



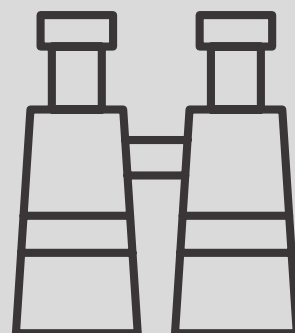
LA GESTIÓN DE LA INTEGRIDAD EN LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE





La Gestión de la **Integridad** en las **Entidades Fiscalizadoras Superiores de América Latina y el Caribe**

ÍNDICE



ÍNDICE

Acrónimos	6
Presentación	8
Introducción	14
Capítulo I:	
La promoción de la integridad en la OLACEFS	20
Capítulo II:	
La implementación de autoevaluaciones de la integridad en la región	28
Capítulo III:	
Implementación de las recomendaciones derivadas de la celebración de talleres IntoSAINT	38
Capítulo IV:	
El fortalecimiento de los controles de integridad en las EFS de la OLACEFS	44
IV.1 Política de integridad institucional	45
IV.2 Códigos de ética	50
IV.3 Códigos de conducta	51
IV.4 Directrices para prevenir los conflictos de interés	53
IV.5 Concientización de la integridad	53
IV.6 Mecanismos para la atención de denuncias	57
IV.7 Comités de integridad	60
IV.8 Análisis de riesgos de integridad	72
IV.9 Tipos de controles de integridad	73
Capítulo V:	
Conclusiones y siguientes pasos	76
Fuentes de consulta	80

ACRÓNIMOS

AGN	Auditoría General de la Nación
ASF	Auditoría Superior de la Federación
CAROSAI	Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Caribe
CEPAT	Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia
CGE	Contraloría General del Estado
CGR	Contraloría General de la República
CIASF	Comité de Integridad de la ASF de México
CIEV	Comisión Institucional de Ética y Valores de la CGR de Costa Rica
CTPBG	Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
IntoSAINT	Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad (para aplicación en EFS)
ISSAI	Norma Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
MMD EFS	Marco para la Evaluación del Desempeño de las EFS
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
PASAI	Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico
SAINT	Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad (para aplicación en instituciones públicas en general, más allá de EFS)
SCI	Sistemas de Controles de Integridad
TCU	Tribunal de Cuentas de la Unión
TSC	Tribunal Superior de Cuentas

ACRÓNIMOS



PRESENTACIÓN



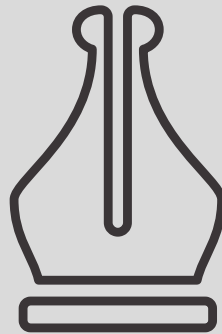
Lic. Jesús Rodríguez

Presidente de la Auditoría General de la Nación. Presidente del Comité Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza de la OLACEFS.

PRESENTACIÓN

LIC. JESÚS RODRÍGUEZ

LIC. DAVID R. COLMENARES PÁRAMO



Este trabajo es el fruto del esfuerzo de todas las EFS que son miembros de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) que tengo el orgullo de presidir. Las EFS de Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Paraguay, Perú, Venezuela y Uruguay son organizaciones que cooperan activamente en la realización de estudios que permiten identificar, analizar y operacionalizar los más importantes estándares internacionales en esta materia.

La gobernanza adquiere cada día más importancia dado que su sano ejercicio promueve la existencia de sociedades más prosperas, justas e inclusivas. En este sentido vale la pena tener en cuenta la declaración del ODS 16 de las Naciones Unidas "Paz, justicia e instituciones sólidas". Esta declaración no surge por casualidad y recoge entre otras cuestiones la necesidad de combatir a la corrupción que se ha convertido, en uno de los grandes problemas de las sociedades

latinoamericanas dado que, entre otras consecuencias erosiona la confianza de los ciudadanos respecto a sus instituciones.

Hay dos maneras de no resolver un problema, una es negarlo y otra es tener un mal diagnóstico. Para afrontar este desafío nos vemos obligados a pensar en cómo se fortalecen las capacidades estatales - entendiendo a esto como la rendición de cuentas, la integridad y la transparencia.

La integridad entonces emerge como una de las cuestiones que deben ser fortalecidas y para ello es necesario promover el cumplimiento de los principios éticos por parte de los actores políticos como así también de los funcionarios que toman decisiones y deben rendir cuentas.

En ese sentido, la ISSAI 30 referida al desarrollo de Códigos de ética para las EFS es un estándar internacional que genera una pauta orientadora para nuestras organizaciones como modo de dar seguridad al ciudadano sobre el accionar que se pretende respecto a los auditores gubernamentales.

Así, este trabajo producido por la CTPBG tuvo como objetivo generar y plasmar el intercambio de conocimientos y experiencias como así también definir las estrategias futuras acerca de la promoción, implementación y mejora continua de la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad.

Finalmente tengo el orgullo de señalar que, este ejercicio, fue efectuado por un gran número de los integrantes de la OLACEFS habiendo realizado la evaluación de integridad de su organización y permitiendo, de este modo, identificar exitosamente el problema y por esta razón se han colocado a la vanguardia mundial en este aspecto.



PRESENTACIÓN



Lic. David Rogelio Colmenares Páramo.

Auditor Superior de la Federación de México, presidente del Grupo Global del Proyecto IntoSAINT y líder de la implementación de la herramienta en la OLACEFS.

La OLACEFS es la organización regional de la INTOSAI que más ha avanzado en la implementación de la herramienta IntoSAINT. Al corte de octubre del presente año, el 86% de su membresía ya ha puesto en marcha al menos un Taller de Autoevaluación de la Integridad. Sin embargo, esto sólo es el inicio de la incorporación de la gestión de integridad en nuestras instituciones, ya que el verificativo definitivo reside en la implementación y el seguimiento.

Desde mi perspectiva, la clave para avanzar en este sentido radica en el compromiso de la alta dirección en cada organismo auditor con los principios éticos y la rectitud. Es fundamental que los altos mandos, desde la máxima autoridad, se identifiquen plenamente con estos preceptos para hacer de la valoración y gestión de la integridad un sistema orgánico, imbuido en el actuar de cada funcionario público y en la interacción entre éstos y sus contrapartes externas.

Sólo así los organismos auditores podremos tener un andamiaje institucional robusto en materia de integridad y, conviene decir, con ello, un capital institucional, en general, como se exige de instituciones cuya misión fundamental es la revisión del cumplimiento cabal de las facultades y el uso de los recursos de los Estados nacionales.

Asimismo, la actitud de la alta dirección de las instituciones en relación con el carácter prioritario de la integridad se convierte en un ejemplo a seguir por parte del resto del personal, lo cual debe complementarse con medidas de comunicación, capacitación y seguimiento apropiadas.

En suma, este tipo de esfuerzos deben favorecer el establecimiento de una cultura ética que sea acorde con los principios, valores, procedimientos y reglas propias de nuestros sistemas democráticos de Derecho.

La información que a continuación se presenta constituye un referente valioso para orientar la toma de decisiones en materia de integridad. En específico, para reforzar la fase de planeación y construcción de los sistemas institucionales de gestión de integridad y con ello asegurar su incorporación plena y duradera.

En ese sentido, es importante destacar que aún existe un rezago respecto a la implementación de las recomendaciones derivadas de los talleres que se han realizado hasta la fecha; hemos avanzado, pero persisten áreas de oportunidad considerables.

Como se muestra en este informe, el verdadero propósito y el éxito de este proyecto que hemos emprendido no se limita al desarrollo de los talleres IntoSAINT; el verdadero reto es garantizar la vigencia de altos estándares de actuación ética y profesional en el actuar diario de todos los servidores públicos de los organismos auditores.



INTRODUCCIÓN

El término “**integridad**” se deriva del latín *in-tangere*, que significa intocable. Se refiere a una virtud, a la de incorruptibilidad y al estado de mantenerse intacto, en este caso, por parte de los funcionarios públicos¹. Dentro de un marco de legalidad, la instrumentación de políticas de integridad robustas y en permanente actualización es condición necesaria para el correcto ejercicio de la fiscalización. En este sentido, para que los Estados cumplan con sus propósitos fundamentales, deben existir reglas y políticas de integridad eficaces que limiten el comportamiento de quienes forman parte del aparato administrativo y que, en última instancia, son quienes se encargan de materializar los objetivos del orden público o el interés general.

Asimismo, la fiscalización superior puede contribuir al fortalecimiento de las políticas de integridad de los entes gubernamentales, dado que permite identificar los riesgos y las causas raíz de los problemas en esta materia. A su vez, la integridad es indispensable para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), como un elemento clave para establecer y mantener la confianza entre las EFS, los entes auditados y la sociedad.

La ausencia de una política de integridad eficaz aumenta significativamente los riesgos de integridad en cualquier institución pública. Los principios éticos y los valores no deben ser vistos como obstáculos para el cumplimiento de sus funciones, sino, por el contrario, como garantías para una mejor gestión. A fin de cuentas, los actos contrarios a la integridad, como la corrupción, minan la relación de los entes públicos con la ciudadanía: una mayor percepción de corrupción disminuye la confianza ciudadana en las instituciones,² lo cual, a su vez, tiene consecuencias en el sistema democrático y en el Estado de Derecho.

La confianza y la credibilidad son particularmente relevantes en las instituciones cuya labor se vincula directamente con los procesos de rendición de cuentas, como lo son las EFS. Como lo expone la Norma Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI, por sus siglas en inglés) número 130, las EFS deben actuar como instituciones modelo e inspirar confianza y credibilidad y, por consiguiente, distinguirse por su comportamiento ético.

El impacto positivo de la fiscalización superior depende, en gran medida, de la combinación de factores como: la meticulosidad, profesionalismo, seriedad e integridad del personal auditor, la efectividad de la normatividad aplicable y de las consecuencias jurídicas que deriven de los hallazgos de las auditorías, así como de la reputación, credibilidad y confianza de la que gozan las EFS.

1. Manual para la Conducción de Autoevaluaciones de la Integridad en Entidades Fiscalizadoras Superiores (IntoSAINT) (trad. Auditoría Superior de la Federación de México), Amsterdam, INTOSAI, 2018, p. 6.
2. Recomendaciones del Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre integridad pública, París, OCDE, 2017 p. 3.

INTRODUCCIÓN



El fomento de la integridad en las EFS no es sólo un acto de congruencia, sino una obligación. Su labor debe distinguirse por el apego a la normatividad, a los principios y valores que rigen el servicio público, y fundarse en el interés general, la preservación del bien común y la minimización de las faltas de integridad o riesgos de corrupción. Contar con una política de integridad adecuadamente gestionada es un elemento indispensable para garantizar el correcto funcionamiento de las EFS.

Un instrumento eficaz para generar o fortalecer una política de integridad en las EFS es la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad ([IntoSAINT](#), por sus siglas en inglés). Esta herramienta permite realizar un análisis de riesgos con enfoque en integridad y evaluar el nivel de madurez de los sistemas de control interno en la materia, a fin de identificar medidas orientadas a fortalecer la gestión de la integridad institucional.³

IntoSAINT consiste en un taller con duración de tres días, que es impartido por, al menos, dos moderadores externos capacitados, a un grupo selecto de participantes de una institución, provenientes de distintas áreas, diferentes niveles en la jerarquía organizacional y con diversa pericia o especialización profesional. La herramienta permite que los propios funcionarios sean quienes realicen esta autoevaluación, los cuales, guiados por los moderadores externos, detectan brechas de integridad en su organización a partir de sus percepciones, a fin de proponer medidas a la alta dirección para solventar tales brechas y, de este modo, mejorar la gestión de la integridad institucional.⁴

En el mundo, este proyecto es relevante para los esfuerzos en el combate a la corrupción en el sector público, por lo que el modelo fue replicado por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores ([INTOSAI](#), por sus siglas en inglés) y, específicamente, por sus organizaciones regionales. En el caso particular de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores ([OLACEFS](#)), la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza ([CTPBG](#)) ha constituido la respuesta institucional que la OLACEFS ha generado para promover la lucha regional contra la corrupción en favor de acciones que contribuyan a la buena gobernanza.

En un contexto organizacional y, con especial énfasis en el caso de las EFS, que los servidores públicos actúen de forma íntegra no depende únicamente de la asimilación de determinados valores o actitudes, ya que éstos no tienen un carácter inalterable y varían en función de determinadas situaciones y motivaciones. Por lo tanto, es responsabilidad de las organizaciones implementar medidas no sólo correctivas, sino principalmente preventivas, a fin de reducir al máximo la exposición de los servidores públicos a espacios propicios a prácticas irregulares o corruptas.

3. Manual para la Conducción de Autoevaluaciones de la Integridad en Entidades Fiscalizadoras Superiores (IntoSAINT), op. cit., p. 5.

4. Loc. cit.

En este sentido, la herramienta IntoSAINT constituye un mecanismo para favorecer que, en el ámbito de la ética pública, buena gobernanza y la rendición de cuentas en el sector público, las EFS e instituciones gubernamentales en general lideren con el ejemplo, como lo estipula el Principio de la INTOSAI núm. 20.⁵

Dado que las organizaciones públicas desempeñan un papel crucial en el fortalecimiento de la buena gobernanza mediante mecanismos de integridad, la presente publicación tiene el propósito de exponer los avances y áreas de oportunidad de las EFS de la OLACEFS respecto a la gestión de la integridad organizacional, a partir de los resultados que arrojó una encuesta emitida por la CTPBG en diciembre de 2018. El cuestionario correspondiente fue enviado a las 22 EFS que conforman la OLACEFS y constó de 49 preguntas agrupadas en cuatro secciones:

- i. Implementación de la herramienta IntoSAINT,
- ii. Seguimiento a las recomendaciones contenidas en el informe de la autoevaluación,
- iii. Implementación de controles de integridad en las EFS y
- iv. Consideraciones finales.

Dicha encuesta contó con la participación de 20 EFS: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay. Con base en el análisis de la información proporcionada por las EFS que respondieron la encuesta, se identificaron hallazgos importantes en relación con la gestión de la integridad en las EFS de América Latina y el Caribe. Por ejemplo, si bien se ha aplicado el Taller IntoSAINT **en 19 EFS de la OLACEFS, sólo 11 de ellas manifestaron haber emitido un plan de acción** para atender las recomendaciones contenidas en los informes de las autoevaluaciones de la integridad. En términos de avance, sólo se ha implementado, como promedio, **el 51% de las recomendaciones**. Esto se debe, sobre todo, a la insuficiencia de recursos financieros y al poco conocimiento de las instituciones respecto a cómo instrumentar dichas recomendaciones, aunado a la existencia de elevadas cargas de trabajo o a la priorización de otras actividades.

Por otro lado, en relación con los controles de integridad, se encontró heterogeneidad entre los diferentes mecanismos con los que cuentan las EFS para gestionar la integridad. Por ejemplo, si bien **las 20 EFS que respondieron la encuesta informaron contar con una directriz para prevenir conflictos de interés, sólo 15 EFS cuentan con mecanismos formales para la atención de denuncias** en materia de integridad, sólo **10 cuentan con un comité de integridad** y únicamente **cinco EFS realizan análisis de riesgos de integridad** de manera sistemática. Además, sólo el **32% de la membresía cuenta con un**

5. Ibid., pp. 4-5.

equilibrio entre controles preventivos y sancionatorios.

Lo anterior pone en evidencia que aún se tiene un amplio margen de acción para poner en marcha nuevos mecanismos de integridad en las EFS de la OLACEFS. Además, existe la necesidad de compartir buenas prácticas entre las mismas, a fin de que éstas robustezcan sus sistemas de integridad organizacional.

