

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN CRISTÓBAL DE HUAMANGA

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS ADMINISTRATIVAS Y
CONTABLES.**

**ESCUELA DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE CONTABILIDAD Y
AUDITORIA.**



**“ IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN SOBRE LOS GOBIERNOS
MUNICIPALES QUE NO CUENTAN CON UN SISTEMA DE CONTROL
INTERNO SATISFACTORIO”**

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE :

CONTADOR PÚBLICO

PRESENTADO POR :

Max Roberto LUYO PÉREZ.

Belisario LOPE ROMANÍ.

ASESOR

: C.P.C. Macedonio PRETEL ESLAVA

AYAUCUCHO – PERÚ

2006.

Tesis
C84
Luy

DEDICATORIA.

*A mis padres Máximo y Celestina,
Quienes supieron guiarme para el
Logro de mi profesión y poder
Conducirme en la vida.*

*A mis hermanos: por él
Apoyo moral y entusiasmo
Que supieron darme para
Hacer realidad mi objetivo.*

Max

DEDICATORIA.

*Muestra de infinito cariño y gratitud a mis
Padres, por el indesmayable
Esfuerzo que desplegaron en la culminación de mis
Ideales e Inculcarme en el camino de la superación.*

*A mis hermanos: por él
Apoyo moral y entusiasmo
Que supieron darme para
Hacer realidad con mi objetivo.*

Belisario

NUESTROS AGRADECIMIENTOS.

A la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, por la oportunidad de formarnos como hombres de bien que sirven a la sociedad.

Al Asesor C.P.C Macedonio PRETEL ESLAVA, por su asesoría y orientación en bien de la conclusión de la presente tesis.

A los Alcaldes Provinciales de Huanta, y al personal de planta por las informaciones para culminar con el presente trabajo de investigación.

CONTENIDO CAPITULAR
“IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN SOBRE LOS GOBIERNOS
MUNICIPALES QUE NO CUENTAN CON UN SISTEMA DE CONTROL
INTERNO SATISFACTORIO”

Pág.

INTRODUCCIÓN.	
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	
OBJETIVOS.	
JUSTIFICACIÓN.	
HIPÓTESIS.	
OPERACIONALIZACIÓN DE LA HIPÓTESIS.	
TIPO DE ESTUDIO	
METODOLOGÍA Y TÉCNICA.	
POBLACIÓN Y MUESTRA.	

CAPITULO I /

CONCEPTOS BÁSICOS

1.1.- La municipalidad.....	1
1.1.1.- Definición	1
1.1.2.- Estructura.....	2
1.1.3.- Organización.....	2
1.2.- Naturaleza y Autonomía Municipal.....	3
1.2.1.- La constitución del Estado y las Municipalidades.	3
1.2.2.- La ley Orgánica de Municipalidades.....	4
1.2.3.- Naturaleza y Autonomía de la Municipalidad...	5

CAPITULO II .

RÉGIMEN DE GOBIERNO MUNICIPAL

2.1.- Modelos de gobierno municipal.....	6
--	---

2.1.1.- Alcalde fuerte- Concejo de Débil.....	6
2.1.2.- Alcalde Débil- Concejo Fuerte.....	6
2.1.3.- Equilibrio de Poderes.....	7
2.2.- Órganos de Gobierno Municipal.....	8
2.2.1.- El consejo Municipal.....	8
2.2.2.- La Alcaldía.....	12
2.2.3.- Los Regidores y las Comisiones Internas.....	15
2.2.4.- La Junta de Vecinos.....	15

CAPITULO III

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

3.1.- Limitaciones de las entidades del Control y Supervisión.....	17
3.1.1.- Carencia del Plan Operativo Municipal.....	17
3.1.2.- Carencia de Personal Calificado.....	18
3.2.- Organización Administrativa.....	18
3.2.1.- Organización.....	18
3.2.2.- Estructura Orgánica.....	19
3.3.- Estructura de las Funciones Municipales.....	19
3.3.1.- Naturaleza de las Funciones Municipales.....	19
3.3.2.- Funciones de Dirección.....	22

CAPITULO IV

LA CORRUPCIÓN LA ÉTICA Y LA MORAL

4.1.- La corrupción.....	24
4.2.- Clases o Modalidades de Corrupción	43
4.3.- Causas de la Corrupción.....	53
4.4.- Efectos de la Corrupción.....	59
4.5.- Cómo enfrentar a la Corrupción.....	66
4.6.- Desastre Social o Transparencia.....	79

CAPITULO V

ESTAFAS, DESFALCOS, FRAUDES Y OTRAS IRREGULARIDADES

5.1.- Estafas.....	81
5.1.1.- Fraudes.....	81
5.1.1.1.-Algunas Conductas y acciones especificas	81
5.2.- Ciclo de Tesorería.....	83
5.3.- Ciclo de Ingresos.....	90
5.4.- Ciclo de Información Financiera.....	92

