

Reseña del artículo “**Los sistemas de control interno en los entes descentralizados estatales y municipales desde la perspectiva COSO**”

Reseñado por: Betty Constanza Lizarazo Araque.

Escrito por: Ablan Bortone, nayibe Carolina* Méndez Rojas, zayda Elizabet**

Disponible en la revista Redalyc.org

ISSN: 1317-8822

El artículo contiene 14 páginas.

Este artículo, tiene como propósito principal analizar los sistemas de control interno de los entes descentralizados estatales y municipales, desde la óptica del modelo conceptual COSO (Committee of Sponsoring Organizations), con la finalidad de contrastar los sistemas de control de estas organizaciones con dicha norma para observar sus fortalezas y debilidades. (pág. 2)

En el análisis de la información las autoras utilizaron la metodología cualitativa y aplicó un instrumento de recolección de datos a una muestra intencional y no aleatoria.

Población: Entes descentralizados adscritos al municipio Libertador y a la Gobernación del estado Mérida.

Del contenido del artículo se desprenden 5 aspectos importantes:

1. **Modalidades de control en el sector público:** en este punto, la idea fundamental parte del hecho de que el ejercicio de la función de control es la única forma de frenar el poder. el control se ha clasificado en externo e interno. a nivel mundial, en el sector público el Control externo incluye desde la acción de los órganos rectores del control hasta la de la sociedad civil, que exigen transparencia, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos. (pág. 8)
2. **El control interno: un breve análisis de su evolución:**
El control interno está conformado por cinco componentes que son el ambiente de control, la valoración de riesgos, las actividades de control, la información y la comunicación, y el monitoreo o supervisión, acercándose a lo propuesto por el informe COSO. (pág. 10).
3. **El control interno en el sector público bajo el marco conceptual propuesto por Coso**
El modelo COSO ha sido considerado por varios organismos reguladores, como la INTOSAI. En adelante se considerará la guía para las normas de control interno sobre el sector público de este organismo internacional por cuanto el documento considera las características del sector público y por tanto algunos cambios pertinentes.

4. La normativa de control interno en el sector público venezolano:

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la república y del Sistema nacional de Control Fiscal y la Ley Orgánica de la administración Financiera del Sector público en este último instrumento legal en el cual se crea la Superintendencia nacional de auditoría Interna (Sunal) como órgano rector del sistema de control interno. existen otros instrumentos que lo regulan como el reglamento Sobre la Organización del Control Interno en la administración pública nacional (2003), las normas Generales de Control Interno (1997), así como el manual de normas de Control Interno sobre un modelo Genérico de la administración Central y descentralizada Funcionalmente (2005) (Pág. 12)

5. Los sistemas de control interno en los entes descentralizados estatales y municipales

Los entes municipales no disponen de unidad de auditoría interna, debido a que no existe la previsión presupuestaria. Sus funciones son realizadas por la Contraloría municipal, con visitas muy esporádicas. en el caso de las auditorías externas, éstas no son realizadas regularmente y las observaciones que de ellas se derivan, vinculantes o de obligatorio acatamiento de acuerdo con la ley, se obvian de manera discrecional sin producirse las sanciones pertinentes (Pág. 13)

Del estudio de la información recolectada las autoras concluyen que se impide analizar los sistemas de control interno de los entes descentralizados estatales y municipales considerando lo propuesto por el informe COSO considerando lo siguiente: (pág. 14)

- El ambiente de control en los entes estudiados es débil en relación con las exigencias del enfoque COSO. Es en los entes municipales donde las limitaciones inherentes a este componente son más notorias. El entorno de control es el fundamento de todos los demás componentes del control interno, por tanto, un compromiso en la adopción de los parámetros del componente afecta los restantes componentes.

- La evaluación de los riesgos es un proceso ausente o muy poco considerado en la totalidad de los entes. Concomitante con el ambiente de control, al no establecerse expresamente un conjunto de objetivos por categorías, no es posible valorar los riesgos para lograrlos.

- Las actividades de control se encuentran presentes pero su nivel de definición es muy general para orientar el ejercicio de control de manera efectiva. no existen prácticas de

control para todos los procesos, y los existentes tampoco se aplican adecuadamente en todos los casos.

•En cuanto a la información y comunicación, se observó que la información es vulnerable a errores y es empleada sólo con fines de rendición de cuentas. por otra parte, existe una comunicación fluida dentro de los entes mas no hacia el exterior, en sus relaciones con los particulares. •Por último y con relación con el componente seguimiento, el mismo se observa muy débil tanto en los entes estatales como en los municipales. Esta afirmación podría encontrar razón de ser en lo novedoso de la figura de unidad de auditoría Interna.

En términos generales, se concluye que los entes descentralizados estatales y municipales del estado Mérida perciben el control interno como un requisito legal y no como un proceso sistémico para la mejora continua de la organización.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña del libro “EFICACIA DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA DERECHO COMPARADO, HISTORIA, MACROORGANIZACIONES E INSTITUCIONES”

Reseñado por : Betty Constanza Lizarazo Araque

Autor: Rodrigo Naranjo Gálves

Editorial Universidad del Rosario

ISBN 9588298660, 9789588298665

El libro consta de 270 páginas, organizadas en 3 capítulos así:

En el capítulo 1 se hace un estudio de Derecho Comparado en relación con las instituciones superiores de auditoría de varios países: Estados Unidos, Alemania, España, La Unión Europea, Bolivia, Chile Y Perú. Este capítulo encuentra su complemento en un apéndice que explica la pertinencia de orientar el análisis hacia estos países y su objetivo es identificar las características de las instituciones superiores de control en los países con alto índice de gobernabilidad y las tendencias en las reformas que han tenido lugar en Sudamérica en lo relativo a este tipo de instituciones.

El capítulo 2 estudia la historia del control fiscal, enfocando el estudio principalmente en la Contraloría general de la Republica. Sin embargo, por razones de contexto histórico se hace un breve referencia de la organización que tuvo el control fiscal antes de la llegada de la Misión Kemmerer. La idea central es determinar en qué medida las características actuales de las contralorías corresponden a la evolución histórica de lo analizado.

En el capítulo 3 aborda el estudio de las contralorías en el marco de la macroorganización estatal, centrándose en las interrelaciones que surgen de dicha macroorganización y las reglas que las rigen.

En la investigación el autor parte de un grupo de premisas básicas que hacen relación a la escasez creciente de recursos públicos y a la necesidad de estudiar, por una parte, otros sistemas que funcionan mejor que el nuestro y por otra parte la historia de la evolución institucional de las contralorías, para así comprender como se llegó a lo que tenemos hoy. A estos supuestos teóricos se agregan la ubicación del control fiscal dentro de los demás controles al ejercicio del poder político, la ubicación de las contralorías como pieza principal, mas no única, en el sistema de control fiscal y finalmente su papel como parte del conjunto de instituciones presupuestales es decir aquellas a través de las cuales se expresa la economía pública.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña del Ensayo “**APLICACIÓN DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA PARA LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y PRIVADAS QUE ADMINISTRAN RECURSOS DEL ESTADO**”.

Reseñado por: Betty Constanza Lizarazo Araque

Autor: Cortés Vergara, Rosa Emma

El documento consta de 24 páginas

Publicador: Universidad Militar Nueva Granada

La autora realiza un análisis del control fiscal en Colombia con miras en su proceso histórico teniendo en cuenta tres fases así:

1. El Descubrimiento, la Colonia y la etapa de la República:

En esta fase se hace referencia a que el control fiscal no es algo nuevo pues el mismo existe desde el descubrimiento y conquista de América, centrándose únicamente en vigilar los bienes del monarca.

Teniendo como hechos trascendentales los siguientes:

“La designación de los Lugartenientes de los Contralores Mayores de Castilla que ejercieran la función de controlar los ingresos y egresos relacionados con la segunda expedición de Cristóbal Colon. (Amaya, 1996).

Más adelante con la fundación de Santo Domingo crean los Tribunales de la Real Audiencia de Santo Domingo, con el objetivo de supervisar a los altos funcionarios de la corona y fiscalizar a los virreyes

Posteriormente para 1604 surgen los Tribunales de cuentas, como contraloría regional en los virreinos, capitanías y presidencias.

Para la época en que constituyen la Republica de Colombia el General Santander, impulso la Ley principal contra los Empleados de Hacienda, incluyendo medidas drásticas que llegaban hasta condenar con pena de muerte a los funcionarios que se les comprobara despilfarro, o uso inadecuado de los bienes públicos; y cárcel por negligencia en el desempeño de sus funciones. (Beltrán, 1993).

Con la primera Constitución independiente, “La Constitución del Socorro”, incluyo el tema relacionado con la impresión cada año de la cuentas del Tesoro Público a fin que

de esta manera la comunidad estuviera enterada de la gestión realizada con los tributos.

Por su lado el Libertador Simón Bolívar asignó el control y manejo presupuestal al Tribunal Mayor de cuentas con funciones relacionadas a la contabilidad del gasto público y a la Superintendencia General de Hacienda con funciones de inversión y contraloría.

En 1832 reaparecen la Contaduría General de Hacienda institución reemplazada en 1847 por una Corte de Cuentas, (Mosquera, 1981) cambiada en 1850 por la Oficina de cuentas conformada por cinco miembros nombrados por el Congreso.

Para el año 1873 expiden el Código Fiscal volviendo a crear la Corte de Cuentas, esta vez compuesta por 10 magistrados elegidos por el Senado de la Republica y la Cámara de Representantes, que finalmente incrementan a 12". (Pág. 5-6)

La autora refiere que en esta esta primera etapa el control fiscal tuvo un papel muy limitado y restringido por la norma, alejándolo de su principal objetivo, como es el de proteger los recursos públicos de un mal uso, nunca llegaron a cuestionar la destinación de los recursos, lo que conlleva a un resultado negativos especialmente para el pueblo, debido a la ruina del tesoro público que genero dolencias económicas y fiscales al país, debido a los malos hábitos y la falta de energía para combatir los vicios que nadie se atrevió a defender a la luz pública, pero que imponían en la oscuridad.

2. Misión Kemmerer y las reformas antes de 1975

"Buscando promover el proyecto de modernización y reorganización de la economía del país, en marzo de 1923, el presidente Pedro Nel Ospina decidió contratar un grupo de expertos del exterior, dirigidos por el profesor Edwin Walter Kemmerer, más conocida por nosotros como la Misión Kemmerer; que consistió en una serie de propuestas y recomendaciones para los sistemas monetarios, bancarios y fiscales, sustentadas en proyectos de Ley, que al final terminaron convirtiéndose en leyes adoptadas por el Congreso de la República entre las cuales es pertinente destacar la modernización del control fiscal, reglamentada con la expedición de la Ley 42 de 1923, transformando la antigua Corte de Cuentas en la Departamento de Contraloría, reorganizando la contabilidad oficial. Después con el Decreto 911 de 1932 modificado parcialmente la Ley 42 por los constantes conflictos presentados entorno al alcance del control fiscal sobre la administración, más adelante promulgan la Ley 58 de 1946 reglamentado con precisión aspectos relacionados con el control fiscal, también expiden la Ley 51 de 1959, llegando al año 1945, donde elevaron la Contraloría a rango constitucional. (pág. 7).

3. la Ley 20 de 1975 hasta la reforma constitucional de 1991

“Promulgaron la Ley 20, con el propósito de unificar toda la legislación dispersa sobre control fiscal que existía, ajustando el sistema de fiscalización a aquellas necesidades del momento, pretendiendo mejorar el control sobre el erario público, enfocando su primordial objetivo en garantizar al Estado el adecuado rendimiento de los bienes o ingresos de la nación y obtener eficiencia del gasto público, lo que conlleva a plantear un proceso de moralización y modernización de la administración pública, reorganizando prioritariamente la Contraloría General de la República. (...) Así llegamos a la nueva reforma de 1991, donde reinaba al interior de la Asamblea Nacional Constituyente en consenso general la necesidad de introducir cambios sustanciales a la Contraloría General de la República y al sistema de control fiscal en general, debido a los múltiples factores que destacaban lo ineficaz que estaba resultando el control previo para proteger el patrimonio público, razón por la que después de muchas tesis y debates realizados por los constituyentes, deciden eliminar el control previo, para pasar a darle al sistema el doble carácter de posterior y selectivo”(...) pág. 9.

La autora entre los aspectos más importantes concluye en su ensayo que:

1, Históricamente el país tiene que el rol del control fiscal estuvo siempre atado a la legislación de las diferentes fases por las que atravesó, siempre enrutado a preocuparse solamente por los aspectos financieros y presupuestales, descuidando importantes aspectos como el control de los recursos no financieros, la adecuada evaluación de la gestión y la satisfacción de las necesidades del conglomerado, beneficiando en la mayoría de los casos los intereses de particulares de la clase dominante.

2, Con la Constitución de 1991, suprimen el control numérico-legal, ejercido a través del control previo, perceptivo y posterior, teniendo en cuenta que favorecía fenómenos como la corrupción y coadministración por parte de los organismos de control, pasando a otórgale un nuevo carácter selectivo y posterior, agrandando su campo de ejecución y vigilancia con la evolución de resultados, con base en los principios de economía, eficiencia, equidad y valoración de costos ambientales.

3, La utilización de un sistema de auditoría integral, como base del nuevo ejercicio del control fiscal, trae consigo ventajas por facilitar la visión de manera global de las entidades, arrojando un análisis de sus actividades peligrosas, permitiendo atacarlas oportunamente aplicando control específico, lo que facilita la evaluación de cada falla detectada de manera particular e individual. Convirtiendo en una alternativa económica que minimice los altos costos en que actualmente incurren los organismos de control, en cuanto a funcionarios, recursos y tiempo, debido a que delimitación la consecución de las pruebas a una actividad específica.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña de “Una mirada a las prácticas de anticorrupción de las organizaciones adheridas al Pacto Global en Colombia”

Reseñado por: Betty Constanza Lizarazo Araque.

Autores: Yenni Viviana Duque Orozco y Diana Fernanda Vargas Bernal.

El documento consta de 38 páginas.

El artículo tiene como objetivo identificar las prácticas de anticorrupción en las organizaciones adheridas al Pacto Global en Colombia clasificadas como “Advanced”. Para ello, se realiza un análisis documental los Comunicados en Progreso (COPs) presentados por estas organizaciones. Los resultados muestran que las organizaciones deben seguir trabajando en el tema de anticorrupción en tres ejes: interno, externo y colectivo, y resaltan que la divulgación de sus prácticas de anticorrupción debe asumir el principio de exhaustividad. (pág. 3).

Las autoras en la primera parte del artículo presentan los referentes contextuales, se presenta la definición de la corrupción, sus formas y externalidades; así como la relación entre la anticorrupción, el Pacto Global, y el panorama de la corrupción en Colombia. En la segunda sección se indica la metodología implementada en la investigación; la tercera parte presenta los resultados de las prácticas de anticorrupción desde tres elementos: gestión interna, gestión externa y gestión colectiva; y, por último, se exponen las conclusiones del documento.

Transparencia internacional define la corrupción como : *“el abuso del poder para beneficio propio”* y *transparencia por Colombia lo define como: “Abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio articular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones”.* (pág. 6)

Aunque hace poco el término era solamente atribuido al sector público por la importancia que le daban los individuos, en los últimos años la preocupación de este fenómeno giró en torno al sector privado por los múltiples escándalos éticos empresariales. Grandes multinacionales como Enron, ABB, Worldcom, Siemens y, sin ir más lejos, empresas colombianas como el Grupo Nule e Interbolsa se han visto envueltas en fraude y soborno (pág. 7)

A partir de estas definiciones de corrupción se desprende una noción importante sobre la responsabilidad que deben tener los dirigentes y administradores de las instituciones tanto públicas como privadas sobre el uso del poder. Es así como en los enfoques de Responsabilidad social Empresarial (RSE) propuestas por Garriga y Melé (2004) se plantean las teorías políticas que se enfocan en la responsabilidad que tienen las empresas con el uso del poder en relación con la sociedad y el ambiente político, ya que siendo instituciones sociales deben ser responsables de su poder y del papel que juegan en la sociedad. (pág. 8)

Siendo el Pacto Global una red mundial de empresas, asociaciones laborales, asociaciones de negocios, organizaciones no gubernamentales (ONG's), representantes del gobierno y organizaciones de la sociedad civil, que promueve el diálogo y el aprendizaje sobre responsabilidad social empresarial y el desarrollo en las diferentes formas de asociación entre los diferentes grupos de interés, desafía a que las compañías se unan a los gobiernos, la sociedad civil y a las agencias de la ONU para crear una economía más transparente y libre de corrupción (Kell, 2005; Thérien & Pouliot, 2006; Errath, et al. 2005). (pág. 11)

Panorama de corrupción en Colombia

Existen varios indicadores que abordan el fenómeno de la corrupción y que ayudan a examinar la situación de un determinado país, tanto en relación con el sector público como privado. A continuación, se menciona el panorama de corrupción en Colombia. El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI) mide el grado de corrupción del sector público de un país o territorio según las percepciones de analistas de riesgo, especialistas financieros, empresarios y otros expertos, quienes califican en una escala de 100 (percepción de ausencia de corrupción) a 0 (percepción de muy corrupto). Para el año 2013, el TI calificó la percepción de corrupción de 177 países, y Colombia quedó en la posición 94 junto a países como Argelia, Benin, Djibouti, Armenia, India, Filipinas y Surinam con un puntaje de 36 puntos, considerándose en el grupo de "deficientes" (Transparencia Internacional, 2013; Transparencia por Colombia, 2013). (Pág. 18)

Sobre la Encuesta Nacional sobre Prácticas contra el Soborno en Empresas Colombianas realizada por Transparencia por Colombia y la Universidad Externado de Colombia, que indaga las percepciones de

los directivos de empresas en el tema de soborno en Colombia, en su tercera versión arroja que el 94% de los empresarios considera que se ofrecen sobornos en el medio de los negocios y la principal modalidad de soborno sigue siendo los pagos de facilitación de trámites. Además, el 58% de los directivos no cuentan con canales para denunciar acciones de soborno.

