de instrumentos de *accountability* y aumento del número de supervisores.

En el presente trabajo, se defiende un nuevo abordaje basado en el aumento del número de supervisores. Esa estrategia es presentada por Lewis (2010), entre otros. Dicha estrategia es, en cierto modo, observable en sociedades democráticas. Sin embargo, no se trata de la creación de varias agencias estatales.

Lewis (2010) advierte que la creación de varias agencias llevaría al aumento de los costes para la sociedad. La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2003) también llama la atención para el riesgo de que exista una regulación en exceso, con la imposición de costes innecesarios a la sociedad, lo que sería contradictorio a las directrices de las recientes reformas del aparato estatal, ocurridas en diversos países. Además, Albino et al. (2013) advierte que esta estrategias de elevación de costes con supervisores para combatir la captura puede ser inviable en situaciones en las cuales las ganancias obtenidas por las corporaciones (con la captura) son muy elevadas.

Además de las instituciones públicas, si consideramos como supervisores a los ciudadanos y a las asociaciones representativas de la colectividad afligida por la captura, habría el beneficio generado por la inclusión de más agentes supervisores, sin el correspondiente peso para el presupuesto público, relativo a la creación de varias agencias estatales. En este ámbito, vale mencionar que Ayres y Braithwaite (1991) describen una política regulatoria que promueve la participación de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) en el proceso regulatorio, denominada "tripartismo". Esa política ocurre de tres maneras: concediendo amplio acceso a las informaciones disponibles al regulador, permitiendo a las organizaciones lugar en la mesa de negociación, junto con determinada empresa y la agencia reguladora y, por último, permitiendo a las ONG que detengan parte del poder decisorio en sentencias, de acuerdo con el estatuto regulador de la agencia reguladora.

Ese diseño está de acuerdo con los estudios de Grand y MacArthur (2008) con relación a la *accountability* diagonal, en el cual algunas formas de tripartismo, además de aumentar la obtención de los objetivos de regulación y fortalecer la democracia, puede impedir esa captura perjudicial, configurada por la existencia de presión por parte de pocas empresas reguladas y ausencia de participación de la colectividad pagadora.

Así, es posible que la estrategia de incluir la actuación de la sociedad civil, o de determinadas categorías organizadas en asociaciones, vinculadas fuertemente a los intereses de la colectividad, sea eficiente en el combate a la captura regulatoria.

El crecimiento de la participación ciudadana en las cuestiones públicas, en conformidad con los estudios de Milligan, Moreti y Oreopoulos (2003), depende del nivel de escolaridad. Por lo general, los resultados encontrados por los autores apoyan la noción de que la educación tiene externalidades sociales positivas, con la producción de un gobierno mejor. Sin embargo, para Kymlicka (1996), aunque la preparación de cada nueva generación para sus responsabilidades como ciudadanos sea extensivamente aceptada como una tarea fundamental de la escuela, la forma y el contenido de la educación para la ciudadanía adecuada son temas polémicos.

A continuación, se presenta un análisis inicial empírico del modelo de participación de varios agente, aquí discutido. Es interesante señalar lo mencionado por Poluektov y Topaj (2011), de que los modelos empíricos representan un retorno al concepto de análisis de regresión, aunque en un nuevo nivel cualitativo. Se trata de un método investigativo basado en la lógica empírica, en la aproximación, observación y experimentación, usualmente utilizado en el campo de las ciencias sociales y que tiene la ventaja de predecir cómo

una variable afecta una respuesta, pero no puede explicar por qué la afecta, limitando, por lo tanto, la comprensión de todo un sistema. Cada una de las ecuaciones es generalmente la descripción estática de una relación entre el proceso considerado y las condiciones ambientales.

Dentro de esta lógica de investigación, se discute, a continuación, un modelo empírico, con enfoque en el combate a la captura regulatoria, basado en la actuación de varios supervisores.

