



**Organización Latinoamericana y del Caribe de
Entidades Fiscalizadoras Superiores**

XX ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA

5 al 10 de julio de 2010, Ciudad de Antigua, Guatemala

Ponencia Base y Resumen Tema 3:

ALTERNATIVAS A LA FISCALIZACIÓN TRADICIONAL

Presidente Coordinador de Tema:
Oficina del Contralor del
Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Organización Latinoamericana y del Caribe de
Entidades Fiscalizadoras Superiores
XX Asamblea General Ordinaria
Ciudad de Antigua, Guatemala

PONENCIA BASE Y RESUMEN TEMA 3:

ALTERNATIVAS A LA FISCALIZACIÓN TRADICIONAL

I. PRESENTACIÓN

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

II. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

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

Las EFS tienen como encomienda velar por el uso de la propiedad y de los fondos públicos para determinar si las transacciones se han efectuado de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Los tiempos actuales requieren de las EFS otros métodos para lograr que los

funcionarios y los empleados públicos lleven a cabo su labor y que transformen el servicio público en uno positivo, en beneficio de la ciudadanía a la que sirve.

III. ANTECEDENTES

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

El análisis de este tema requiere que examinemos la trayectoria de los métodos de fiscalización que tradicionalmente han utilizado las EFS. Requiere, además, la definición, y quizás la redefinición, de términos importantes que rigen las funciones de las EFS.

A. Función de las EFS

Como inicio al tema, debemos comenzar por analizar cuál es la función encomendada a las EFS. De acuerdo con el Artículo 4.1, Control Formal y Control de las Realizaciones, de la **Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización**, aprobada por el IX Congreso de INTOSAI en octubre de 1977, se establece, entre otras cosas, que “la tarea tradicional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores es el control de la legalidad y regularidad de las operaciones.” Se indica, además, que a ese tipo de control se une el control orientado hacia la rentabilidad, la utilidad, la economía y la eficiencia de las operaciones estatales, que no sólo

abarca a cada operación, sino a la actividad total de la administración, incluida su organización y los sistemas administrativos. Añade, que cada EFS tiene la facultad de determinar, a cuál de estos aspectos debe darse prioridad.

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

IV. ANÁLISIS DEL TEMA

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

En la colaboración presentada por la Contraloría General de la República de Cuba, se indica que su ley creadora (*Ley Núm. 107 del 1 de agosto de 2009*) define como objetivo y misión esencial, “auxiliar a la Asamblea Nacional del Poder Popular y al Consejo del Estado, en la ejecución de la más alta fiscalización sobre los órganos del Estado y del Gobierno; así como proponer a los órganos superiores de dirección estatal la política integral del Estado en materia de preservación de las finanzas públicas, el control económico – administrativo y una vez aprobada, dirigir, ejecutar y comprobar su cumplimiento, así como dirigir metodológicamente y supervisar el sistema nacional de auditoría; ejecutar las acciones que considere necesarias con el fin de velar por la correcta y transparente administración del patrimonio público, prevenir y luchar contra la corrupción.”

Llamamos a la atención que dentro del mandato legal comentado no se utiliza el término auditar, sino que se utiliza fiscalización.

Por otro lado, en la colaboración recibida de la Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala se nos indica que en la Constitución Política de la República (Artículo 232) se establece que “la Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, de los municipios, de las entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. Asimismo, están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos.”

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

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

Según se observa en el marco legal de las tres contralorías mencionadas, no se utiliza el término auditoría ni se especifica el método o los métodos para llevar a cabo la función principal, que es la fiscalización. Sabemos por costumbre que las auditorías y el control son la manera preferida por las EFS para llevar a cabo sus encomiendas y, que la auditoría se ha

convertido en la forma tradicional de fiscalización. De hecho, se puede llegar a pensar que fiscalización y auditoría son términos sinónimos, y que se pueden utilizar indistintamente. Esto puede llevar a limitar la exploración de otras opciones que tienen las EFS para llevar a cabo sus funciones.

