



Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, OLACEFS

Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia, CEPAT

Propuesta de Plan Regional de la OLACEFS para la Lucha Contra la Corrupción (PROLCC)

1. Antecedentes

En el marco de la XIX Asamblea General de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, OLACEFS, celebrada en el mes de octubre de 2009, en la ciudad de Asunción, Paraguay, se presentó el tema técnico titulado “Las Convenciones Mundiales y Regionales de Lucha contra la Corrupción y las Entidades Fiscalizadoras Superiores”.

Este tema, fue desarrollado y presentado por la Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia, CEPAT, cuyos miembros son las Entidades Fiscalizadoras Superiores de las Repúblicas de Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Perú, y, de la que desempeña su Presidencia, la Contraloría General de la República del Ecuador.

La CEPAT, cabe mencionar, plantea como sus objetivos generales, alineados al Plan Estratégico de la OLACEFS, los de divulgar estrategias y experiencias anti corrupción, buscar apoyo de organizaciones internacionales, organizar eventos regionales y subregionales y crear una base de datos sobre los temas de su competencia al servicio de todos los miembros de la OLACEFS, en materia de Ética Pública, Probidad Administrativa, Transparencia y Lucha Contra la Corrupción.

El tema técnico referido, formuló varias recomendaciones que fueron acogidas por la Asamblea General de la OLACEFS como consta en el correspondiente Informe de Relatoría, una de las cuales, se formuló de la siguiente manera:

La Presidencia de la OLACEFS, a cargo de la Contraloría General de la República de Colombia, en noviembre de 2009, alentó a los miembros de la Organización, a presentar sus propuestas o aportes para la construcción de Plan Regional de Lucha Contra la Corrupción. Los aportes obtenidos hasta diciembre de 2009, fueron remitidos a la CEPAT mediante comunicación 2010EE264 de 5 de enero de 2010 para iniciar en la construcción de ese instrumento.

La Presidencia de la CEPAT, ratificó la invitación para que las EFS que aún no hubieran presentado sus aportes, lo puedan hacer hasta el 26 de febrero de 2010. Hasta esa fecha, e inclusive posterior a ella en algunos casos, se obtuvo las participaciones de las EFS de Colombia, Cuba, Guatemala, Paraguay, México, Panamá, Puerto Rico y Perú, que han servido de base para estructurar el Proyecto de Plan Regional de la OLACEFS de Lucha Contra la Corrupción (PROLCC).

Principios y Atribuciones de la OLACEFS y el Plan Regional de Lucha Contra la Corrupción (PROLCC)

La colaboración estrecha y permanente de la Organización y de sus miembros, es uno de los principios en los que se inspira la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, OLACEFS, que fue creada, para 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, con el objeto de fomentar su desarrollo y perfeccionamiento.

La promoción de servicios de asesoría y asistencia técnica, el fomento para el intercambio de experiencias técnicas, la creación de Comisiones y Comités para temas específicos y la realización de foros de reflexión para el análisis de temas estratégicos relacionados al control y fiscalización superiores, son algunas de las atribuciones de la OLACEFS, que le facultan para proponer alternativas que beneficien la gestión de sus miembros.

En este marco de competencias, se propone la implementación de un Plan Regional de la OLACEFS de Lucha Contra la Corrupción, que asume el principio de la Organización, que instituye el respeto a los ordenamientos jurídicos de cada nación y a los postulados del Derecho Internacional, considerando la independencia y soberanía de cada país para tomar sus propias decisiones.

La lucha contra la corrupción, no se formula como uno de los principios o atribuciones de la OLACEFS en su Carta Constitutiva, sin embargo, sus postulados generales, permiten inducir al PROLCC, como mecanismo o instrumento de colaboración y desarrollo de las EFS en ese ámbito.

En consecuencia, el diseño de este proyecto, debió previamente considerar la capacidad de gestión de la Organización y el hecho que la lucha contra la corrupción en diferentes instancias de los estados, está regulada por su propio ordenamiento constitucional y legal, por lo que, el PROLCC debía ser formulado en el marco de las competencia y principios que hemos citado.