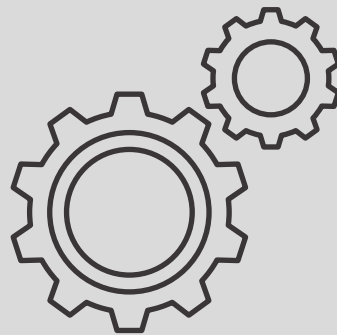
La experiencia de las EFS de la región podría servir de referencia para otras con esquemas organizacionales, entornos y desafíos similares. Dentro de la comunidad de EFS agrupadas en la OLACEFS existe la convicción de que sólo liderando con el ejemplo las EFS podrán inspirar a otras instituciones del sector público en su gestión de la integridad y, así, contribuir a la buena gobernanza de sus respectivos países.



CAPÍTULO I

LA PROMOCIÓN DE LA INTEGRIDAD EN LA OLACEFS

LA PROMOCIÓN DE LA INTEGRIDAD EN LA OLACEFS



Primera generación de moderadores IntoSAINTE en la OLACEFS certificados en 2013 por la entonces CEPAT y por el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos.

La implementación de la herramienta IntoSAINTE en la OLACEFS no es un proceso nuevo. Su primera divulgación comenzó en 2012. Durante la XXII Asamblea General Ordinaria de la OLACEFS, celebrada en Gramado, Brasil, se realizó una presentación sobre los beneficios de la herramienta IntoSAINTE. Posteriormente, en consideración del valor y contribución del proyecto a la buena gobernanza, esta iniciativa se incorporó en el plano de la entonces Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia (CEPAT).⁶

Con el fin de dar inicio a la implementación de esta herramienta en la región, la entonces CEPAT impartió, con el apoyo del Tribunal de Cuentas de los Países Bajos y en coordinación con el entonces Comité de Capacitación Regional de la OLACEFS, el [Primer Curso Regional para la Formación de](#)

6. "IntoSAINTE", en OLACEFS (DE, 1 de octubre, 2019: <https://www.olacefs.com/intosaint/>).

[Moderadores IntoSAINT](#), cuya fase presencial se celebró en la Ciudad de México los días 12 y 13 de septiembre de 2013 y en el cual participaron 19 EFS miembros de la OLACEFS y una EFS miembro de la Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Caribe (CAROSAI, por sus siglas en inglés), así como representantes del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional en calidad de observadores. Lo anterior dio como resultado la certificación de 30 moderadores de la OLACEFS y uno de CAROSAI.⁷

A partir de abril de 2014, la CTPBG,⁸ presidida por la Auditoría General de la Nación (AGN) de Argentina, es la instancia encargada del seguimiento a la implementación regional de la herramienta IntoSAINT. Para tales efectos, se elaboró un Plan de Implementación Regional para el periodo 2014-2015 y otro para 2016-2018. Cabe señalar que, en coordinación con la CTPBG, se estableció que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de México sería la responsable de su implementación desde el área temática *Estrategias Efectivas de Probidad Administrativa y Prevención de la Corrupción* de la Comisión.

Tras la implementación de Talleres de Autoevaluación de la Integridad entre los miembros de la OLACEFS, los moderadores de la región expusieron sus experiencias y perspectivas de la herramienta en diversos foros virtuales, cuyo resultado se registró en la publicación titulada: *La Relevancia de la Promoción de la Integridad en las Instituciones del Sector Público de América Latina y el Caribe – Perspectivas, Avances y Buenas Prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS*. Esta [publicación](#) se presentó en el marco de la XXV Asamblea General de las OLACEFS, celebrada en Querétaro, México, en noviembre de 2015.

A fin de fortalecer al equipo de facilitadores IntoSAINT en la OLACEFS, la CTPBG y la ASF de México pusieron en marcha, del 25 de junio al 16 de agosto de 2018, la segunda edición del [Curso Regional para la Formación de Moderadores de IntoSAINT en la OLACEFS](#). La Contraloría General del Estado (CGE) de Ecuador fue la EFS anfitriona de la fase presencial del curso, realizada el 15 y el 16 de agosto de 2018, en Quito, donde participaron 27 funcionarios que se certificaron como moderadores del modelo de integridad de la INTOSAI. De esta forma, la OLACEFS amplió su número

7. "Primer Curso Regional para la Formación de Moderadores de INTOSAINT", en OLACEFS (DE, 1 de octubre, 2019: <https://www.olacefs.com/p7041/>).
8. La XXIII Asamblea General Ordinaria de la OLACEFS, celebrada en Santiago de Chile en 2013, dispuso la creación de una nueva comisión que fusionara los objetivos de la CEPAT (presidida por la ASF de México) y de la Comisión Técnica de Rendición de Cuentas (presidida por la AGN de Argentina). Fue en La Habana, Cuba, en abril de 2014, donde se definieron los términos de referencia de la nueva comisión. En ellos se identificó la misión, la visión y los objetivos que marcarían el camino de trabajo de este órgano, designando presidente del mismo a la AGN. En mayo de 2014, durante la LIX Reunión del Consejo Directivo, realizada en Buenos Aires, Argentina, se aprobó lo actuado en La Habana, dando así comienzo formal a la CTPBG. "Quiénes somos", en CTPBG (DE, 1 de octubre, 2019: <http://buenagobernanza.agn.gov.ar/node/1>)

ro de moderadores certificados en 14 EFS a fin de aportar a la región mayor capacidad de respuesta para la implementación de autoevaluaciones de la integridad en EFS y en organismos del sector público en países de la región (IntoSAINT y SAINT, respectivamente).⁹



Segunda generación de moderadores IntoSAINT de la OLACEFS certificados en 2018 por el Grupo Global del Proyecto IntoSAINT de la INTOSAI y por la CTPBG.

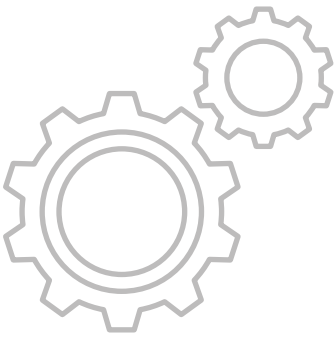
Actualmente, la OLACEFS cuenta con 50 moderadores para la instrumentación de este modelo en la región.

Hasta octubre de 2020, 19 países de la región han implementado el modelo de autoevaluación de integridad de la INTOSAI, herramienta que aporta valor y beneficios a las EFS miembros de la OLACEFS, a saber: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Asimismo, las EFS de Chile, Ecuador, Honduras, México y Paraguay han puesto en marcha la autoevaluación de la integridad en instituciones del sector público en sus respectivos países.

9. "Se realiza Segunda Edición del Curso de Moderadores IntoSAINT en la OLACEFS", en OLACEFS (DE, 1 de octubre, 2019: <https://www.olacefs.com/se-realiza-segunda-edicion-del-curso-de-moderadores-intosaint-en-la-olacefs/>).

**Implementación de la herramienta IntoSAINT en la OLACEFS
(octubre 2020)**



La OLACEFS es la organización regional de la INTOSAI en la cual se han llevado a cabo más talleres de autoevaluación, por lo que la experiencia en su implementación ha sido referente para el desarrollo de la herramienta en otras regiones del mundo.

Recuadro 1.1: IntoSAINT en la OLACEFS como referente en otras regiones del mundo

En julio de 2018, los miembros del [Grupo Global del Proyecto IntoSAINT de la INTOSAI](#) se reunieron en la Ciudad de México, a fin de discutir los últimos avances de la herramienta y mejorar las estrategias regionales para lograr su máxima divulgación en el mundo, además de propiciar su mejora continua. Tras compartir experiencias y lecciones aprendidas entre los miembros de las diversas regiones del mundo, los representantes de [CAROSAI](#) y de la Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico ([PASAI](#)) diseñaron un plan de trabajo para iniciar la implementación de la herramienta en dichas regiones, para lo cual era necesario, en primer lugar, divulgar la herramienta y, posteriormente, formar moderadores IntoSAINT.

Dada la experiencia de América Latina, el formato del primer curso de moderadores IntoSAINT para CAROSAI y PASAI se inspiró en los cursos de moderadores de la OLACEFS de 2013 y 2018. Dichas capacitaciones en el Caribe y en el Pacífico fueron impartidas, en febrero de 2019, por la ASF de México, en su carácter de presidencia del Grupo Global del Proyecto IntoSAINT y coordinadora del proyecto en la OLACEFS, desde la CTPBG.

Tras la certificación de 19 moderadores de CAROSAI y de 11 de PASAI, ambas regiones han puesto en marcha autoevaluaciones de la integridad no sólo en EFS, sino también en instituciones del sector público, como es el caso de Islas Cook, Nueva Zelanda y Samoa.



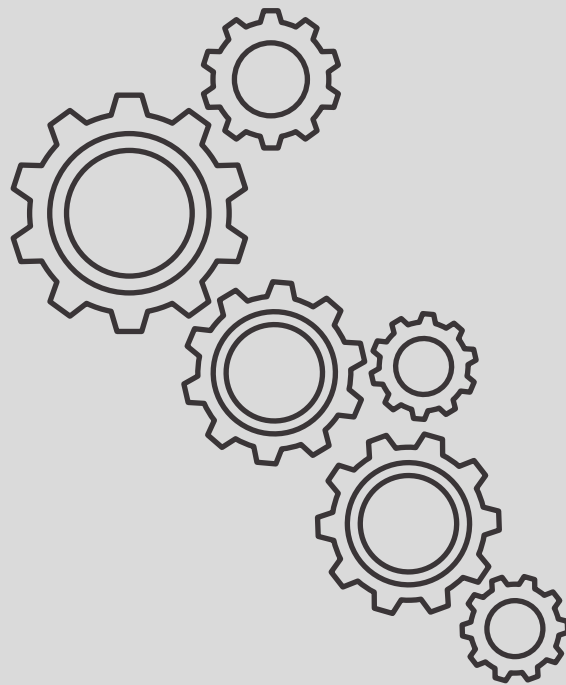
Primeros cursos de moderadores IntoSAINT celebrados en CAROSAI y en PASAI, en Kingston (Jamaica) y en Wellington (Nueva Zelanda), respectivamente, en febrero de 2019.



CAPÍTULO II

LA IMPLEMENTACIÓN DE AUTOEVALUACIONES DE LA INTEGRIDAD EN LA REGIÓN

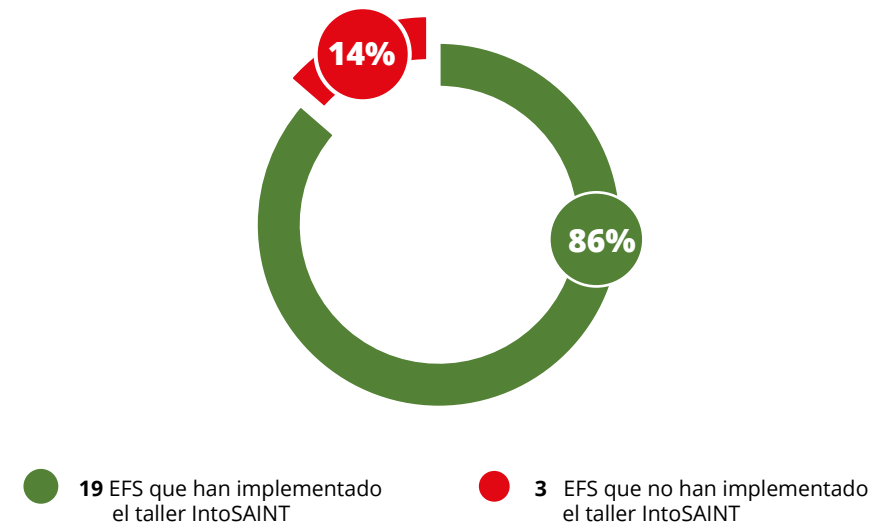
LA IMPLEMENTACIÓN DE AUTOEVALUACIONES EN LA INTEGRIDAD EN LA REGIÓN



La OLACEFS es la organización regional de la INTOSAI con el mayor grado de avance en la implementación de la herramienta IntoSAINT. Hasta octubre de 2020, el 86% de la membresía de la OLACEFS ha puesto en marcha el Taller de Autoevaluación de la Integridad en sus propias instituciones, faltando únicamente las EFS de Panamá, Puerto Rico y Venezuela.¹⁰

Esta distribución se ilustra en la siguiente gráfica:

Miembros de la OLACEFS que han implementado el Taller IntoSAINT en sus propias EFS (octubre 2020)



De acuerdo con las EFS encuestadas, existen cuatro factores principales que han favorecido la implementación del Taller IntoSAINT en las EFS.

10. En 2020, las EFS de Puerto Rico manifestó su interés en aplicar esta herramienta. Sin embargo, derivado de la pandemia de la COVID-19, fue necesario postergar su implementación en dicha EFS. Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

El primero de estos factores es el **compromiso de la alta dirección**. El liderazgo de los altos mandos en temas de integridad es clave para su fortalecimiento, pues sus decisiones permean en el resto de la organización.

Su actitud ante estos temas es ejemplo para seguir por parte del resto el personal.

El segundo factor que ha facilitado la puesta en marcha del Taller IntoSAINT en las EFS de la OLACEFS es el **dominio de la herramienta por parte de los evaluadores externos**. En este sentido, la CTPBG y la ASF de México —líder del proyecto— han buscado mantener la alta calidad de los moderadores certificados en la región mediante asesorías previas a la realización del Taller, entrenamiento constante de manera virtual y supervisión permanente de las coordinaciones entre las EFS autoevaluadas y moderadoras.

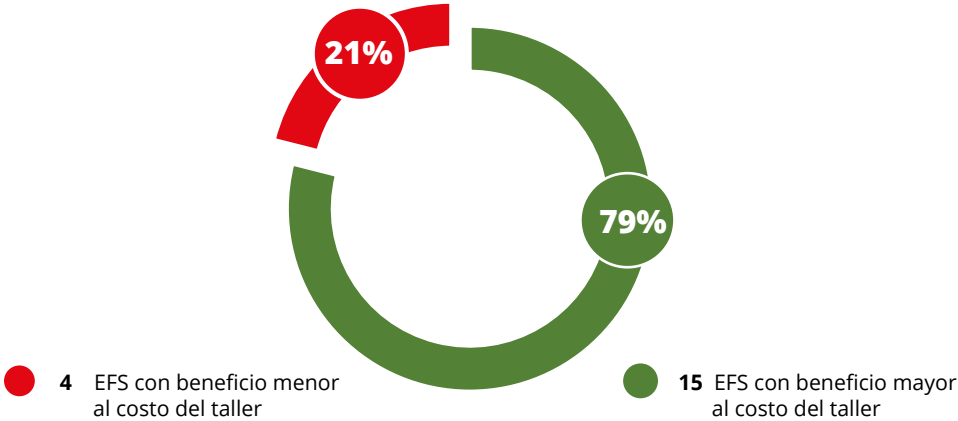
El tercer factor de facilitación es el **contar con moderadores certificados en la propia EFS que se someterá a la autoevaluación**. Este elemento es relevante en las gestiones al interior de la institución autoevaluada, pues al ser los moderadores “anfitriones” quienes conocen el funcionamiento de la metodología IntoSAINT, facilitan las gestiones para la planeación y celebración de la autoevaluación. Además, son los moderadores locales quienes desempeñan un papel relevante en la concientización inicial a la alta dirección en materia de integridad.

Finalmente, el cuarto elemento que permitió la facilitación del Taller IntoSAINT es el **financiamiento por parte de la OLACEFS**, a través de la CTPBG. Para cada taller se destinaron hasta tres mil dólares estadounidenses para cubrir el traslado, hospedaje y alimentación de los moderadores externos responsables de la implementación de la autoevaluación correspondiente.