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

A. La fiscalización, la auditoría y el control

El Diccionario de la Lengua Española¹ define la palabra **fiscalización** como acción y efecto de **fiscalizar**, lo cual, a su vez, se define como criticar o traer a juicio las acciones u obras de alguien. Por otro lado, define **control** como la comprobación, inspección, fiscalización e intervención. A base de estas definiciones se puede concluir que fiscalización y control pueden utilizarse como sinónimos. Éste no es el caso de **auditoría**, que se define como la revisión de la contabilidad de una empresa, de una sociedad, etc., realizada por un auditor. Más allá de lo especificado en un diccionario, también veamos si estos términos se encuentran definidos en el marco legal de las contralorías.

En la *Ley Núm. 107* de la República de Cuba se relaciona la fiscalización con asuntos en materia de preservación de las

¹ Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española* (22.^a ed.), octubre de 2001. Madrid: Editorial Espasa-Calpe, S.A.

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

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

Por otro lado, la función de fiscalización del Contralor de Puerto Rico se lleva a cabo, principalmente, mediante la realización de las auditorías. Éstas son efectuadas luego de realizadas las transacciones. La facultad de fiscalizar también incluye el elemento de fomentar la prevención de actos de corrupción mediante la orientación a funcionarios y empleados públicos.

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

En la *Ley Núm. 107* de la Contraloría General de Cuba se define la auditoría como el proceso sistemático, realizado de conformidad con las normas y los procedimientos técnicos establecidos, consistente en obtener y evaluar objetivamente las evidencias sobre las afirmaciones contenidas en actos jurídicos de carácter técnico, económico, administrativo u otros, con el fin de determinar el grado de correspondencia entre esas afirmaciones, las disposiciones legales vigentes y los criterios establecidos. En el caso de Guatemala se define como el examen objetivo y sistemático de las operaciones financieras y administrativas de una entidad, practicado con posterioridad a su ejecución para su evaluación. En Puerto Rico se define auditar como el proceso de acumular y examinar evidencia, realizado por una persona independiente y competente, acerca de la información cuantificable de una entidad específica, con el propósito de determinar e informar sobre el grado de correspondencia existente entre la información cuantificable y los criterios establecidos. Además, una auditoría del Contralor se define como un examen objetivo, sistemático y profesional de las actividades financieras, administrativas y operacionales ejecutadas por todas aquellas entidades que reciben fondos públicos.

Puede observarse la similitud de las definiciones mencionadas, en especial en lo relativo a las actividades financieras, administrativas y operacionales. Además, se observa que coinciden en que la auditoría es un examen sistemático. Por otro lado, aunque en el caso de Guatemala se especifica que el examen al que se hace referencia es con posterioridad a las transacciones, en los restantes casos se infiere que es de la misma manera. En el caso de Puerto Rico, una lectura del documento en el que los padres de la Constitución discutieron la creación de la figura de un Contralor,

revela que la intención era que la Contraloría examinara las transacciones luego de que éstas ocurrieran.

Es interesante observar que las tres contralorías tienen clara la definición de auditoría y que, de hecho, existen similitudes entre éstas. Con respecto al término del **control**, es definido por Cuba como el conjunto de las acciones que se ejecutan para comprobar la aplicación de las políticas del Estado, así como del cumplimiento del plan de la economía y su presupuesto. En Guatemala se hace referencia al control gubernamental como el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que rigen y coordinan el ejercicio de control interno y externo gubernamental. El control es constituido por acciones previas a la auditoría y que, de hecho, sirve de marco de referencia para efectuar ésta. Con estas definiciones se puede observar que existen diferencias en la interpretación de los términos, que quizás apunten hacia la deseabilidad de adoptar criterios uniformes para las EFS.

B. Alternativas a la Fiscalización Tradicional

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

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

1. Contraloría General de la República de Cuba

a. Comprobación Nacional al Control Interno

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

La **Comprobación Nacional** se efectúa por quinta ocasión y este año se realizó entre el 19 de abril y el 21 de mayo. La Contraloría General de la República ha elaborado una guía de autocontrol. La misma fue puesta a disposición de las empresas y las unidades presupuestadas desde octubre de 2009. La guía contiene elementos esenciales que, al aplicarse de un modo participativo, con alto sentido autocrítico y con la

firme voluntad de superar errores, violaciones y deficiencias, será una importante contribución al establecimiento de una nueva cultura de control, de responsabilidad y de compromiso en la administración de los recursos financieros y materiales destinados al desarrollo del país. En este método se está consciente de la alta responsabilidad que asumen todos los que custodien, protejan, gestionen o administren recursos del Patrimonio Nacional para garantizar el eficiente desarrollo económico y social, y con esto la elevación del bienestar del pueblo. Tiene el objetivo de prevenir indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción, con el interés de contribuir a implantar y perfeccionar el Sistema de Control Interno.