EMPRESAS COLOMBIANAS ADHERIDAS AL PACTO GLOBAL

- Alpina S.A
- Carbones del Cerrejón Limited
- Empresa de Energía de Bogotá
- Endesa Colombia
- Grupo de Inversiones Suramericana
- Isagen S.A E.S.P
- Telefónica Colombia

Principales conclusiones del estudio

- En la gestión interna, las organizaciones en nivel de diferenciación Advanced tienen un gran avance en la planificación y acción, donde se evidencia la creación de políticas y programas de anticorrupción.
- En la gestión externa, las organizaciones objeto de estudio deben aplicar principios de exhaustividad para mejorar el proceso de socialización (rendición de cuentas) de sus prácticas y resultados a los diferentes grupos interés.
- En la gestión colectiva, dichas organizaciones deben fortalecer el trabajo conjunto con otras entidades u organismos que permita unir esfuerzos en contra de la corrupción.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña del artículo “Aproximación a los requerimientos de la OCDE en empresas colombianas: una mirada a los riesgos de fraude y corrupción”

Reseñado por: BETTY CONSTANZA LIZARAZO ARAQUE

Autores: Vicky Chavarría Posada, María Cristina Gil López Y Fredy Humberto Gómez Orjuela.

El artículo consta de 41 páginas.

Los autores, enfocaron la investigación en identificar cómo se integran las directrices de la OCDE en asuntos de gobierno corporativo, cohecho en las transacciones internacionales y políticas de protección a los consumidores, dentro de la gestión de riesgos de fraude y corrupción en algunas entidades públicas y privadas de la ciudad de Medellín.

En cuatro capítulos fundamentales, que inician con el marco de referencia, estudios previos acerca del fraude y la corrupción en el ámbito de los negocios, el marco legal internacional, el contexto colombiano y la evaluación de los requerimientos hechos por la OCDE.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) fue creada oficialmente el 30 de septiembre de 1961, agrupa 34 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo (pág. 11).

Para que Colombia ingrese a esta organización debe fortalecer los siguientes ejes: robustecimiento de las instituciones a través del gobierno corporativo, el control efectivo al cohecho en las transacciones internacionales y el cumplimiento en las políticas del consumidor. (Pág.11)

Se realizó estudio de caso a cuatro empresas: Grupo EPM, Metro de Medellín, Bancolombia y BBVA Colombia:

Gobierno corporativo: El Comité de Gobierno Corporativo de la OCDE, en su reunión del 06 de abril de 2016, dio el visto bueno para Colombia en este aspecto. En este sentido, el gobierno nacional implementó reformas que incluyeron la salida de los ministros de las juntas directivas de las empresas estatales, el fortalecimiento de la independencia, la protección legal del superintendente financiero y la actualización del código país sobre los estándares de gobierno corporativo para las empresas que emiten valores en el mercado de capitales (Presidencia de la República de Colombia, 2016).

Las empresas analizadas, en primera instancia no refieren mayor conocimiento e interés hacia los lineamientos que tiene la OCDE por percibirlo como un tema de materia política. Sin embargo, al presentarles las directrices y temáticas exigidas por la OCDE, son conscientes de estar dando aplicabilidad a la mayoría de ellos, teniendo en cuenta que algunas son exigencias legales y otras buenas prácticas empresariales en la gestión de los riesgos

Cohecho en las Transacciones Comerciales: La Convención de la OCDE establece normas jurídicamente vinculantes para penalizar el soborno de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, exigiendo a los países imponer sanciones disuasorias y la prestación de asistencia legal mutua. El 2 de febrero de 2016 fue sancionada por el presidente de Colombia, la ley 1778, por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas 13 por actos de corrupción transnacional. (Congreso de la República de Colombia, 2016)

Una encuesta realizada a ejecutivos de empresas, que concluye que los sobornos son necesarios para obtener contrataciones. Si bien es cierto se han materializado eventos con respecto a la utilización de esta práctica con empresas multinacionales y por parte de entidades públicas y privadas, la realidad es que esta situación no puede ser generalizada. No todas las organizaciones hacen uso de estas prácticas y lo que más se evidencia en este tipo de situaciones son deficiencias, falta de controles, deterioro de valores, falta de compromiso y de transparencia de los involucrados, para que este tipo de prácticas no se realicen.

Política del Consumidor En octubre de 2015, la OCDE expidió visto bueno para el acceso de Colombia por medio de la Superintendencia de Industria y Comercio. Se definieron directrices con relación a: i) comercio electrónico, donde se reguló el derecho al retracto (ley 1480 de 2011, Art. 47); ii) 14 seguridad de producto, pues en septiembre de 2015 se conformó la Red Nacional de Consumo Seguro, con el objetivo de que se tomen medidas de protección frente a riesgos por la vida de los consumidores; iii) así mismo, se ha blindado la seguridad de la información de los consumidores, a través de la ley 1581 de 2012 - Habeas Data (Superintendencia de Industria y Comercio, 2016).

Las empresas en mención, se caracterizan por ser entidades robustas en sistemas de información y en disponibilidad de recursos para administrar los datos de sus clientes. Por esta razón no se observan debilidades significativas con relación al cumplimiento de esta ley. La debida diligencia ante el reporte y atención de eventos donde se invoque el derecho al retracto puede corresponder al punto más débil, en que las entidades manifiestan que se debe invertir mayores esfuerzos.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña al artículo “Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe (CEPAL) 2014

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Autor institucional CEPAL

Editorial CEPAL

El documento consta de 183 páginas en 5 capítulos.

I. Desarrollo en América Latina y el Caribe y el rol del Estado

a) Desarrollo en América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe es hoy una región eminentemente urbana y de ingreso medio pero que esconde una gran heterogeneidad y desigualdad. En ella conviven países de ingreso medio alto, miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y del Grupo de los Veinte (G20), pequeños Estados insulares en desarrollo con vulnerabilidades particulares, países sin litoral, países pobres altamente endeudados y uno de los países con mayores necesidades del planeta: Haití. La heterogeneidad también se manifiesta dentro de los países en las desigualdades de ingreso, acceso a bienes y servicios públicos y oportunidades de movilidad social. La región ostenta la peor distribución del ingreso del mundo y en décadas recientes se ha exacerbado la heterogeneidad en cuanto a las oportunidades productivas de la sociedad y se ha segmentado el acceso a la protección social (Naciones Unidas, 2013). (pág. 15)

En las últimas dos décadas, la región mostró importantes avances en los campos económico y social. Se ha registrado una evolución favorable en materia de crecimiento económico, creación y formalización del empleo, reducción de la pobreza extrema y tendencia a disminuir la elevada desigualdad de la distribución del ingreso. Más aún, desde que se desencadenó la crisis financiera internacional en 2008, América Latina y el Caribe han mostrado mayor resiliencia frente a un contexto internacional adverso (pg16)

b) El rol del Estado y la gestión pública del cambio estructural para la igualdad

La planificación es un instrumento de racionalización y formulación de políticas. Su uso, su aplicación y su eficacia como medio de reorientación de la política de desarrollo están determinados por la calidad técnica del sistema y proceso de planificación y por las condiciones económicas, políticas, sociales y administrativas

que enmarcan la adopción de decisiones. Su articulación eficaz con el ciclo presupuestario y el papel rector de éste en la discusión de políticas públicas y la asignación del gasto público, son claves para una efectiva coordinación e implementación de la agenda de desarrollo gubernamental (políticas públicas). Asimismo, su articulación con la retroalimentación evaluativa sobre la eficacia y eficiencia del gasto. Una política pública se materializa a través de procesos técnicos, organizacionales, financieros y políticos, fuertemente sujetos a factores de economía política; influyen en el proceso instituciones y actores, tanto públicos como privados, algunos representando los diversos intereses políticos de un país. Temas de contexto también influyen fuertemente en el proceso de concreción de una política pública. Así, es a través de los sistemas de gestión pública que se implementan las políticas públicas. En este contexto, se releva la idea contar con pactos sociales en la región como espacio que dé sustento a los esfuerzos de planificación y diseño e implementación de políticas públicas. Un pacto social es un instrumento político para poner en marcha, en un contexto democrático, las políticas y reformas institucionales que los países de América Latina y el Caribe requieren para responder a la actual encrucijada del desarrollo. Constituye, mediante el diálogo social, un instrumento para ampliar el horizonte de acción política y de políticas, y resulta de especial importancia en una encrucijada como la que se avizora, donde la desaceleración del crecimiento podrá requerir decisiones de política audaces en materia fiscal, en inversión y en protección social (CEPAL, 2014b). 2 (pág. 42)

II. Panorama de las finanzas públicas y de la gestión de los recursos públicos en América Latina y el Caribe

- a- Recursos financieros Un elemento fundamental para el buen desarrollo de las políticas públicas es la obtención de recursos financieros que permitan solventar las actividades del sector público necesarias para la implementación de las políticas públicas, y para el cumplimiento de las funciones públicas. En esta sección se revisará en forma concisa la situación de los ingresos y gastos de los países de la región, desde el punto de vista de los recursos necesarios para una adecuada gestión pública. (p 51)
- b- Recursos humanos: Además de las características propias de los recursos humanos en las administraciones públicas, un factor relevante es la gestión de éstos, es decir, la forma como se manejan o administran. El uso de prácticas y modelos que busquen el mejoramiento de las condiciones del personal, la profesionalización del trabajo, y otros aspectos que mejoren la gestión pública en los ámbitos de eficacia

y eficiencia del gobierno tiene un impacto relevante en los resultados alcanzados por las instituciones públicas. Un elemento principal en la gestión del recurso humano, es la existencia de modelos de servicio civil en los países, institucionalidad que tiene como misión promover y contribuir a la modernización del Estado, mediante el diseño e implementación de acciones y políticas para avanzar hacia una gestión estratégica y más eficiente. La expresión “servicio civil” también se utiliza como equivalente a “sistema de gestión del empleo público” o “función pública”.(p 60)

- c- Recursos materiales Un elemento básico para una buena gestión pública es la disponibilidad de recursos materiales necesarios para el funcionamiento correcto de las instituciones y el desarrollo de los programas. Estos recursos materiales financieramente se describen como los bienes y servicios que están asociados a gastos corrientes. En el cuadro 14 se presenta el gasto en bienes y servicios del sector público, presentado como porcentaje del PIB para cada país.(p 70)
- d- Recursos tecnológicos En la última década los gobiernos se han enfrentado crecientemente a movimientos ciudadanos que demandan una mejor satisfacción de sus necesidades y mejores servicios públicos. Por ello, se han visto en la necesidad de agilizar, optimizar, flexibilizar, transparentar y abaratar procesos y/o actividades del sistema público, para lo cual han recurrido a utilizar en forma creciente y acelerada las tecnologías de información y comunicación (TIC) para potenciar las capacidades de las administraciones públicas en el logro de sus metas y entregar eficientemente sus servicios a los ciudadanos. El significativo desarrollo de las TIC ha abierto nuevos e interesantes canales, tanto para la provisión de servicios a la sociedad, como para mejorar la calidad y oportunidad de la información a la que los ciudadanos pueden acceder. Desarrollar aplicaciones de gobierno electrónico beneficia a las instituciones públicas en el control interno y externo, mejorando los procesos, aportando transparencia, disminuyendo sus costos al compartir recursos, colaborando a la descentralización al acercar el gobierno a los ciudadanos y facilitando la participación ciudadana en los procesos de tomas de decisiones (p 74)

III. Procesos y gestión pública: planificación, presupuesto, ejecución, seguimiento y evaluación, y rendición de cuentas

a. La planificación (p 89).

En la región la instauración de sistemas de planificación para el desarrollo con mirada prospectiva, más atentos a las necesidades ciudadanas, y conectados con sistemas de evaluación, de ‘responsabilización’ y de rendición de cuentas, se ha vuelto una necesidad y un aspecto ineludible para enfrentar los actuales desafíos de la gestión pública. Estos procesos han implicado, a su vez, reformas de la

administración pública y la introducción de una gestión para resultados asociada al desarrollo sustentable en la mayoría de los países de América Latina y El Caribe. Lo anterior tiene su mayor expresión en la revalorización de instrumentos como los planes nacionales de desarrollo, o el establecimiento de prioridades de políticas de Estado que reflejan los compromisos de mediano y largo plazo de los gobiernos, el desarrollo de presupuestos orientados a resultados, el fortalecimiento de la función pública y de los mecanismos de gobernanza, entre otros elementos de vital importancia para una gestión pública de calidad. En este capítulo pasamos revista a los principales elementos que configuran el actual modelo de procesos asociados al ciclo de gestión pública para el desarrollo.

b. Los procesos presupuestarios p 96

La gestión financiera pública (GFP) presenta importantes avances en los últimos 20 años. Como señalan Cangiano, Curristine y Lazare (2013) el concepto de GFP es una definición de tipo “paraguas”, que cubre a un conjunto de herramientas y sistemas destinados a producir información, procesos y reglas que ayudan a dar soporte a las decisiones en materia de política fiscal, así como proveer instrumentos para su implementación. Entre estos instrumentos es posible mencionar reglas fiscales, consejos fiscales, marcos de gastos de mediano plazo, presupuesto basado en resultados, así como sistemas integrados de administración financiera

c. La ejecución de la política pública p 113

Las principales maneras de implementación de las políticas públicas son a través de la ejecución de proyectos de inversión, el desarrollo de programas públicos, la prestación de servicios públicos, y el establecimiento de regulaciones y su fiscalización

d. Sistemas de seguimiento y evaluación p 126

Los países de la región han comenzado a realizar un conjunto de transformaciones de las estructuras y procesos de las instituciones del sector público con la creación de sistemas de evaluación como un componente fundamental de los procesos de gestión, junto con el desarrollo de sistemas integrados de medición e información que alimenten las decisiones estratégicas de los gobiernos y la rendición de cuentas hacia la ciudadanía. En los siguientes párrafos se presenta la situación de los modelos de gestión y los sistemas de evaluación que priman en la región, en relación con el diseño e implementación de las políticas públicas⁴⁸

e. La rendición de cuentas p135

La etapa final del proceso de gestión pública, una vez ejecutadas las actividades necesarias para la entrega de los bienes y/o servicios, es la rendición de cuentas, acción consistente en darle a conocer a la comunidad los resultados de la gestión de las instituciones públicas y sus programas. La rendición de cuentas surge de la necesidad de fundamentar en forma transparente las decisiones públicas, porque éstas por lo general no sólo no se conocen, sino que además nadie se hace cargo de tal o cual política o medida implementada. Para el ejercicio democrático y la legitimidad de la actividad de gobierno, los procesos de rendición de cuentas se han vuelto indispensables.