CAPITULO VI

EL FRAUDE Y SUS RELACIÓN CON EL CONTROL INTERNO

6.1.- La Irregularidades y el Control Interno.....	95
6.2.- Influencia sobre los Estados Financieros.....	101
6.3.- Extensión de encubrimiento.....	114
6.4.- Alcances de Auditoria Interna Municipal Provincial.	118

CAPITULO VII

PROPUESTA DE FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS DE CONTROL INTERNO

7.1.- Principios de Control Interno y Conceptos de Estudio.	119
7.2.- Naturaleza e Importancia del Control Interno.....	119
7.2.1.- Controles administrativo y contable.....	121
7.2.2.- Entorno y Principios del Control Interno Contable.	122
7.2.3.- Pruebas de Cumplimiento.....	125
7.2.4.- Evaluación final de controles.....	127

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

La corrupción, lejos de ser un fenómeno nuevo en la coyuntura política y social que nos toca vivir es, más bien, una práctica cotidiana, una práctica que es posible detectar en diferentes espacios institucionales y en la vida diaria. Sin embargo, lejos de haber sido un tema de investigación recurrente, la corrupción ha sido un tema, si no poco estudiado, casi nunca tocado por las ciencias sociales en el Perú y en el mundo. Esto en contraste con el abundante material que se ha empezado a publicar desde hace algunos años desde la economía y el derecho.

El trabajo de investigación que nos propuesto se moviliza, entonces, sobre la carencia de trabajos acerca del tema desde el punto de vista de las consecuencias en los estados contables, apuntando a aportar algunos elementos que puedan permitir la erradicación.

El trabajo de investigación lleva como título: "IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN SOBRE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES QUE NO CUENTAN CON UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO SATISFACTORIO", entreviendo las múltiples posibilidades de ejercer actos corruptos, los tipos y mecanismos que cada uno de estos utiliza en su puesta en escena, los discursos que giran en torno a estos y los modos en que los actores se relacionan tanto con la actividad corrupta, como con la ley que determina el límite de la acción posible y el marco ético de dicha práctica.

La corrupción termina siendo una de las variables de estudio más importantes en este espacio, tema que puede contribuir no solo por la

comprensión del fenómeno en sí, sino en tanto éste atraviesa de modo transversal el hacer-político de nuestro entramado social.

*“Solo hay viento favorable
Para quien sabe a donde va”
Séneca.*

PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.

Las municipalidades distritales de la Provincia de Huanta del Dpto. de Ayacucho, no tienen la posibilidad de contar con una Oficina de Auditoría Interna que Ejercer el control administrativo y contable, por contar con recursos muy limitados, para su funcionamiento, hecho que propicia para que los alcaldes infrinjan las normas, involucrándose en manejos inadecuados del dinero que asigna FONCOMUN. Así mismo la Contraloría General de la República, no dispone de los recursos financieros para dotar de un profesional que ejecute acciones de control y una adecuada fiscalización. Las irregularidades cometidas por el Alcalde y/o trabajadores constituyen una corrupción que tienen un tremendo impacto sobre el gobierno local, deteriorándolo gravemente, entre razones por que: afecta la credibilidad en la autoridad y erosiona la legitimidad del gobierno local. Fomenta al cinismo entre los ciudadanos, crea desesperanza e indignación. Propicia una cultura política de incivismo en virtud de la cual el ciudadano se va convirtiendo en un evasor de sus deberes no solo como contribuyentes sino en todos los demás aspectos de la vida en comunidad, se conflictivizan las relaciones entre los regidores y Alcalde y el mayor peligro es el avance en la desorganización documentación y Contabilidad faltos de credibilidad. Esta proyección en la gestión de los gobiernos locales distritales, tienen la tendencia a que se les recorte el presupuesto concedido por el Estado, por lo que es menester analizar e investigar la problemática situacional de las municipalidades con que cuenta la provincia de Huanta y que son en número de siete (7), cuyos problemas, aparentemente se desprenden de

la organización deficiente, selección de personal carente de técnica y profesionalismo, inexistencia fundamentalmente de procedimientos administrativos, contables y medidas de control que constituyen el sistema de control interno.

Formulación del Problema.

Principal

¿Por qué las Municipalidades Distritales de la Provincia de Huanta adolecen de sistema de Control Interno satisfactorio?

Secundarios

¿Cuáles son las principales causas de la corrupción administrativa?

¿Qué efectos genera la carencia de un control interno satisfactorio?

¿Qué estrategias proponer para combatir la corrupción en las municipalidades distritales?.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

Objetivo General

Demostrar que las Municipalidades Distritales de la provincia de Huanta adolecen de un sistema de Control Interno Satisfactorio.