Por otro lado, las EFS de la OLACEFS identificaron desafíos en la implementación de la herramienta, los cuales fueron diversos, por ejemplo: la correcta **selección de participantes** en el taller, su **apertura en las discusiones de la autoevaluación** y las **implicaciones logísticas** para desplazar a participantes que se encuentran en oficinas regionales (fuera de la sede principal). Otro desafío ha sido la **falta de conocimiento interno respecto a la herramienta** debido a que, en algunos casos, se trata de un proyecto nuevo que genera resistencia o plantea dificultades diversas. Lo anterior, además, se ha visto reforzado por la existencia de elevadas cargas de trabajo y a que algunas organizaciones suelen prestarle menos importancia a la integridad y a la herramienta IntoSAINT. A pesar de estos desafíos, 15 de 19 EFS que han implementado la herramienta consideran que el beneficio de implementar la autoevaluación **es mayor** a los costos que implica su puesta en marcha.¹¹

11. Ibid.

Relación costo-beneficio de poner en marcha la autoevaluación de la integridad



Por otra parte, una de las bondades de la herramienta IntoSAINT es que, además de instrumentarse con un enfoque general (es decir, con participantes provenientes de todas las áreas de una organización), también puede aplicarse a un área específica. De las 19 EFS que han puesto en marcha la autoevaluación de la integridad, **sólo una, la ASF de México, ha implementado un segundo taller con enfoque específico y ocho ya manifestaron su interés en implementar la autoevaluación por segunda ocasión** para un área de la organización: Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana.¹²

Implementación de un segundo Taller IntoSAINT con enfoque específico (en un área de la organización)



12. Ibid.

Recuadro 2.1: La implementación de un segundo Taller IntoSAINT (con enfoque específico) en la ASF de México

La ASF de México ha implementado el Taller IntoSAINT en tres ocasiones. El primero de ellos se llevó a cabo en 2012, con un enfoque general, es decir, con funcionarios públicos procedentes de todas las áreas de la organización. Un año después, en 2013, la ASF puso en marcha dos talleres simultáneos, pero ahora en dos áreas específicas: uno en la Auditoría Especial del Gasto Federalizado (área auditora encargada de fiscalizar los recursos federales transferidos a los estados y municipios de la República Mexicana) y otro en la Unidad General de Administración. Las recomendaciones de estos talleres se orientaron, principalmente, a la búsqueda de la mejora de la gestión de la integridad en esas áreas.

Posteriormente, en noviembre de 2019, la ASF puso en marcha un tercer Taller IntoSAINT, nuevamente con un enfoque global. Dado el cambio de Titular de la ASF en marzo de 2018, era del interés de la nueva administración conocer las nuevas percepciones de su personal en materia de integridad para enfrentar riesgos emergentes con mayor eficacia.

De las EFS que informaron que a la fecha de publicación del presente documento no tenían contemplado implementar un segundo Taller IntoSAINT en un área específica, la mayoría expresó que esto se debe a que **la institución cuenta con prioridades institucionales enfocadas en otros temas**. Asimismo, algunas EFS se encuentran en el **proceso de implementación de las recomendaciones derivadas del primer taller**. Este argumento es particularmente relevante, pues el éxito de la implementación de la autoevaluación de la integridad radica, fundamentalmente, en la puesta en marcha de las recomendaciones derivadas de la autoevaluación.

El verdadero factor que permitirá la mejora continua en materia de integridad en el sector público radica en la **implementación eficaz de las recomendaciones derivadas del Taller IntoSAINT**.

Por otro lado, la autoevaluación de la integridad no sólo es aplicable a EFS; la herramienta también puede aplicarse a cualquier institución o empresa del sector público. Esta modalidad se denomina SAINT.

SAINT e IntoSAINT son, en términos prácticos, la misma herramienta. Se utiliza el término SAINT para hablar de la autoevaluación de la integridad en cualquier institución gubernamental, mientras que se usa el término IntoSAINT para referirse a la implementación de dicha autoevaluación en una EFS. Técnicamente hablando, la diferencia entre una y otra radica en el número de indicadores para evaluar el nivel de madurez del sistema de controles de integridad: en SAINT se usan 77 medidas de integridad como referencia, mientras que en IntoSAINT se aplican 97 (esas 20 medidas adicionales tienen que ver con las regulaciones aplicables a la naturaleza de las EFS).

En la OLACEFS, cinco países han promovido la implementación de SAINT, la autoevaluación de la integridad en instituciones públicas en general: Chile, Ecuador, Honduras, México y Paraguay. La experiencia de estos países se detalla a continuación.

Recuadro 2.2: La implementación de SAINT en el sector público de países que forman parte de la OLACEFS*

A octubre de 2020, las EFS de Chile, Ecuador, Honduras, México y Paraguay han promovido la aplicación de la autoevaluación de la integridad en instituciones del sector público de dichos países, a partir de diversos esquemas de implementación.

Chile

La Contraloría General de la República (CGR) de Chile ha puesto en marcha 23 Talleres SAINT, con recursos propios de la CGR, desde 2015, en las siguientes instituciones: Consejo para la Transparencia (2015), Chile Compra (2015), Dirección Nacional del Servicio Civil (2015), Corporación Administrativa de la Cámara de Diputados (2016), Dirección Administrativa de Educación Municipal de Arica (2016), Hospital de Arica (2016), Subsecretaría de Obras Públicas (2016); municipalidades de Taltal, Caldera, Coquimbo, Rinconada, Río Claro, Chillán Viejo, Curarrehue, Chaitén, Río Ibáñez, Puerto Natales, Lago Ranco, Pedro Aguirre Cerda y Santiago (2017), y municipalidades de Arica, Codegua y Pozo Almonte (2018).

En general, la CGR se ocupó de todos los aspectos logísticos necesarios para la implementación de los talleres: materiales, servicios, infraestructura, moderadores de la propia EFS, entre otros. De acuerdo con la CGR, diversos factores facilitaron la promoción de SAINT en Chile: la existencia

de un marco de colaboración entre instituciones públicas formalizado a través de la Alianza Anticorrupción UNCAC-Chile,[†] un ambiente político favorable, así como el rol que ha tenido el Contralor General en la difusión de esta metodología como una herramienta útil para las instituciones del sector público. De igual forma, es importante destacar que luego de los 16 talleres realizados en el sector municipal, la CGR apoyó la implementación de las recomendaciones plasmadas en el informe final, con lo que se elaboraron participativamente los primeros códigos de ética del sector municipal. Los moderadores de los talleres SAINT como de los talleres para los municipios fueron funcionarios de la CGR. El desafío principal para la implementación de SAINT en Chile ha sido la insuficiencia de recursos financieros o en especie.

Ecuador

En 2017, se llevó a cabo un Taller de Autoevaluación de la Integridad en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Ecuador, como respuesta a una convocatoria emitida por la CTPBG. Los costos de dicho taller fueron cubiertos por la OLACEFS y la CGE de Ecuador. De manera particular, la CGE ofreció capacitación por parte de los moderadores locales, asesoría virtual y presencial a la entidad autoevaluada, así como recursos financieros y en especie. El desafío inmediato para la implementación de SAINT en Ecuador, de acuerdo con funcionarios de la CGE, es la insuficiencia de recursos financieros o en especie.

Honduras

En 2019, se implementó un Taller SAINT en la Secretaría de Educación de Honduras como resultado de una convocatoria emitida por la CTPBG en ese año. Los costos de dicho taller fueron cubiertos por la OLACEFS y por el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) de la República de Honduras. De manera particular, el TSC ofreció asesoría virtual y presencial a la entidad autoevaluada, el espacio físico para la celebración del taller, así como el equipo técnico y de recursos humanos para las coordinaciones logísticas. Los desafíos para la implementación de SAINT en Honduras, de acuerdo con el TSC, fueron la falta de un sistema de colaboración interinstitucional en dicho país, así como el cambio de autoridad en la institución autoevaluada a un mes de la implementación del taller, lo que dificultó la coordinación de acciones con los nuevos enlaces.

México

En 2018 se dio inicio a la puesta en marcha de talleres SAINT en organismos garantes de transparencia a nivel subnacional en México. Estos entes son instituciones que gozan de autonomía constitucional en el ejercicio de sus funciones y que tienen por mandato, entre otros, garantizar la transparencia y el derecho al acceso a la información de los ciudadanos, así como proteger los datos personales. Se han celebrado talleres en los organismos garantes de transparencia de 10 estados de la República Mexicana: Aguascalientes, Coahuila, Colima, Durango, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Los costos de dichos talleres fueron cubiertos por la ASF de México y por los propios organismos garantes autoevaluados. De manera particular, la ASF ofreció asesoría virtual y presencial a las entidades autoevaluadas, recursos financieros y en especie, además de la participación directa de moderadores IntoSAINT certificados de la propia ASF para la celebración de los talleres. Cabe mencionar que no todos los talleres fueron moderados por los facilitadores IntoSAINT de la ASF, pues también se contó con el apoyo de moderadores de las EFS a nivel subnacional, quienes fueron certificados en años anteriores por la ASF.

Uno de los factores que ha facilitado la implementación de estos talleres SAINT es la existencia de un sistema de coordinación interinstitucional: el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, el cual es una instancia de coordinación y deliberación que tiene como objetivo la organización de los esfuerzos de cooperación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, de manera ordenada y articulada, en todo el territorio mexicano.[‡] El principal desafío para la implementación de SAINT a nivel subnacional en México, de acuerdo con funcionarios de la ASF, es la insuficiencia de recursos financieros y en especie por parte de los organismos públicos subnacionales.

Paraguay

En noviembre de 2019, se implementó un Taller SAINT en la Auditoría General del Poder Ejecutivo de Paraguay, como resultado de una convocatoria emitida por la CTPBG en ese año. Los costos de dicho taller fueron cubiertos por la OLACEFS y por la CGR de Paraguay. Por un lado, un ambiente político favorable, así como la existencia de un sistema, infraestructura o marco de colaboración entre instituciones públicas en Paraguay

han sido los factores que han facilitado la puesta en marcha de SAINT. Por otro lado, la insuficiencia de recursos financieros o en especie representa un desafío para la implementación de autoevaluaciones de la integridad en el sector público de dicho país.

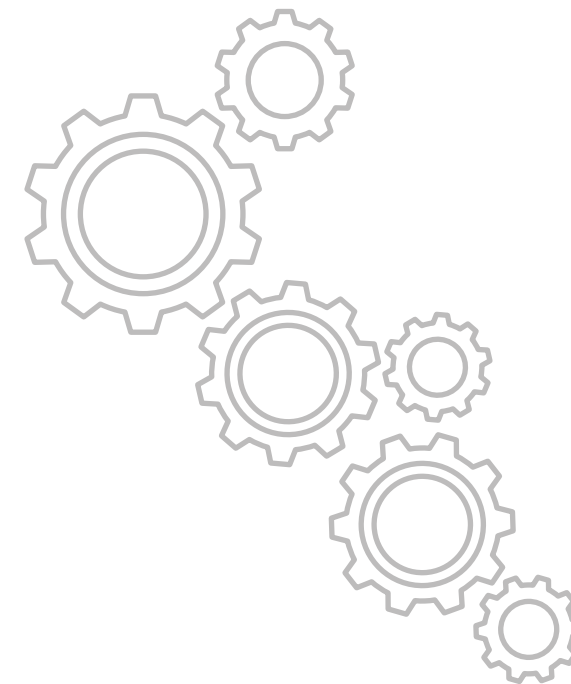
* Información obtenida con base en los resultados de la *encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS*, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

† Más información disponible en: www.alianzaanticorrupcion.cl

‡ *Sistema Nacional de Transparencia* (DE, 12 de noviembre, 2019: www.snt.org.mx).

El resto de las EFS que no han promovido la aplicación de SAINT en el sector público de sus respectivos países informó que esto se debe a tres factores principales: a que las EFS se encuentran en un **proceso de fortalecimiento interno o instrumentando las recomendaciones derivadas del Taller IntoSAINT** celebrado en las propias EFS, a la **falta de recursos financieros** en algunas instituciones, así como a la **falta de recursos humanos**, específicamente en ciertas EFS, donde no cuentan con moderadores IntoSAINT certificados en la metodología.

Después de todos estos esfuerzos de implementación regional de la autoevaluación de la integridad, resulta fundamental conocer hasta qué grado se han instrumentado las recomendaciones derivadas de dichas autoevaluaciones. Éste será tema de análisis del siguiente capítulo.



CAPÍTULO III IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LA CELEBRACIÓN DE TALLERES INTOSAINT

LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LA CELEBRACIÓN DE TALLERES INTOSAINT



Luego de la implementación de los talleres IntoSAINT en la región, se consultó a las EFS sobre las acciones llevadas a cabo para poner en marcha las recomendaciones derivadas de la autoevaluación. Al respecto, de las 19 EFS que han implementado la herramienta, **sólo 11 manifestaron haber elaborado una estrategia institucional o plan de acción** para atender las recomendaciones contenidas en el informe, a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, México, Nicaragua y Paraguay.¹³

Contar con un plan de acción para la instrumentación de las recomendaciones es deseable e indispensable. Esta labor implica trazar tiempos (corto, mediano y largo plazo), responsables de su implementación, áreas o unidades involucradas, así como el monitoreo y evaluación constantes a fin de salvaguardar la eficacia de las medidas implementadas. Además, es fundamental que la alta dirección divulgue los avances obtenidos en la instrumentación de las recomendaciones e, incluso, se haga partícipe al personal sobre la evaluación de la eficacia de las medidas.¹⁴

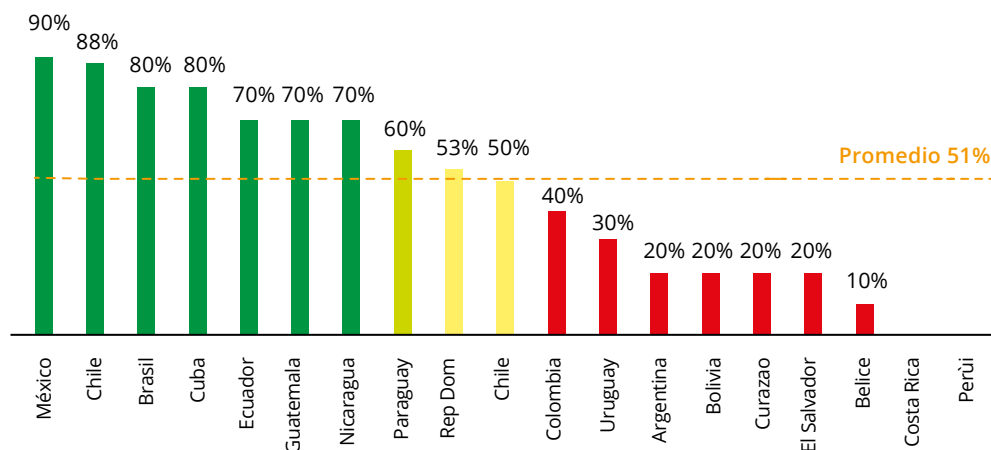
En relación con la implementación de las recomendaciones, el grado de avance ha sido muy heterogéneo entre los miembros de la OLACEFS, como se muestra en la siguiente gráfica.¹⁵

13. En el caso de la EFS de Guatemala, ésta informó que, si bien no se creó un plan de seguimiento para el Taller IntoSAINT, sí se llevó a cabo un plan de acción para el fortalecimiento institucional derivado de dos evaluaciones: el Marco para la Evaluación del Desempeño de las EFS (MMD EFS) y una revisión entre pares, ambas celebradas en 2015 en dicha institución. Las debilidades o brechas encontradas en ambas evaluaciones consideraron algunos de los procesos identificados en el Taller IntoSAINT. Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

14. La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del sector público de América Latina y el Caribe - Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS, Santiago de Querétaro, OLACEFS, 2015, p. 52.

15. Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

Porcentaje de implementación de las recomendaciones Taller IntoSAINT en las EFS de la OLACEFS



*El informe generado con el Taller IntoSAINT en la CGR de Costa Rica se consideró como un piloto y, como tal, no generó un plan de seguimiento específico a sus recomendaciones. En su lugar, éstas se tomaron como un insumo general más para los esfuerzos de fortalecimiento del gobierno corporativo y del control interno.

**La EFS de Perú no brindó información respecto al porcentaje de implementación de sus recomendaciones.

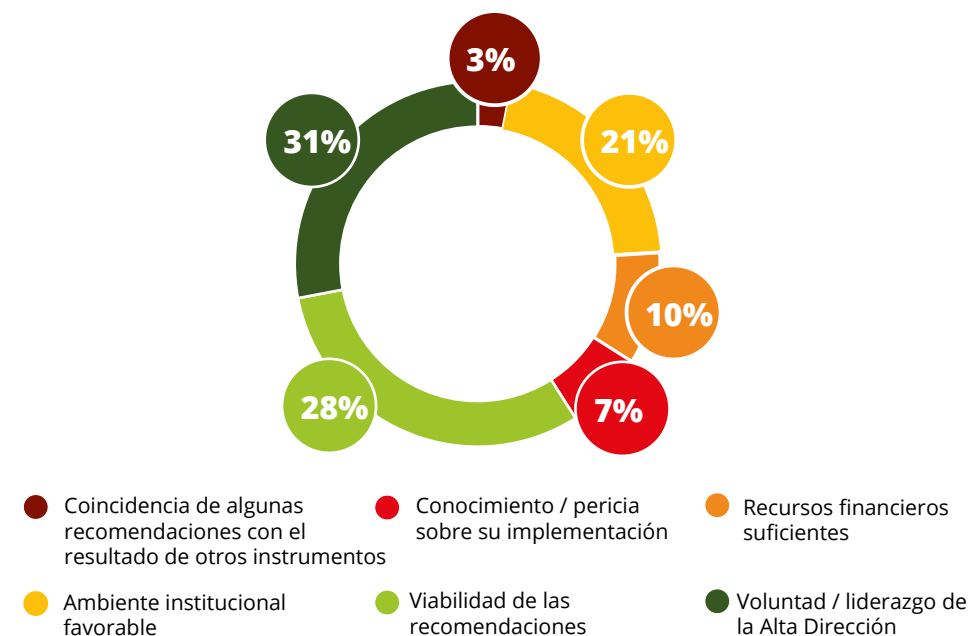
Entre las EFS encuestadas, hay un consenso de que la implementación de las recomendaciones es responsabilidad principalmente del Titular / alta dirección.

Las EFS también informaron sobre los principales factores que han facilitado la implementación de las recomendaciones, así como aquellos desafíos que han dificultado su puesta en marcha.

Al respecto, la **voluntad / liderazgo por parte de la alta dirección** (31%) es la razón principal que ha permitido la puesta en marcha de las recomendaciones, seguido de la **viabilidad de éstas en su aplicación** (28%). Destaca también el **ambiente favorable de la institución para la implementación de las recomendaciones** (21%). Dicha información se muestra en el siguiente gráfico.¹⁶

16. Ibid.

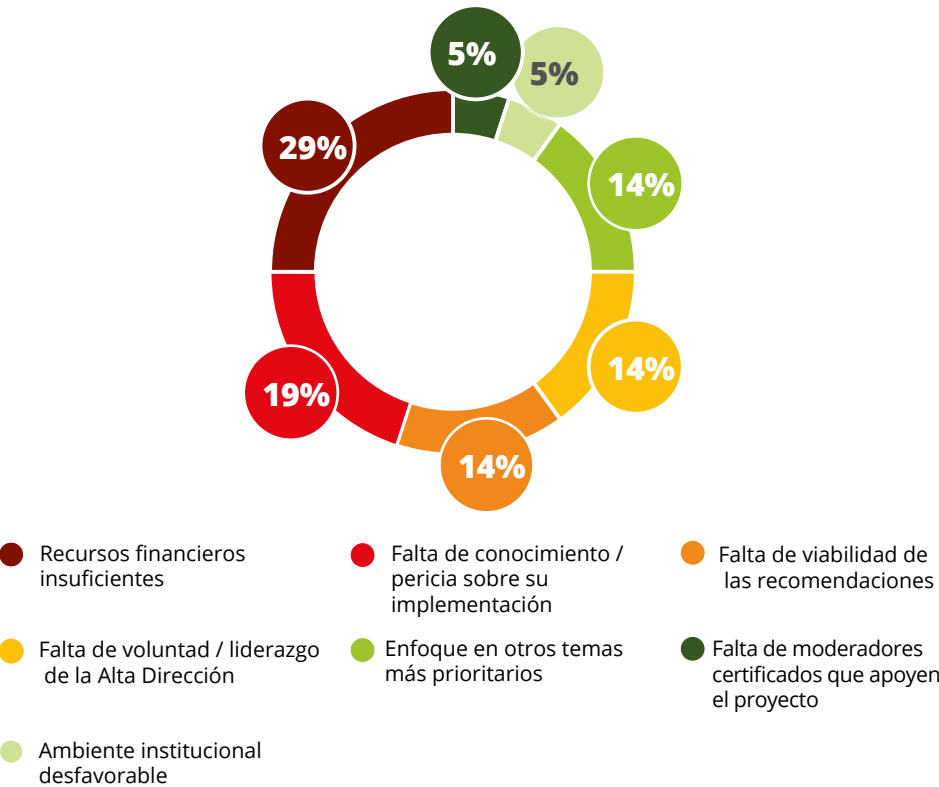
Factores principales que han facilitado la implementación de las recomendaciones derivadas del Taller IntoSAINT en las EFS de la OLACEFS



Por otro lado, **los recursos financieros insuficientes** (29%) y la **falta de conocimiento o pericia sobre cómo instrumentar las recomendaciones** (19%) son los principales factores que han dificultado la atención de las recomendaciones a cabalidad. Además, la **falta de voluntad / liderazgo por parte de la alta dirección** (14%), el **enfoque en otros temas más prioritarios** (14%) y la **falta de viabilidad de las recomendaciones** (14%) también abonan a explicar esta circunstancia, tal como se muestra en el gráfico siguiente.¹⁷

17. Ibid.

Factores principales que han dificultado la implementación de las recomendaciones derivadas del Taller IntoSAINT en las EFS de la OLACEFS



Si bien, como se mencionó, la OLACEFS es la Organización Regional de la INTOSAI con el mayor grado de avance respecto a la implementación de autoevaluaciones de la integridad en el mundo, es fundamental atender las recomendaciones para generar un verdadero impacto positivo en la gobernanza de las EFS.

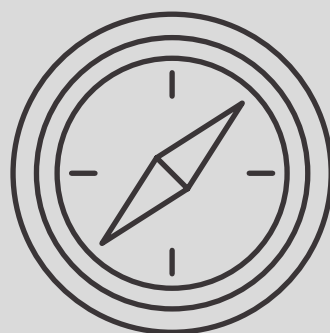
En consideración de que el verdadero éxito de una autoevaluación de la integridad reside en la medida en que se pongan en marcha las recomendaciones resultantes, la CTPBG ha contemplado poner en marcha revisiones de seguimiento a la implementación de dichas recomendaciones por parte de las instituciones de la OLACEFS que han implementado la herramienta.¹⁸ Más información sobre este tema se presenta en el capítulo V de este documento.

18. Guía para la aplicación de revisiones de seguimiento a la implementación de las recomendaciones derivadas de los talleres IntoSAINT en la OLACEFS, México, OLACEFS, 2020, p. 3.

CAPÍTULO IV

EL FORTALECIMIENTO DE LOS CONTROLES DE INTEGRIDAD EN LAS EFS DE LA OLACEFS

EL FORTALECIMIENTO DE LOS CONTROLES DE INTEGRIDAD EN LAS EFS DE LA OLACEFS



La herramienta IntoSAINT considera 97 medidas o indicadores para evaluar el nivel de madurez de los Sistemas de Controles de Integridad (SCI). Este conjunto de controles también toma en consideración el Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI para el caso de las EFS.¹⁹

Con base en el formato de evaluación del nivel de madurez del SCI de la herramienta, se consultó a las EFS de la región si cuentan con los principales controles considerados por IntoSAINT, sin necesidad de requerir los informes de las autoevaluaciones, pues éstos son de carácter confidencial y para uso exclusivo de la alta dirección.

La herramienta IntoSAINT no sólo evalúa la existencia de los controles, sino también su operación y, aún más importante, su eficacia.



El propósito de esta sección es conocer las acciones concretas con las que cuentan las EFS para gestionar la integridad organizacional. Cabe mencionar que el universo de estudio en esta sección consta de 20 EFS de los 22 miembros de la OLACEFS (se excluyen los datos de las EFS de Panamá y Venezuela por falta de información).

IV.1 Política de integridad institucional

La gestión institucional debe basarse en una política de integridad. Ésta comienza con la formulación de una visión y metas, y termina con su evaluación. Para formular un marco de política de integridad es fundamental que la alta dirección tenga una visión clara sobre qué es integridad y establezca medidas eficaces para su materialización.

19. Manual para la Conducción de Autoevaluaciones de la Integridad en Entidades Fiscalizadoras Superiores (IntoSAINT), op. cit., p. 37.

Una política de integridad institucional es un conjunto de acciones consistentes, claras e integradas entre sí. Entre estas medidas se encuentran los códigos de ética y de conducta, directrices diversas para prevenir el conflicto de interés de los funcionarios públicos, medios o canales oficiales para la denuncia de riesgos o violaciones a la integridad, así como los comités de integridad / de ética / de género y las consejerías en la materia.

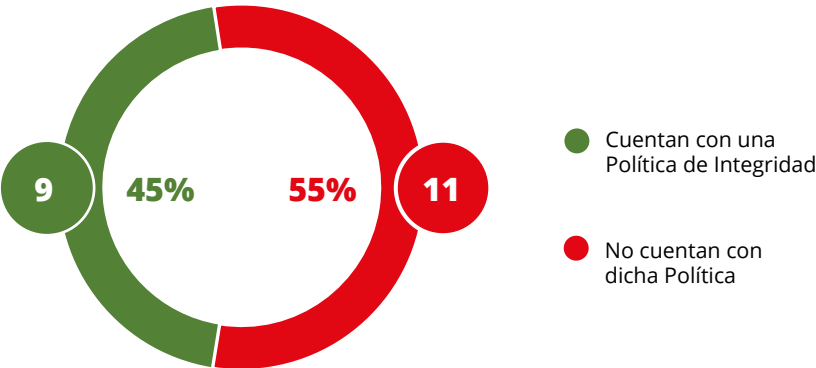
Es importante establecer una evaluación continua de la política de integridad institucional, además de incorporar análisis de riesgos de vulnerabilidades organizacionales, concientización y capacitación permanente del personal, revisiones periódicas, mecanismos para generar una máxima divulgación y procuración de la integridad, así como la adopción de herramientas para disuadir comportamientos irregulares y establecer sanciones en caso de inobservancias. Además, es fundamental la previsión de recursos suficientes para la implementación de estos mecanismos.²⁰



Diversas EFS cuentan con actividades para fortalecer la ética y la integridad de los funcionarios públicos; sin embargo, éstas suelen operar de manera desarticulada. Asimismo, con frecuencia las EFS desconocen cómo se debe diseñar una política de integridad y quiénes serán los responsables de su implementación.

En el caso de la OLACEFS, sólo **9 EFS cuentan con una política de integridad** (el 40% de la membresía), según se muestra en el siguiente gráfico.

Número de EFS de la OLACEFS que cuentan con una política de integridad



20. La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del sector público de América Latina y el Caribe - Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS, op. cit., p. 42.

En el siguiente recuadro se presentan buenas prácticas de las EFS de la OLACEFS en relación con el establecimiento de la política de integridad.

Recuadro 4.1:
La política de integridad en las EFS de la OLACEFS*

Belice

La Auditoría General de Belice cuenta con una política de integridad cuya responsabilidad de implementación recae en la Titular y en la alta dirección. Se han dedicado tiempo y recursos para la implementación de esta política y se evalúa periódicamente.

Chile

La responsabilidad de implementar la política de integridad de la CGR de Chile recae en el Titular de la institución, así como en el Consejo Superior de Integridad y en la oficial de integridad institucional, funcionaria que tiene dedicación exclusiva a la coordinación del sistema. La política ha considerado tiempos y recursos para su puesta en marcha y se difunde a través del *banner* del sistema de integridad institucional alojado en el sitio web interno, al cual tienen acceso todos los funcionarios de la institución. La política de integridad institucional establece la estructura del sistema y las líneas de trabajo de la implementación de éste, las cuales son: normativa, operativa, formativa y gestión de riesgos. El trabajo se alinea con la ISSAI 130, para efectos de implementar un sistema de control de la ética al interior de la institución acorde con los principios establecidos.

La CGR comenzó la implementación de su sistema de integridad en 2018. Esto ha implicado la habilitación de una línea para la realización de consultas y denuncias de integridad. En 2018 y 2019 fueron atendidas 12 consultas y 7 denuncias, se capacitó al 94% de la institución en materias asociadas a integridad, se han realizado campañas de difusión y se comenzó un proceso de detección de riesgos de integridad que pueden incidir en las labores institucionales. Lo anterior para favorecer el equilibrio entre medidas preventivas y sancionatorias.

Colombia

En el caso de la CGR de Colombia, el Comité de Ética es la instancia responsable de implementar la política de integridad. Asimismo, la política ha considerado tiempos y recursos para su puesta en operación. Cabe mencionar que, en 2019, la nueva administración de la Contraloría definió

adoptar, en los lineamientos del Plan de Gestión Ética, un ajuste explícito a los lineamientos de la OLACEFS respecto a IntoSAINT y las herramientas particulares de integridad pública. Esto lo ha comunicado el Contralor General a todo su equipo directivo de alto nivel, y como primer paso se firmó, el 1º de febrero de 2019, el Pacto de Integridad Pública por parte de todo el nivel directivo en todo el país.

Costa Rica

En la CGR de Costa Rica, la responsabilidad de la implementación de la política de integridad recae en la Titular, en la alta dirección y en la Unidad de Gobierno Corporativo. La política ha considerado tiempos y recursos para su puesta en marcha y se difunde mediante talleres de divulgación sobre temas de valores, integridad y actualización de las políticas de buen gobierno corporativo, entre otros. También se realizan actividades institucionales —por ejemplo, el Día Internacional contra la Corrupción—, donde se rinden cuentas sobre el cumplimiento de compromisos para el fomento de la integridad durante el año y se fijan los compromisos para el siguiente periodo. La implementación de la política se evalúa de manera periódica y se rinden informes sobre los resultados alcanzados.