IV. Instrumentos de la planificación y gestión pública en el siglo XXI

a. Prospectiva para el desarrollo p 145

La Visión Colombia II Centenario 2019 no contiene una visión consensuada de país sino que es una propuesta de gobierno que pretende ser un punto de partida para llegar a construir una visión de Estado, que contiene metas sociales y económicas, plantea estrategias, programas y proyectos para lograrlas. La estructura que definen las categorías se compone de tres ejes. El primer eje está formado por el crecimiento y el desarrollo económico, la inserción en la economía mundial y el aprovechamiento de recursos naturales, que destaca la meta de crecer con base en las exportaciones y la atracción de inversión extranjera, para aprovechar su potencial, entre los que esta la mayor explotación de sus recursos naturales, por tanto es fundamental su inserción en la economía mundial, que se basa en fortalecer su relación con Estados Unidos y convertirse en una bisagra entre este y los grupos económicos de América del Sur y América Central. El segundo eje está formado por la intervención del Estado en la economía y la equidad, que destaca el rol de Estado como promotor del modelo exportador y su función de regulador para corregir fallas del mercado, así como su deber de garantizar la igualdad de oportunidades para lograr la equidad social. En el tercer eje esta la categoría democracia que es entendida como el respeto a las reglas de juego, que garantice la gobernabilidad. (pág. 159)

b. La evaluación para resultados p 162

Desde una perspectiva instrumental, la evaluación puede ser definida como un sistema conformado por un conjunto de procedimientos técnicos utilizados para la obtención, procesamiento y diseño de información relevante. Su valor radica en asegurar información veraz, pertinente, útil y consistente que permita en lo interno: orientar la asignación presupuestaria, cautelar la calidad del gasto y la definición de nuevas prioridades de programas; y en lo externo: contar con elementos suficientes para responder de manera simultánea a las demandas de los ciudadanos por mayor transparencia en la acción pública y rendición de cuentas

(Bello, 2014). En tal sentido, la evaluación y los mecanismos de control y rendición de cuentas debieran llenar de contenido estratégico el diseño e implementación de políticas públicas, la gestión pública y la calidad analítica de la decisión gubernamental. En otras palabras, para que la evaluación tenga sentido, y el modelo de gestión rinda sus frutos, hay cuatro condiciones: i) un marco de políticas públicas y metas de largo y mediano plazo anclado en un sólido análisis de escenarios y riesgos; ii) la construcción de soluciones transversales dada la multifactorialidad de los temas prioritarios (pobreza, salud, educación, energía, cambio climático, entre otros); iii) un vínculo estrecho entre presupuesto, planificación y evaluación; y iv) mecanismos de control social y participación ciudadana robustos.

c. Las TIC para un Estado moderno y eficaz: nuevas tendencias p 170

La utilización de recursos de las TIC para potenciar la capacidad de un gobierno en el logro de sus metas y entregar eficientemente sus servicios a los ciudadanos es absolutamente imprescindible. El significativo desarrollo de éstas, en los últimos años, abre nuevos e interesantes canales, tanto para la provisión de servicios a la sociedad, como para mejorar la calidad y oportunidad de la información a la que los ciudadanos pueden acceder. Es decir, las reformas a la gestión pública apoyadas en las TIC no solamente han afectado la operación interna de los entes públicos, sino que también generan una serie de externalidades que van desde fomentar el uso de Internet por parte de los ciudadanos, hasta impulsar la aplicación de transformaciones gerenciales que tienden a eliminar trabas burocráticas, simplificar procedimientos administrativos y reducir la cantidad de documentos.

d. La coordinación: función clave de los organismos de planificación p 179

Las acciones públicas toman cuerpo en un marco institucional, social y político determinado en que el Estado y el resto de los actores sociales, incluyendo a algunos poderosos agentes externos, se interrelacionan e influyen entre sí. Cuando se habla de coordinación entre los distintos actores, por lo general se hace referencia a una adecuada ejecución de las políticas públicas. Pero la coordinación, si bien tiene un alto componente técnico, es una función esencialmente política. Se trata de coordinar con un sentido estratégico, para promover determinados resultados de la acción pública en su conjunto. La definición de una estrategia significa, en buena medida, establecer las prioridades del desarrollo nacional y de los diversos programas de la acción gubernamental. De tal manera, el plan de gobierno debe servir de hilo conductor, de principio ordenador de las políticas públicas. El proceso de construcción de estas prioridades estratégicas constituye el reto fundamental de un gobierno moderno.

V. Conclusiones y desafíos de la planificación y gestión pública en la región p.181

La necesidad de trabajar tres pilares fundamentales para avanzar en un cambio estructural para el desarrollo con igualdad que permita transitar hacia estadios de desarrollo superiores, con brechas de ingreso, empleo, productividad, sociales y territoriales reducidas. Estos son el fortalecimiento del actor más relevante, es decir el Estado; los instrumentos que los gobiernos requieren y los procesos que lleven al cambio buscado. (pág. 182)

Es pues importante avanzar en todos estos aspectos, para consolidar una gestión pública eficaz, eficiente, transparente y capaz de avanzar hacia el logro de un cambio estructural para el desarrollo con igualdad (pág. 185)

FIN DE LA RESEÑA

Reseña ISSAI 1 “La Declaración de Lima”

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Norma de 22 páginas.

Organizado en Prólogo, capítulo I Generalidades II. Independencia. III. Relación con Parlamento, Gobierno y Administración. IV. Facultades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores V. Métodos de control, personal de control, intercambio internacional de experiencias. VI. Rendición de informes. VII. Competencias de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

El propósito esencial de la Declaración de Lima consiste en defender la independencia en la auditoría de la Administración pública. Una Entidad Fiscalizadora Superior que no pueda cumplir esta exigencia no se ajusta a las normas. Por consiguiente, no llama la atención que el tema de la independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores continúe siendo una cuestión que se debate de forma reiterada en el ámbito de la INTOSAI. Sin embargo, es preciso señalar que la Declaración no se aplica por el mero hecho de que se logre la independencia, sino que también se requiere que esta independencia esté sancionada por la legislación. Esto, no obstante, exige que las instituciones funcionen correctamente para que haya una seguridad jurídica, lo cual sólo podrá darse en una democracia que se rija por el imperio de la ley. (pág. 4)

I. Generalidades

Art. 1 Finalidad del control

Art. 2 Control previo y control posterior

Art. 3 Control interno y externo

Art. 4 Control formal y control de las realizaciones

II. Independencia

Art. 5 Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores .

Art. 6 Independencia de los miembros y funcionarios de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Art. 7 Independencia financiera de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

III. Relación con Parlamento, Gobierno y Administración

Art. 8 Relación con el Parlamento

Art. 9 Relación con el Gobierno y la Administración

IV. Facultades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Art. 10 Facultad de investigación

Art. 11 Ejecución de las verificaciones de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Art. 12 Actividad pericial y otras formas de cooperación

V. Métodos de control, personal de control, intercambio internacional de experiencias

Art. 13 Métodos de control y procedimientos.

Art. 14 Personal de control

Art. 15 Intercambio internacional de experiencias

V. Rendición de informes

Art. 16 Rendición de informes al Parlamento y al público

Art. 17 Redacción de los informes

VI. Competencias de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Art. 18 Base constitucional de las competencias de control; control de las operaciones estatales

Art. 19 Control de las autoridades e instituciones en el extranjero

Art. 20 Control de los ingresos fiscales

Art. 21 Contratos públicos y obras públicas

Art. 22 Control de las instalaciones de elaboración electrónica de datos

Art. 23 Empresas económicas con participación del Estado

Art. 24 Control de instituciones subvencionadas

Art. 25 Control de Organismos Internacionales y Supranacionales

FIN DE LA RESEÑA

Reseña “EVALUACIÓN DE LA PREPARACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN COLOMBIA (A las áreas de referencia de aplicación inmediata)

Reseñado por: Betty Constanza Lizarazo Araque

Coordinación y coautoría: Liliana Rodríguez Sánchez Despacho de la Vice contraloría

Contraloría General de la Republica.

El documento consta de 122 páginas distribuidas en la introducción, y 3 capítulos que contienen: descripción de la agenda 2030 y sus ods – metodología- resultados, conclusiones y anexos.

La Contraloría General de la República de Colombia (CGR) realizó en el año 2018 una evaluación de la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El objetivo de dicha evaluación fue revisar cómo se ha adelantado este proceso en el país, específicamente frente a las áreas de aplicación inmediata propuestas por las Naciones. Pág. 2

Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (pág. 11):

- * ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- * ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal
- * ODM 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
- * ODM 4: Reducir la mortalidad infantil
- * ODM 5: Mejorar la salud materna
- * ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- * ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- * ODM 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

1. DESCRIPCIÓN DE LA AGENDA 2030 Y SUS ODS La pobreza es un problema mundial de enormes proporciones, condición en la cual las personas pobres carecen de oportunidades, no tienen voz, y son vulnerables a enfermedades, violencia y desastres naturales. Ante esta realidad, las naciones del mundo decidieron reducir la pobreza y el hambre, disminuir las enfermedades y la inequidad entre sexos, enfrentar la falta de educación, de acceso al agua potable y al saneamiento y; detener la degradación ambiental; en otras palabras, lograr un mundo más justo. Pág. 11

2. METODOLOGÍA El objeto de la evaluación es el proceso de preparación para la implementación de la Agenda 2030 y sus ODS. Los criterios revisados para determinar la viabilidad de la evaluación, son los previstos en el documento INTOSAI GOV 9400.

El Decreto 280 de 2015 crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la A2030 y sus ODS en Colombia. (pág. 39).

3.RESULTADOS: En general, aunque el Gobierno nacional ha realizado aportes importantes para marcar la ruta sobre cómo integrar la A2030 y los ODS al contexto nacional, ante la ausencia de 89 metas ODS en el CONPES 3918, el país tiene aún pendiente de concretar la adaptación integral de la A2030

El CONPES presenta las metas trazadoras para cada ODS para el periodo 2018-2030, no incluye las áreas de compatibilidad o conflicto, por ejemplo, en temas como explotación económica de los recursos naturales frente a su conservación ni se alude a los grupos vulnerables (Pág. 64)

El Gobierno nacional ha realizado distintos ejercicios de identificación de actores y aliados para la implementación de la A2030 y sus ODS, que incluyen la construcción por COLCIENCIAS del Libro Verde 2030149, el mapeo realizado por el DPS- BID de socios potenciales del Sector Privado y actores relevantes para generar alianzas ODS en Colombia y los actores que registran proyectos en el Mapa Social, así como la identificación de iniciativas para medir los aportes del sector privado al logro de los ODS.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña “Principios de transparencia y rendición de cuentas ISSAI 20”

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

El documento consta de 9 paginas

La finalidad de este documento es proponer principios de transparencia y rendición de cuentas para ayudar a las EFS a dar ejemplo a través de sus propias prácticas y gobierno. Las EFS forman parte de un sistema jurídico y constitucional general dentro de sus respectivos países y tienen la obligación de rendir cuentas a diversos destinatarios, incluyendo a los órganos legislativos y al público. Las EFS son también responsables de planificar y dirigir el alcance de su trabajo y de utilizar metodologías y normas adecuadas para asegurar que se fomenten tanto la rendición de cuentas como la transparencia en el marco de las actividades públicas, así como el cumplimiento de su mandato jurídico y de sus responsabilidades de forma plena y objetiva (pág. 1)

Este documento forma parte integrante de las otras Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), y los principios deben aplicarse de conformidad con dichas normas. (pág. 1)

Conceptos de rendición de cuentas y transparencia

El estado de derecho y la democracia son las bases esenciales para una auditoría pública independiente y responsable, y representan los pilares sobre los que descansa la Declaración de Lima. La independencia, la rendición de cuentas y la transparencia son las condiciones previas de una democracia basada en el estado de derecho y hacen que las EFS sirvan de guía dando ejemplo y fortaleciendo su credibilidad.

Rendición de cuentas y transparencia son dos elementos importantes para el buen gobierno. La transparencia es una fuerza poderosa que, cuando se aplica de manera coherente, puede ayudar a combatir la corrupción, mejorar el gobierno y promover la obligación de rendir cuentas. Pág. 4

En este documento se exponen 9 principios los cuales se describen a continuación:

Principio 1: Las EFS cumplen con sus deberes en un marco jurídico que prevé la obligación de responsabilidad y transparencia.

Principio 2: Las EFS hacen público su mandato, responsabilidades, misión y estrategia

Principio 3: Las EFS aprueban normas de auditoría, procedimientos y metodologías, objetivos y transparentes

Principio 4: Las EFS aplican altos estándares de integridad y ética en todos los niveles del personal.

Principio 5: Las EFS velan por el respeto de los principios de responsabilidad y de transparencia cuando externalizan sus actividades.

Principio 6: Las EFS gestionan sus operaciones con economía, eficiencia y eficacia y de conformidad con las leyes y reglamentos, e informan públicamente sobre estas cuestiones.

Principio 7: Las EFS informan públicamente de los resultados de sus auditorías y de sus conclusiones acerca del conjunto de las actividades gubernamentales

Principio 8: Las EFS comunican sus actividades y los resultados de las auditorías ampliamente y de manera oportuna a través de los medios de comunicación, sitios Internet u otros medios.

Principio 9: Las EFS hacen uso del asesoramiento externo e independiente para perfeccionar la calidad y la credibilidad de su trabajo.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña “Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público ISSAI 100”

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque.

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

El documento consta de 21 páginas

La ISSAI 100 establece los principios fundamentales que se aplican a toda labor de auditoría del sector público, independientemente de su forma o contexto. Las ISSAIs 200, 300 y 400 amplían y profundizan sobre los principios a aplicarse en el contexto de las auditorías financieras, de desempeño y de cumplimiento, respectivamente, mismos que deberán aplicarse de manera conjunta con los principios establecidos en la ISSAI 100. Estos principios de ninguna manera invalidan leyes, reglamentos o mandatos nacionales, tampoco impiden que las EFS lleven a cabo investigaciones, revisiones u otros trabajos que no estén específicamente cubiertos por las ISSAI existentes (pág. 5)

En algunos países, la EFS es un tribunal compuesto por jueces, con autoridad sobre los encargados de la contabilidad del Estado y otros funcionarios públicos quienes deben rendirle cuentas. En este caso existe una importante relación entre esta autoridad jurisdiccional y las características de la auditoría del sector público. La función jurisdiccional exige que la EFS garantice que los encargados de manejar los fondos públicos estén obligados a rendir cuentas y que, en este sentido, estén sujetos a su jurisdicción (pág. 7)

En general, la auditoría del sector público puede describirse como un proceso sistemático en el que de manera objetiva se obtiene y se evalúa la evidencia para determinar si la información o las condiciones reales están de acuerdo con los criterios establecidos. La auditoría del sector público es esencial, ya que proporciona, a los órganos legislativos y de supervisión, a los encargados de la gobernanza y al público en general, información y evaluaciones independientes y objetivas concernientes a la administración y el desempeño de las políticas, programas u operaciones gubernamentales (pág. 7)

Tipos de auditoría (pág. 8): describen los tres principales tipos de auditorías del sector público:

Auditoría financiera – Se enfoca en determinar si la información financiera de una entidad se presenta en conformidad con el marco de referencia de emisión de

información financiera y regulatorio aplicable. Esto se logra obteniendo evidencia de auditoría suficiente y apropiada que le permita al auditor expresar un dictamen acerca de si la información financiera está libre de representaciones erróneas de importancia relativa debido a fraude o error.

Auditoría de desempeño – Se enfoca en determinar si las intervenciones, programas e instituciones se desempeñan en conformidad con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y si existen áreas de mejora. El desempeño se examina contra los criterios adecuados; por ende, conlleva el análisis de las causas de las desviaciones de estos criterios u otros problemas. Su objetivo es responder a preguntas clave de auditoría y proporcionar recomendaciones de mejora.

Auditoría de cumplimiento – Se enfoca en determinar si un asunto en particular cumple con las regulaciones o autoridades identificadas como criterios. Las auditorías de cumplimiento se llevan a cabo para evaluar si las actividades, operaciones financieras e información cumplen, en todos los aspectos significantes, con las regulaciones o autoridades que rigen a la entidad auditada. Estas autoridades pueden incluir reglas, leyes y reglamentos, resoluciones presupuestarias, políticas, códigos establecidos, términos acordados o los principios generales que rigen una administración financiera sana del sector público y la conducta de los funcionarios públicos.

Todas las auditorías del sector público cuentan con los mismos elementos básicos: el auditor, la parte responsable, los usuarios previstos (las tres partes de la auditoría), los criterios para evaluar el asunto y la información resultante sobre la materia en cuestión (pág. 8)

Principios generales de la auditoría (pág. 14):

Ética e independencia
Juicio profesional, diligencia debida y escepticismo
Control de calidad
Gestión y habilidades del equipo de auditoría
Riesgo de auditoría
Materialidad
Documentación
Comunicación

Principios relacionados con el proceso de auditoría (pág. 17)

Planeación de una auditoría
Realización de una auditoría
Elaboración de informes y seguimiento

FIN DE LA RESEÑA

RESEÑA “CONTROL DE CALIDAD PARA LA EFS ISSAI 40”

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

El documento consta de 17 páginas que contienen los elementos del control de calidad y Marco de referencia para un sistema de control de calidad para las EFS.

La ISSAI 40 esta basada en los principios claves de las Norma Internacionales de Control de Calidad, ISQC1: Control de calidad en las firmas de auditoría que realizan auditorías y revisiones de estados financieros, así como otros encargos que proporcionan un nivel de seguridad y servicios relacionados, Federación Internacional de Contadores (IFAC).

Elemento 1: Responsabilidad de los líderes de la EFS sobre la calidad dentro de la misma (pág. 6)

La EFS debe establecer políticas y procedimientos diseñados a promover una cultura interna reconociendo que la calidad es esencial en el desempeño de los trabajos. Estas políticas y procedimientos deben ser establecidas por el jefe de la EFS, quién retiene la responsabilidad total del sistema de control de calidad.

Elemento 2: Requerimientos éticos relevantes (pág. 7)

La EFS debe establecer políticas y procedimientos diseñados a dar garantía razonable de que la EFS, incluyendo todo su personal y el personal contratado para realizar trabajos para la EFS, cumple con los requerimientos éticos relevantes.

Elemento 3: Aceptación y continuación (pág. 9)

La EFS debe establecer políticas y procedimientos diseñados a dar garantía razonable de que la EFS solo emprenderán auditorías y otros trabajos cuando la EFS:

- (a) Tiene las competencias para realizar el trabajo y las capacidades, incluyendo tiempo y recursos; para realizarlo;
- (b) Puede cumplir con los requerimientos éticos relevantes; y

(c) Ha considerado la integridad del cliente que está siendo auditado y como tratar los riesgos a la calidad que surgen.