La guía está disponible en la página en Internet de la Contraloría General de la República. Una revisión de las mismas revela que consta de 404 criterios clasificados según los componentes de control interno, según definido por la Comisión de Entidades Patrocinadoras de la Comisión Treadway (*Committee of Sponsoring Organizations del Treadway Comission*). Dicha definición es ampliamente utilizada en la profesión de auditoría y por las empresas que mercadean sus acciones en la bolsa de valores de New York, según requerido por la Ley Sarbanes-Oxley de los Estados Unidos de América. En Puerto Rico, también hacemos referencia a dicha definición en las orientaciones y adiestramientos a los funcionarios públicos.

b. La Comprobación Especial

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

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

La **Comprobación Especial** se realiza, en lo fundamental, mediante visitas de intercambio y control, y el proceso de supervisión, los cuales constituyen métodos no tradicionales de fiscalización.

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

El **proceso de supervisión** es el conjunto de acciones que, al interactuar con la **auditoría** y el **control** según se requiera, realiza la EFS con la finalidad de comprobar el comportamiento ético de los dirigentes y los funcionarios; el cumplimiento de las disposiciones estatales y de gobierno en la actividad económico-financiera, para detectar y enfrentar actos de corrupción administrativa, así como para preservar la disciplina y la probidad de directivos y funcionarios.

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

c. El Plan de Prevención

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

Las acciones de carácter técnico-organizativas se fundamentan en la necesidad de lograr un sistema de trabajo integral coherentemente estructuradas., El

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

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

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

La recopilación, la organización y el estudio de los antecedentes e informaciones que se poseen, son elementos decisivos para la orientación del proceso de identificación de riesgos y peligros potenciales. Esto, con el interés de observar tendencias y problemas que se reiteran en los informes sobre los resultados de controles

gubernamentales, verificaciones e inspecciones fiscales, auditorías, supervisiones estatales, balances de trabajo, quejas y denuncias de la población, planteamientos de los trabajadores, estados de opinión y otros.

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

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

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

2. Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala

a. Auditorías Concurrentes

La Contraloría General de Cuentas de Guatemala ha institucionalizado procedimientos estratégicos no tradicionales en los programas de fiscalización. Éstos son considerados como una herramienta importante para fortalecer la transparencia en los procesos de compras y contrataciones del estado. Como mecanismo de modernización y búsqueda de nuevas alternativas de control para mejorar su función, la EFS de Guatemala ha incorporado la metodología de Auditorías Concurrentes. Mediante la utilización de esta metodología, atienden la importancia que tienen las adquisiciones dentro del presupuesto público.

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

contralora que puede presentar inconformidades contra el concurso o contra entidades compradoras.

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

La Auditoría Concurrente se concibe bajo un enfoque de objetivos y riesgos asociados a cada una de las fases y las etapas que conforman el ciclo de gestión de las adquisiciones públicas. Las Auditorías Concurrentes toman en consideración la importancia en las compras y las contrataciones estatales, y no se circunscriben solamente a la alta participación dentro del Presupuesto del Estado, sino también a la vulnerabilidad frente a una posible situación de ineficiencia y discrecionalidad, ante el desconocimiento o negligencia de las normas aplicables. Es por esto que, con el afán de prevenir de manera oportuna los malos manejos, son necesarias las Auditorías Concurrentes como una alternativa eficiente de fiscalización tradicional.

El alcance de esta modalidad de auditar está dado por el grado de avance en que se encuentre la adquisición a

evaluar, y por las fases que sean factibles de corregir o mejorar al momento de practicar la auditoría. Actualmente, la Auditoría Concurrente está dando prioridad a las etapas de Actividades Previas, Selección y Contratación; sin obviar las etapas de Ejecución, Liquidación y Pago, que también son aplicables de acuerdo con las necesidades y las modalidades de adquisición.