Considerando: $Lc = R - D$

En que: Lc representa la ganancia obtenida por el grupo de presión debido a la captura (ilícito); R indica la receta extraordinaria obtenida con la captura; D representa el gasto total para mantener la captura (coste para el grupo de presión).

La captura será ventajosa para el grupo que la promociona siempre y cuando Lc sea mayor que cero ($Lc > 0$). En principio, el gasto para el grupo de presión se limita al valor de la captura de una única agencia (d_{agencia}): $D = d_{\text{agencia}}$

Con la ampliación de la captura (Macro Captura), el costo de mantenimiento pasa a ser el siguiente:

$$D = d_1 + d_2 + d_3 + d_4 + \dots + d_n = \sum_{i=1}^n d_i$$

Pensando sobre la posibilidad de que se aumente el gasto con la captura hasta que su valor, sumado a los costos de mantenimiento del contrato irregular, sea igual al costo para que se cumpla el contrato en condiciones normales, tendremos:

$$C_n = C_i + D$$

Eso significa un punto de equilibrio, en el cual es indiferente al grupo de presión (regulado) capturar la agencia o cumplir el contrato. Es decir, no habrá más estímulos a la captura.

$$Lc + R - D$$

$$Lc = (Cn - Ci) - D$$

$$\text{Logo, } Lc = 0$$

Ese equilibrio, dependiente del aumento del coste de la captura, podría ocurrir por medio de la entrada de agentes de la sociedad civil.

Además de eso, con la existencia de un ambiente favorable a la reducción de la asimetría de información y al aumento de la transparencia, el modelo (1) pasa a ser:

$$D = T(d_{\text{agencia}} + d_{\text{supervisor1}} + d_{\text{supervisor2}} + \dots + d_n)$$

En el cual T representa el nivel de transparencia informacional con relación a determinada área regulada.

Con la efectuación del control social sobre determinadas agencias, tenemos:

$$D = T(\lambda_1 d_{\text{agencia}} + \lambda_2 d_{\text{supervisor1}} + \lambda_3 d_{\text{supervisor2}} + \dots + \lambda_n d_n)$$

En que los coeficientes $\lambda_1, \lambda_2, \dots, \lambda_n$ representan el nivel de control social incidente sobre las instituciones estatales reguladoras de la misma área de actuación estatal.

En un ambiente de Macro Captura, sería necesario considerar el coste general de la captura estatal, con sus diversas áreas de actuación.

A lo largo del tiempo, el perfeccionamiento de la participación perfecciona la democracia, lo que resulta en otros efectos benéficos a la eficiencia institucional:

$$E = X + \gamma J$$

En que: E representa la eficiencia total de determinada institución; X se refiere a la competencia expresa de la institución; y γJ representa el fragmento subjetivo, relacionado a los valores morales que permean en la actuación de la institución pública.

Para el conjunto institucional, se presenta:

$$E = (X_1 + \gamma_1 J_1) + (X_2 + \gamma_2 J_2) + (X_3 + \gamma_3 J_3) + (X_n + \gamma_n J_n)$$

Conclusión

En el presente estudio se discutió el problema de la apropiación de la función regulatoria por parte de los grupos de presión¹ y se abordó la hipótesis de ocurrencia de una Macro Captura, señalada ante los riesgos descritos en la teoría de la captura, en la Sociología, en las Ciencias Políticas y en el Derecho. Después, se presentó un modelo idealizado de combate a la captura, basado en la participación activa de varios agentes sociales de control: El modelaje. Se entiende, finalmente, que es necesario perfeccionar el modelo esbozado en el presente trabajo, incluyendo la definición clara de los indicadores para su implementación y monitoreo de los resultados.