Las políticas y procedimientos deben reflejar la gama de trabajos realizados por la EFS. En muchos casos las EFS tienen poca discreción acerca del trabajo que se va a realizar. Las EFS realizan trabajos en tres amplias categorías:

- Trabajo que requieren realizar debido a su mandato y estatuto y de los cuáles no tiene otra opción más que realizarlo;
- Trabajo que requieren realizar debido a su mandato, pero donde ellos pueden tener discreción acerca del programa, alcance y tipo de trabajo;
- Trabajo que ellos pueden escoger realizar.

Elemento 4: Recursos humanos (pág. 11)

La EFS debe establecer políticas y procedimientos diseñados a dar a la firma una garantía razonable de que tiene suficientes recursos (personal, y cuando sea relevante, cualquier personal contratado para realizar trabajos para la EFS) competentes, capaz y comprometidos a los principios éticos necesarios para:

- (a) Realizar trabajos en conformidad con los estándares profesionales, la ley y los requerimientos regulatorios correspondientes; y
- (b) Permitir a la EFS emitir reportes apropiados a las circunstancias

Elemento 5: Realización de auditorías y otros trabajos (pág. 12)

La EFS debe establecer políticas y procedimientos diseñados a dar a la firma una garantía razonable que sus auditorías y otros trabajos son realizados en conformidad con los estándares profesionales y los correspondientes requisitos legales y regulatorios, y que la EFS emita un reporte apropiado a las circunstancias. Estas políticas y procedimientos deben incluir:

- (a) Asuntos relevantes que promuevan consistencia en la calidad del trabajo realizado;
- (b) Responsabilidades de supervisión; y
- (c) Responsabilidades de revisión”.

Elemento 6: Monitoreo (pág. 15)

La EFS debe establecer un proceso de monitoreo diseñados a proveer garantía razonable que las políticas y procedimientos relacionados con el sistema de control de calidad son relevantes, adecuados y están operando efectivamente. Este proceso:

(a) Deber incluir una consideración y la evaluación progresiva del sistema de control de calidad de la EFS, incluyendo la revisión de una muestra de trabajo completado a través de la gama de trabajos realizados por la EFS.

(b) Requiere que el proceso de monitoreo sea asignado a un individuo o individuos con experiencia y autoridad suficientes y apropiadas a la empresa para asumir esta responsabilidad; y

(c) Requiere que los involucrados en la revisión sean independientes (por ejemplo, que ellos no hayan participado en el trabajo ni cualquier revisión de control de calidad del trabajo).

FIN DE LA RESEÑA

RESEÑA “PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO ISSAI 300”

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

El documento consta de 22 páginas

La ISSAI 300 – Los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño consiste de tres secciones.

- La primera sección establece el marco para la auditoría de desempeño y sirve de referencia a las ISSAIs pertinentes.
- La segunda sección consiste en los principios generales para los compromisos de auditoría de desempeño que el auditor debe considerar antes y durante todo el proceso de auditoría.
- La tercera sección contiene principios de relevancia para las principales etapas del propio proceso de auditoría. A cada principio le sigue una breve explicación.

El objetivo principal de la auditoría de desempeño es promover constructivamente la gobernanza económica, eficaz y eficiente. También contribuye a la rendición de cuentas y a la transparencia (pág. 6)

Las tres partes de la auditoría de desempeño (pág. 7)

- Los auditores con frecuencia tienen discreción considerable en la selección de temas y la identificación de criterios, lo que a su vez influye en quiénes son las partes responsables relevantes y los usuarios previstos. Si bien los auditores pueden dar recomendaciones, deben tener cuidado de no asumir las responsabilidades de las partes responsables. Los auditores en las auditorías de desempeño suelen trabajar en equipo ofreciendo habilidades diferentes y complementarias.
- El papel de la parte responsable puede ser compartido por una amplia gama de individuos o entidades, cada uno responsable de un aspecto diferente del tema de estudio. Algunas partes pueden ser responsables de las acciones que han causado problemas; otras pueden ser capaces de iniciar cambios para abordar las recomendaciones derivadas de una auditoría de desempeño, y

otras pueden ser responsables de proporcionar información o evidencia al auditor.

- Los usuarios previstos son las personas a quienes el auditor prepara el informe de auditoría de desempeño. La legislatura, los organismos gubernamentales y el público pueden ser los usuarios previstos. Una parte responsable también puede ser un usuario previsto, pero rara vez será el único.

PRINCIPIOS PARA LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO (pág. 9)

Objetivo de Auditoría: Los auditores deben establecer un objetivo de auditoría claramente definido que se relacione a los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Enfoque de auditoría: Los auditores deben escoger un enfoque orientado al resultado, al problema o al sistema, o bien una combinación de éstos, para facilitar un buen diseño de la auditoría.

Criterios: Los auditores deben establecer los criterios adecuados que correspondan a las preguntas de auditoría y se relacionen a los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Riesgo de Auditoría: Los auditores deben gestionar activamente el riesgo de auditoría, que es el riesgo de obtener conclusiones incorrectas o incompletas, brindando información desequilibrada o sin agregar valor a los usuarios.

Comunicación: Los auditores deben mantener una comunicación eficaz y apropiada con las entidades auditadas y las partes interesadas relevantes durante todo el proceso de auditoría, y definir el contenido, proceso y destinatarios de la comunicación para cada auditoría.

Habilidades: De manera colectiva, el equipo auditor debe tener la competencia profesional necesaria para llevar a cabo la auditoría. Esto incluye buen conocimiento de la fiscalización, del diseño de investigaciones, de los métodos aplicados en las ciencias sociales y técnicas de investigación o de evaluación, así como también fortalezas personales tales como habilidades analíticas, de redacción y comunicación.

Juicio y escepticismo profesional: Los auditores deben ejercer el escepticismo profesional, pero también deben ser receptivos y estar dispuestos a innovar.

Control de Calidad: Los auditores deben aplicar procedimientos para salvaguardar la calidad, garantizando que se cumplan los requisitos aplicables y enfatizando en informes apropiados, balanceados y justos, que agreguen valor y respondan a las preguntas de auditoría.

Materialidad: Los auditores deben considerar la materialidad en todas las etapas del proceso de auditoría. Se debe pensar no sólo en lo financiero, sino también en los aspectos sociales y políticos del asunto en cuestión, con el propósito de entregar tanto valor agregado como sea posible

Documentación: Los auditores deben documentar la auditoría de acuerdo con las circunstancias particulares de la misma. La información debe ser lo suficientemente completa y detallada para permitir a un auditor experimentado, sin conexión previa con la auditoría, determinar subsecuentemente qué trabajo fue realizado con el fin de llegar a los hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña de la tesis “De un principio de ejecución presupuestal a un principio de eficacia en el manejo del patrimonio público”

Reseñado por: Betty Constanza Lizarazo Araque.

Autor (es): Bautista Salgado, Brigette Alexandra, Diaz Barreto, Juana Carolina, Garcés Restrepo, Sebastian.

Presentado como opción de grado ante la Universidad Javeriana, para el título de Magister en Derecho Administrativo.

El documento consta de 99 páginas.

El principio de anualidad presupuestal está consagrado en el artículo 346 de la Constitución Política y en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996 que compila algunas de las leyes orgánicas de presupuesto. En virtud de este principio la administración debe planificar la apropiación de recursos dentro de la respectiva vigencia fiscal, con base en las partidas presupuestales aprobadas para ésta. La normatividad presupuestal vigente está especialmente dirigida a la organización y ejecución anual del gasto, mientras sería conveniente que se utilizara el presupuesto como la principal herramienta de planeación. Se advierte la necesidad de un cambio del sistema presupuestal basado en la anualidad a uno en el que la asignación del gasto se realice por programas, tareas, metas u objetivos, y en el que se contemple la proyección del gasto total de estos hasta su culminación. (tomado del resumen página 2)

El presupuesto y la contratación estatal son herramientas para lograr un manejo adecuado del erario público y conseguir la materialización de los proyectos. Mientras que el primero programa económica y financieramente las funciones del Estado asignando, distribuyendo y estabilizando los recursos. (Pág. 9)

CAPÍTULO I

RÉGIMEN PRESUPUESTAL EN COLOMBIA

Principio de anualidad artículo 346 de la Constitución Política, artículo 14 del Decreto 111 de 1996.

Excepciones: reservas presupuestales, vigencias futuras, vigencias expiradas etc

La administración no puede adquirir compromisos que excedan la anualidad presupuestal prevista, ya que lo aprobado en la Ley Anual de Presupuesto es una autorización máxima de gastos en para el año respectivo y, terminado el tiempo

estipulado, el presupuesto expira; si bien es cierto el principio no es absoluto y admite excepciones, las mismas deben contener unos requisitos mínimos para ser aprobados. (pág. 23)

CAPÍTULO II. REGÍMENES PRESUPUESTALES DISTINTOS AL COLOMBIANO

La mayoría de los países cuenta con un sistema presupuestal anual, puesto que, en este periodo, resulta más fácil estimar, de manera precisa, el gasto; el poder legislativo puede verificar el desempeño de las entidades públicas cada año; se evitan las modificaciones presupuestales constantes

EEUU: Aunque las metas trazadas por el gobierno exceden la anualidad, el Congreso norteamericano elabora el presupuesto anualmente para cada periodo fiscal (1 de octubre a 30 de septiembre del año siguiente) según la propuesta presentada por el presidente. (pág. 29)

SUECIA: El marco presupuestario de Suecia es de tres años. El parlamento aprueba montos nominales por cada programa propuesto, por lo que no está incluida la inflación. El Marco Presupuestario Plurianual no tiene carácter de ley, se trata de una carta de recomendaciones denominada Budget Bill que, si bien no es obligatoria, se trata de un compromiso adquirido por parte del gobierno central. (pág. 31)

ESPAÑA: La ley que aprueba el presupuesto anual, denominada Presupuestos Generales del Estado, define el contenido de los programas plurianuales ya trazados, es decir, sus objetivos, actividades, medios e indicadores de seguimiento. Estos programas plurianuales deberán ser aprobados por cada ministro. (pág. 32)

AMERICA LATINA: algunos países como Brasil, México, Uruguay y Chile han optado por implementar presupuestos plurianuales que fijan objetivos fiscales de mediano plazo y limitan las decisiones presupuestarias anuales a planes fijados para sectores específicos por periodos que van desde tres hasta cinco años (pág. 34).

CAPÍTULO III. RELACIÓN ENTRE LA CONTRATACIÓN ESTATAL, LA EFICACIA Y EL RÉGIMEN PRESUPUESTARIO

El régimen de contratación pública como un mecanismo de gestión fiscal es el conjunto legal, presupuestario, financiero y técnico que regula la asignación de los recursos públicos, su administración y ejecución por medio de los contratos, con el ánimo de conseguir, eficazmente, los fines propios del Estado. Estas medidas se enmarcan en la concepción del Estado Social de Derecho. El ordenamiento jurídico colombiano cuenta con un estatuto especial de contratación pública, contenido

principalmente en la Ley 80 de 1993. Sin embargo, se advierte con preocupación cómo, a pesar de haber sido expedido con el fin de modernizar la normatividad sustituyendo el Decreto 222 de 1983 e implementar los principios y postulados de la Constitución Política de 1993, dicha norma no ha podido quitar la percepción de corrupción en los procesos de contratación. (pág. 47)

CAPÍTULO IV. PROPUESTA PARA LA ARTICULACIÓN ENTRE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, EL PRESUPUESTO Y LA CONTRATACIÓN ESTATAL

El sistema presupuestario en Colombia, tal y como está diseñado, va en contraposición con el principio de eficacia, respecto al principio de anualidad presupuestal, que no contribuye con la optimización en el manejo del patrimonio público, pues se genera una serie de problemáticas que no permiten una ejecución eficiente del presupuesto.

La planeación estratégica, armonizada con los instrumentos de presupuestario, permitiría optimizar el tiempo y los recursos, y así, controlar la gestión, desarrollar obras y adquirir bienes y/o servicios que son de prioridad social para lograr la eficiencia del Estado (pág. 68)

Algunas de las conclusiones de los autores son:

- El régimen presupuestal en Colombia se encuentra descrito en el título XII, capítulo 3 de la Constitución Política y en la Ley Orgánica de Presupuesto, que está compilada en el Decreto 111 de 1996 y sus modificaciones, en el que se establecen tres elementos esenciales: Plan Financiero, Plan Operativo Anual del Inversiones y Presupuesto Anual. En este estatuto orgánico, se señalan los principios que rigen el sistema presupuestal, a saber: planificación, anualidad y universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización, inembargabilidad, coherencia macroeconómica y homeóstasis. Estos principios constituyen pautas generales de orientación para la formulación, elaboración, aprobación y ejecución de los elementos que componen el sistema.
- La tendencia internacional ha sido la de buscar cambios en la organización del gasto público, con el fin de lograr mayor eficacia en la promoción del desarrollo económico y social mediante el uso de los recursos con los que cuenta cada nación.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña "La vinculación de las aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal"

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Autor: Javier Ricardo Maya Garcia

Documento presentado a la Universidad Javeriana como opción de grado para el título de especialista de Derecho de Seguros.

La Ley 610 de 2000 regula el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, definiéndolo como "el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño a patrimonio del Estado" (pág 5)

REGULACIÓN DE LA VINCULACIÓN DE LA ASEGURADORA EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL El artículo 44 de la Ley 610 de 2000 establece "Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella.

El autor del análisis de las sentencias relacionadas a continuación concluye:

- Sentencia D-4474 de 2013
26 de agosto de 2003
Referencia de Expediente T- 3.921.594
Magistrado Ponente: Dr. Alvaro Tafur Galvis
- Consejo de Estado — Sección Primera
18 de marzo de 2010
Referencia de Expediente: 00529-01
Magistrado Ponente: Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta

- Sentencia Consejo de Estado — Sección Primera
26 de junio de 2013
Referencia de Expediente: 90537-01
Magistrado Ponente: Dra. Maria Elizabeth Garcia Gonzales

- La Contraloría General de la República, está facultada para vincular dentro de los procesos de responsabilidad fiscal a las aseguradoras en su calidad de terceros civilmente responsables, cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza.
- La compañía aseguradora, con el fin de garantizar su derecho de defensa, contradicción y debido proceso, tendrá los mismos derechos que el principal garantizado durante el proceso de responsabilidad fiscal.
- Los procesos de responsabilidad fiscal, son autónomos e independientes, pero el detrimento patrimonial al estado no implica el desconocimiento de las normas que regulan el contrato de seguro, ya que las normas en materia administrativa o "estatal" no tienen el carácter de imperativas en general y por lo tanto no son superiores a la ley comercial, ya que regulan aspectos sustancialmente diferentes, no se debe perder de vista que el contrato de seguros se rige bajo estos postulados.
- La vinculación de la aseguradora está delimitada de acuerdo al máximo grado de responsabilidad establecido en la póliza y para ser vinculada fajo un proceso fiscal debe existir un nexo causal entre el presunto gestor fiscal y la póliza que se pretende vincular al proceso.

FIN DE LA RESEÑA

Reseña de la “CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN”

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque.

La convención consta de 71 artículos en 62 páginas.

Dentro de los principales artículos encontramos los siguientes:

Artículo 3 Ámbito de aplicación

1. La presente Convención se aplicará, de conformidad con sus disposiciones, a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción y al embargo preventivo, la incautación, el decomiso y la restitución del producto de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.
2. Para la aplicación de la presente Convención, a menos que contenga una disposición en contrario, no será necesario que los delitos enunciados en ella produzcan daño o perjuicio patrimonial al Estado.

Artículo 5 Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.
2. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.
3. Cada Estado Parte procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción.
4. Los Estados Parte, según proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, colaborarán entre sí y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes en la promoción y formulación de las medidas mencionadas en el presente artículo. Esa colaboración podrá comprender la participación en programas y proyectos internacionales destinados a prevenir la corrupción.

Artículo 6 Órgano u órganos de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:

a) La aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas;

b) El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.

2. Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

3. Cada Estado Parte comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la dirección de la autoridad o las autoridades que puedan ayudar a otros Estados Parte a formular y aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción.

Artículo 7 Sector público

1. Cada Estado Parte, cuando sea apropiado y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, procurará adoptar sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos y, cuando proceda, de otros funcionarios públicos no elegidos, o mantener y fortalecer dichos sistemas. Éstos:

a) Estarán basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud;

b) Incluirán procedimientos adecuados de selección y formación de los titulares de cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción, así como, cuando proceda, la rotación de esas personas a otros cargos;

c) Fomentarán una remuneración adecuada y escalas de sueldo equitativas, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo económico del Estado Parte;

d) Promoverán programas de formación y capacitación que les permitan cumplir los requisitos de desempeño correcto, honorable y debido de sus funciones y les

proporcionen capacitación especializada y apropiada para que sean más conscientes de los riesgos de corrupción inherentes al desempeño de sus funciones. Tales programas podrán hacer referencia a códigos o normas de conducta en las esferas pertinentes.

2. Cada Estado Parte considerará también la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, a fin de establecer criterios para la candidatura y elección a cargos públicos.

3. Cada Estado Parte considerará asimismo la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de los partidos políticos.

4. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas.