2. Justificación

La estabilidad de los estados modernos, se ve amenazada por muchos factores como son, la pobreza, el agotamiento de los recursos naturales, el desempleo, la desigualdad en la distribución de los medios de producción, la política internacional, el terrorismo, narcotráfico y como no, la corrupción.

En nuestros países, se han estrenado otros mecanismos en la interminable lucha contra la corrupción, como han sido, la creación de organismos paralelos a los que la estructura de los Estados, reconocen su función contra la corrupción. Se los ha llamado Secretarías, Consejos, Comisiones especiales u otras denominaciones, que en muchos casos, pudieron sucumbir a la manipulación política y en otros, pudieron ser algo más exitosos. También, con la transnacionalización de la corrupción, se tomó conciencia de la necesidad de crear iniciativas que orienten los esfuerzos de los países, hacia acciones específicas para combatirla, emergen así los instrumentos internacionales como son, entre los más importantes, las Convenciones de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos.

A las Entidades Fiscalizadoras Superiores les ha correspondido un papel importante en la lucha contra la corrupción, desde de su función de control de los recursos públicos, materializado en sus informes de auditoría, el establecimiento de responsables y la sugerencia de recomendaciones técnicas para la mejora de la gestión, aspectos generales, de diferente dimensión y aplicación en nuestros países conforme a su ordenamiento jurídico.

En el ámbito de la OLACEFS, antes no se ha previsto esfuerzos conjuntos para enfrentar al fenómeno de la corrupción, aunque el ejercicio de las atribuciones que constan en la Carta Constitutiva, contribuyen indirectamente con ese objetivo. Surge entonces la necesidad, de formular una estrategia y un plan de acción, que aliente de manera específica la cooperación entre nuestras Entidades Fiscalizadoras Superiores, con la finalidad de fortalecer sus capacidades en su rol importante dentro de la organización del Estado.

Este plan, deberá integrar y coordinar las diferentes acciones que en este ámbito, realizan de forma directa o indirecta los diferentes órganos de la OLACEFS, como son la Presidencia, la Secretaría Ejecutiva y las diferentes comisiones y comités.

3. Plan Regional de la OLACEFS para la Lucha Contra la corrupción (PROLCC)

Tomando en cuenta los principios y atribuciones de la OLACEFS, constantes en su carta Constitutiva, consideramos que el PROLCC, se descomponga en cinco ejes temáticos que se proponen a continuación:

- Formación y capacitación en temas relacionados.
- Cooperación de Organismos Internacionales
- Conformación de bases de datos
- Investigación
- Otros

3.1. Formación y capacitación en temas relacionados

Al tratar de corrupción, es inevitable tomar en cuenta la concurrencia de un factor de extraordinaria importancia, que es la teoría de la Ética, la moral, los valores, las conductas aceptables para el convivir en armonía; y resulta que allí, radica la base de la lucha contra la corrupción, pues un Estado con ciudadanos carentes de una filosofía de vida afincada en la Ética, tendrá una suerte de caída libre en los intereses personales y no colectivos con el consecuente crecimiento de la “patología social” conocida como corrupción.

Si bien es cierto que luchar contra la corrupción se hace una tarea compleja, es posible modificar las condiciones que la favorecen, y una de ellas, es el desconocimiento de los principios, valores, normas de conducta basados en la Ética, las herramientas que pueden ser utilizadas en esta tarea.

La preocupación por mantener una conducta ética en las instituciones públicas determina que se utilicen modelos actualizados de control interno para crear los elementos necesarios para la consecución de objetivos, la evaluación de riesgos y sobre todo la creación de un ambiente de control que garantice, eficiencia, eficacia, calidad y transparencia en la gestión pública.