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

Debido a la oportuna intervención de la Auditoría Concurrente en los procesos de compra y/o adquisición, en algunas instituciones se han detectado deficiencias e irregularidades en los diferentes eventos, las cuales, a través de sugerencias, han sido atendidas por las mismas, y se han tomado acciones correctivas, como prescindir de los contratos, suspensiones temporales de los eventos y anulaciones definitivas de eventos y proyectos. También se han aplicado sanciones económicas por parte de la Contraloría General de Cuentas y se han presentado las denuncias correspondientes ante los órganos legales, cuando los casos así lo exigen.

La sola presencia de comisiones de Auditorías Concurrentes ante las entidades auditadas, ha permitido que las mismas acepten su debilidad en la preparación

de los concursos. En algunos casos, han renunciado a los mismos y han reconocido la debilidad en la planificación, el diseño, el presupuesto y el desarrollo de sus proyectos, incluidos los de infraestructura pública.

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

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

3. Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

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

Una manera innovadora de lograr el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias, y por consiguiente de las recomendaciones, es reconocer a las entidades cuyo funcionamiento se ajusta a tales disposiciones. En la Oficina del Contralor de Puerto Rico desarrollamos un proyecto en el cual se establecieron unos criterios basados en leyes, reglamentos, normas y principios de sana administración pública. Los criterios se clasifican en

Medidas para Mejorar la Administración Pública (cumplimiento de la preparación de estados financieros, registros de contabilidad actualizados y mantenimiento de un control presupuestario, entre otros), y en un Programa de Prevención-Anticorrupción (establecimiento y divulgación de una cultura ética y de valores, existencia de normas y métodos para recibir querellas, implantación de la actividad de auditoría interna, y evaluación de riesgos de la entidad, entre otros). Los criterios son promulgados mediante cartas circulares y se refuerzan con orientaciones a los funcionarios y a los empleados públicos. Anualmente, en un período de dos meses, visitamos todas las entidades gubernamentales y las evaluamos a base de una puntuación máxima de 100 puntos por el cumplimiento de dichos criterios. Otorgamos un certificado de reconocimiento a las entidades que obtienen 80 puntos o más, para promover el cumplimiento de los criterios. Además, emitimos informes especiales con el detalle de las evaluaciones realizadas. Los resultados de este proyecto son independientes de los resultados de las auditorías de las entidades.

Esta iniciativa se implantó a partir del 1998 con los gobiernos municipales. Luego, se extendió paulatinamente a las demás áreas de gobierno: en el 2002, se establecieron criterios para los once recintos de universitarios de la Universidad de Puerto Rico y la Administración Central de dicha institución; en el 2004, se añadieron los consorcios municipales; en el 2005, se incluyeron las agencias, los departamentos, las corporaciones públicas y la Oficina de Administración de

los Tribunales. Finalmente, en el 2006 comenzamos con las oficinas de los legisladores de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico. Con esto, alcanzamos las tres ramas de Gobierno constituidas por la Rama Ejecutiva, la Legislativa y la Judicial. Los criterios son revisados anualmente y se aumentan los requisitos para el cumplimiento de éstos. Ejemplo de esto es que al principio se requería un plan estratégico, y hoy se pide que el plan cuente con información sobre las personas responsables por su cumplimiento e indicadores sobre el progreso del mismo.

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

Como parte de los criterios, se evalúa si la entidad tiene un Programa de Prevención-Anticorrupción. La prevención está íntimamente ligada a la fiscalización. Con ella se busca disminuir las oportunidades y reducir las inclinaciones hacia la conducta que lleva a actos indebidos o ilegales, constitutivos de abuso del puesto para beneficio personal. El trabajo de prevención redundante, en última instancia, en facilitar la función de fiscalización. La tendencia mundial en el campo de la prevención está impulsada por organizaciones

internacionales tales como Transparencia Internacional² y el World Economic Forum³. El asunto es de tal relevancia que en octubre de 2003, la Organización de las Naciones Unidas aprobó la *Resolución 58/4* para adoptar la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* y para declarar el 9 de diciembre de cada año como el Día Internacional contra la Corrupción.