Artículo 9 Contratación pública y gestión de la hacienda pública

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción. Esos sistemas, en cuya aplicación se podrán tener en cuenta valores mínimos apropiados, deberán abordar, entre otras cosas:

a) La difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, incluida información sobre licitaciones e información pertinente u oportuna sobre la adjudicación de contratos, a fin de que los licitadores potenciales dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas;

b) La formulación previa de las condiciones de participación, incluidos criterios de selección y adjudicación y reglas de licitación, así como su publicación;

c) La aplicación de criterios objetivos y predeterminados para la adopción de decisiones sobre contratación pública a fin de facilitar la ulterior verificación de la aplicación correcta de las reglas o procedimientos;

d) Un mecanismo eficaz de examen interno, incluido un sistema eficaz de apelación, para garantizar recursos y soluciones legales en el caso de que no se respeten las reglas o los procedimientos establecidos conforme al presente párrafo;

e) Cuando proceda, la adopción de medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, en particular declaraciones de interés respecto de determinadas contrataciones públicas, procedimientos de preselección y requisitos de capacitación.

2. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras cosas:

a) Procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional;

b) La presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos;

c) Un sistema de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente;

d) Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno; y

e) Cuando proceda, la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en el presente párrafo.

3. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias en los ámbitos civil y administrativo para preservar la integridad de los libros y registros contables, estados financieros u otros documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos y para prevenir la falsificación de esos documentos.

Artículo 11. PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PÚBLICO

Teniendo presentes la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabo de la independencia del poder judicial, adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial. Tales medidas podrán incluir normas que regulen la conducta de los miembros del poder judicial.

PENALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY

Art 15: Soborno de funcionarios públicos nacionales

Art 16: Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas

Art 17: Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público

Art 18: Tráfico de influencias

Art 19: Abuso de funciones

Art 20: Enriquecimiento ilícito

Art 21: Soborno en el sector privado

Art 22: Malversación o peculado de bienes en el sector privado

Art 23: Blanqueo del producto del delito

Art 24: Encubrimiento

Art 25: Obstrucción de la justicia

Art 26: Responsabilidad de las personas jurídicas

FIN DE LA RESEÑA

**Reseña “LA CORRUPCIÓN Y LA CONTRATACIÓN DIRECTA
Falencias regulatorias en algunos contratos y convenios estatales celebrados
en forma directa y su relación con prácticas corruptas - El papel del Derecho
en la prevención y tratamiento del fenómeno de la corrupción”.**

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque.

Autor: LAURA MELISA FLÓREZ CASTILLA

Presentado a la Universidad Javeriana como proyecto de grado para optar por el título de abogada.

El documento consta de 195 páginas.

La corrupción ha sido un problema general y constante a nivel global que permea a instituciones públicas y privadas con afectaciones a nivel político, económico y social al país que la sufre; por esta razón el concepto de corrupción es multidisciplinario, tal y como lo describe Misas et al., “La noción de corrupción es parasitaria de un sistema normativo. Por esa razón, la corrupción puede tener una naturaleza económica, política, jurídica o ética, o participar en varios de estos niveles a la vez.” Pág. 11.

Jurídicamente la corrupción afecta la confianza hacia las instituciones estatales y aumenta la sensación de injusticia, lo que afecta masivamente la visión del sistema jurídico como valida viable a los conflictos, pues se ven los fines de ese sistema como contrarios a la consecución del interés general. (Goig Martínez , 2015) Pág. 23

El sector público de nuestro país no genera actualmente confianza en la población. Así quedó demostrado con los resultados de Colombia en el Índice de Percepción de Corrupción publicado por Transparencia Internacional en el año 2016, con una calificación de 37 puntos sobre 100, lo cual en términos de Transparencia Internacional “deja al sector público nacional entre aquellos percibidos como proclives a las prácticas corruptas”- Transparencia por Colombia. Pág. 23.

Este trabajo de grado versa sobre la disyuntiva entre la pretensión de la ley 80 de 1993 de ser un estatuto universal para la contratación pública y, la proliferación de regímenes excepcionales en la práctica que buscan contratar directamente.

CAPÍTULO I: CONTRATOS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

Marco legal

La Ley 29 de 1990, “Por la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias”,

Posteriormente se expidió la Ley 1286 de 2009, “Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones”. Pág 37

CAPÍTULO II: CONTRATO DE APORTE

El contrato de aporte está tipificado en la ley 7 de 1979 y regulado por el Decreto 2388 de 1979, ambas disposiciones del año 1979, anterior a la promulgación de la Ley 80 de 1993. Como se explicó en el capítulo introductorio de este trabajo de grado, la pretensión de esta ley fue crear un Estatuto universal de Contratación Pública, lo cual suponía la derogatoria tácita de los regímenes especiales de contratación.

El esquema del contrato de aporte, contiene varios vacíos y contradicciones, que pueden generar problemas de corrupción en la ejecución de los programas del servicio de bienestar familiar, los cuales podrían disminuirse con una mejor tipificación y regulación del contrato en el Estatuto General de Contratación Pública, garantizando así una mayor transparencia en la ejecución de los recursos. Pág. 75-78

CAPÍTULO III: CONTRATACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO

El marco legal y reglamentario de la contratación del servicio público educativo, de manera genérica, está compuesto por la Ley 1294 de 2009, el Decreto 1075 de 2015, subrogado en su Capítulo 3° por el Decreto 1851 de 2015, capítulo adicionado posteriormente por el Decreto 30 de 2017.

Los contratos regulados por el Decreto 30 de 2017, es decir, el contrato de prestación de servicios para la administración del servicio educativo con establecimientos educativos no oficiales de alta calidad y el contrato de prestación de servicio educativo con instituciones de educación superior oficiales, se celebran también de forma directa. Así las cosas, el único contrato de prestación de servicios de educación que se tramita por licitación pública es el contrato de administración del servicio educativo pág. 118.

CAPÍTULO IV: CONVENIOS DE ASOCIACIÓN

El último inciso del artículo 355 constitucional ordenó al Gobierno Nacional reglamentar la materia. Con base en tal facultad, se expidió el Decreto 777 de 1992, posteriormente modificado por el Decreto 1403 del mismo año.

las entidades estatales aprovechándose del régimen especial de convenios los convenios del artículo 355 constitucional, específicamente de su posibilidad de ser celebrados en forma directa, suscribían acuerdos de voluntades dándole la apariencia de convenios de interés público, pero con el fin real de adquirir de manera directa, a través de la ESAL contratada, bienes y servicios necesarios para su actividad, pactando así una contraprestación directa en favor suyo. Pág. 162

FIN DE LA RESEÑA

Reseña: EL WHISTLEBLOWING; UNA HERRAMIENTA JURÍDICA PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA

Reseñado por: Betty Constanza Lizarazo Araque.

Autor: LEONIDAS LARA ANAYA

Documento presentado a la Universidad Javeriana como tesis para optar por el título de Abogado.

El documento consta de 103 páginas desarrollado en 4 capítulos.

El término “Whistleblower” es una composición de los términos “blow & whistle” que traducido al castellano sería soplar y silbato respectivamente. Para profesores como Roberta Ann Jhonson y Miceli y Near, el término proviene de los Estados Unidos, y sin saber exactamente cuál fue su origen, sospechan que se acuñó en los campos de fútbol americano, en donde “un árbitro, que se encuentra dentro del campo de juego hace sonar el silbato, cuando se comete una falta para que la acción se detenga”. Otros autores lo relacionan a la caricatura “del policía inglés regordete corriendo detrás del ladrón y haciendo sonar su silbato, tras el grito agónico de una dama”. (Pág. 13).

Relevancia del Whistleblowing El whistleblowing o la conducta de revelar información interna de una empresa que trasgrede las normas legales y morales, se vuelve importante para las organizaciones y personas, pues día a día empresas privadas y entidades públicas corren el riesgo de transgredir la ley y ser sancionadas severamente por ello. El riesgo puede ser que algún alimento de consumo humano contenga un ingrediente dañino que mate o un adictivo del que se desconozca, que al carro utilizado por centenas de personas le fallen los frenos, que la entidad prestadora de salud no cuente con los equipos idóneos para realizar procedimientos quirúrgicos o simplemente que la empresa para la cual se trabaja no cumpla con la norma tributaria y evada impuestos (pág. 15).

TENER EN CUENTA (pág. 27)

Antes de divulgar información el delator debe saber sobre a quién va a recaer su acusación, la veracidad de la misma, si el público debe conocer o no la información, y debe saber que todo lo que diga lo va hacer responsable y no podrá escoger el anonimato.

Bok plantea la siguiente lista de acuerdo a los tres elementos mencionados anteriormente;

Discernir, cuando el Whistleblower considera que su discernimiento va a conseguir algún beneficio para la sociedad, se debe preguntar: 1. ¿Cuál es la naturaleza del beneficio prometido? 2. ¿Qué tan precisos son los hechos? 3. ¿Cuál es la gravedad de la conducta antijurídica? 4. ¿Qué tan inminente es el peligro? 5. ¿Qué tan cercanos son los acusados a la conducta antijurídica?

Lealtad, cuando el Whistleblower debe ser desleal a la empresa para la cual trabaja en orden de divulgar la información, debe preguntarse; 1. ¿Divulgar la información es la última alternativa? 2. ¿Queda tiempo para usar los canales rutinarios de denuncia? 3. ¿Existen canales internos para denunciar? 4. ¿Los canales internos de denuncia son corruptos?

Acusación, cuando el Whistleblower está acusando públicamente a otro, se debe preguntar; 1. ¿Son justas las acusaciones? 2. ¿El público tiene derecho a saber? 3. ¿Cuáles son los motivos detrás de la acusación? 4. ¿Seré responsable en lo que digo?

CONCLUSIONES

Whistleblower es “denuncia de irregularidades a través de una revelación por parte de un empleado (o profesional) de información confidencial que se refiere algún cambio, fraude u otra conducta ilegal o inmoral relacionada con su lugar del trabajo, proveniente del empleador o de sus colegas

La cultura de cada sociedad juega un papel fundamental en el éxito o el fracaso de esta figura. Sociedades en donde existe miedo en denunciar y en donde la falta de confianza en las instituciones del Estado es alta, la probabilidad de éxito es bastante baja.

En Estados Unidos, Inglaterra, Australia y Japón tuvieron que ocurrir catástrofes o grandes quiebras para que la el whistleblowing fuera tratado por las autoridades nacionales. En Colombia desafortunadamente vemos a diario carteles de contratación, de salud, educación, exportaciones ilegales etc. que atentan contra el Estado social de derecho. La corrupción tanto privada como pública, impide que el país se desarrolle (piénsese en la cantidad de recursos que se han perdido por este flagelo), que se distribuya el ingreso, que seamos una sociedad más equitativa y en ocasiones vuelve a la sociedad un poco escéptica sobre las instituciones judiciales.

En Colombia desde la expedición de 1991 junto con el Gobierno del presidente Cesar Gaviria Trujillo se inició una política de Estado en la lucha contra la corrupción. El constituyente de 1991 diseñó un esquema constituido por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la Nación para luchar en contra de la corrupción, tanto de servidores públicos, como de particulares que manejaran recursos públicos y de particulares que infringieran las normas penales

Desde 1991 hasta la fecha, son bastantes las normas que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional han expedido creando o modificando tipos penales, diseñando nuevos procedimientos, constituyendo nuevas entidades del Estado, todo encaminado a luchar en contra de la corrupción

FIN DE LA RESEÑA

Reseña: “LA LÓGICA DE LA CORRUPCIÓN POLÍTICA: UN MARCO ANALÍTICO DESDE LA CIENCIA POLÍTICA”

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Autor: DIANA MARCELA MENDOZA OSPINA

Documento presentado ante la Universidad Javeriana para optar al título de Politólogo.

El documento consta de 105 páginas.

Con este trabajo la autora pretende aportar elementos para cultivar el terreno intermedio entre causas y efectos de la corrupción, con la esperanza de aportar un esbozo de algunos mecanismos que permitan construir un modelo no normativo sobre la lógica de la corrupción política. Este objetivo se desarrolla a través de la construcción de un marco analítico que permite abordar alternativas de explicación, intervención y transformación de las condiciones que favorecen la opción por la relación corrupta como mecanismo para la resolución de problemas de interacción interpersonal; en particular, cuando afectan el reparto terminante de valores, así como la construcción y distribución de bienes públicos. Por último, se presentan algunas conclusiones que a la luz del marco analítico propuesto permiten ofrecer una doble definición de corrupción política.

La construcción del marco analítico se desarrollará en cinco secciones. La primera sección presenta el sustento epistemológico propuesto desde la ciencia política, desde el cual se desarrollará el marco analítico; la segunda sección corresponde a la dimensión institucional, la cual está referida a las variables exógenas, como el marco institucional, y las condiciones materiales (factores de exclusión y substracción) de la corrupción. La tercera sección, que abarca la dimensión intrapersonal, corresponde a uno de los dos componentes centrales que integran la arena de acción, los participantes. En esta sección se busca profundizar en los mecanismos que dirigen la acción corrupta, esto son: la racionalidad, las emociones y las normas sociales. La cuarta parte del marco analítico, abarca la situación-acción, la cual se constituye en la segunda variable de la arena de acción. Aquí se busca profundizar en el nivel más importante del análisis de la corrupción política, el interpersonal. En la quinta y última sección del marco analítico, se plantean los resultados endógenos y exógenos de la corrupción. Y finalmente, en la sexta sección se realiza una matriz de análisis a la luz del marco analítico propuesto que permita interpretar un caso paradigmático de corrupción en el país, la “Yidispolítica”.

Hipótesis 1: La inflexibilidad de los modelos mentales de los colombianos resultantes de la herencia cultural colonial, contribuyó a la debilidad institucional formal y a la construcción de sistemas inadecuados de conocimiento, favoreciendo el surgimiento de incentivos y mecanismos perversos como la corrupción. Pág. 20.

Hipótesis 2: La corrupción política se constituye en un mecanismo de exclusión y sustracción de los recursos, causando perjuicio a la generación de bienes públicos, e incidiendo negativamente en la reconfiguración del bienestar social de mediano y largo plazo, pues socava los programas públicos con el fin de maximizar ingresos netos individuales en el presente. Pág. 23.

Hipótesis 3: Los comportamientos corruptos pueden ser explicados a través del análisis de las motivaciones individuales en situaciones de interacción estratégica. pág. 25.

Hipótesis 4: Desde un punto de vista comportamental la corrupción no es más que un comportamiento adecuado a fines, basado en el cálculo de costo- beneficio individual. Pág. 27.

Hipótesis 5: El comportamiento corrupto obedece en parte a reacciones emocionales que afectan la racionalidad de las decisiones. pág. 30.

Hipótesis 6: La presencia de ciertas normas sociales como las normas de reciprocidad, cooperación y distribución, logran inducir comportamientos cooperativos entre los socios, garantizando el éxito de la negociación corrupta. pág. 31.

Hipótesis 7: Las relaciones estratégicas de los actores en el proceso de negociación de los acuerdos corruptos y en la resolución de problemas, implica la generación de dilemas sociales. pág. 42.

Hipótesis 8: La corrupción política se constituye en un problema de acción colectiva, en el que, el individuo corrupto tiene incentivos para lograr un bien común o para abandonarlo, es decir, plantea un dilema entre la conveniencia privada dirigida a alcanzar los fines egoístas, y la colectiva, en donde los individuos involucrados en la negociación aporten y cooperen con el fin de alcanzar el bien colectivo. Pág. 47.

Hipótesis 9: El éxito de la transacción corrupta puede ser explicado como el resultado de la consolidación de un capital social perverso propiciado por mecanismos como la reputación, la confianza y la reciprocidad, que facilitan la obtención de un bienestar colectivo, a través de la coordinación y cooperación entre los actores ilegales involucrados pág. 49.

Hipótesis 10: Aquellos que están dispuestos a ejecutar actos corruptos perderán la capacidad de comprometerse con la honestidad y la cooperación incondicional, por lo que siempre habrá la oportunidad de traicionarse entre si. Esto implica que la única forma contra la corrupción es que haya incentivos para hacer caer a los otros. “Pie Invisible” Pág. 51.

Hipótesis 11: La corrupción política es un tipo de institución informal de privatización de la política, contraria a los principios y a las reglas de la democracia, pues anclada en comportamientos atajistas, las preferencias de los individuos corruptos están dirigidos a obtener resultados en el presente lo más rápido y con el menor esfuerzo posible. Pág. 52

Hipótesis 12: La corrupción política, se constituye en un mecanismo de reproducción y refuerzo de las redes de patronazgo (patrón-cliente) que articulados en circuitos de intercambio directo e ilegal de los recursos, posibilita la distribución irregular de los mismos pág. 53

Fruto de las anteriores hipótesis la autora concluye: (pág. 61 -65)

En el trabajo, desarrolló un análisis científico y sistemático del fenómeno de la Corrupción Política a partir de la construcción de un marco analítico que logra dar cuenta de su lógica interna a nivel interpersonal, Intrapersonal e institucional y permitiera la construcción de una definición de corrupción política capaz de interpretar los casos paradigmáticos de corrupción en Colombia.