Cuba

La experiencia de la CGR de Cuba es un caso atípico que vale la pena estudiar. Si bien la CGR no cuenta con un instrumento denominado “política de integridad”, se observa que la alta dirección ha implementado un marco de control interno sólido, el cual incluye normas sobre integridad y valores éticos; un código de ética para los auditores y un compromiso ético de los trabajadores, que anualmente se ratifica o firma por los funcionarios de nueva incorporación. Cuenta, además, con un reglamento disciplinario y una declaración jurada de bienes de los directivos que ocupan cargos de contralores. Estos controles de integridad se sujetan a un control periódico y han demostrado su eficacia, lo que ha favorecido que la institución reduzca el impacto de posibles riesgos de integridad y se encuentre mejor preparada ante posibles hechos que podrían vulnerar la buena gobernanza organizacional. La evaluación anual de los directivos, donde la evaluación de la conducta ética tiene prioridad, incluye toma de opiniones de los subordinados y de la comunidad en que residen, así como en su rendición de cuentas ante la Comisión de Cuadros. Ambos procesos son transparentes y se informa al respecto a sus respectivos colectivos.

Ecuador

En la CGE de Ecuador, la política de integridad es responsabilidad de: el Titular; la alta dirección; el órgano de auditoría interna de la EFS; el asesor de la integridad institucional; los moderadores certificados IntoSAINT de la entidad, así como la Dirección Nacional de Asuntos Éticos, Participación Ciudadana y Vinculación de Grupos de Atención Prioritaria. La política se difunde a través de la página web, la intranet y mediante capacitación. Los servidores públicos de la CGE realizan de manera periódica su declaración patrimonial y suscriben acuerdos de confidencialidad de información. Al personal de nuevo ingreso se le realiza una inducción sobre la ética pública y la importancia de la integridad. Asimismo, la política se evalúa de manera periódica y se rinden informes sobre los resultados alcanzados.

México

La ASF de México también cuenta con una política de integridad, cuya instrumentación recae en el Comité de Integridad —el seguimiento lo hace la Unidad Técnica de la ASF. Recientemente se creó la figura de personas asesoras de ética (un representante por área), quienes son el primer contacto para asesorar, orientar, acompañar y dar seguimiento en temas relacionados con la política de integridad.⁺ La política se difunde a través de publicaciones impresas, información audiovisual por medios electrónicos, redes sociales, infografías, acciones de capacitación en línea y presencial, así como encuestas al personal. Si bien aún no se cuenta con un método de evaluación continua de la política dadas las recientes reformas de la normativa en la materia, los avances en los esfuerzos de integridad se han evaluado mediante la realización de talleres IntoSAINT (el último celebrado en noviembre de 2019), y se han rendido informes sobre los resultados alcanzados a la Comisión de Vigilancia de la ASF de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Nicaragua

La responsabilidad de la política de integridad en la CGR de Nicaragua recae en el Titular, en la alta dirección, en el Comité de Ética y Conducta, así como en los moderadores certificados IntoSAINT de la entidad. La política se difunde a través de la página web y la intranet, se evalúa de manera periódica y se rinden informes sobre los resultados alcanzados.

Puerto Rico

A pesar de que la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico no tiene un documento de conocimiento público (en internet) conocido como política de integridad, sí ha incorporado sus elementos en el Reglamento 10, “Reglamento para la Administración del Capital Humano” (aprobado el 28 de junio de 2019),[‡] que rige a todo el personal de la EFS. Esto incluye: Normas de Comportamiento (Título 14), Prohibición de la Práctica del Nepotismo (Título 15), Medidas Correctivas y Disciplinarias (Título 16), Vista Administrativa y Derechos de Apelación (Título 17), y Evaluación del Desempeño (Título 18).

Además, en el Análisis Preliminar de las Querellas y de las Quejas (Título 8) del P-G-36, “Querellas e Inteligencia Fiscal” (aprobado el 24 de octubre de 2018), se establece el proceso a seguir cuando se reciben quejas relacionadas con funcionarios de la EFS. Por otro lado, a los directivos se les requiere presentar anualmente un informe financiero (declaración de bienes) ante la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico.

Cabe mencionar que la responsabilidad de la política de integridad en la EFS de Puerto Rico recae en su Titular, así como en la alta dirección.

* Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

† Convocatoria para postularse como persona asesora de ética de la Auditoría Superior de la Federación, México, Auditoría Superior de la Federación, 2020, p. 1.

‡ Este documento es de uso interno, por lo que no está publicado en la página de internet de la EFS.

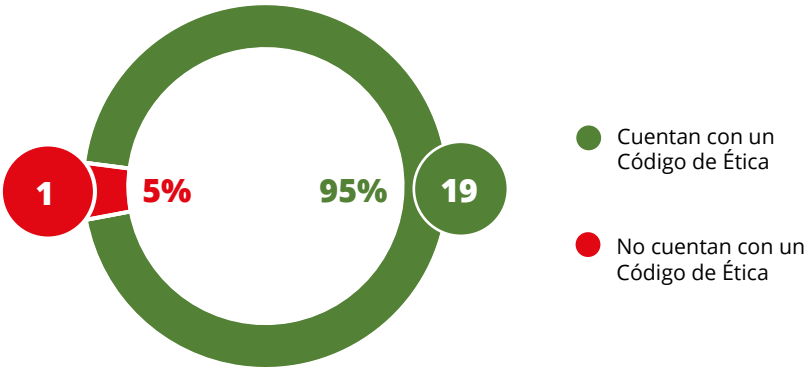
A continuación se profundiza en los diversos mecanismos que suelen componer las políticas de integridad en las EFS de la OLACEFS.

IV.2 Códigos de ética

El estudio arrojó que **19 EFS cuentan con un código de ética**: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Puerto Rico y Uruguay.²¹ Esta información se muestra en el siguiente diagrama.

21. Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

Número de EFS de la OLACEFS que cuentan con un código de ética

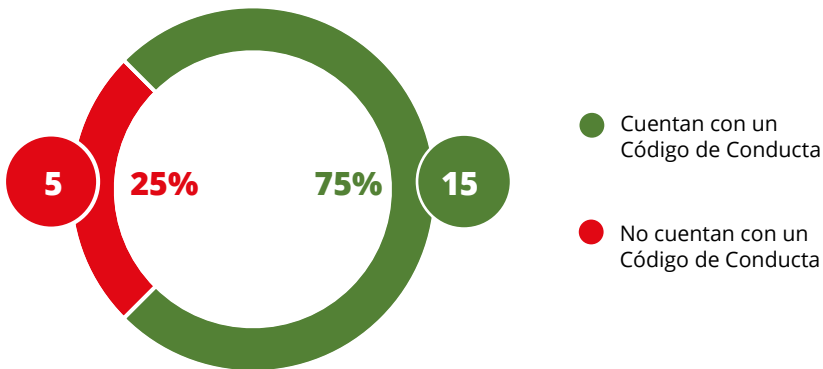


Además, 17 EFS informaron que dicho código de ética ha tomado en consideración las nuevas actualizaciones de la ISSAI 130 *Código de Ética*, actualizada en el XXII Congreso de la INTOSAI, celebrado en Abu Dabi, Emiratos Árabes Unidos, en diciembre de 2016.²²

IV.3 Códigos de conducta

En relación con el **código de conducta**, **15 EFS cuentan con este instrumento**: Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay.²³

Número de EFS de la OLACEFS que cuentan con un código de conducta



22. Ibid.
23. Ibid.

Recuadro 4.2: Los códigos de conducta en las EFS de la OLACEFS*

En términos generales, los códigos de ética suelen detallar los principios de actuación de los funcionarios públicos de una institución. Los códigos de conducta, por otro lado, suelen presentar información puntual respecto al actuar de los funcionarios públicos en circunstancias particulares, dentro y fuera de su lugar de trabajo.[†] Si bien las instituciones públicas suelen contar con un código de ética y un código de conducta como dos instrumentos diferentes, pero complementarios, existen también casos donde esta normatividad no se presenta siguiendo esta estructura, pero resulta funcional.

Por ejemplo, en **Colombia** existe un código único disciplinario para todos los servidores públicos del país. En el caso de la CGR de **Guatemala**, ésta cuenta únicamente con un código de ética; sin embargo, en el capítulo III de este código se contemplan las normas de conducta.

Por su parte, en el TSC de **Honduras**, las normas de conducta y de ética se conjugan en un solo instrumento especial para dicha institución (aprobado en noviembre de 2018 por el Pleno de Magistrados), normativa que se encuentra alineada con la ISSAI 30. A nivel nacional se aplica, como norma general, el Código de Conducta Ética del Servidor Público (Decreto Legislativo núm. 36-2007) y su Reglamento, del cual el TSC es garante de su cumplimiento.

Asimismo, la CGR del **Perú** cuenta con la Directiva núm. 010-2008-CG, “Normas para la Conducta y Desempeño del Personal de la CGR y de los Órganos de Control Institucional”, la cual tiene una función similar a un código de conducta.

Finalmente, en el caso del Tribunal de Cuentas de la República Oriental del **Uruguay** se aplica la normativa nacional general: Ley núm. 16060 del 23/12/1998 y el Decreto núm. 30/2003 del 23/01/2003 sin perjuicio del dictado de reglamentación interna en el tema. El código de ética de la EFS de Uruguay combina aspectos deontológicos aplicables al auditor con normas de conducta expresas (entre ellas el principio de integridad definido).

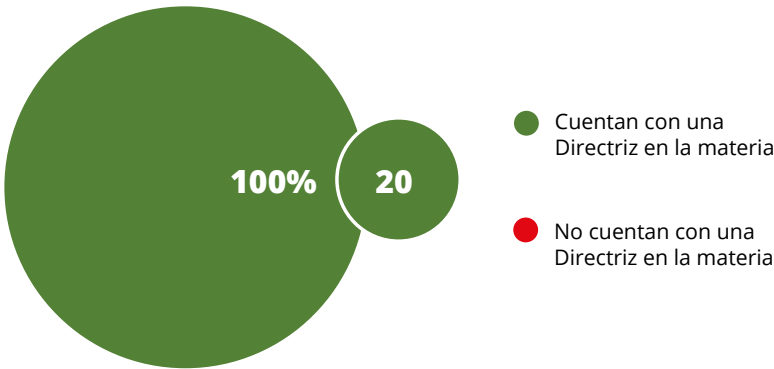
* Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

† La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del sector público de América Latina y el Caribe - Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS, op. cit., pp. 43-44.

IV.4 Directrices para prevenir los conflictos de interés

Las **directrices para prevenir los conflictos de interés** establecen los pasos a seguir para evitar situaciones que coloquen a los funcionarios en este tipo de conflictos o que, en caso de presentarse, sepan cómo reaccionar. Además, permiten conocer las implicaciones legales y éticas en caso de pasar por alto el contenido de éstas.²⁴ De 20 EFS de la OLACEFS, 20 cuentan con este tipo de directrices (el 90% de la membresía de la Organización): Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay.²⁵

Número de EFS de la OLACEFS que cuentan con una directriz para prevenir los conflictos de interés

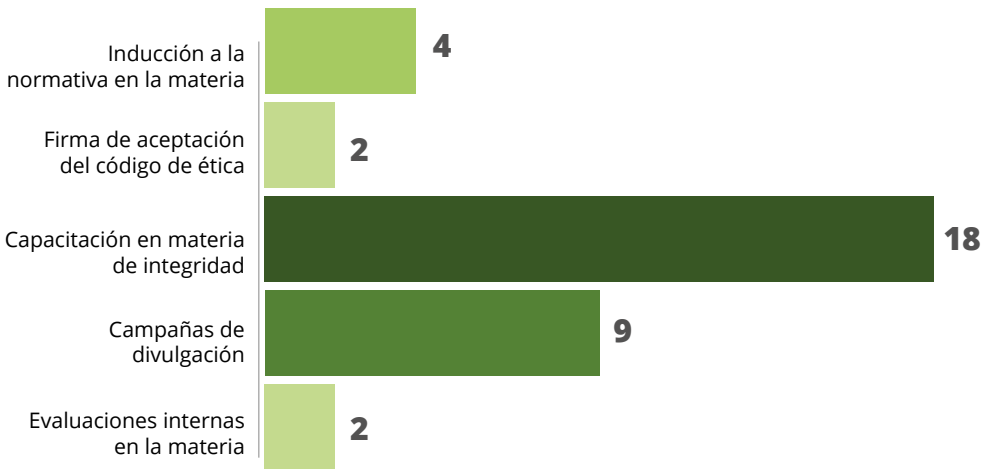


IV.5 Concientización de la integridad

Por otro lado, entre los mecanismos con los que cuentan las EFS de la OLACEFS para promover la concientización de la integridad entre el personal de su institución, destacan las siguientes.

24. La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del sector público de América Latina y el Caribe - Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS, op. cit., p. 42.
25. Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

Mecanismos de las EFS de la OLACEFS para promover la concientización de la integridad en el personal de su institución ²⁶



De manera particular, destaca la **capacitación en materia de integridad**, la cual está orientada a fortalecer las habilidades y capacidades profesionales de los funcionarios públicos. Las EFS que cuentan con capacitación en materia de integridad son: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay. Esta capacitación incluye, según los casos, **cursos sobre ética** (aplicables a funcionarios dentro y fuera de la institución) y **programas de inducción en la materia** a funcionarios de nuevo ingreso.²⁷

Otro aspecto que vale la pena destacar para promover la concientización de la integridad son las **campañas de divulgación**.

Recuadro 4.3: Las campañas de divulgación de la integridad en las EFS de la OLACEFS*

La eficacia de los controles de la integridad depende de su diseño, implementación y adecuada difusión. El éxito de esta clase de políticas está condicionado, en buena medida, a su correcta promoción. Por esta razón, es esencial que las EFS cuenten con una sólida estrategia de comunicación de la integridad.[†] En la OLACEFS se tiene ejemplos concretos de estas campañas de divulgación.

26. Ibid
27. Ibid.

En la CGR de **Chile**, uno de los principales fundamentos del sistema de integridad institucional implica promover y concientizar sobre temáticas de integridad. Esto involucra el establecimiento de un *banner* de integridad en la intranet institucional, al cual acceden todos los funcionarios. También se realizan campañas de difusión por medios físicos y electrónicos (primordialmente estos últimos) para promover un actuar responsable con el medio ambiente, reuniones con funcionarios, actividades de capacitación (incluyendo el proceso de inducción a nuevos funcionarios), cursos en línea, actividades presenciales, informes anuales, afiches, entre otras prácticas. En la CGR de **Colombia** se llevan a cabo conferencias preventivas de la Oficina de Control Disciplinario.

La CGR de **Costa Rica** cuenta con: (1) un modelo de administración corporativa basado en el buen gobierno que incorpora el diseño de un sistema de gestión ética institucional; (2) un programa de inducción a los funcionarios de nuevo ingreso, con énfasis en la integridad; (3) acciones específicas para fortalecer la gestión ética, como compromisos para prevenir la corrupción; (4) actividades de promoción de la ética y valores (semana de los valores, talleres, celebración de fechas de interés como la del Día Internacional contra la Corrupción); (5) una comisión institucional de valores y otras comisiones que promueven el bienestar de los funcionarios y la responsabilidad social; (6) la emisión de informes (de labores, de fin de gestión, de aplicación del MMD EFS, entre otros); (7) la definición de la cultura deseada y la definición y puesta en marcha de acciones para el fomento de una cultura basada en valores, con la divulgación interna correspondiente, así como (8) mejoras de sitio web para una mayor transparencia de la gestión.

Por su parte, la CGR de **Cuba** cuenta con una estrategia de difusión interna y externa en materia de integridad. Para los funcionarios de la institución, en la intranet se cargan documentos en la materia como el código de ética; las declaraciones de los trabajadores de la CGR; la Instrucción 1/2013, que establece las normas generales de comportamiento y las regulaciones de orden interno; el programa mínimo de cultura ética y el de estimulación moral, así como la estrategia de comunicación institucional, entre otros. En su página web se encuentran disponibles las normas éticas y de conducta; la política institucional (que incluye la estrategia de comunicación); información sobre el desempeño de la CGR, que incluye íntegramente el informe sobre los resultados de la autoevaluación IntoSAINT, así como un archivo ejecutable de aplicaciones para teléfono celular (APK), el cual permite interactuar sobre los preceptos del código de ética de los cuadros del Estado cubano. Por otro lado, en el canal cubano de videos PICTA y en *YouTube* se encuentran cápsulas comunicacionales y se ha publicado una de ella en espacios televisivos.