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

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

1) Cumplimiento de la preparación de estados financieros auditados. Cuando se comenzó en el

² Transparencia Internacional es una organización sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción política, y tiene como herramienta principal la divulgación de información. Fue fundada en 1993 y tiene su sede en Berlín, Alemania. Además, tiene 80 capítulos nacionales. Su página en Internet es <http://www.transparency.org>.

³ El World Economic Forum es una organización sin fines de lucro, organizada en 1971 con oficinas centrales en Suiza. Promueve un sistema de gobernanza corporativa de categoría mundial, en el que los valores son tan importantes como las reglas. Su página en Internet es <http://www.weforum.org>.

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

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

- *Ley Núm. 222 del 6 de agosto de 1999*, según enmendada: Curso sobre temas relacionados con el uso de la propiedad y de los fondos públicos dirigido a funcionarios electos. Esto incluye a los senadores, a los representantes, a los alcaldes y a los miembros de las legislaturas municipales. Los funcionarios están imposibilitados de juramentar al cargo si no toman el adiestramiento. Éste es coordinado por la Oficina del Contralor de Puerto Rico.
- *Ley Núm. 13 del 11 de abril de 2001*: Creación del Centro para el Desarrollo del Pensamiento

Ético de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico. Establece el requisito de 10 horas de educación cada dos años para los funcionarios y los empleados públicos de la Rama Ejecutiva, en temas relacionados con la cultura ética.

- *Ley Núm. 77 del 13 de abril de 2006*, según enmendada: Curso sobre la administración de la propiedad y de los fondos públicos para los miembros de los consejos escolares de las escuelas de la comunidad. También están imposibilitados de juramentar al cargo si no toman el adiestramiento. El mismo es ofrecido por la Oficina del Contralor de Puerto Rico, en coordinación con el Departamento de Educación y con las escuelas de la comunidad.
- *Ley Núm. 190 del 1 de septiembre de 2006*: Curso para los funcionarios de nombramiento ejecutivo que requieren confirmación de uno o de ambos cuerpos legislativos. El funcionario tiene hasta 90 días después del nombramiento para tomar el curso. La Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico administra esta ley, en coordinación con la Oficina del Contralor de Puerto Rico. El curso incluye temas sobre la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* y la fiscalización de la propiedad y de los fondos públicos.

- 3) Adiestramiento de funcionarios y de empleados públicos en materias de administración pública, incluidos los jefes de las entidades. Además de las leyes mencionadas, la Oficina del Contralor de Puerto Rico ofrece orientaciones a solicitud de las entidades gubernamentales y privadas. Desde el inicio de este esfuerzo que comenzó en el 1997 hasta el 31 de marzo de 2010, hemos contado con la participación de aproximadamente 60,000 personas que han recibido información sobre sana administración pública y otros temas.

- 4) Fortalecimiento de la actividad de auditoría interna en las entidades gubernamentales. A raíz de la implantación de los criterios, los funcionarios que dirigen las entidades gubernamentales han visto la necesidad de dotar a los auditores internos de recursos para llevar a cabo sus funciones. Además, se ha observado el aumento en la cantidad de entidades que cuentan con un comité asesor en auditoría interna.

- 5) Concienciación sobre la existencia de leyes y de reglamentos aplicables que eran desconocidas por varias de las entidades evaluadas. Entre dichas leyes, podemos mencionar el requisito sobre el nombramiento de un administrador de documentos, sobre el cumplimiento de las disposiciones de la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* y sobre la revisión de los reglamentos cada cinco años.

- 6) Mayor transparencia en las transacciones y el cumplimiento de reportes necesarios para la toma de decisiones en las entidades gubernamentales. Ejemplo de esto es el cumplimiento de la preparación de los estados financieros certificados, las conciliaciones bancarias actualizadas y el envío de los informes mensuales sobre el presupuesto de ingresos y desembolsos a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

- 7) Alcance a todas las entidades gubernamentales mediante la visita del personal de la Contraloría en un período de dos meses, en comparación con las auditorías regulares que conllevan largos períodos en una sola entidad.