Las líneas de acción que se proponen para este eje temático, son:

- En Coordinación con el Comité de Capacitación Regional de la OLACEFS, proponer la investigación, diseño, desarrollo y presentación del manual del participante y del instructor del Curso de Herramientas Modernas de Lucha Contra la Corrupción – Un Modelo para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.
- Proponer al Comité de Capacitación Regional de la OLACEFS, que en cada uno de los cursos que son programados y ejecutados en las diferentes modalidades (subsede, insitu, e-learning), se incluya un módulo de Ética Pública y Lucha contra la Corrupción, el mismo que podría ser elaborado en una versión corta, por la CEPAT.
- Proponer al Comité de Capacitación Regional de la OLACEFS, en los Cursos de “Control Interno”, que son programados y ejecutados en las diferentes modalidades (subsede, insitu, e-learning), se enfatice en el Componente Ambiente de Control (Enfoque COSO) en especial en los temas de ética y valores de la organización, y las herramientas que deben ser utilizadas en particular para su evaluación (código de ética, mecanismos de control interno, promoción de la ética).
- Proponer al Comité de Capacitación Regional, promueva en las EFS de la región, la creación de sus propias cátedras de ética para sus servidores y entidades bajo control, a cuyo fin, puede servir de base los contenidos del Curso de Ética Pública desarrollado por la CEPAT.

3.2. Cooperación de Organismos internacionales

La lucha contra la corrupción es un asunto de tratativa en la agenda mundial, por los efectos negativos que ocasiona en la estabilidad de la democracia y en el aumento de la pobreza que trae consigo mayores desequilibrios.

Las Convenciones de las Naciones Unidas e Interamericana Contra la Corrupción, son un reflejo de la preocupación mundial sobre el tema, que sumado a otros instrumentos regionales, configuran un abanico de posibilidades a ser exploradas para la obtención de asistencia a la OLACEFS, para definir un modelo de gestión en la lucha contra la corrupción, desde los principios y atribuciones de la Organización, sin perjuicio del análisis de otras posibilidades que puedan identificarse en los organismos multilaterales, bilaterales u otras organizaciones.

Las líneas de acción que se propone para este eje temático, son:

- Elaborar un proyecto, fundamentado en el documento técnico del tema presentado por la CEPAT en la XIX Asamblea General de la OLACEFS (Las Convenciones Mundiales y Regionales de Lucha Contra la Corrupción y las Entidades Fiscalizadoras Superiores), en el que se resuma con énfasis, las formulaciones que hacen para lograr que los Estados, cuenten con Entidades Fiscalizadoras Superiores sólidas.

- Promover ante la Presidencia y Secretaría Ejecutiva de la OLACEFS, el beneficio de llevar a cabo los contactos con organismos internacionales, para apoyar técnica o financieramente el Proyecto, cuyo resultado debe concretarse en un informe técnico de los aspectos que desde la Organización, puedan ser trabajados para fortalecer las capacidades individuales de los miembros, en la lucha contra la corrupción.

3.3. Conformación de bases de datos

Compartir y tener acceso a información, es un mecanismo muy útil para afianzar las capacidades individuales y colectivas.

Se debe aprovechar las disponibilidades de confluencia de la página web de la OLACEFS (que es motivo de mejora por parte de la Presidencia), para concentrar información que puede ser de utilidad para cualquiera de los miembros, en materia de lucha contra la corrupción.

Información que podría ser alimentada en las bases de datos con esta finalidad es: Textos de los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción, informes de avance o seguimiento de la implementación de las convenciones, buenas prácticas de las EFS en la lucha contra la corrupción, editoriales, estudios o ensayos propuestos por funcionarios de las EFS o terceros interesados en el tema, informes de auditoría que han involucrado hechos de corrupción, entre otros temas.

La CEPAT cuenta con su portal al que se puede acceder a través de la página web de la OLACEFS (www.olacefs.net) o la de la Contraloría General de la República del Ecuador (www.contraloria.gov.ec).