Se pretende haber mostrado que es preciso, y así se ha intentado, la implementación de un marco analítico que permita, desde la Ciencia Política, trascender las miradas tradicionales (administrativas, públicas, legales y económicas) posibilitando la interpretación, explicación y predicción de un fenómeno político como la corrupción que es el efecto de diversas dimensiones y mecanismos. En términos del ejercicio interpretativo logrado en este trabajo, se pudo establecer que el estudio del fenómeno político de la corrupción, no puede alejarse del análisis de la conducta humana, esto es, de sus aspectos individuales y subjetivos, y de las complejas interrelaciones entre los organismos y su entorno, puesto que el fenómeno de la corrupción como un producto humano, está sujeto a las limitaciones de la intencionalidad humana, ya que tiene como base individuos que actúan de acuerdo con un conjunto de oportunidades y restricciones para resolver problemas de cooperación y conflicto. Es decir, el comportamiento corrupto como un comportamiento dirigido a fines (resolución de problemas) resulta de la interacción entre el entorno y una condición entendida como los rasgos compartidos por los miembros de una comunidad, que se expresan en las

actitudes, deseos, creencias y acciones individuales (Casas, 2009: 20) que son motivadas a su vez por mecanismos como la racionalidad, las emociones y las normas sociales.

Igualmente, el ejercicio interpretativo permitió establecer que el problema de la corrupción no sólo yace en la capacidad de los individuos por desear y buscar la forma más efectiva de obtener su objeto de deseo, sino también en la capacidad de las instituciones, desde un punto de vista externo, de moldear el comportamiento humano, establecer las reglas que se encargan de regular las interacciones humanas, y definir el sistema de incentivos que motivan la acción, y desde un punto de vista interno, como modelos mentales compartidos o soluciones compartidas a problemas recurrentes de interacción social. Hace referencia a los hechos, tales como las intenciones de los individuos y el sentido de sus acciones, y más en general sobre las causas de los hechos, sus resultados en el corto y largo plazo, y la evaluación fáctica de quien pierde y gana (Losada y Casas, 2008) marco analítico propuesto, se estableció que dados los incentivos sociales, institucionales, económicos y morales, es altamente probable que la sociedad acuda a la corrupción como un mecanismo para resolver problemas en el corto plazo, es decir, la corrupción política emerge como un mecanismo perverso de la cultura de la informalidad (ladina), resultante de la debilidad institucional formal propia de la herencia colonial, que soportada en modelos mentales atajistas, busca favorecer intereses dominantes y egoístas por medio de la maximización de los beneficios individuales en el corto plazo.

Debido a que el ejercicio interpretativo también versa sobre los resultados en el corto y largo plazo (Losada y Casas, 2008), se pudo determinar que la corrupción política como un mecanismo informal de privatización de la política, logra generar efectos perversos, pues favorece la consolidación de coaliciones redistributivas, la movilización estratégica y un capital social perverso que contribuye a la discrecionalidad, el rentismo, la privatización y la exclusión de lo público. En este sentido, y siguiendo el planteamiento de Easton (1965) la corrupción política afecta el reparto terminante de valores² a nivel de toda la sociedad, ya que los agentes corruptos a nivel del gobierno, no han logrado superar sus intereses y deseos individuales, repercutiendo negativamente en el reparto efectivo "terminante" de los valores. En otras palabras, los funcionarios y autoridades públicas corruptas se desvían de la esencia de sus funciones, sobreponiendo el interés privado al interés común. Es decir, los beneficios que obtienen los servidores públicos de contar con cierto grado de discrecionalidad, es la de maximizar los ingresos netos y la de mantener un nivel de captura que le asegure la sustentabilidad del recurso (Ostrom, 2000).

Por otra parte, el ejercicio explicativo dentro del marco analítico, se logra generar en razón de la posibilidad de encontrar regularidades en el comportamiento del hombre que permiten formular generalización probabilística o de tendencia; regularidades expresadas en: si X, luego probablemente Y, las cuales hacen posible por igual la explicación causal y las predicciones. En este sentido, lograr un ejercicio explicativo del fenómeno político de la corrupción, implicó la identificación de los mecanismos causales que permitieran dar explicaciones más detalladas de este fenómeno.

Desde una explicación de tipo intencionalista, se identificó que la razón de ser de los comportamientos corruptos en situaciones de relaciones estratégicas, se deriva principalmente de los mecanismos de la racionalidad, las emociones y las normas sociales. En términos de los valores hacen referencia a las cosas apetecidas o deseadas, es decir, un valor es cualquier cosa que alguien desea, por ejemplo como bienes, servicios, honores, dinero, salud, educación, etc (Losada y Casas, 2008).

mecanismo de la racionalidad, este puede lograr moldear las acciones (estrategias), los deseos (preferencias), y las creencias de los individuos, haciendo que acudan a la corrupción como un medio eficaz para maximizar los beneficios privados en el corto plazo. En otras palabras, el interés por obtener beneficios rápidamente y al menor costo posible (atajismo) conlleva a que los actores corruptos establezcan relaciones estratégicas, de tal forma, que soportadas en un intercambio de promesas y amenazas entre un agente y un cliente, logren llevar a cabo el intercambio directo e ilegal de los recursos. Por otra parte, en términos del mecanismo de las emociones, estas más que constituirse en un móvil que dirija el accionar corrupto, emergen como un mecanismo que logra moldear las preferencias y las creencias de los actores, incidiendo por tanto en la acción. Es decir, estados emocionales intensos como el miedo, la culpa o la vergüenza pueden generar dentro del actor corrupto un cambio en el método de formación de creencias, haciendo que el individuo construya su creencia basado en la estrategia de “evitar lo peor”.

En relación al mecanismo de las normas sociales, éstas permiten explicar que el establecimiento de de ciertas normas como la reciprocidad, cooperación y distribución dentro de la transacción corrupta, logran incentivar el comportamiento ilegal, fortaleciendo los lazos de cooperación, y permitiendo solucionar problemas de acción colectiva en los que existe un conflicto entre el interés particular y el colectivo.

Es decir, dado el comportamiento estratégico de los actores corruptos dentro de la negociación ilegal, que en principio puede ser entendido desde un dilema del prisionero, en razón de los comportamientos egoístas, oportunistas y no cooperativos que conlleva a que las relaciones corruptas sean muy frágiles, es posible, sin

embargo, que con el tiempo y fortaleciendo los lazos de confianza, reciprocidad y reputación entre los socios ilegales, éstos pasen de un dilema del prisionero de n personas a un juego del seguro iterativo, donde el cooperar en la empresa corrupta proporcione mayores pagos que el comportarse oportunistamente. Por otra parte, en términos predictivos, que es el ejercicio en el cual el marco analítico pareciera tener mayor capacidad aún por encima de su capacidad explicativa, se logra generar también, gracias a la posibilidad de encontrar regularidades en el comportamiento humano que permiten saber qué esperar de ellas en sus interacciones con otros (Losada y Casas, 2008:).

De esta forma, la predicción sobre los distintos cursos de acción que tomarán los actores corruptos en situaciones de relaciones estratégicas (árbol de juego), así como los posibles resultados que se derivan de sus acciones (dilema del prisionero), están basadas en las reglas de evidencia e inferencia los cuales se sustentan bajo los principios de probabilidad, incertidumbre, y racionalidad limitada, aceptando las restricciones evidentes de las consecuencias no deseadas de la acción humana (Losada y Casas, 2008).

En este sentido, a partir de la construcción del marco analítico se pudo establecer que los actores corruptos siempre se encontrarán en un dilema del prisionero, en donde la estrategia dominante será la no cooperación, es decir, debido al comportamiento egoísta y oportunista de los actores ilegales y a su capacidad de traición, es muy posible que los actores dentro de la negociación corrupta no tengan los incentivos suficientes para cooperar con el otro y cumplir con las promesas establecidas, haciendo de esta forma, que las relaciones entre los actores corruptos sean débiles y problemáticas. Por este motivo, es altamente probable que en el mecanismo del pie invisible planteado por Lamsdorff, se encuentre la posibilidad de combatir la corrupción, ya que el fracaso de las relaciones corruptas yace en la poca capacidad de los actores ilegales de comprometerse con la honestidad, pues éstos ni pueden comprometerse al servicio honesto del público, ni tampoco pueden mantener promesas creíbles de reciprocidad con sus socios, lo que implica que la voluntad de aceptar sobornos conlleva un alto grado de incertidumbre, por lo que la única forma para combatir la corrupción es que hayan incentivos para traicionarse entre si. (No obstante, debido a términos de tiempo y espacio, la ampliación y profundización de este modelo no pudo ser realmente comprobado, sin embargo este tema podría constituirse en una investigación interesante para desarrollar y ampliar en el futuro). Igualmente, se concluye de manera predictiva, que las relaciones entre los socios corruptos podrían pasar de un dilema del prisionero de n personas a un juego del seguro iterativo. Esto quiere decir, que de consolidarse un capital social perverso, en torno a preferencias delictivas e ilegales podría lograrse el éxito de la acción colectiva

corrupta gracias a la consolidación de relaciones basadas en la confianza, la reciprocidad y la reputación.

Finalmente, una de las mayores pretensiones de esta monografía de grado consistía en elaborar, de acuerdo con el marco analítico propuesto, una definición de corrupción política que, en últimas, logre constituirse en una herramienta esencial para interpretar, explicar y entender la corrupción política. Por este motivo, y gracias al trabajo realizado, defino que desde una perspectiva externa y en un sentido amplio: la corrupción política es un tipo de institución informal de privatización de la política, que soportada en la reproducción y refuerzo de las redes de patronazgo (patrón-cliente) posibilita la consolidación de circuitos de intercambio directo e ilegal de los recursos, generando, de esta forma, condiciones de exclusión y substracción de los mismos, que inciden negativamente en la generación de bienes públicos y afectan la reconfiguración social de mediano y largo plazo.

Y desde una perspectiva interna y en sentido estricto: la corrupción política no es más que un comportamiento estratégico entre dos actores un agente y un cliente, que apoyados en modelos mentales atajistas, buscan maximizar sus beneficios en el corto plazo a través del establecimiento de relaciones basadas en el intercambio de promesas y amenazas, conducentes a la obtención ilegal de recursos y beneficios en el presente.

FIN DE LA RESEÑA

RESEÑA: GENERACIÓN, MATERIALIZACIÓN Y HERRAMIENTAS PARA LA REDUCCIÓN DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL DE LA CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS EN COLOMBIA

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque

Autor: Julie Andrea Navarro Mateus

Trabajo de grado presentado ante la Universidad Javeriana para optar al título de comunicadora social.

El documento consta de 87 páginas en 3 capítulos definidos de la siguiente forma:

CAPÍTULO I cultura, comportamiento y pensamiento del colombiano.

En este capítulo la autora, hace un recuento histórico desde años previos a la colonización, pasando por ésta, y terminando por la formación del Estado Nación actual, entendiendo la razón de la actuación del colombiano actual.

Es así como ilustra las culturas indígenas Taironas y Muiscas así:

Los Taironas: Considerados agricultores de maíz y pescadores tenían visión en cuanto a la creación de vías de comunicación, ya que lograron desarrollar una amplia red de caminos empedrados; su noción arquitectónica era notable y avanzada en planeación urbanística, sus asentamientos tenían muros de contención, canales de desagüe, terrazas y espacios públicos. Pero en otros aspectos, no estaban tan desarrollados para contener los agravios de la colonia, su organización política apenas estaba siendo explorada y en proceso de configuración, haciendo que la percepción jerárquica en cuanto a asuntos hoy considerados políticos, se debilitara haciendo que los colonizadores permearan agresivamente todas las esferas de su vida social, incluso la religiosidad por la cual fueron más perseguidos. A pesar de haber sido habitantes de una de las zonas colombianas más importantes en la actualidad, “su cultura no logró entrar al proceso directo de creación de la cultura colombiana”. (Iriarte, 1991)

Los Muiscas: Considerados un pueblo pacífico y diplomático, no aguerrido y luchador como los Taironas, tal vez por esta razón hoy en día el colombiano habitante de zonas como: Fusagasugá, Pasca, Tunja, Duitama y Sogamoso conservan costumbres y formas de vida de los antiguos Muiscas. Era un pueblo agricultor, especializado en tubérculos lo cual es más que obvio por el clima frío en el que se encontraban, como también eran productores de sal, arduos trabajadores de las minas. Eran habilidosos

a la hora de construir redes comerciales, y reconocidos por sus sentimientos políticos, normas jurídicas y morales elaboradas. Por eso hoy persisten sus legados, de saberes agrícolas y artesanales, incluso su forma de vestir y sus genes mestizos preponderantes hoy en el altiplano cundiboyacense. (pág. 16).

Respecto de la colonización e independencia refiere: El análisis del comportamiento del ciudadano común en Colombia es una tarea en donde es imprescindible remontarse al inicio del proceso de construcción de una sociedad colombiana y debe proceder a la caracterización de todas aquellas expresiones que han venido determinando las relaciones sociales, así como también es indispensable darle una mirada a aquellas inflexiones que han hecho que el camino no se haga recto, y se cultiven como semillas generadoras de dinámicas perversas en el ordenamiento político, social y económico del Estado colombiano.

Para lograr esta caracterización, el estudio de la formación del Estado en Colombia se hace relevante, de manera que genera las bases históricas, geográficas y comportamentales en la idiosincrasia del colombiano contemporáneo que se ha forjado de generación en generación.

En la colonización inicia el legado histórico, desde la organización racial hasta el asentamiento del poder; es claro que el proceso de blanqueamiento se realizó en las zonas centrales de la geografía colombiana, dejando hacia la costa y zonas de difícil acceso a la población negra. En esta época se formaron las primeras instituciones, que dependían de manera totalizada a la corona española y ejercían control sobre todas las actividades económicas del territorio. Los negocios más rentables eran los más apetecidos para la realeza, lo que desembocó en una monopolización del sector productivo, el cual se ejercía a través de estancos.

El problema de la tierra no es una cuestión de épocas recientes, es una dificultad la cual se enfrenta desde tiempos coloniales, pues la realeza tuvo la capacidad de apoderarse del subsuelo que en este momento le permitía capturar gran parte de las rentas mineras.

Las condiciones a las que fueron sometidos los habitantes durante la Nueva Granada no fueron las más apropiadas a la hora de construir un Estado fuera de la monarquía, los impuestos eran tan altos que impedían un desarrollo económico adecuado y se producían profundas heridas al patrimonio, dejando un comercio débil y una clase alta inexistente, sin capacidad de reclamar en pro de derribar las barreras arancelarias

que imponía el gobierno real. Esto nunca permitió que existiera algún movimiento que lograra imponer la consigna democrática sin sacar la a la corona española del todo, aunque hubo uno este proponía que se siguiera alabando al Rey, lo importante era cambiar al funcionario público que explotaban a los neogranadinos.

La evolución del Estado a lo largo del siglo XIX fue un trascurso de debilitamiento del mismo, las personas se vieron cada vez menos obligadas a pagar tributos y la guerra de independencia dejó al país arruinado. Sin embargo, se logró abolir la esclavitud y hubo una primera lucha por parte de los estados federados para separar a la iglesia del Estado, donde estos asumieron las responsabilidades educativas y la asistencia social que antes tenía la iglesia. Por otro lado, el centralismo también se impuso durante muchos años, pero perdió la tributación total que se creó dentro de la colonia y ésta pasó a las regiones. Aquí aparece por primera vez la figura del tributo al tabaco y al licor, estos se comenzaron a comercializar libremente, lo que produjo una posterior exportación y enriquecimiento de quienes manejaban la industria específica del aguardiente; hoy en día el impuesto al tabaco y el licor configura parte importante del fisco de la Nación, y de forma descentralizada, es uno de los impuestos más importantes que configuran los ingresos corrientes del presupuesto departamental. (pág. 17-18-19).

Ahora del periodo post independencia hace alusión a que se evidencian las primeras agencias de cooperación en competencia con el Estado por el monopolio del poder. Desde este punto se empieza a evidenciar la conformación de partidos políticos, que tienen un comienzo fundamentado en la acción colectiva y la lucha armada en las regiones, a pesar de que los principales grupos de base se encontraban en Bogotá, la cantidad de presidentes provenientes de pueblos pequeños durante el siglo XIX demuestra la fuerza de la actividad política por creación de partidos en otras regiones del país. La competencia por el poder en las regiones empieza desde las grandes familias que eran provenientes de las elites locales, y que no siempre lograban perpetuar el poder, lo que era claro es que el poder se tornaba rotativo entre las grandes familias y la clientela.

La creación de partidos proporcionaba las claves de la democracia participativa en cuanto se convertían en vehículos para llevar demandas de los diferentes grupos regionales a nivel nacional que permitieran concentrar los intereses que llevaran a la construcción del Estado Nación. No obstante, el Estado no tenía la suficiente autonomía por estar basado en monopolios de elite que solo producía un régimen menos inclusivo.