- 8) Realización de la evaluación de riesgos de las entidades. En el 1992, el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) publicó el Marco Integrado de Control Interno (*Internal Control Integrated Framework*) para ayudar a empresas y a otras entidades a evaluar y mejorar sus sistemas de control interno. Desde entonces, el Marco ha sido reconocido por ejecutivos, miembros del consejo de administración, organismos reguladores, creadores de normas, organizaciones profesionales y otros, como un marco apropiado y exhaustivo para el control interno. En los criterios que evaluamos se incluye la realización de una evaluación de riesgos, al menos una vez al año. Hemos visto que cada vez son más las entidades que

efectúan la evaluación de riesgos de sus áreas más importantes.

- 9) Publicación anual en Internet de informes especiales sobre el resultado de las evaluaciones. Anualmente, publicamos los informes relacionados con información detallada del resultado de las visitas y evaluaciones efectuadas en las entidades. Junto al informe se incluye un certificado de reconocimiento que va dirigido a la entidad gubernamental, no al que la dirige. Esto para dar el mensaje de que las funciones gubernamentales no pertenecen a un individuo, sino que a toda una institución. Además, reduce el argumento de que la Oficina del Contralor de Puerto Rico está premiando a personas particulares.

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

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

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

- 2) Análisis de la Policía de Puerto Rico mediante visitas concurrentes a las Comandancias y Áreas Policías. Entre otras cosas, examinamos los controles relacionados con: los recursos humanos; los inventarios de las armas asignadas a los cuarteles, de las armas ocupadas y de las entregadas por los ciudadanos; y el inventario de los vehículos oficiales. Además, examinamos los fondos de caja menuda bajo la custodia de oficiales pagadores auxiliares. También realizamos una encuesta a los oficiales y a los miembros de la Policía asignados a los cuarteles para obtener información sobre asuntos administrativos y operacionales de la misma.

- 3) Estudio sobre los gastos incurridos por los municipios en las actividades de toma de posesión de los alcaldes y de los legisladores municipales electos en las elecciones generales. El estudio más reciente reveló que el total de los gastos incurridos por los municipios en las actividades de la de toma posesión

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

- 4) Examen mediante visita a las oficinas de los legisladores ubicadas en el Capitolio y a las oficinas de servicios en los distritos representativos para corroborar la existencia del personal, evaluar los controles internos relacionados con la asistencia e inspeccionar las instalaciones donde ubican dichas oficinas. Para esta visita, los auditores reciben un adiestramiento en el que se explica la manera en que se aplicarán los criterios a examinarse. Además, la visita se efectúa de manera concurrente o simultánea, a todas las oficinas. Este examen se ha realizado en dos ocasiones, y se ha observado una reducción en la cantidad de hallazgos y en la erradicación de los llamados “empleados fantasmas”, que son aquellos que se incluyen en la nómina, sin que éstos provean servicios y que son inexistentes.
- 5) Seguimiento al cumplimiento de la *Ley Núm. 103 del 25 de mayo de 2006, Ley para la Reforma Fiscal*, según enmendada. En dicha *Ley* se requiere que las entidades gubernamentales remitan a la Oficina del

Contralor, informes mensuales con información sobre la cantidad de puestos disponibles, los ocupados, el importe de la nómina, los ajustes y otra información relacionada. Dicha información está disponible en nuestra página en Internet para dar transparencia a la gestión pública. Además, hemos publicado dos informes especiales en los que se determinó, entre otras cosas, que 28 de las 195 entidades gubernamentales (14 por ciento) se excedieron de lo presupuestado para gastos de nómina y otros costos relacionados por \$92,811,683 en el año fiscal 2007-08, y 34 entidades (17 por ciento) se excedieron por \$106,830,881 en el año fiscal 2008-09.

- 6) Análisis sobre la situación de la actividad de auditoría interna en el Gobierno. Éste se realizó mediante encuesta como parte de nuestra función fiscalizadora, con el objetivo de contribuir para que la actividad de auditoría interna sea eficaz y competente, de acuerdo con las mejores prácticas de auditoría interna. Las situaciones reseñadas en el Informe Especial más reciente demuestran la necesidad de continuar fortaleciendo la actividad de auditoría interna en el Gobierno de Puerto Rico para mejorar la fiscalización y la administración de la propiedad y de los fondos públicos.
- 7) Realizamos una evaluación de las 29 secciones que componen el Registro de la Propiedad de Puerto Rico (Registro de la Propiedad) del Departamento de Justicia (Departamento) sobre la efectividad de su función. El Registro de la Propiedad es una