En la CGE del **Ecuador**, la ética se difunde y promueve a través de talleres y charlas, así como mediante cápsulas informativas en la intranet institucional con contenidos relativos al código de conducta ética. Además, los miembros de los Comités de Ética, conformados en cada Dirección Provincial, elaboran y dan cumplimiento a un plan de ética para todo el año.

Por otro lado, la Contraloría General de Cuentas de la República de **Guatemala** sostiene una alianza con la Asociación Guatemala Próspera y juntas impulsan el Programa *La transformación está en mí*, con el cual se fortalece la cultura de integridad institucional en los trabajadores. El programa contempla capacitaciones dirigidas a los trabajadores de la institución y se envían mensajes motivacionales por correo electrónico al personal.

La ASF de **México** cuenta con un curso de inducción a la política de integridad institucional (incluye el código de ética, código de conducta, los lineamientos de operación del Comité de Integridad y las directrices para prevenir los conflictos de interés). Asimismo, ha distribuido entre el personal de la institución una copia de dicha política y los funcionarios han firmado una carta de recepción y conocimiento sobre su contenido. El personal también firma anualmente un formato de declaración de intereses a fin de confirmar que conoce las disposiciones reglamentarias en materia de ética, obligarse a informar sobre cualquier impedimento legal o conflicto de interés que pudiera afectar su desempeño imparcial y objetivo, así como reafirmar su compromiso de conducirse con rectitud. Asimismo, se envían correos electrónicos —en promedio dos veces por semana— sobre el contenido de la política y la importancia de la integridad en el quehacer público. Finalmente, en tiempos del confinamiento a causa de la pandemia de la COVID-19, se creó la campaña denominada “Cine de Reflexión en Casa”, por medio de la cual se invita al personal a ver una película previamente seleccionada a fin de reflexionar en torno a la política de integridad de la ASF. Una vez que el personal ve la cinta en sus propias casas, se les invita a contestar una serie de preguntas contenidas en un *dossier* a fin de motivar dicha reflexión.

Finalmente, la CGR del **Perú** difunde los valores institucionales a través de la intranet y en afiches, mientras que la División de Capital Humano de la EFS de **Puerto Rico** periódicamente envía mensajes de correo electrónico con recordatorios sobre la integridad, entre otros temas.

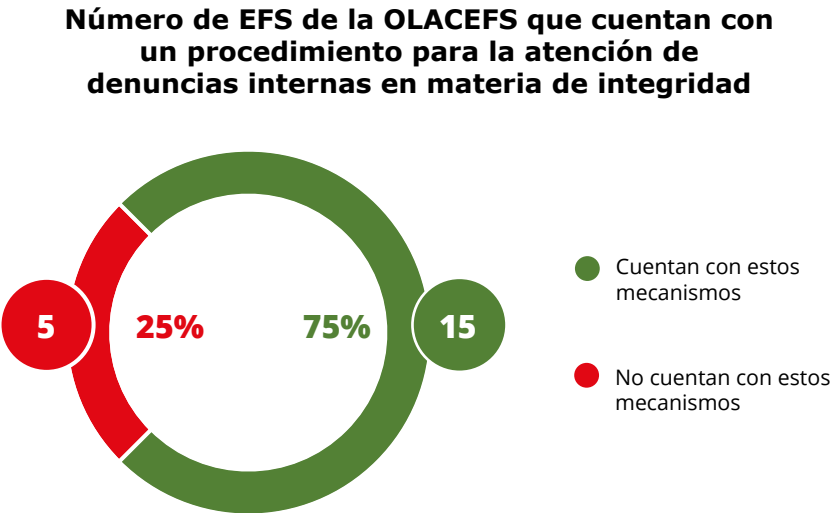
* Información obtenida con base en los resultados de la *encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS*, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

† *La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del sector público de América Latina y el Caribe - Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS*, op. cit., p. 39.

IV.6 Mecanismos para la atención de denuncias

Las organizaciones deben de estar preparadas para reaccionar ante una violación de la integridad o ante la sospecha de tales actos. Una respuesta eficaz y rápida a una violación (presunta o real) ayuda a prevenir futuras violaciones y afianza los valores y normas de la organización. En este sentido, otro instrumento eficaz de gestión de integridad institucional son los mecanismos formales para que el personal pueda emitir **denuncias sobre actos contrarios a la integridad**, dentro y fuera de su área de trabajo. Por ejemplo, a través de buzones, líneas telefónicas, correos o sitios en línea oficialmente establecidos para tal fin.²⁸

Al respecto, **15 EFS de la OLACEFS cuentan con estos mecanismos**,²⁹ como se muestra en el siguiente gráfico.



28. La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del sector público de América Latina y el Caribe - Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS, op. cit., p. 49.

29. Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

Recuadro 4.4: Procedimientos o mecanismos oficiales para la atención, investigación y trámite oportuno de quejas, denuncias y sugerencias en materia de integridad por parte de los funcionarios de las EFS de la OLACEFS*

La AGN de **Argentina** cuenta con procedimientos de denuncia por acoso o violencia laboral del personal. En el caso de la Auditoría General de **Belice**, la Titular y el equipo de la alta dirección reciben y son los que dan atención a las quejas, denuncias y sugerencias. También hay un sistema de denuncia (*Whistleblowing*) en la página web de la EFS donde se puede enviar quejas.

La CGE Plurinacional de **Bolivia** tiene un Reglamento Institucional de Transparencia donde se contemplan los procedimientos de denuncia. En el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de **Brasil** hay dos departamentos (sectores) que atienden esos asuntos: *Oidoría*, que da el trámite oportuno a las quejas, denuncias y sugerencias en materia de integridad, y *Corregencia*, que da lugar al procesamiento e investigación.

En la CGR de **Chile**, el sistema de integridad institucional cuenta con una línea para la realización de consultas y denuncias de integridad. Éstas se pueden llevar a cabo de manera telefónica, presencial o a través de la casilla electrónica establecida para estos fines. Se busca dar respuesta a las consultas en el menor tiempo posible y de manera oportuna, mientras que las denuncias son analizadas por el Consejo Superior de Integridad; órgano encargado de elaborar y presentar recomendaciones al Contralor General respecto de qué medidas se pueden tomar ante la denuncia presentada. Los principios que rigen los canales de consultas y denuncias son el de confidencialidad e información a los interesados.

En el caso de la CGR de **Colombia**, ésta cuenta con procedimientos establecidos para el trámite de quejas disciplinarias. Por su parte, la CGR de **Costa Rica** emitió recientemente el reglamento de quejas y sugerencias para atender este tema de manera formal y sistemática. Cuenta, además, con un proceso de recepción y atención de denuncias para los funcionarios públicos en general y que aplica a todos los funcionarios de la CGR.

La CGR de **Cuba** cuenta con un órgano que atiende quejas y denuncias, y otro que atiende las inconformidades que se presentan en cuanto a resultados de las acciones de control que realiza la CGR.

En la CGE de **Ecuador**, las denuncias en contra del personal de la institución por competencia normativa las atiende la Coordinación de Talento

Humano de la institución, en coordinación con las diferentes unidades de la organización. Adicionalmente, la CGE atiende denuncias sobre presuntos hechos, actos u operaciones originados en las instituciones del Estado, que revelen, por acción u omisión de sus servidores públicos o terceros relacionados con ella, la indebida, ilegal o ineficiente gestión en la utilización de recursos y bienes públicos.

Para quejas o denuncias en la EFS de **Guatemala** sobre la actuación de cualquier funcionario o empleado público, se cuenta con un apartado en el sitio web institucional, y una aplicación denominada *Yo Denuncio*. Cabe mencionar que este mecanismo no es específico para quejas en materia de integridad del personal. La Inspectoría General es la unidad encargada de la atención de las quejas o denuncias en materia de integridad sobre los trabajadores de la entidad.

El TCS de **Honduras** también tiene procedimientos y mecanismos administrados por el Comité de Probidad y Ética, como el uso de buzones, correo electrónico, flujogramas y procesos en reglamento. Dicho Comité canaliza las denuncias por actos que traspasen la línea ética a la Unidad de Auditoría Interna y otros órganos de control e investigación, y se mantiene estrecha relación con la Unidad de Recursos Humanos de la institución para los fines pertinentes. Se guarda la confidencialidad y reserva en todo el proceso, observando los principios de protección de la honra e imagen del denunciado, protección del denunciante, imparcialidad de los miembros del comité en la investigación y garantía del debido proceso. Ellos, en cualquier parte del proceso, pueden recurrir al apoyo de un comité adjunto conformado por un representante de la máxima autoridad, el jefe del área legal y el jefe del área de recursos humanos.

En la ASF de **México** se cuenta con un Comité de Integridad, el cual recibe, analiza y determina las denuncias sobre posibles actos contrarios a la política de integridad. Los mecanismos de recepción de denuncias pueden ser: (1) a través de la dirección de correo electrónico comiteintegridad@asf.gob.mx, (2) por el sistema de participación ciudadana a través de la dirección URL: <http://participacionciudadana.asf.gob.mx> (3) o vía oficio o comunicados escritos dirigidos al Comité.

La CGR de **Nicaragua** dispone de buzones electrónicos donde los servidores públicos pueden ejercer su derecho de denuncia y son administrados por la División de Recursos Humanos. En el caso de la CGR del **Perú**, ésta cuenta con un procedimiento formal para atención de denuncias contra su personal (que incluye temas de integridad), establecido por la Directiva núm. 008-2019-CG/AI, "Atención de denuncias contra el personal de la CGR, jefes y personal de los Órganos de Control Institucional".

Finalmente, en la EFS de **Puerto Rico** tienen el *OCPR Hotline*, mecanismo mediante el cual la Oficina de Auditoría Interna recibe quejas relacionadas con los funcionarios de la propia EFS y, de esa manera, comienza el proceso de investigación de las alegaciones.

* Información obtenida con base en los resultados de la *encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS*, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.



Las denuncias deben ser tratadas con confidencialidad, sin que el denunciante sea sujeto a represalias y las partes involucradas deben ser notificadas de manera oportuna, con estricto apego a un debido proceso. Además, es fundamental que la instancia encargada de dar atención a estas denuncias informe de manera periódica a la alta dirección sobre los casos resueltos. También se sugiere mantener informado al personal sobre estadísticas de denuncias recibidas y casos atendidos, sin trasgredir la divulgación de información confidencial o datos personales de las partes involucradas.

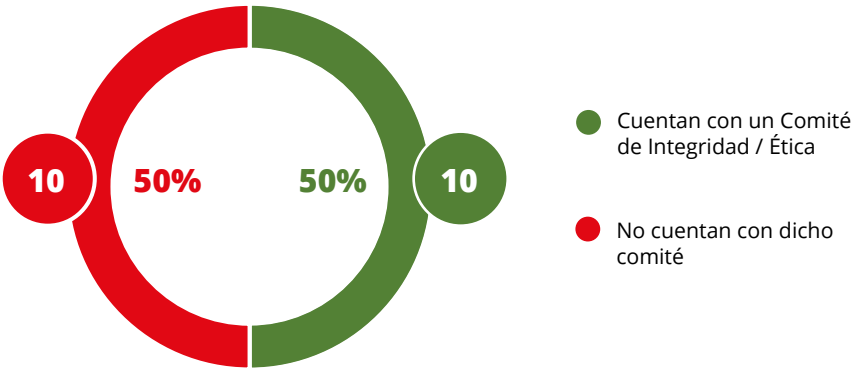
IV.7 Comités de integridad

Por otro lado, un comité de integridad / ética es un órgano colegiado cuya principal función es velar por el cumplimiento de la política de integridad institucional, así como establecer mecanismos para corregir inobservancias a la misma. Estas infracciones pueden ser las siguientes: corrupción, fraude, ilegalidad, conflicto de interés, negligencia/abuso de autoridad, uso de dominios o recursos públicos para fines personales, arreglos de puerta giratoria, plagio, imparcialidad o amenazas contra la equidad, quebrantamiento al derecho a la información, maltrato físico o psicológico al personal, acoso sexual, favoritismo / nepotismo / discriminación, entre otros actos contrarios a la integridad.³⁰

En el caso de las EFS de la OLACEFS, **sólo 10 (de 20) cuentan con un comité de integridad / ética** (el 45% de la membresía de la Organización), según se muestra en el siguiente gráfico.

30. La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del sector público de América Latina y el Caribe - Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS, op. cit., p. 45.

Número de EFS de la OLACEFS que cuentan con un comité de integridad / ética



A continuación se detalla la composición y atribuciones de estos comités en las EFS que cuentan con ellos.

Recuadro 4.5: Los comités de integridad / ética en las EFS de la OLACEFS*

Bolivia

El Comité de Ética Institucional del CGE Plurinacional de Bolivia se integra por un responsable designado por el Titular de la EFS y los Subcontralores de Área. El Comité es responsable de promover la ética e integridad en los procesos institucionales.

Brasil

El Comité de Ética del TCU de Brasil está compuesto por tres servidores permanentes y son nombrados por el presidente del Tribunal. Tiene por atribución implementar la normativa sobre ética de la institución.

Chile

El Consejo Superior de Integridad de la CGR de Chile está conformado por siete directivos institucionales, además del Oficial de Integridad, quien actúa como Secretario Ejecutivo del Consejo.

Dicho Consejo es el responsable de asesorar al Contralor General en la dirección del sistema de integridad institucional, promoviendo un comportamiento ético entre los funcionarios y resolviendo situaciones que eventualmente comprometan el comportamiento ético institucional. Sus funciones son:

- a. proponer al Contralor General estrategias para perfeccionar el funcionamiento del sistema de integridad institucional;
- b. emitir anualmente un informe del desempeño de dicho sistema, donde se señalen y evalúen las principales acciones realizadas y los desafíos para el año siguiente, con el objetivo de perfeccionarlo;
- c. recibir, gestionar y responder las denuncias de los funcionarios;
- d. sesionar trimestralmente y, en casos excepcionales, a solicitud de uno de los Consejeros Superiores o del Coordinador de Integridad Institucional;
- e. coordinar los distintos Comités o Consejos existentes en la entidad y que se vinculen con esta política, gestionando las denuncias o inquietudes ingresadas a través del canal de denuncias, y
- f. velar por la coordinación coherente de los protocolos y procedimientos institucionales ya existentes con los lineamientos definidos en el marco del sistema de integridad institucional.

Colombia

El Comité de Ética de la CGR de Colombia se integra por:

- o el Director de la Oficina de Control Disciplinario, quien preside y coordina el Comité;
- o el Gerente del Talento Humano;
- o el Director del Centro de Estudios Fiscales, y
- o dos empleados públicos de las más altas cualidades éticas, inscritos en el Escalafón de Carrera Administrativa Especial, cada uno de ellos con su respectivo suplente, uno por el Nivel Central y otro por el Nivel Desconcentrado, por el periodo que se establezca en el reglamento.