La figura estatal se desdibuja en términos de poder absoluto en todas las esferas de la vida social, el sustento político al poder se reflejó en la presión que ejercían los grandes grupos económicos a través de los diferentes partidos políticos y grupos económicos que trabajan a favor de intereses propios, la Asociación Nacional de Cafeteros que en su momento ejerció un papel importante en la política colombiana. (pág. 20)

LOS COLOMBIANOS Y LA RELIGIÓN CATÓLICA

En cuanto a las relaciones sociales en amplias regiones del país, nunca se logró que el campesino fuera visto como dueño de la tierra, si no que resultaban pagando arriendo con su trabajo y eran peones de grandes haciendas, conservando un estado de analfabetismo que no cooperaba con los estándares de desarrollo que debieron ser implementados; correspondía dar valor al trabajo y al campesino proporcionándole educación y un salario digno. Por el contrario, la población fue inyectada con altas dosis de creencias religiosas y se reforzó el modelo mental de los milagros en los que creía la gran mayoría de la población; de aquí nace la imperiosa costumbre de encomendar el país, la economía, la política y hasta el fútbol al Divino Niño. (pag 21-22)

PROBLEMAS ENDÉMICOS

La crisis de la sociedad Colombiana es aquella a la cual se le han desdibujado las fronteras del fin, desde que se empezó a padecerse no ha desaparecido, por el contrario de prolonga como un virus terminal que parece no tener cura, teniendo en cuenta la gravedad de la misma aquí se procede a caracterizar los frentes de la misma, que son aquellas anomalías convertidas en problemas endémicos que solo generan incentivos perversos de comportamiento.

Lo público a favor de lo privado: como se ha visto a lo largo de la historia colombiana, en la búsqueda de la democracia han salido a la luz las dinámicas excluyentes por parte de las elites tanto políticas como económicas que buscan permanecer en el poder para tener fácil acceso al cumplimiento de sus intereses privados, fortaleciendo la subordinación de lo público y privilegiando intereses individuales sobre el bien común. La situación hace que el ciudadano común pierda la noción por el sentido de lo público, cambie su actitud y su proceder frente a éste, deslegitimando la importancia que el mismo tiene dentro de la construcción de ciudadanía. Las apropiaciones de lo público se han hecho de manera legal e ilegal produciendo fragmentación en el tejido social y deslegitimando el papel del Estado como el encargado de reducir la incertidumbre y defensor del bien público sobre el privado. (pág. 23)

Conflicto armado: este fenómeno está directamente relacionado con los grupos armados al margen de la ley que surgieron de la necesidad de apropiarse de territorios donde el Estado era incapaz de ejercer poder, y de la confrontación ideológica entre el capitalismo y el comunismo proclamado durante la guerra fría por el problema arraigado del capo en el país. Esta ideología lucha por la apropiación del poder central, apropiándose arbitrariamente de rentas por brindar seguridad privada, también se financian de prácticas ilegales como el secuestro y el narcotráfico que para 1999 representaba el 40% de los ingresos del grupo guerrillero más importante del país.

Narcotráfico: Colombia es un país que descubrió que tiene ventajas geográficas con respecto a otros países para el cultivo de coca y amapola, que ha incentivado la posesión ilegal de la tierra, la apropiación de riquezas que son de bien común. Esta actividad ha demostrado ser quizás la de mayor rendimiento y poder, causando desestabilizar y potenciar la destrucción de la sociedad encausada a la ambición del colombiano de manera fácil y rápida. El narcotráfico trae de manera determinante una destrucción de la arquitectura estatal con pandemias como : el debilitamiento del emporio de la ley, la falta de presencia territorial por parte del Estado , el rentismo⁶ relacionado con la producción del clientelismo, la corrupción, la impunidad; la crisis de representación política; la instauración del quehacer político a través de la intimidación y el uso de la fuerza y la ausencia de una política de tierras. (Garay, 1999)

Así termina el capítulo 1 presentando las diferentes razones por las cuales el colombiano desde sus raíces encarna un prototipo en su forma de pensar, actuar y dirigir sus motivaciones. (pág. 26-29)

CAPÍTULO 2 FORMACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS INSTITUCIONES EN COLOMBIA, SU INFLUENCIA EN LA FORMACIÓN DE MODELOS MENTALES COMPARTIDOS CORRUPTOS. SEGUIMIENTO DE CASO CONTRATO 137 FASE III DE TRANSMILENIO.

En este capítulo la autora realiza el análisis de las instituciones colombianas por medio de la corriente del Neo institucionalismo, que es ante todo un enfoque para la ciencia política que se encarga de analizar la forma en la que evolucionan las instituciones, las cuales se van a considerar el “propio orden social” (Hayek 1985, volumen I), es decir son entendidas como las normas que limitan la conducta de los individuos (North, 1993) son órdenes abstractos que facilitan a los individuos la consecución de sus fines particulares. Las instituciones son consideradas sistemas normativos y son extraídas de la evolución de la sociedad o de su propia dinámica; por otro lado es importante

aclarar que son producto de la acción humana es decir al dominio de la razón y no de sistemas de creencias.

LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL COLOMBIANA.

La información proporcionada en el primer capítulo dará las bases culturales para entender la arquitectura institucional colombiana, su funcionamiento y mantenimiento a través del tiempo.

La teoría neo institucional explicada en el apartado anterior, permite entender que en Colombia las instituciones se crearon bajo modelos de aprendizaje culturales; los cuales permitieron la creación de reglas del juego reguladoras del orden social de manera inadecuada.

La historia ha descrito como el colombiano ha creado sus convenciones de comportamiento social y normas morales bajo un legado impuesto por una colonia coercitiva y perseguidora, lo cual ha dejado el aprendizaje de desconfianza hacia los demás y subordinación total, la autonomía no es un proceso terminado en ninguna de las esferas de la vida social ni institucional.

la generación de modelos mentales y modelos mentales compartidos propuesto por (Mantzavinos, 2001) como la guía de procesos de aprendizaje del colombiano, donde se afirma que el aprendizaje individual se origina de tres partes; el conocimiento genético, el conocimiento cultural y el conocimiento atomístico⁹. En un primer lugar se podría afirmar que la evolución entendida desde su definición textual ha generado la trilogía de conocimientos anteriormente mencionada; la evolución biológica permite que exista y se genere un conocimiento genético, la evolución cultural lleva al conocimiento cultural y el aprendizaje individual al conocimiento atomístico. Sin embargo es de aclarar que el conocimiento individual, también puede darse por el proceso de ensayo error, donde se aprende de la experiencia y de la retroalimentación del ambiente. (pág. 31)

Las características culturales que han marcado la formación del Estado, no han evolucionado, por lo tanto no se genera conocimiento cultural, sino que prevalecen rasgos como la perseverancia del monopolio de las élites en el poder y no ha habido nada que genere un cambio. La reforma Administrativa del Estado colombiano generada en la Constitución de 1991, la cual pretendía inducir al Estado a las estructuras modernas, no ha podido ser cumplida a cabalidad, pues desde este mismo periodo de tiempo se han hecho múltiples modificaciones y de tramites con el fin de

poder conservar las viejas estructuras sociales de manejo, es decir las élites dominantes que han venido administrando los asuntos públicos.

Eventualmente, estas características han dejado por fuera la posibilidad del ciudadano de apropiarse de su papel para tomar decisiones sobre su propio destino, privilegiando así las relaciones clientelistas. Las reglas del juego en Colombia no están marcadas de manera fuerte, puesto que se presentan como reglas flexibles, cambiables y quebrables, lo cual indica que la institucionalidad del país está débil. La debilidad institucional por un lado crea incertidumbre en la sociedad e instaura graves problemas de control y por otro lado hace que se generen una serie de incentivos perversos que promueven la no cooperación social y originan los comportamientos atajistas.

Los individuos en el país crecen con una completa laxidad de conciencia, pues pueden distinguir entre el bien y el mal de manera correcta, pero a la hora de actuar la conciencia, el otro y la institución formal no castigan de manera adecuada, por lo cual las normas que regulan el comportamiento se transforman en una tira endeble de papel, que cualquiera puede romper sin esperar consecuencias. (pág. 35)

ORGANIZACIONES Y CULTURA ORGANIZACIONAL

Las organizaciones por otro lado serán tomadas como aquellas estructuras sociales que responden a objetivos específicos, están diseñadas para cumplir con metas y cubrir las necesidades de otros, están conformadas por seres humanos que se encargan de la administración y optimización de las mismas. Las organizaciones entendidas desde el campo de la comunicación deben tener una base que incentive la interacción entre sus diferentes públicos; en su mayoría son productoras de bienes o servicios que buscan satisfacer las necesidades de las personas que viven dentro de la comunidad a la que pertenecen, y así cumplir con el objetivo inicial con el cual fueron creadas. Según (March & Olsen, 1997) toda organización se compone de subunidades organizacionales que desempeñan diversos procesos simultáneamente.

El neo institucionalismo, hace una distinción importante entre las instituciones y las organizaciones, sin embargo, cuando se refiere a las organizaciones, considera que éstas toman características institucionales que logran diferenciarlas de otras. Entonces, las características de tipo institucional se van a considerar factor decisivo a la hora de explicar y entender el comportamiento de los actores organizacionales.

En consecuencia, es importante realizar un análisis mediante el cual se puedan identificar y determinar todos aquellos procesos mediante los cuales las instituciones evolucionan y aprenden desarrollando características particulares, y cómo las mismas

generan como resultado los incentivos que influyen en el comportamiento de todos los miembros de una institución. (pág. 37)

COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS COLOMBIANAS

En Colombia las organizaciones consideradas públicas han tenido que acogerse a lo que la historia les ha brindado, el constante cambio que muchas veces ha sido negativo no ha dejado que el comportamiento organizacional evolucione de forma positiva, teniendo en cuenta que éste tiene una variable directamente dependiente de los individuos y las instituciones bajo las cuales se regulan. El proceso de desarrollo del Estado no ha permitido que el comportamiento organizacional originado dentro las instituciones públicas resuelva problemas de confianza y cooperación que lleven hacia un orden social. La sociedad Colombiana está inmersa en una desconfianza constante que se tiene hacia las instituciones públicas, el paradigma es que no resuelven problemas de cooperación ni trababan en pro del bienestar colectivo, sino que como se dijo anteriormente trabajan para satisfacer necesidades individuales de las elites que han ocupado el monopolio del poder. Se puede asegurar que el comportamiento organizacional engendrado, es un comportamiento racional basado en la toma de decisiones individuales que privilegian la maximización de la utilidad de los funcionarios públicos. La toma de decisiones racionales ha llevado a que los funcionarios generen conductas clientelistas y corruptas que gracias al aprendizaje de experiencias pasadas exitosas se hagan más recurrentes y aún más interiorizadas, no solo por el funcionario, sino por la sociedad en general que ya la acepta como parte de la realidad.

Lógicas de corrupción contrato 137 fase III de Transmilenio. (pág. 49-52)

La corrupción es un mecanismo para resolver problemas de interacción social; en este contrato los actores tenían que confluír en un sólo escenario donde se involucraba un reparto terminante de valores, es decir dinero.

Esta necesidad de poder interactuar sin problemas lleva a que se conformen “circuitos de intercambio ilegal de recursos” (Mendoza, 2009) , que a su vez reflejan una modalidad de corrupción, en este caso externa, entonces es cuando se ve que la institucionalidad colombiana es débil, pues permite la creación de instituciones informales que ayudan a fortalecer la privatización de las funciones públicas y refuerzan y consolidan el patronazgo de las elites, lo que ha sido característica fundamental en la creación del Estado Colombiano.

El Neo institucionalismo racional, es la teoría que va a explicar el comportamiento que tuvo cada uno de los actores nombrados, sin embargo se tiene en cuenta que esta corriente es muy radical pero logra describir el comportamiento racional y egoísta del colombiano, y que se ha creado y consolidado a lo largo de la historia. Partiendo de la crítica a como el colombiano decide esta teoría debe convertirse en constructivista de un cambio en los modelos mentales.

Se analizará el curso de acción de cada uno de los actores, ya que se toma en cuenta el comportamiento individual que redujo totalmente el comportamiento colectivo y que claramente el utilitarismo es el que va a guiar el comportamiento de los actores dentro de determinadas estructuras.

Para este análisis se usó la Teoría de la Acción Racional, que se basa en las acciones que la persona hace individualmente, “pues la acción debe constituir el mejor modo de satisfacer los deseos de la gente, dadas sus creencias, pero se deben exigir que esos deseos y creencias sean racionales, o por lo menos que guarden coherencia interna” (Elster, 1989)

Entonces, las causas por las cuales los individuos toman decisiones son las interacciones con los demás y deben tener dos características que son la racionalidad 15 y la intencionalidad 16 . Una acción intencional debe estar compuesta por deseos y creencias, “por lo cual el deseo de X y la creencia de que la acción A conduce a X, es la causa de la acción A” (Abitbol & Felipe , 2005)

Para que se pueda llevar a cabo una acción el individuo debe tener claro cuales pueden ser los distintos cursos de acción; la interacción entre los actores va a configurar un conjunto de oportunidades y los posibles escenarios forman conjuntos de posibilidades, llevando a la creación de un conjunto de potenciales resultados a los cursos de acción.

Para poder asignar utilidad se deben establecer “relaciones de preferencia” entre los resultados y asignarles un orden a las preferencias lo que es conocido como la propiedad de la transitividad, para esto el actor debe indicar preferencia que se identifica con el signo (\succ) o indiferencia que se identifica con el signo (\simeq) entre parejas del conjunto de resultados.

Ej: $r_1 \succ r_2$, $r_2 \succ r_3$, $r_1 \succ r_3$, lo que indica que r_1 es preferido sobre r_2 , y r_2 sobre r_3 y finalmente se cumple la condición de transitividad cuando r_1 es preferido sobre r_3 .

Racionalidad: El proceso mediante el cual se articulan causalmente razones y acciones es la decisión, una acción racional es una acción que el agente decide llevar a cabo porque cree que maximiza su utilidad esperada. La utilidad no es una medida del deseo (Abitbol & Botero, 2005)

Una acción intencional es una acción causada por razones. Las razones están compuestas por deseos y creencias. (Abitbol & Botero, 2005)

Cuando se comparan los resultados y se establecen preferencias de un resultado sobre otro, esta propiedad se llama comparabilidad.

La propiedad de la transitividad es dada cuando un resultado se prefiere sobre otro en un grupo de parejas.

Entonces la utilidad que se le asigna a cada uno de los resultados posibles va a indicar su posición frente a todos los demás resultados, entonces el valor de la utilidad va a ser numérico y ordinal.

Las creencias de los individuos jamás van a ser certezas, por eso es que cada individuo cuando toma un curso de acción hace una apuesta y esta es la razón; por lo cual el individuo racional no busca maximizar sólo la utilidad sino la utilidad esperada. Para esto pondera la utilidad esperada de cada posible resultado por la probabilidad (p) de que este mismo ocurra.

Resumidamente, el proceso de la toma de decisión se da en 6 pasos:

1. El individuo se enfrenta a un proceso de decisión donde tiene que identificar los posibles cursos de acción.
2. El individuo identifica los posibles escenarios o resultados excluyentes de sus acciones.
3. El individuo ordena sus preferencias sobre los posibles escenarios bajo las propiedades de transitividad y comparabilidad y asigna la utilidad según sus deseos.
4. El individuo hace una representación del problema de decisión y sus posibles resultados de cada curso de acción en un árbol de decisión.
5. Teniendo en cuenta que el individuo está en un mundo de incertidumbre calcula la probabilidad de cada uno de los cursos de acción.
6. El individuo calcula la utilidad esperada por cada curso de acción.

CAPITULO 3 LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA COMO SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE COMPORTAMIENTO ILEGAL EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS EN COLOMBIA. (pág. 64 y ss)

La comunicación en el proceso de formación de instituciones y consolidación del Estado Colombiano, ha jugado un papel fundamental a lo largo de la historia, pues ha cumplido con mucho más que funciones informativas en el proceso; su función en medio de la constitución de la identidad cultural y normativa del colombiano, ha tenido la capacidad de apropiarse al individuo en todas las formas de vida social que se han tejido con los años.

La comunicación estratégica se debe utilizar de manera enfocada al cumplimiento del objetivo, en este caso se construye bajo el modelo sociocultural, también conocido como el modelo de la escuela del poder, este modelo indica que la estrategia debe ser construida después de haber pasado por un modelo político de negociación y debe ser considerada como un elemento de:

- Influencia
- Cooperación
- Conductor de cambio
- Transformación
- Negociación

La comunicación estratégica de forma relacional busca la construcción de una identidad, que sí debe tomar en cuenta el factor gerencial, pero al mismo tiempo tiene que componer una razón de ser, porque busca la construcción colectiva de identidad, fijar posiciones y crear rutinas saludables para que cada uno de los miembros de una sociedad puedan actuar con responsabilidad de manera individual o colectiva a la hora de construir y comprometerse en la convivencia con el otro.

Es impensable que la comunicación sea una actividad o un fenómeno entendido como una opción para el individuo, pues es imposible concebir la vida social sin la interacción con otros individuos, esta interacción termina por originar o fortalecer la identidad de cada ser humano. Trabajando sobre esta interacción, el desafío es revisar y trabajar en cambiar los modelos mentales compartidos de los funcionarios públicos, que fueron construidos bajo la herencia colonial y con los incentivos perversos que ha generado la debilidad institucional bajo la cual el Estado colombiano se ha forjado.

En la comunicación estratégica se habla de un juego estratégico donde intervienen al menos dos actores sociales los cuales se categorizarían en comunicadores e

interlocutores. En el caso del juego comunicativo, los jugadores son actores colectivos ya organizados, en este caso, las instituciones en Colombia hacen el papel del emisor que moviliza a sus funcionarios de la manera que mejor le parece posible con el fin del cumplimiento de sus objetivos.