Objetivos Específicos

- a. Determinar las principales causas de la corrupción administrativa.
- b. Evidenciar que la carencia de un control interno satisfactorio incrementa la corrupción y afecta la gestión Municipal.
- c. Proponer estrategias para combatir la corrupción en la Municipalidades distritales.

JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

- El resultado de la investigación ayudara a solucionar problemas de corrupción.
- El resultado de la investigación, constituye una alternativa para proponer un Sistema de Control Interno satisfactorio a la imposibilidad de contar con fiscalización y auditoria Interna.

- A la fecha no existe un trabajo escrito al respecto que sirva de manual para evitar la corrupción.

HIPÓTESIS DE TRABAJO

General

- Las municipalidades distritales de la provincia de Huanta adolecen de un sistema de control interno satisfactorio por falta de recursos económicos

Específicos

- Las principales causas de la corrupción administrativas son: salarios bajos, baja responsabilidad, poca transparencia y crisis de valores.
- La carencia de un control interno satisfactorio incrementa la corrupción y afecta la gestión municipal.
- La propuesta de estrategias permitirá reducir la corrupción en las Municipalidades distritales.

Variables

Independiente

Falta de recursos económicos.

Administración deficiente.

Trasgresión de normas.

Remuneraciones bajas.

Crisis de valores.

Carencia de control interno.

Propuesta de estrategias.

Dependiente

Adolecen de un sistema de control interno.

Corrupción administrativa.

Incrementa la corrupción y afecta la gestión municipal.

Reducir la corrupción en las Municipalidades.

TIPO DE ESTUDIO

El planteamiento del problema que nos ocupa en el caso de las municipalidades distritales de la provincia de Huanta, cuyo estudio corresponde a la descripción de las características que identifican los diferentes elementos y componentes, y su interrelación, identificando formas de conducta y actitudes de las personas que se encuentran como funcionarios y servidores, lo que exigen un nivel de profundización en la percepción de la realidad de las ocurrencias de las sintomatologías y sus posibles causantes, para una acertada solución, a través de transcurrir por la observación, descripción y explicación.

METODOS Y TECNICAS

Métodos de Investigación

Se emplearon procedimientos rigurosos lógicamente formulados:

- **Método de observación.** Sirvió para la percepción de los rasgos que caracterizan la situación problemática de nuestro objeto de conocimiento.
- **Método inductivo.-** Se empleó con la finalidad de observar los fenómenos particulares con el propósito de llevar a conclusiones y premisas generales.
- **Método deductivo.-** Permitió el conocimiento que se requiere iniciar con la observación de fenómenos generales con el propósito de identificar las verdades particulares contenidas explícitamente en la situación general.
- **Método de análisis.-** Se utilizó para la identificación de cada una de las partes que caracterizan la situación problemática y sus condicionantes del objeto de estudio, estableciendo la relación de causa y efecto.
- **Método de Síntesis.-** Se orientó el estudio a partir del conocimiento que procede de lo simple a lo complejo, de la causa a

los efectos, de la parte a todo, de los principales a las consecuencias.

- **Método Estadístico.-** Medio que sirvió para representar gráficamente el trabajo de campo mediante cuadros estadísticos.

Técnicas para la recolección de la Información.

- **Observación**
Se observó directamente la carencia de control interno en las municipalidades distritales de la provincia de Huanta.
- **Entrevista**
Se ha efectuado la entrevista a los asesores contables.
- **Encuesta**
Se ha realizado la encuesta a trabajadores administrativos y asesores contables externos.

POBLACION Y MUESTRA

- **Población**
El universo de investigación fue las siete (07) Municipalidades distritales de la provincia de Huanta.
- **Muestra**
La encuesta se realizó a 32 personas, distribuidores en trabajadores administrativos y asesores contables externos.

CAPITULO I

CONCEPTOS BÁSICOS

1. LAS MUNICIPALIDADES

1.1.1. Definición

Las Municipalidades provinciales y distritales son los Órganos de Gobierno local, tiene autonomía política, económica administrativa en los asuntos de su competencia.

Las Municipalidades como Órganos de Gobierno Local emanan la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Las Municipalidades representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales, fomentan el bienestar de los vecinos y el desarrollo integral y armónico de las circunscripciones de su jurisdicción.¹

Fortalecer las Municipalidades es promover un verdadero proceso de descentralización estatal y contribuir tanto al desarrollo nacional. Una de las maneras de fortalecerlas es dotándoles de conocimiento técnico y herramientas prácticas para mejorar su accionar cotidiano.

Municipio

Es el conjunto de personas que viven dentro de los límites de un distrito o de una localidad, esta consta por tres elementos: una población, un territorio y un gobierno.

¹ Dongo, Luis Alberto. "Municipalidades"

Municipalidad

Es la institución y persona jurídica que en representación del Municipio cumple función de Gobierno y administración para promover la satisfacción de las necesidades básicas de los vecinos, como su bienestar y el desarrollo de la circunscripción.