Nota

- 1 El grupo de presión se define por el ejercicio de influencia sobre el poder político para que, eventualmente, se obtenga determinada medida de gobierno favorable a sus intereses. (BONAVIDES, 2003)
- 2 El grupo de presión se define por el ejercicio de influencia sobre el poder político para obtención eventual de una determinada medida del gobierno de le sea favorable. (BONAVIDES, 2003)

Bibliografía

ALBINO, Dominic K., HY, Anzi & BARYAM, Yaneer. Corporations and Regulators: The Game of Influence in Regulatory Capture, New England Complex Systems Institute, Cambridge, 2013, Disponible en: <<http://necsi.edu/research/economics/capture/RegCap.pdf>>, Acceso el 30 jul 2014;

AYRES Ian, BRAITHWAITE John. Tripartism: Regulatory Capture and Empowerment. American Bar Foundation, Chicago, 1991, Disponible en: <https://www.anu.edu.au/fellows/jbraithwaite/_documents/Articles/Tripartism_Regulatory_1991.pdf>, Acceso el 26 jul. 2014;

BOEHM, Frédéric. Regulatory Capture Revisited – Lessons from Economics of Corruption, Disponible en <<http://www.icgg.org/downloads/Boehm%20-%20Regulatory%20Capture%20Revisited.pdf>> Acceso el 26 jul 2014;

BONAVIDES, Paulo. Ciência política. Malheiros, 10º Ed. 2003;

BORGE, Lars-Erik; FALCH, Torberg; TOVMO, Per. Public sector efficiency: the roles of political and budgetary institutions, fiscal capacity, and democratic participation, Disponible en: <<http://www.sv.ntnu.no/iso/Torberg.Falch/Articles/Efficiency.pdf>>, Acceso el 01 ago 2014;

BOVENS, Mark. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework1. European law journal, v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007.

BOVENS, M. (2006). Analysing and Assessing Public Accountability. A Conceptual Framework. European Governance Papers (Eurogov) n. C-06-01, p. 03–36. ISSN 1813-6826.

DURKHEIM, Émile. Da Divisão do Trabalho. 2º Ed. São Paulo: Abril Cultura, 1983;

FERNANDES, A.L.C. Economia Pública: Eficiência Económica e Teoria das Escolhas Colectivas. 2º Ed. Lisboa: Edições Sílabo, 2011;

FRANCO, Augusto de. Pobreza & Desenvolvimento Local, Disponible en: <<http://br.monografias.com/trabalhos/pobreza-desenvolvimento-local-exclusao-social/pobreza-desenvolvimento-local-exclusao-social.shtml>>. Acceso el 26 jul 2014;

GONÇALVES, Ricardo Miguel Pereira. A Captura Regulatória – Uma Abordagem Introdutória, Publicações CEDIPRE Online – 25 <http://www.cedipre.fd.uc.pt>, Coimbra, setembro de 2014

GRAND, Emma & MACARTHUR, Tessa. *Accountability* Briefing Note, Disponível em <<http://www.gsdr.org/docs/open/innovations-in-accountability/IA4.pdf>> Acceso: 26 de julio de 2014;

JENSEN, Michael C.. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. Journal of Financial Economics, Harvard University, v. 3, nº 4, p. 305-360, 1976;

KYMLICKA, Will. Education for citizenship. Social Science Open Access Repository, Wien, 1996, Disponível em: <http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/26616/ssoar-1996-kymlicka-education_for_citizenship.pdf?sequence=1> Acceso el 30 jul 2014;

LAFFONT, Jean-Jacques; TIROLE, Jean. A Theory of Incentives in Procurement and regulation. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1993;

LEWIS, Liam Wren, Regulatory Capture: Risks and Solutions. London: University of Oxford, 2010. Disponible en: <<http://ecopub2.files.wordpress.com/2010/01/liam-on-capture.pdf>>. Acceso el: 10 jul. 2014;

MANNHEIM, Karl. Sociologia Sistemática: uma introdução ao estudo de sociologia. 2.ed. São Paulo: Pioneira, 1971;

MENDES, Andréa Paula Segatto. Teoria da agência aplicada à análise de relações entre os participantes dos processos de cooperação tecnológica universidade-empresa. 2001. 260f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2001.