Este caso en particular, se basará en actores individuales que deben tomar decisiones de cooperación, estos actores deberán poder expresar emociones, capacidad de sentir y sufrir de manera aislada, es decir no pueden tomar decisiones basadas en las percepciones o representaciones de la realidad basados en su criterio personal, para su único bien exclusivo y para que se tome un curso de acción determinado.

Por el contrario, se trabajará con jugadores individuales que piensen en el bien colectivo, y así poder lograr un trabajo en equipo, ya que se ha demostrado que el trabajo en equipo es mucho más productivo y valorado cuando se es capaz de hacerlo, que el trabajo individual que suele ser sesgado.

Entre las principales conclusiones del estudio tenemos:

CONCLUSIONES (pág. 80 y ss)

Entre los hallazgos encontrados partir de la descripción histórica realizada en el primer capítulo, se le puede conceder al proceso de colonización española en territorio colombiano, una de las principales causas de legados conductuales al ciudadano del común. Es claro que el punto de referencia de los antepasados no puede desprenderse únicamente desde la colonización, pues antes de que Colón llegara a tierras Americanas los territorios tenían un ordenamiento social y cultural, que en ciertas zonas del país siguen conservando algunas costumbres de quienes habitaban estos territorios. Se encontró que la colonización inicia un legado histórico desde el asentamiento del poder hasta la organización racial, es claro que el proceso de mestizaje influyó mucho en la manera en la que hoy en día se configura y entiende el Estado Colombiano; entendiendo que éste se realizó principalmente en las zonas centrales de la geografía, sesgando de una manera significativa a la población negra, quienes se asentaron hacia la costa y zonas de difícil acceso, y partiendo de esta situación se empiezan a construir las primeras instituciones formales que tenían dependencia absoluta de la corona, tomando el control de las actividades económicas monopolizando de manera absoluta el sector productivo de la época.

Otra de las causas encontradas al comportamiento actual del colombiano es el legado eclesiástico que viene de la mano de la colonia; la iglesia tenía una influencia poderosa

en la legitimación de la monarquía conquistadora, así que a su cargo se encontraban la educación y la asistencia social; que con el tiempo fortalecieron la creencia religiosa de encomendar al país en todas sus esferas del desarrollo al Divino Niño.

Entre los pensamientos integrados al sistema de creencias y valores de los colombianos, se integró la necesidad imperante de subir puestos en la escala social y así poderse mantener en las esferas altas del país, aunque esto involucrara incentivar la convicción de que los esfuerzos individuales son los que valen para lograr este tipo de metas. Los pensamientos para obtener beneficios personales se encaminaron de manera racional, en acciones que definitivamente en su mayoría de veces no reflejan la acción colectiva. A los ciudadanos que se encuentran en situaciones económicas difíciles se les enseñó a ser pesimistas, fatalistas y a afrontar los obstáculos mediante oraciones a la divinidad.

Los bienes materiales extraídos de la fuerza del trabajo fueron y siguen estigmatizados en la caracterización de inalcanzables, donde la única opción de acceder a ellos es tener excelentes relaciones políticas, familiares y de amistad con las altas esferas del poder, la riqueza es impensable.

Finalmente la generación de los problemas endémicos que han acompañado la formación del Estado Colombiano, y que se han posicionado como parte esencial de la cotidianidad, tales como: la corrupción, el narcotráfico, el conflicto armado, ruptura de reglas de convivencia, deslegitimación del Estado e impunidad, configuran conductas en los ciudadanos.

Entonces los elementos esenciales construidos desde la historia y que construyen la identidad, cultura y modelo mental de los colombianos son:

- Legado indígena.
- Herencia colonial
- Pensamiento eclesiástico
- Asilamiento geográfico, determinado en el proceso de mestizaje.
- El poder en las manos de la elite y el pensamiento pesimista frente a la consecución del mismo
- Problemas endémicos
- Impunidad

Se puede afirmar que estos elementos son reforzados por los medios de comunicación, que incentivan y alaban los comportamientos atajistas generados a lo largo de la

historia, perpetuando el comportamiento desinteresado del ciudadano hacia las personas que conviven con él en comunidad, y generando apatía por castigar comportamientos moralmente inadecuados.

Teniendo en cuenta que bajo los elementos anteriores se ha configurado el Estado Colombiano y las instituciones, se infiere que Colombia no tiene reglas del juego marcadas de manera fuerte, puesto que se presentan como reglas flexibles, cambiables y quebrables, lo cual indica que la institucionalidad del país esta débil.

Otra conclusión es acerca de la debilidad institucional, que por un lado crea incertidumbre en la sociedad e instaura graves problemas de control y por otro lado hace que se generen una serie de incentivos perversos que promueven la no cooperación social y originan los comportamientos atajistas.

Según el modelo de creación de modelos mentales, los colombianos han reafirmado conductas procedentes de soluciones aprendidas que vienen de comportamientos ilegales, creando así factores culturales lo suficientemente fuertes para imposibilitar la lucha por el desarrollo de la estructura institucional y su adecuado y legal desarrollo, esta conducta es la tolerancia por todo aquello que se presenta como ilegal.

Es claro entonces que el proceso de decisión que se dio bajo el modelo de la teoría de la acción racional, el cual es referido a la contratación pública hace parte del desarrollo institucional de Colombia, pero refleja un desarrollo que no es sostenido sino que tiende al retroceso y esto es resultado de la estructura de creencias y de valores que tiene la sociedad colombiana, que se basa en el atajo, la oportunidad y en dejar así, sin pensar en ningún tipo de castigo.

El hecho de que el Colombiano tenga en su mente que es inútil hacer algún tipo de acción para lograr justicia, hace que la corrupción se fundamente y tome cada día más fuerza, pues los fenómenos corruptos nace cada vez más fuertes de la falta de justicia.

El aprendizaje fue comprender que entre los incentivos perversos de la institucionalidad en Bogotá, esta la falta de funcionamiento del castigo frente actos de corrupción que sucedieron en el pasado, esto indica que la solución exitosa en el aprendizaje del modelo mental compartido es la ilegalidad, lo cual hace que la trampa se haga una conducta más fuerte dentro de la sociedad y se evidencie de mayor manera en los funcionarios públicos, pues son quienes tienen el poder y la oportunidad de hacer de los recursos públicos un medio para maximizar su utilidad individual esperada. Por lo

tanto la institucionalidad no funciona y se enrreda, las conductas ilegales se convierten en acciones racionales.

La contratación de la Fase III de Trasmilenio ha mostrado la debilidad de las instituciones en Colombia, los incentivos perversos de poder manipular la ley y comprar el control que vigila la misma, así como también estos incentivos hacen que la ilegalidad se mantenga en situaciones futuras.

Seguido, muestra como la insitucionalidad del país ha llevado a que se generen oportunidades de maximizar la utilidad esperada de los funcionarios públicos, haciendo que se produzcan por parte de estos acciones razonables y encaminadas a un solo fin, pues el sistema de deseos y creencias de los actores se sigue alimentado de ambición por el dinero y de caminos atajistas para conseguirlo.

En última estancia, se encontró que la comunicación organizacional vista de una manera crítica conduce a que no se puede seguir tomando la teoría clásica como motor de cambio conductual en los seres humanos frente a una cultura organizacional dentro de las instituciones que ya se han establecido a lo largo de la construcción del Estado Nación.

La comunicación estratégica debe ser vista como una propuesta para reducir los índices de corrupción y comportamientos atajistas que se dan el interior de las instituciones públicas es un camino que bien puede conducir hacia el cambio social, logrando eliminar los incentivos perversos de la decisión individual utilitarista a la configuración de acción colectiva.

Es necesario entender que se debe cambiar la comunicación netamente racional, por una comunicación activamente relacional, es decir, que se haga una apuesta para que el individuo alcance una apropiación al generar el bien colectivo de manera justa y colaborativa; estas acciones comunicativas deben apuntar a regular al individuo de manera exógena al sujeto en sí.

FIN DE LA RESEÑA

RESEÑA “ANÁLISIS CRÍTICO DEL AVANCE EN EL COMPONENTE DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO, EN EL SECTOR DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL”

Reseñado por Betty Constanza Lizarazo Araque.

Autor: Amador Payanene Kimberly

Trabajo de grado presentado ante la Universidad Javeriana

El documento consta de 76 páginas en 3 capítulos.

Extracto – resumen. El Estado colombiano ha realizado esfuerzos para poder disminuir la corrupción en el país, especialmente en las entidades del sector público. De esta manera, según el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, estas entidades deben establecer una estrategia de lucha contra la corrupción. Para este fin, deben elaborar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) y debe ser presentado cada año a partir del 2013. Este plan se fundamenta en el componente de Administración del Riesgo, en el que se establece principalmente cuáles son los riesgos de corrupción y cuáles son las medidas para mitigarlos. Además, el Departamento Administrativo de la Función Pública emite unos indicadores que determinan cuál es el grado de madurez de este componente en cada una de las entidades y en cada sector. Para esta investigación se tendrá en cuenta el sector de Organismos de Control. De esta manera, se determinó de qué forma el PAAC influye en el componente de Administración del Riesgo, teniendo en cuenta los indicadores del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Los objetivos que propone el investigador son:

Objetivos específicos

- Describir los elementos que abarcan el componente de Administración del Riesgo en el MECI y en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, en el sector de los Organismos de Control.

- Valorar las diferencias y similitudes que se presentan en los procesos del componente de Administración del Riesgo, en las cinco entidades que conforman el sector de los Organismos de Control.
- Evaluar los procesos implementados por las cuatro entidades del sector de los Organismos de Control, en el componente de Administración del Riesgo en el MECI y en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

CAPÍTULO 1 Descripción de los elementos del componente de Administración del Riesgo del MECI y del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (pág. 26)

El siguiente apartado tiene como objetivo explicar los diferentes elementos que integran el componente de Administración del Riesgo para el MECI y para el PAAC, en tres entidades del sector de los Organismos de Control, los cuales serán una herramienta para el análisis del avance de las entidades con respecto al componente de Administración del Riesgo. Por tal motivo, se describirán los procesos, planes, las pautas y actividades que desarrollan las empresas para promover un avance en su sistema de Control Interno. Para identificar las instituciones que conforman el sector de los Organismos de Control es necesario exponer al Ministerio Público, que se encarga de promover proyectos enfocados en la administración. Esta entidad tiene las siguientes características:

- Función preventiva: impulsa las políticas para vigilar y evitar la realización de conductas que perjudiquen el interés general. Esta función permite que la administración pública se desarrolle con mayor transparencia.
- Función de interventoría: una de sus facultades es la defensa del orden jurídico del patrimonio público, de los derechos y garantías fundamentales.
- Función disciplinaria: tiene como objetivo adelantar y fallar las investigaciones disciplinarias contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado.

CAPÍTULO 2 Valorar las diferencias y similitudes que se presentan en los procesos del componente de Administración del Riesgo en las entidades que conforman el sector de los Organismos de Control (pág. 38)

El siguiente apartado tiene como objetivo identificar las diferencias y similitudes que se presentan en los procesos del componente de Administración del Riesgo en las entidades que conforman el sector de los Organismos de Control. Por tal motivo se especifican los lineamientos y las pautas desarrolladas por las entidades para aumentar los controles en el componente de Administración del Riesgo antes de la implementación del PAAC.

La Procuraduría General de la Nación ha presentado su PAAC desde el año 2013 y con este presenta determinadas estrategias para su desarrollo. Inicialmente, diferente al PAAC, emitió el primer informe en relación con estas estrategias, denominado Seguimiento a las estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención Ciudadana – PAAC. En este documento, esta entidad desarrolla ciertos pasos o procedimientos:

- Estrategia, mecanismo: establece los criterios del PAAC, elaborando el Mapa de Riesgos de corrupción.
- Actividades: acciones que se deben realizar.
- Plazo: es la fecha límite para realizar cada una de las actividades.
- Publicación y actividades realizadas: establece si la publicación de las actividades y la realización de estas se cumplen o están pendientes.
- Responsable: es la persona, personas o área encargada de las actividades.
- Anotaciones/observaciones: se establece con mayor detalle la realización de las actividades.

Este informe resalta la implementación del PAAC, pero no define de una manera detallada las estrategias en relación con el Mapa de Riesgos de corrupción. Por ejemplo, encontramos la definición de la metodología, la identificación de procesos y del Mapa de Riesgos y su respectiva socialización.

CAPÍTULO 3 Evaluar los procesos implementados por las entidades del sector de Organismos de Control en el componente de Administración del Riesgo en el MECI y en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (pág. 56)

Este capítulo tiene como objetivo realizar una evaluación de los procesos implementados por las entidades que conforman el sector de los Organismos de Control y su avance en relación con el componente de Administración del Riesgo. Esto será posible gracias a los mapas de riesgos publicados por las entidades y a los controles que aplicaron para disminuir la probabilidad de riesgo de ocurrencia de estos.

Desde el Análisis de Resultados de Evaluación, MECI, la Procuraduría General de la Nación ha conseguido puntajes muy altos en el componente de Administración del Riesgo para los años en los cuales ha establecido su PAAC y ha desarrollado las estrategias de dicho plan.

Después del análisis realizado la autora concluye:

El manejo de los riesgos en las entidades colombianas del sector público presenta un avance originado por el Control Interno y por la expedición de normas, leyes y regulaciones enfocadas en proteger los recursos de la organización.

Una de las principales normas es la Ley 1474 que exigió a las entidades públicas elaborar mapas de riesgos de corrupción, además de elaborar mecanismos y controles que permitan mitigar los riesgos y fortalecer la Administración del Riesgo.

También se desarrollaron políticas y controles preventivos con el fin de evitar la probabilidad de ocurrencia de los riesgos de corrupción, dado que según el entorno los riesgos cambian.

En esta investigación, se realizó un análisis del componente de Administración del Riesgo a las entidades del sector de los Organismos de Control, por medio del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y a las exigencias establecidas en el MECI en materia de Control Interno.

Dicho análisis ayudó a establecer cuáles son las estrategias, los lineamientos y las políticas que identificaron e implementaron cada una de las entidades para determinar la influencia en el puntaje de madurez de este componente.

La metodología para la Administración del Riesgo requiere de un análisis relacionado con la estructura de los riesgos y los controles, junto con la gestión de cada compañía, aplicando los tres pasos básicos para su desarrollo: política de Administración del Riesgo, identificación del riesgo y valoración del riesgo. Estos son aspectos importantes que evidenciaron e hicieron la diferencia en el avance del componente de Administración del Riesgo de cada compañía. De acuerdo con dicha metodología, se identificaron actividades relevantes en la Administración del Riesgo. En primer lugar, las entidades establecieron un plan para la implementación del PAAC. Así mismo, existían manuales, políticas y estándares que proporcionaban una guía sobre los riesgos y respectivos controles, lo que le daba una cultura de control para los funcionarios de las entidades. Adicionalmente, han tomado importancia los sistemas de información y con estos, los sistemas de control. Las técnicas para la identificación del riesgo, los planes, programas y proyectos asociados fueron primordiales para evaluar

el avance de cada entidad en el componente de Administración del Riesgo. Igualmente, las capacitaciones, los planes estratégicos, el monitoreo y seguimiento de los riesgos, el mapa de riesgos y mantener actualizadas las políticas y transmitir conocimiento de la metodología de la Administración del Riesgo a la entidad, son factores importantes e identificados en esta investigación para darle solución a un problema planteado.

En primer lugar, es importante señalar que cada una de las entidades analizadas o estudiadas, presenta y aplica el componente de Administración del Riesgo, lo que originó determinar algunas similitudes y diferencias en relación con sus mapas de riesgos y en la forma en la cual elaboraban y ejecutaban sus actividades de Control Interno. De esta forma, los elementos de la Administración del Riesgo de cada entidad dan la primera pauta para establecer si se generó un avance o no en este componente, en cada una de las entidades y en el sector en general, permitiendo evaluar sus resultados a través de sus lineamientos, planes y políticas.

De igual manera, no todas las entidades estudiadas tuvieron el mismo progreso en cuanto a la Administración del Riesgo; por tal motivo, los elementos que abarcaron este componente en el MECI y en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano se aplican de forma diferente y se determina si dicha aplicación cumple con lo que se establece en los documentos de cada entidad. Por otro lado, para identificar las estrategias, los lineamientos y las políticas que se implementaron en cada una de las entidades, se valoró las diferencias y similitudes que presentaron en los procesos, de acuerdo con el componente de Administración del Riesgo en el MECI y en el PAAC Así, se determina que las entidades con mayor avance son las que realizaron su PAAC al establecer procesos de la entidad, tener una política de riesgos, desarrollar el mapa de riesgos de corrupción, aplicar controles sobre sus riesgos, realizar la actualización de dicho mapa y tener en cuenta el proceso contable.

Finalmente, es importante reconocer que, mediante el PAAC y el mapa de riesgos de corrupción, se generó un avance en el componente de Administración del Riesgo, en el cual las entidades han realizado esfuerzos para manejar de una manera más eficiente y eficaz sus riesgos y respectivos controles, mediante los responsables adecuados y en los tiempos establecidos.

FIN DE LA RESEÑA