En cualquiera de los dos casos en donde se aloje las bases de datos, su acceso deberá ser sin restricciones y por supuesto, deberá ser incrementada con los aportes de los organismos de la OLACEFS y de todos sus miembros.

En consecuencia, para este eje temático, se plantea las siguientes líneas de acción:

- Formular invitación a los miembros de la OLACEFS, para proporcionar información que sirva para conformar la base de datos (en el mes de febrero 2010 se requirió proporcionen información acerca de las buenas prácticas en materia de lucha contra la corrupción).
- En coordinación con la Presidencia de la OLACEFS, evaluar los requerimientos técnicos para implementar en la página web de la Organización, la opción para el acceso a la base de datos que se clasificará por tipos de documentos, como por ejemplo: informes de acciones de control, instrumentos internacionales, estudios técnicos, ponencias, organismos relacionados. Además, se preverá, la conexión con links hacia otras páginas electrónicas, en las que se pueda obtener información de revistas, libros, publicaciones, periódicos, que aborden los temas de corrupción de interés de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y sus funcionarios.
- Evaluar permanentemente la calidad de información publicada y renovarla conforme las necesidades.

3.4. Investigación

Sin la investigación, no se puede esperar desarrollo, por lo que, es necesario que el Comité de Investigaciones Científicas en coordinación con los organismos de la OLACEFS que incluye al Instituto Latinoamericano de Control Fiscal y Transparencia, promueva la realización de trabajos de investigación, cuyos resultados sirvan de insumos para el desarrollo de políticas de la organización sobre la materia de la lucha contra la corrupción, entre otros temas tenemos:

- Sistemas de Gestión de la Calidad, cuya certificación ofrece mayor credibilidad y provee de métodos para la mejora de los procesos.
- Desarrollo de Políticas Anticorrupción en el ámbito de la OLACEFS
- Buenas prácticas en la lucha contra la corrupción en el ámbito de las EFS y en las entidades públicas (enfoque para formular recomendaciones a los diferentes poderes del Estado).
- Indicadores de Corrupción
- Áreas de Opacidad de la Corrupción
- Causas y manifestaciones de la Corrupción
- Identificación de las Formas de Corrupción
- Desarrollo de nuevos mecanismos para compartir información
- Los perfiles del corrupto y del corruptor
- Identificación de Organismos dedicados a la lucha contra la corrupción para promover la conformación de una red internacional.
- Mecanismos de cooperación en el ámbito de las EFS para la lucha contra la corrupción.
- Gestión de las Auditorías Internas en la Región OLACEFS.
- Implementación de Sistemas de Control Interno fundamentados en valores éticos
- Sistemas de evaluación efectiva de los Códigos de Ética y del grado de apropiación y cumplimiento de éstos
- Los valores como punto de partida para los modelos de Planificación de las EFS.
- Los Planes de Prevención de la Corrupción para las EFS.
- Modelos y mecanismos de Rendición de Cuentas para las EFS y entidades bajo control.

I

3.5. Otros

Las varias alternativas que ofrece la gestión del conocimiento, para el desarrollo de capacidades, deben ser promocionadas a través de los órganos de la OLACEFS, como son:

- Pasantías
- Visitas técnicas
- Consultorías

Es pertinente que el Comité de Capacitación Regional potencie estas alternativas, para que se logre un fructífero intercambio de experiencias, entre los miembros de la OLACEFS que luego de la promoción, demuestren su interés.

Puede ser conveniente, el análisis del avance de la implementación de la Oficinas de Asuntos Éticos y Participación Ciudadana que propuso la CEPAT, como plan piloto.

Adicionalmente se prevé como mecanismo de seguimiento, los reportes trimestrales que sobre el avance de este Plan, presentará la CEPAT a la Presidencia y Secretaría Ejecutiva de la OLACEFS.

Anexos:

No.1 Cuadro resumen de los aportes recibidos de las EFS

No.2 Textos de los aportes recibidos de las EFS