MILLIGAN, Kavin; MORETTI, Enrico & OREOPOULOS Philip. Does education improve citizenship? Evidence from the U.S. and the U.K. *Journal of Public Economics*, Columbia, v. 88, p. 1667-1695, 2004; Disponible en <<http://eml.berkeley.edu/~moretti/citizen.pdf>>, Acceso el 29 jul 2014;

NEVES, Marcelo. A Constituição Simbólica. 3ª Ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011;

OCDE. The OECD Report on Regulatory Reform. OCDE, 1997. Disponible en: <www.oecd.org>;

POLUEKTOV, Ratmir A.; TOPAJ, Alexandre G. Crop Modeling. *Agronomy Journal*, v. 93, n. 3, p. 653-659, 2001.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability: constituinte necessária das sociedades democráticas. *Revista da Faculdade de Administração e Economia*, BR, v. 5, nº 1, p. 81-100, 2013;

RODRIGUES, Marco Antônio da Silva. Conversão Institucional Na Reforma da Segurança Pública no Brasil. 2011. 85 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo 2011;

SANTOS, Luiz Alberto dos & CARDOSO. Regina Luna dos Santos. Corrupção, Nepotismo e Gestão Predatória: Um Estudo do Caso Brasileiro e Alternativas para seu Enfrentamento, Disponible en <<http://www.ocotidianodaburocracia.com.br/files/Corrup%C3%A7%C3%A3o,%20Nepotismo%20e%20Gest%C3%A3o%20Predat%C3%B3ria.pdf>>. Acceso el 25 jul 2014;

WARREN, Mark E. Democracy Against Corruption, Disponible en: <http://www.politics.ubc.ca/fileadmin/user_upload/poli_sci/Faculty/warren/Democracy_Against_Corruption_Warren_QOG_Conference_11-17-05.pdf> Acceso el 26 jul 201

Cápsulas noticiosas

Aquí usted encontrará las noticias más relevantes de los últimos boletines del semestre.

Para una visión más amplia de los acontecimientos de la OLACEFS, no deje de leer nuestro Boletín Informativo, con frecuencia bimestral, a través de nuestro Portal o solicite su envío a olacefs@tcu.gov.br.

Se celebran las VIII Jornadas EUROSAI-OLACEFS

Durante los días 24 y 25 de junio de 2015, se celebraron en la Ciudad de San Francisco de Quito, Ecuador, las VIII Jornadas EUROSAI-OLACEFS, en las cuales participaron más de 100 autoridades y titulares de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de varios continentes, así como representantes de organismos multilaterales, quienes intercambiaron experiencias y mejores prácticas en dos temas centrales: las Auditorías Coordinadas y el Aporte de las EFS a la Buena Gobernanza.

Se celebra la primera Reunión de Planificación Estratégica de la OLACEFS para el periodo 2017-2022

Se celebró el 27 y 28 de agosto de 2015, en la Ciudad de Panamá, la 1ª Reunión de Planificación Estratégica de la OLACEFS para el periodo 2017-2022. Este evento congregó a las presidencias de comités, comisiones y grupos de trabajo de la Organización, cuyo objetivo fue el intercambio de ideas para formular una propuesta de Misión, Visión, Objetivos Estratégicos y Estrategias con miras a la alineación con la INTOSAI. El encuentro culminó el 28 de agosto con la presentación de una Matriz de Planificación, la cual será compartida con todos las EFS miembros de la OLACEFS y revisada antes de la XXV Asamblea General de la Organización.