dependencia del Departamento que tiene por objeto la inscripción o anotación de actos o contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles del País. El principio de fe pública y la eficacia de las operaciones registrales es la garantía para que puedan gestarse confiablemente las transacciones que eventualmente dan lugar a la inscripción. El propósito de nuestro examen es ayudar a que la inscripción de los documentos se realice a tiempo y contribuir a mejorar las condiciones del ambiente de trabajo. Incluimos nuestras conclusiones y recomendaciones al respecto, en ánimos de promover el uso efectivo y eficiente de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo. La décima evaluación de las 29 secciones del Registro de la Propiedad demostró que la situación relacionada con la tardanza en la inscripción de los documentos de bienes inmuebles no fue corregida; esto obedece a que hubo un aumento en este renglón. Por otro lado, hubo mejoramiento en varias situaciones que inciden en la función del Registro y que fueron mencionadas en los informes de las evaluaciones anteriores. Dichas mejoras se observaron, principalmente, en la adquisición de archivos, armarios y anaqueles. Al 31 de marzo de 2009, había 605,788 documentos de bienes inmuebles pendientes de inscribir en las 29 secciones que componen el Registro de la Propiedad. Esta cantidad representa un aumento de 10,110 documentos en este mismo renglón, comparado con los 595,678 determinados en la novena evaluación y, un aumento de

4,342, comparado con los 601,446 documentos en la octava evaluación. El 56 por ciento (338,131) de los documentos pendientes de inscripción a la fecha mencionada fueron presentados hace más de un año.

8) Del 16 de octubre al 15 de diciembre de 2006, los auditores de la Oficina del Contralor de Puerto Rico visitaron las 1,525 escuelas de la comunidad y se ofreció orientación a 1,323 consejos escolares. Para esto, utilizamos 340 auditores a los cuales se les dio un cuestionario dirigido a los directores escolares y otro para los presidentes de los consejos escolares con el propósito de obtener información sobre los controles existentes en las escuelas. Además, en la visita se efectuó una inspección ocular de las instalaciones para verificar las condiciones de las mismas. Dichas visitas tuvieron como resultado la determinación de hallazgos sobre el incumplimiento de las leyes y los reglamentos aplicables. Uno de los logros significativos de esta estrategia fue la presencia de la Oficina del Contralor de Puerto Rico en las escuelas, en un período de sólo 2 meses, de manera concurrente.

9) Realizamos inspecciones de las plantas de tratamiento de agua potable de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico (Autoridad) para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Se examinó la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con dichas plantas de tratamiento. Para esto, se contrataron los servicios de una universidad

para que nos asistiera en la parte técnica de ingeniería. Este proyecto conllevó el adiestramiento de nuestros auditores en aspectos técnicos sobre la operación de las plantas de tratamiento, la compra de equipo especializado, tales como: cámaras fotográficas y de vídeo, máscaras de gas, y botas protectoras, entre otros. Para llevar a cabo la encomienda, se desarrollaron unos criterios con los que se evaluaba cada una de las plantas de tratamiento. El resultado final de las inspecciones fue publicado en más de 25 informes disponibles en nuestra página en Internet. Los hallazgos fueron reveladores y en varios de los informes se incluyeron fotos sobre ciertas instalaciones que ameritaban algo más que una narración para entender la gravedad de los asuntos encontrados en las inspecciones.

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

cuestionario dirigido al funcionario principal de la entidad gubernamental para obtener información en cuanto a los fondos públicos destinados y utilizados para la capacitación y el adiestramiento de los servidores públicos y los medios utilizados para esto, entre otra información. De las 122 entidades, 98 (80 por ciento) indicaron que presupuestaron un total de \$31,924,869. Sin embargo, de estas 98 entidades, 95 indicaron que desembolsaron entre 0.002 y 3.92 por ciento de sus presupuestos por dicho concepto, para un total de \$15,970,828. Las restantes 24 entidades (20 por ciento), cuyos presupuestos para el referido año fiscal fluctuaron entre \$111,000 y \$151,601,710, indicaron que no presupuestaron fondos para la capacitación y el adiestramiento del personal. Estas entidades tenían 13,327 empleados. Sin embargo, 18 de las 24 entidades informaron que desembolsaron entre \$1,224 y \$79,190 (entre 0.0065 y 1.006 por ciento de sus presupuestos) por dicho concepto, para un total de \$247,606.