Son atribuciones del Comité:

- a. diseñar y definir programas para implementar la gestión ética en la CGR;
- b. promover espacios de argumentación crítica sobre los problemas relevantes que afecten los valores y principios éticos de la entidad;
- c. asesorar y orientar a la entidad en los casos de conflictos de intereses éticos (este comité no constituye una instancia jurídica, disciplinaria o administrativa);
- d. velar porque el Plan Estratégico de la entidad incorpore acciones para implementar la gestión ética;
- e. diseñar, ejecutar y evaluar el plan de actividades del Comité para la implementación y mantenimiento de la gestión ética de la entidad que incluya prevención, capacitación y divulgación;
- f. presentar a la instancia competente las necesidades de recursos financieros para la ejecución del plan de actividades del Comité y realizar los trámites necesarios para su incorporación en el presupuesto de la entidad;
- g. realizar el seguimiento al avance del plan de actividades aprobado y desarrollar los ajustes necesarios;
- h. revisar y ajustar, de ser necesario, el código de ética de la entidad, y
- i. diseñar y aprobar el reglamento interno del Comité y la forma de elección de los representantes de los empleados públicos.

Costa Rica

La CGR de Costa Rica designa el rol de “asesor de ética” a la Comisión Institucional de Ética y Valores (CIEV), siguiendo lo establecido en la ISSAI 130. Su estructura y funciones se definen de la siguiente manera:

- a. Comisión gerencial, conformada por los Gerentes de División, cuya función consiste en apoyar al Titular en la toma de decisiones sobre el sistema de gestión ética.
- b. una subcomisión, conformada por el personal designado en cada división y por el Despacho del Contralor, cuya función consiste en ejecutar acciones más operativas y de fomento.

De manera específica, la CIEV, en su ámbito gerencial, debe asesorar en ajustes, mejoras y consolidación del sistema de gestión ética en los siguientes temas: compromiso formal, estandarización del factor ético en las orientaciones y regulaciones del marco normativo, prevención de con-

flictos de interés, capacitación interna y en la aplicación de instrumentos de revisión e incorporación de acciones de mejora en el plan anual operativo (o en las acciones diarias).

Asimismo, la CIEV tiene responsabilidad de fomento sobre el marco estratégico, planificación institucional, incorporación del riesgo de ética dentro del marco orientador del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional, documentación de procedimientos con puntos de control en materia ética, atención de denuncias, acciones dirigidas a funcionarios nuevos, divulgación de la gestión corporativa, vivencia de la ética y seguimiento a las normas.

Guatemala

El Comité de Ética de la EFS de Guatemala está integrado por seis miembros, de los cuales dos son nombrados por el Subcontralor de Probidad, dos por el Inspector General y dos por la Dirección de Recursos Humanos.

Son funciones y atribuciones del Comité de Ética:

- conocer, interpretar y opinar sobre las normas contenidas en el código de ética;
- aplicar las normas del código de ética;
- proponer las guías prácticas de aplicación derivadas del código de ética;
- conocer y resolver las denuncias que se hagan a quienes incurran en faltas a las normas expresadas en el código de ética, sugiriendo, en su caso, las sanciones que correspondan, acompañando el informe respectivo;
- diseñar e implementar un sistema de control de la ética;
- diseñar e implementar planes de prevención de riesgos de ética, y
- diseñar una estrategia para fomentar la cultura ética institucional.

Honduras

El Comité de Probidad y Ética del TSC de Honduras es un equipo de trabajo constituido por cinco miembros representantes del personal de la institución, electos por éstos en forma directa, conforme al procedimiento establecido por la comisión coordinadora.

Las atribuciones del Comité son las siguientes:

- elaborar un plan de trabajo y someterlo a aprobación de la máxima autoridad para autorizar su ejecución y los recursos necesarios;
- promover la aprobación de normas de conducta propias y adecuadas para la naturaleza de la institución que originen el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas;
- velar por que se establezcan controles administrativos que impidan y desalienten al personal a incurrir en violaciones de las normas de conducta ética;
- realizar la discusión de temas relacionados con la ética en general, con el objeto de promover una cultura ética, mediante seminarios, talleres, foros, simposios, entre otros;
- proponer la implementación de políticas de incentivo o reconocimiento laboral para los empleados de su institución;
- desarrollar acciones para implementar políticas que ayuden a prevenir la corrupción, los conflictos de intereses, elevar la transparencia en las compras, contrataciones de bienes y servicios, así como en la calidad y eficiencia del servicio público;
- propiciar capacitaciones para instruir a los servidores públicos de su respectiva institución sobre el deber de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento;
- trasladar a las autoridades competentes las denuncias sobre actos de corrupción de los que tengan conocimiento, con la documentación de soporte que esté en su poder;
- conocer y resolver las denuncias sobre posibles violaciones a las normas de conducta ética que se presenten contra servidores públicos de su respectiva institución;
- coordinar con la administración de personal la participación de los servidores públicos en las actividades educativas sobre cumplimiento de obligaciones, probidad y ética pública;
- asegurar que el personal de nuevo ingreso o que cese en su cargo reciba información u orientación sobre las responsabilidades que le imponen las normas de conducta;
- elaborar informes sobre las acciones que realiza el Comité al interior de la institución;

- m. asistir a las reuniones de trabajo, capacitaciones o eventos especiales a los que sean convocados, y
- n. realizar consultas sobre dilemas éticos o aplicación de las normas éticas en general, que sean sometidas a su conocimiento por cualquier servidor público o persona interesada.

México[†]

El Comité de Integridad de la ASF (CIASF) de México se integra por las personas Titulares de cada una de las Auditorías Especiales y de las Unidades Administrativas:

- o Auditoría Especial del Gasto Federalizado;
- o Auditoría Especial de Desempeño;
- o Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación;
- o Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero;
- o Unidad Técnica de la ASF, quien lo preside;
- o Unidad de Asuntos Jurídicos;
- o Unidad General de Administración;
- o Unidad de Homologación Legislativa, Planeación, Transparencia y Sistemas;
- o Unidad de Enlace Legislativo y Relaciones Institucionales;
- o Auditoría Interna y de Evaluación de la Gestión, y
- o Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior.[‡]

EL CIASF tiene como principal función plantear estrategias, líneas de acción, políticas institucionales, campañas de comunicación interna y medidas diversas para promover la política de integridad de la ASF de México. De igual manera, podrá establecer mecanismos para prevenir, identificar, atender y dar seguimiento a posibles conductas contrarias al código de ética y código de conducta, así como analizar, revisar y determinar asuntos relacionados con los conflictos de interés.

Las principales funciones del CIASF son las siguientes.[§]

- a. Difundir la política de integridad de la ASF, así como supervisar su cumplimiento.
- b. Difundir y promover la relevancia de la ética pública e integridad entre las personas servidoras públicas de la ASF, incluido el personal que se contrate para realizar un trabajo en nombre de la institución.
- c. Proponer acciones de mejora que favorezcan el cumplimiento de la política de integridad.

- d. Identificar los riesgos, internos y externos, que podrían afectar el cumplimiento de dicha política.
- e. Recibir, analizar y revisar los casos en los que las personas servidoras públicas de la ASF podrían ubicarse en conflicto de interés, y que hubiesen comunicado a su jefe inmediato, así como emitir la determinación correspondiente.
- f. Recibir, analizar y revisar las denuncias por incumplimientos a la política de integridad, y emitir la determinación correspondiente.

Las CIASF tiene políticas de operación, mismas que se detallan a continuación.

- a. El CIASF cuenta con los siguientes mecanismos de recepción de denuncias:
 - a través de la dirección de correo electrónico comiteintegridad@asf.gob.mx;
 - por el sistema de participación ciudadana a través de la dirección URL: <http://participacionciudadana.asf.gob.mx>, o
 - vía oficio o comunicados escritos dirigidos al CIASF.
- b. Todas las denuncias recibidas de forma oral o escrita ante el jefe inmediato o persona asesora en materia de ética se canalizan en forma escrita al CIASF. En dichos supuestos, la persona receptora prepara un oficio con una relación de los hechos denunciados, anexando, de resultar el caso, los documentos con los que se cuente. Al respecto y, con la finalidad de que la narrativa de los actos que se denuncien se presente ante el CIASF de manera exacta y sin mediación interpretativa alguna, la persona denunciante es quien relata los hechos correspondientes. El jefe inmediato o la persona asesora en materia de ética le orienta para presentar su denuncia a través de los mecanismos de recepción establecidos.
- c. Tratándose de denuncias que se deseen presentar a través de correo electrónico o mediante oficio/comunicado, se observa un modelo estandarizado para presentar denuncias.
- d. Las denuncias recibidas se registran dentro de una base de datos asignándosele un número consecutivo y turnado para su atención correspondiente.
- e. Las denuncias se catalogan de acuerdo con lo siguiente:
 - Competentes:
 - (i) Aquellas que versen sobre presuntas faltas a la política de integridad por las personas servidoras públicas de la ASF, incluido

el personal que se contrate para realizar un trabajo en nombre de la institución.

(ii) Aquellas que versen sobre posibles conductas de hostigamiento sexual, acoso sexual y/o violencia de género contrarias a la política de integridad por las personas servidoras públicas de la ASF, incluido el personal que se contrate para realizar un trabajo en nombre de la institución.

- No competentes: Todas las demás.

(i) Para el caso de las denuncias que no sean competencia del CIASF, se procede a elaborar un oficio dirigido a la autoridad que se estime competente para atender el asunto, haciéndose del conocimiento de la persona denunciante a través del (los) medio(s) procedente(s).

(ii) Una vez efectuado lo anterior, se procede a su archivo, mismo que se da cuenta al CIASF en la siguiente sesión.

f. Tratándose de denuncias competentes, la persona que se desempeñe como Secretaria Técnica analiza y clasifica de forma preliminar las mismas de acuerdo con las siguientes categorías, meramente enunciativas y no limitativas:

- Posible hostigamiento sexual, acoso sexual y/o violencia de género
- Posible acoso laboral
- Posible conflicto de interés
- Posible comportamiento inadecuado en los procesos de fiscalización
- Posible comportamiento inadecuado en los procesos administrativos
- Posibles conflictos y/o inconformidades en las relaciones laborales

g. En el caso de recibirse dos o más denuncias que versen sobre una misma persona servidora pública y los mismos hechos, éstas se acumulan en un solo folio, para su análisis y resolución conjunto en una determinación.

h. Una vez efectuado lo anterior, se prepara una hoja de registro en la que se incluye, como mínimo, la siguiente información: asun-

to, denunciante, persona denunciada, puesto, área de adscripción, concepto(s) controvertido(s), relación de hechos y observaciones adicionales.

i. Una vez que se cuente con la hoja de registro correspondiente, se anexa a la misma un oficio que se envía a la persona Titular del área de adscripción de la persona denunciada.

- Lo anterior tiene como fin contar con mayores elementos sobre los hechos que se señalan en la denuncia y las manifestaciones que considere la persona Titular sobre los mismos, con base en el formato Atención de Denuncias (IN3ASF04-01). Por otra parte, se informa y recaba de la persona denunciada, las manifestaciones que considere pertinentes sobre los hechos señalados, haciéndole saber la posibilidad de manifestar lo que a su derecho corresponda, a través de un escrito libre.
- La información se remite a la persona que se desempeñe en la Secretaría Técnica en los siguientes cinco días hábiles contados a partir de la recepción del oficio, a fin de poder someter el asunto a consideración del CIASF en su próxima sesión.
- Tratándose de las denuncias que versen sobre posible acoso sexual, hostigamiento sexual y/o violencia de género, una vez recibida la respuesta de la persona Titular del área de adscripción de la persona denunciada, dentro de los tres días hábiles siguientes a su recepción, se remite copia de los elementos proporcionados por el mismo, así como copia de la hoja de registro correspondiente, al Comité de Igualdad de Género para ejercer las acciones que correspondan dentro de su ámbito de competencia.
- Tratándose de las denuncias de las cuales se requieran mayores elementos para su catalogación, la persona que se desempeñe como Secretaria Técnica del Comité procede a solicitarlos a la persona denunciante, a través del medio que resulte procedente. Dicha información debe otorgarse dentro de un término de cinco días hábiles; de lo contrario, se procede a su archivo, mismo que se da cuenta al CIASF en su próxima sesión.
- Si la persona Titular del área de adscripción de la persona denunciada considera necesario adoptar medidas preventivas para evitar que se siga cometiendo la conducta contraria a la política de integridad, se implementan las mismas, sin que ello signifique tener por ciertos los presuntos hechos.

- j. Una vez recibida la información correspondiente, la persona que se desempeñe como Secretaria Técnica del Comité procede a preparar un proyecto de determinación, mismo que se somete a consideración del CIASF en su próxima sesión para su discusión y aprobación.
- k. La determinación emitida por el CIASF puede tener cualquiera de los siguientes sentidos:
 - Se actualiza una falta ética.
 - No se actualiza una falta ética.
 - Imposibilidad técnica y material para analizar, revisar y en su caso determinar la denuncia.

Respecto a los primeros dos puntos, se formulan las recomendaciones que se consideren necesarias para la atención de los hechos denunciados y se hace del conocimiento de las partes involucradas.

- l. Cuando una persona integrante del CIASF es denunciada, se hace de conocimiento de quienes conforman el CIASF, encargando la investigación correspondiente a la persona Secretaria Técnica. Una vez que el CIASF emite una determinación, la misma se lo hace saber a la persona Titular de la ASF.

• Nicaragua

El Comité de Ética y Conducta de la CGR de Nicaragua se compone por:

- el presidente del Consejo Superior;
- el responsable de la División de Recursos Humanos;
- el jefe inmediato superior del servidor público objeto de evaluación,
- y por el Procurador Laboral y Social.

El Comité efectúa las indagaciones iniciales, crea los expedientes de casos a evaluar, analiza las denuncias efectuadas de conformidad con los códigos existentes y elabora el informe correspondiente.

• Uruguay[¶]

El Comité de Ética de la EFS del Uruguay se compone por uno de sus Ministros, los Directores Generales de la División Jurídica y Auditoría, el Auditor Interno del organismo y un representante del gremio sindical de los funcionarios. Cada miembro tiene un alterno y el Comité podrá sesionar con un mínimo de tres integrantes.

Es atribución del Comité interpretar el sentido y alcance de las disposiciones contenidas en el código de ética de la institución, actuando además como órgano consultivo frente a las dudas que pueda plantear cualquier funcionario del Tribunal. Asimismo, su función es actualizar, revisar, corregir, modificar o sugerir nuevos contenidos al código, así como emitir opiniones vinculantes —cuando así se le solicite— sobre eventuales trasgresiones a las normas del mismo. Cabe mencionar que el Comité debe emitir pronunciamiento dentro de los 70 días calendario de requerida su actuación, pudiendo prorrogar el plazo por hasta 10 días más cuando la complejidad del caso lo amerite. Sus pronunciamientos son autónomos respecto de cualquier otro procedimiento administrativo o jurisdiccional.

* Información obtenida con base en los resultados de la *encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS*, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

† “Lineamientos de Operación del CIASF de México”, en *Auditoría Superior de la Federación* (DE, 26 de marzo, 2020: https://www.asf.gob.mx/uploads/283_Politica_de_Integridad/2I-N3ASF01.pdf).

‡ En los casos de ausencias de los Auditores Especiales y/o de los Titulares de Unidad, la suplencia se cubrirá por el Director General que se designe para tales efectos. En el caso de la ausencia de los Titulares de la Auditoría Interna y de Evaluación de la Gestión, y del Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior, la suplencia será cubierta por el Director de Área que se designe para tales efectos. Los integrantes tienen derecho a voz y voto en las sesiones. El órgano cuenta también con un Secretario Técnico, designado por el presidente del CIASF, y brinda apoyo administrativo y da seguimiento a los acuerdos del Comité.