Se realiza Reunión del Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI

Del 27 al 29 de mayo, en Ottawa, Canadá, se celebró la reunión del Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI (PSC, por sus siglas en inglés), donde el Presidente del TCU y de la OLACEFS, Aroldo Cedraz de Oliveira, representó a la institución. El PSC es responsable por uno de los cuatro objetivos estratégicos de la INTOSAI, el cual es "promover EFS fuertes, independientes y multidisciplinarios y alentar el buen gobierno, de la siguiente manera: proporcionando y manteniendo los estándares internacionales de las EFS (ISSAI); y contribuyendo al desarrollo y la adopción de normas profesionales apropiadas y eficaces". La agenda de la reunión estuvo constituida, básicamente, por la aprobación de los borradores de ISSAI 3000, 3100, 3200 (Auditoría de Desempeño) y 4000 (Auditoría de Cumplimiento), que ahora pasarán a la fase de exposición pública y entrega de comentarios por las EFS, para su aprobación en el Congreso de la INTOSAI del 2016.

Se lleva a cabo la XXXIX Asamblea General Ordinaria de la OCCEFS

Del 10 al 12 junio de 2015, se realizó la XXXIX Asamblea General Ordinaria de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OCCEFS), en La Romana, República Dominicana, cuyos objetivos fueron revisar la planificación estratégica de la Organización; discutir el cumplimiento de metas y cuestiones administrativas; y efectuar el traspaso de la Presidencia a la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

Cómo publicar artículos en la Revista OLACEFS

Sobre la Revista

La Revista OLACEFS es una publicación oficial que difunde textos periodísticos y artículos técnicos de investigación con temática relativa a los órganos de la OLACEFS, así como a las actividades de interés común de las EFS, tales como el Control Externo, la Administración Pública, el Derecho Público Comparado, la Contabilidad, las Finanzas y las auditorías en el ámbito de la cooperación internacional.

Sobre el Consejo Editorial

El Consejo Editorial de la Revista está integrado por la Presidencia y la Secretaría Ejecutiva de la OLACEFS, además de las EFS de Paraguay y de Costa Rica.

Sobre la selección de artículos

El examen y selección de textos a ser publicados observará los siguientes criterios:

- Que los artículos técnicos de investigación sean relevantes y pertinentes con relación a la temática desarrollada por los órganos de la OLACEFS.
- Que dichos artículos contribuyan al desarrollo, mejoramiento técnico y profesional del personal de las EFS miembros de la OLACEFS; y al enriquecimiento del estudio con respecto a temas de trabajo de la Organización.
- Que tengan calidad, objetividad e impersonalidad en su elaboración.

Ausencia de remuneración

La aprobación de los trabajos y su respectiva publicación en la Revista OLACEFS no les otorga a los autores el derecho de percibir ningún tipo de retribución pecuniaria, debido a la gratuidad de la distribución del periódico. Se reservan los derechos autorales en la forma de la Ley.

Los autores recibirán cinco ejemplares de la Revista OLACEFS, en cuyo número su trabajo haya sido publicado.

Responsabilidad intelectual

El Consejo Editorial de la Revista OLACEFS no alterará el contenido de los textos aprobados para publicación, en virtud de que los conceptos y opiniones emitidos en trabajos doctrinarios firmados son de la entera responsabilidad de sus autores.

Los textos publicados podrán ser divulgados en otras publicaciones, en parte o en su totalidad, sin alteración del contenido, siempre y cuando sea citada la fuente y sin fines comerciales.

Cómo enviar contribuciones

Los interesados en publicar artículos en la Revista OLACEFS deben remitir el texto, por medio de una comunicación institucional a olacefs@tcu.gov.br. En el caso del personal de las EFS miembros de la OLACEFS, la comunicación institucional deberá ser canalizada a través del Enlace OLACEFS o del sector responsable de Relaciones Internacionales de su institución. Además, todas las contribuciones deberán cumplir con los siguientes parámetros:

-
- Formato del documento: extensión .doc/.docx
 - Fuente tipográfica: Times New Roman - tamaño 11
 - Títulos y subtítulos en negrilla
 - Primera línea de los párrafos con 1 cm de sangría y con alineamiento justificado
 - Espacio simple entre las líneas
 - Sin líneas en blanco entre los párrafos
 - Formato de la página: A4 (21 cm x 29,7 cm)
 - Todos los márgenes de 2 cm
 - Un máximo de cuatro páginas

Sobre la identificación del autor

- Incluir currículum resumido en el artículo, con un máximo de cinco líneas, constando tan solo el órgano o institución en que labora y la formación académica concluida, siguiendo este modelo:

Juan Pérez es funcionario de la Contraloría General / Tribunal XXXXX, graduado en XXXXX por la Universidad XXXXX, Especialista en Control Externo y Gestión Pública por la Fundación XXXXX.