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

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

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

Las alternativas aquí presentadas pueden servir de guía o inspiración, más aún si analizamos que en ellas existen varios factores comunes, entre las que podemos mencionar las siguientes:

1. Cada alternativa presentada tiene como uno de sus objetivos lograr mayor alcance en menor tiempo. Es decir, fiscalizar una cantidad mayor de entidades gubernamentales en períodos que van desde dos meses hasta el punto de lograr las denominadas auditorías concurrentes. Esto, en contraste con la fiscalización tradicional o las auditorías que tienen mayor duración.
2. Promover el cumplimiento de las leyes, los reglamentos y las normas es otra característica de la fiscalización no tradicional. Aunque mediante las auditorías se trata de lograr el cumplimiento de las recomendaciones y el seguimiento, los

casos presentados hacen un esfuerzo adicional mediante alternativas como los reconocimientos.

3. El desarrollo de criterios preestablecidos también es otra de las cualidades que está presente en los métodos discutidos. Éstos facilitan la comprensión de los funcionarios y de los propios auditores; además, sirven como guía y agilizan el proceso de fiscalización.
4. Lograr que el examen de las transacciones se efectúe más cerca a la fecha de ocurrencia de éstas, es una característica observable en los métodos que hemos analizado. Esto, en la búsqueda de que la EFS sea más oportuna en la detección de ineficiencias o desviaciones de los controles aplicables.

B. Recomendaciones

Las recomendaciones que surgen del análisis de este tema son:

1. Adoptar por escrito una definición clara del significado, los métodos y el alcance de la función fiscalizadora de las EFS. Esto, para dar paso a la implantación de alternativas a la fiscalización tradicional como las que se han mencionado en la discusión de este tema.
2. Las EFS deben analizar y establecer mecanismos o sistemas que les permitan ampliar el marco de acción, dentro de un concepto amplio de lo que significa fiscalizar los fondos y la propiedad del gobierno. Entre los métodos discutidos están: la definición de criterios de medición, las inspecciones físicas en cortos períodos, y los estudios sobre asuntos particulares de gran interés e impacto en el gobierno, entre otros.

3. Publicar informes sobre las gestiones realizadas que se consideran métodos de fiscalización no tradicional. La disponibilidad de los informes abona a la transparencia de la gestión de las EFS y de las entidades fiscalizadas. Además, sirven para informar o de disuasivo ante los casos de irregularidades detectadas.
4. Educar a los funcionarios y a los empleados públicos para facilitar el cambio del paradigma de la auditoría. Esta educación tiene que incluir los propios funcionarios y empleados de las EFS que en ocasiones pueden resistirse a la implantación de nuevas formas de fiscalizar.
5. Recopilar información adicional sobre otras estrategias implantadas por las contralorías y la descripción de su objetivo y resultados. Esta recopilación puede hacerse disponible en la página de Internet de la OLACEFS, para que sirva de guía en el desarrollo de nuevas estrategias conforme al marco legal y de los recursos con los que cuentan las contralorías. Ejemplos como los presentados son meritorios de ser observados y estudiados con mayor profundidad.

Les exhortamos a continuar con la búsqueda de la excelencia. Albert Einstein, el padre de la teoría de la relatividad dijo que los grandes problemas que enfrentamos no pueden ser resueltos con el mismo nivel de pensamiento que los crearon⁴. Los paradigmas afectan todo lo que hacemos. Una vez cambiamos el paradigma, también cambian todas las cosas en un sistema. Ejemplo de esto es cuando se creía que el planeta tierra era plano. Por siglos se pensó de esta manera y todo se veía desde esa perspectiva. Una vez cambió el paradigma y se empezó a creer que

⁴ *“We can't solve problems by using the same kind of thinking we used when we created them.”*

la Tierra era redonda, cambió la navegación, el intercambio comercial y hasta se descubrieron nuevos continentes que jamás se había pensado que existieran más allá del horizonte.

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

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

Referencias utilizadas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Páginas de Internet

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

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

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

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

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

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

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

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

Transparency International (<http://www.transparency.org>)

World Economic Forum (<http://www.weforum.org>)