§ “Estrategia de Difusión y Profesionalización de la Política de Integridad de la ASF”, en *Auditoría Superior de la Federación* (DE, 26 de marzo, 2020: https://www.asf.gob.mx/uploads/283_Politica_de_Integridad/Estrategia_de_Difusion_y_Profesionalizacion_de_la_Politica_de_Integridad_de_la_ASF.pdf).

¶ “Código de Ética del Tribunal de Cuentas”, en *Diario Oficial*, Montevideo, IMPO, 2015, p. 11.

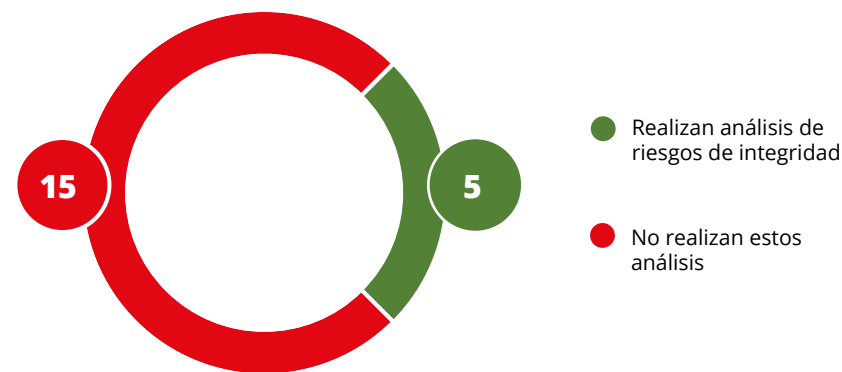
IV.8 Análisis de riesgos de integridad

En relación con la ejecución de **análisis de riesgos en materia de integridad**, éstos son diferentes de aquellos que se realizan para la planificación de auditorías. Un análisis de vulnerabilidades implica una evaluación sistemática de acciones, procesos y posiciones que están expuestas a posibles violaciones de integridad.

Algunos procesos y cargos tienen un mayor riesgo porque ciertas áreas o circunstancias laborales incrementan la vulnerabilidad a violaciones de integridad. Los factores que incrementan los riesgos deben conocerse, de modo que se pueda decidir qué medidas deben tomarse para contrarrestarlos. Esto mejora la calidad del proceso desde la perspectiva de integridad. El análisis consiste en una evaluación de: (1) las operaciones, actividades y acciones vulnerables, y (2) las circunstancias que agravan la vulnerabilidad de la organización a violaciones de integridad.³¹

En la OLACEFS, sólo **cinco EFS realizan estos análisis de riesgos en materia de integridad (22% de la membresía)**³², como se muestra a continuación.

Número de EFS de la OLACEFS que realizan análisis de riesgos de integridad



31. Manual para la Conducción de Autoevaluaciones de la Integridad en Entidades Fiscalizadoras Superiores (IntoSAINT), op. cit., p. 40.
32. Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

Recuadro 4.6: Análisis de riesgos de integridad en las EFS de la OLACEFS*

En materia de análisis de riesgos en materia de integridad, la AGN de **Argentina** tiene prevista la ejecución de este tipo de análisis anualmente en su Plan Estratégico Institucional 2018-2022. Por su parte, la Auditoría General de **Belice** las tiene contempladas en su planeación de auditoría de gestión.

Asimismo, cuando la CGR de **Costa Rica** realiza la valoración de riesgos, se incluyen a los de naturaleza ética. Además, como parte de la auditoría externa financiera anual, la CGR ha realizado varios estudios sobre la identificación de riesgos de fraude, en procesos de importancia para la institución, tales como adquisición de bienes y servicios, trámite de planillas salariales, trámites de pago mediante el Fondo Fijo de Caja Chica, trámite de pago a proveedores, entre otros, generando recomendaciones que han implicado una serie de mejoras que han permitido contar con un control interno más robusto.

La CGR de **Cuba** cuenta también con vasta experiencia en este sentido. Estos análisis de riesgos se realizan trimestralmente, en cada unidad organizativa, al concluir la aplicación de la Guía de Autocontrol. Además, se realizan reuniones del Comité de Prevención y Control, y se trata el tema en sesiones de trabajo del Consejo de Dirección. En el caso de la CGE de **Ecuador**, se realiza una evaluación permanente al personal y se conforman comités de ética provinciales. Esto va de la mano con la puesta en marcha de planes de trabajo para fortalecer la ética institucional a nivel local y nacional.

* Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

IV.9 Tipos de controles de integridad

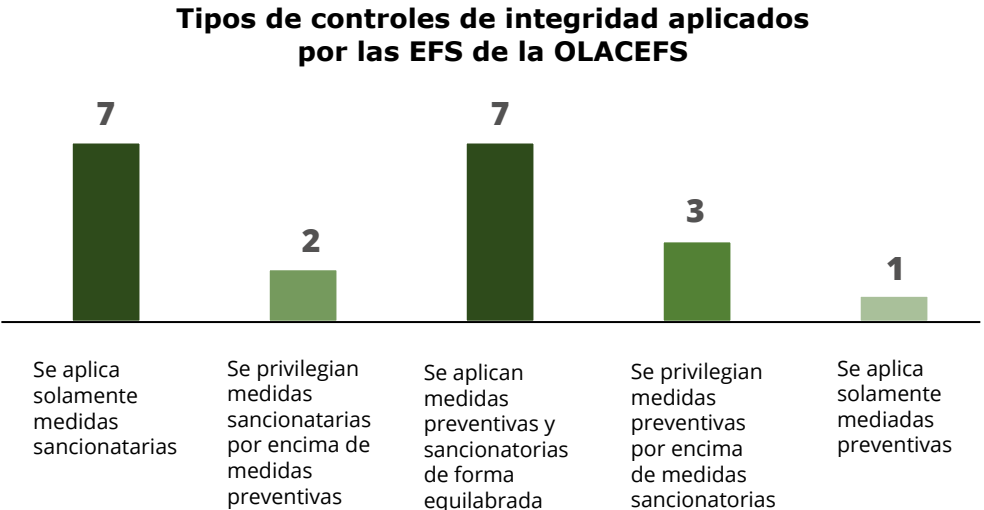
Las 97 medidas de integridad que contempla la metodología IntoSAINT mezclan un enfoque del tipo duro, suave y general. Los controles duros son del tipo sancionatorio y se basan principalmente en normas impuestas. Los controles suaves son de carácter preventivo y buscan facilitar el buen comportamiento de los servidores públicos. Los controles generales mezclan ambos enfoques, tanto duros como suaves.

El consenso alcanzado en la literatura internacional en la materia es que el desarrollo y fortalecimiento de las políticas de integridad de las instituciones del sector público requieren una combinación equilibrada de ambos enfoques para obtener buenos resultados.³³



Un sistema de integridad que sólo contemple controles duros sería demasiado autoritario. Un sistema que únicamente promueve medidas preventivas sería demasiado laxo.

Al respecto, se consultó a las EFS de la OLACEFS qué tipo de controles suelen aplicar en sus instituciones. Los resultados se muestran en el siguiente gráfico.



Al respecto, sólo **siete EFS de la OLACEFS informaron contar con un equilibrio entre medidas sancionatorias y preventivas**, que es lo deseable: Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Puerto Rico. Esto representa el **32% de la membresía**.

33. Manual para la Conducción de Autoevaluaciones de la Integridad en Entidades Fiscalizadoras Superiores (IntoSAINT), op. cit., p. 7.
34. Información obtenida con base en los resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

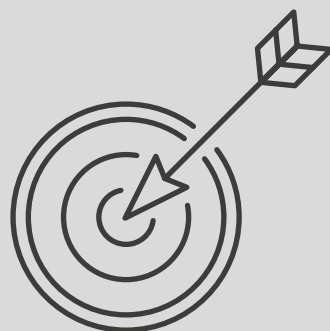
Asimismo, otras siete EFS manifiestan que únicamente implementan medidas del tipo sancionatorio, lo cual resulta poco conveniente.³⁴ Lo anterior es indicativo de que aún hace falta confiar en el personal y flexibilizar los mecanismos de integridad para facilitarles el buen comportamiento. Un equilibrio entre controles sancionatorios y preventivos es el deseable para fortalecer la buena gobernanza al interior de las EFS.



CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y SIGUIENTES PASOS

CONCLUSIONES Y SIGUIENTES PASOS



La presente publicación presenta los principales hallazgos de una encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG en diciembre de 2018. Las buenas prácticas presentadas a lo largo del documento tienen un doble propósito: por una parte, fortalecer el conocimiento sobre estos mecanismos por parte de la membresía de la OLACEFS para la mejora continua de los sistemas de controles de integridad propios y, por otro lado, fomentar la interacción entre las EFS de la región en caso de que alguna de las partes requiera detalles adicionales sobre estas buenas prácticas internacionales.

La información incluida en este documento nos permite llegar a tres conclusiones principales y de interés para toda la membresía de la Organización.

1. Revisiones de seguimiento

Si bien la OLACEFS es la Organización Regional de la INTOSAI con el mayor grado de aplicación de Autoevaluaciones de la Integridad (tanto IntoSAINT como SAINT), debe trabajarse en un mayor avance en la **implementación de las recomendaciones derivadas de dichos talleres**. El porcentaje de las recomendaciones que se han puesto en marcha aún es bajo (apenas arriba del 50%). Ello pone de manifiesto **la necesidad de crear nuevos controles de integridad y fortalecer los ya existentes para generar un impacto positivo en la gobernanza pública**.

En concordancia con lo anterior, la CTPBG y la ASF de México han considerado, a partir del POA 2020, la puesta en marcha de revisiones de seguimiento a la implementación de las recomendaciones derivadas de los talleres IntoSAINT. Este mecanismo consistirá en una revisión entre pares, a fin de evaluar el grado de avance respecto a la implementación de las recomendaciones del Taller IntoSAINT en las instituciones. Con este ejercicio se busca identificar los desafíos a los que se enfrentan las EFS y dotarlas de mayores herramientas para implementar las recomendaciones de integridad.

Las revisiones de seguimiento consistirán en tres fases, a saber: (1) intercambio de información sobre los resultados del Taller IntoSAINT; (2) fase de entrevistas con personal y actores clave de la institución para recabar más información, y (3) elaboración del informe de la revisión, el cual contendrá, entre otros elementos, sugerencias complementarias y buenas

prácticas para fortalecer la implementación de las recomendaciones en la EFS revisada. La presidencia de la CTPBG y la EFS encargada del proyecto se encuentran trabajando en los mecanismos a seguir para la puesta en marcha de estas revisiones, frente a un nuevo escenario mundial.

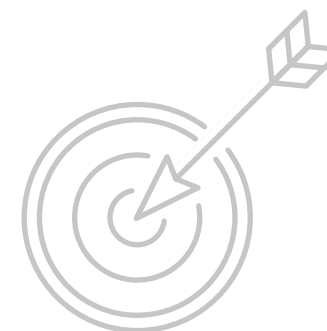
2. Equilibrio en los tipos de controles

Prevalece una **heterogeneidad en los tipos de controles que implementan las EFS**. Algunas instituciones cuentan con sistemas de integridad más robustos que otras y en la mayoría de ellas existe todavía un desequilibrio entre controles preventivos y sancionatorios. **Lo ideal es establecer un sistema de integridad que equilibre las medidas sancionatorias con las preventivas; es decir, medidas que sancionen cuando se cometan actos antiéticos, pero que también prevengan la comisión de nuevos actos de este tipo mediante la facilitación del buen comportamiento de los funcionarios públicos, donde se dé espacio a la expresión de opiniones de manera libre.** A ello se debe sumar una política de integridad consensuada, que tome en cuenta dicha opinión del personal, destinatario principal de estas políticas, a fin de que las hagan propias. Este cambio de enfoques depende enteramente del Titular / alta dirección de las EFS.

3. Promoción de SAINT en instituciones gubernamentales

Finalmente, dado que la mayoría de las EFS de la OLACEFS han puesto en marcha la autoevaluación de la integridad en su propia organización y que han comprobado el impacto positivo tras su aplicación, éstas podrían mejorar su posición frente al sector público de sus respectivos países mediante **la promoción de SAINT en otras instituciones gubernamentales**. La aplicación de la herramienta no es exclusiva para las EFS, sino que también puede aplicarse en otros poderes, dependencias gubernamentales, órganos autónomos, empresas estatales y gobiernos locales (provinciales y municipales). Por su labor fiscalizadora y de vigilancia, las EFS suelen ser un referente y modelo a seguir por parte de otros organismos del gobierno. Ello las habilita a promover este mecanismo de autoevaluación a los sistemas de integridad en el sector público.

La CTPBG y la EFS líder del proyecto están fuertemente comprometidas para continuar impulsando y asesorando a las EFS de la región, para llevar esta herramienta a otras organizaciones públicas, en el convencimiento de que estas acciones se traducirán en **un incremento en la calidad de las instituciones gubernamentales, mayor confianza por parte de la ciudadanía, mejor reputación institucional, fortalecimiento de la gobernanza pública y, en última instancia, una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos de los países de América Latina y el Caribe.**



FUENTES DE CONSULTA

"Código de Ética del Tribunal de Cuentas", en *Diario Oficial*, Montevideo, IMPO, 2015.

Convocatoria para postularse como persona asesora de ética de la Auditoría Superior de la Federación, México, Auditoría Superior de la Federación, 2020.

"Estrategia de Difusión y Profesionalización de la Política de Integridad de la ASF", en *Auditoría Superior de la Federación* (DE, 26 de marzo, 2020: https://www.asf.gob.mx/uploads/283_Politica_de_Integridad/Estrategia_de_Difusion_y_Profesionalizacion_de_la_Politica_de_Integridad_de_la_ASF.pdf).

Guía para la aplicación de revisiones de seguimiento a la implementación de las recomendaciones derivadas de los talleres IntoSAINT en la OLACEFS, México, OLACEFS, 2020, p. 3.

"IntoSAINT", en OLACEFS (DE, 1 de octubre, 2019: <https://www.olacefs.com/intosaint/>).

La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del sector público de América Latina y el Caribe - Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS, Santiago de Querétaro, OLACEFS, 2015.

"Lineamientos de Operación del CIASF de México", en *Auditoría Superior de la Federación* (DE, 26 de marzo, 2020: https://www.asf.gob.mx/uploads/283_Politica_de_Integridad/2IN3ASF01.pdf).

Manual para la Conducción de Autoevaluaciones de la Integridad en Entidades Fiscalizadoras Superiores (IntoSAINT) (trad. Auditoría Superior de la Federación de México), Ámsterdam, INTOSAI, 2018.

"Primer Curso Regional para la Formación de Moderadores de INTOSAINT", en OLACEFS (DE, 1 de octubre, 2019: <https://www.olacefs.com/p7041/>).

"Quiénes somos", en CTPBG (DE, 1 de octubre, 2019: <http://buenagobernanza.agn.gov.ar/node/1>)

Recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, París, OCDE, 2017.

FUENTES DE CONSULTA



Resultados de la encuesta sobre la gestión de la integridad en las EFS de la OLACEFS, emitida por la CTPBG, y cuyos resultados corresponden a 2019.

“Se realiza Segunda Edición del Curso de Moderadores IntoSAINT en la OLACEFS”, en OLACEFS (DE, 1 de octubre, 2019: <https://www.olacefs.com/se-realiza-segunda-edicion-del-curso-de-moderadores-into-saint-en-la-olacefs/>).

Sistema Nacional de Transparencia (DE, 12 de noviembre, 2019: www.snt.org.mx).



CTPBG
BUENA GOBERNANZA





INTOSAI



Capacity Building
Committee

CTPBG

BUENA GOBERNANZA