- Informar dirección de correspondencia para el envío de ejemplares de la edición de la Revista OLACEFS en que fue publicado el artículo.

Sobre el contenido

Los textos deberán presentar un lenguaje adecuado a la norma culta de la lengua española.

Todo relieve que se quiera dar en el texto deberá ser hecho con el uso de negrilla. El uso de fuente itálica se restringirá al uso de palabras que no pertenezcan a la lengua española.

Sobre las citas

Sugerimos que el uso de pie de página y citas sea bien comedido y de acuerdo con las normas técnicas.

Entidades Fiscalizadoras Miembros

MIEMBROS DE PLENOS DERECHO

- Auditoría General de la Nación de Argentina
- Auditoría General de Belice
- Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia
- Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil
- Contraloría General de la República de Chile
- Contraloría General de la República de Colombia
- Contraloría General de la República de Costa Rica
- Contraloría General de la República de Cuba
- Contraloría General de la República de Curazao
- Contraloría General del Estado de la República del Ecuador
- Corte de Cuentas de la República de El Salvador
- Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala
- Tribunal Superior de Cuentas de la República de Honduras
- Auditoría Superior de la Federación de México
- Contraloría General de la República de Nicaragua
- Contraloría General de la República de Panamá
- Contraloría General de la República de Paraguay
- Contraloría General de la República de Perú
- Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
- Cámara de Cuentas de la República Dominicana
- Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay
- Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela

MIEMBROS ASOCIADOS

- Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires (Argentina)
- Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Fe (Argentina)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Acre (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Amazonas (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Bahía (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Ceará (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Distrito Federal (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Espírito Santo (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado Mato Grosso (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Minas Gerais (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Pará (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná (Brasil)
- Tribunal de Cuentas de Pernambuco (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Río Grande del Norte (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Río Grande do Sul (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Rondonia (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Roraima (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Santa Catarina (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Estado de Tocantins (Brasil)
- Tribunal de Cuentas de los Municipios del Estado de Bahía (Brasil)
- Tribunal de Cuentas del Municipio de Río de Janeiro (Brasil)
- Contraloría General de Bogotá (Colombia)
- Contraloría General de Medellín (Colombia)
- Contraloría General de la República Dominicana
- Tribunal de Cuentas de España
- Tribunal de Cuentas de Portugal
- Asociación de Miembros de los Tribunales de Cuentas del Brasil (ATRICON)
- Instituto Rui Barbosa (IRB)



Revista OLACEFS 17

Envíe su contribución para las publicaciones de la OLACEFS

Esta es la segunda edición de 2015 de la Revista semestral de la OLACEFS. Todas las entidades miembros pueden enviar textos periodísticos y artículos técnicos de investigación sobre comités, comisiones y grupos de trabajo, además de sus acciones más relevantes, para que sean publicadas en la revista. También pueden ser enviadas noticias para su publicación en el Boletín informativo de la OLACEFS, que es publicado bimestralmente. Dichas contribuciones pueden ser enviadas al correo electrónico:

olacefs@tcu.gov.br



Boletín informativo de la OLACEFS enviado bimestralmente por correo electrónico y publicado en el Portal de la OLACEFS





La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) es un organismo internacional, autónomo, independiente y apolítico, creado como una asociación de carácter permanente que se encarga de cumplir funciones de investigación científica especializada y desarrollar tareas de estudio, capacitación, especialización, asesoría y asistencia técnica, formación y coordinación al servicio de sus miembros, así como de promover las relaciones entre éstos, con el objeto de fomentar su desarrollo y perfeccionamiento.