1.1.2 Estructura.

De acuerdo al Art. 26° de la Ley Orgánica de Municipalidades la administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Las facultades y funciones se establecen en los instrumentos de gestión y la presente ley.

1.1.3 Organización.

La estructura orgánica municipal comprende en el ámbito administrativo, a la gerencia municipal, el órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto; ella está de acuerdo a su disponibilidad económica y los límites presupuestales asignados para gasto corriente. Los demás órganos de línea, apoyo y asesoría se establecen conforme lo determina cada gobierno local.

1.2. Naturaleza y autonomía Municipal.

Los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.²

1.2.1 La Constitución del Estado y las Municipalidades.

La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las Municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Pero según el Dr. Cesar Landa Arroyo sostiene que no les corresponde a las Municipalidades materias de competencia propiamente dichas, sino atribuciones y funciones bajo la denominación de competencia.

Por eso se entiende que la autonomía es más bien restringida, limitado a ciertos ámbitos competenciales porque la autonomía absoluta por el contrario es sinónimo de soberanía.

Entre otras podemos mencionar:

- Las Municipalidades no pueden crear impuestos, solo administran las que se les asigne.
- Los recursos asignados son insuficientes, por que se le continúa dependiendo en parte a las transferencias del Gobierno central a través del tesoro publico.
- En la inversión de sus rentas, estas están sujetas a las normas del Presupuesto formuladas en términos genéricos por el Ministerio de Economía y Finanzas.

² Ley N° 27972 "Nueva Ley de Municipalidades". El Peruano. (26/05/2003)

- De la misma manera la administración y uso de los fondos por las Municipalidades están regidas por las Normas del Sistema Nacional de Control.

La autonomía Municipal consiste en la capacidad de gestión independiente dentro de los asuntos atribuidos como propios, es decir la capacidad de dirigir y ordenar dentro de sus funciones y competencias exclusivas que no pueden ejercer por ninguna otra institución.

La Ley menciona tres tipos de autonomía, que son:

a) La autonomía política, que es la capacidad del municipio para elegir democráticamente sus propias autoridades y éstas así elegidas adquieren poder para tomar decisiones dentro del marco de las leyes sin presión de otros entes.

b) La autonomía administrativa, que es la capacidad para gestionar y resolver los asuntos locales en cuanto a servicios públicos y organización interna; también tiene la capacidad normativa para regular la convivencia social dentro de un municipio sin injerencia de otros entes ni autoridades.

c) La autonomía económica, que es la capacidad para contar con aquellos recursos económicos necesarios para cumplir con las funciones que la ley impone en beneficio de la comunidad.

1.2.2 La Ley Orgánica de Municipalidades

Los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses

propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

1.2.3 Naturaleza y Autonomía de la Municipalidad

Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

CAPITULO II

REGIMEN DE GOBIERNO MUNICIPAL..

2.1 Modelos de Gobierno Municipal.

Este es el régimen tradicional norteamericano, que data de los tiempos de la dominación inglesa y que implica que los funcionarios sean elegidos mediante voto popular.

Este régimen tiene dos variantes

2.1.1 Alcalde fuerte – Concejo Débil

El tipo que se caracteriza por la figura del alcalde fuerte y el concejo débil, en el que la figura del alcalde equivale a la estructura del Departamento Ejecutivo existente en nuestro régimen local.

Este sistema, que actualmente es encontrado en las grandes ciudades - como Boston, Detroit y New York - es el que predomina en ciudades que cuentan con una población que supera los 25.000 habitantes.

Varios autores concuerdan en que este sistema ha surgido como una evolución de aquél en el que la figura fuerte era la del concejo, esto fue así una vez que el alcalde, independientemente elegido, ganó el poder de veto sobre las ordenanzas del concejo, fortaleciendo, a la vez, su facultad de nombrar y remover a los funcionarios del departamento y disponer sobre el presupuesto. Al mismo tiempo, los funcionarios electivos y los comités y comisiones semi-autónomas fueron eliminándose y el número de los concejales se redujo.

2.1.2 Alcalde Débil Concejo fuerte

El tipo que se caracteriza por la figura del alcalde débil y el concejo fuerte. Fue típico en la organización municipal imperante en el siglo XIX, pero actualmente ha disminuido su aplicación siendo

confinado a aquellas ciudades que poseen menos de 25.000 habitantes.

En este sistema, un número de funcionarios electivos¹⁹ forma el concejo, órgano que posee el poder administrativo²⁰ y que tiene la facultad de nombrar y remover a los funcionarios de departamento como así también, disponer en todo lo referente a presupuesto.

En contraposición a lo anterior, las facultades del alcalde son limitadas aunque recaen sobre éste funciones legislativas y judiciales.

El resultado de esta forma de régimen fue la falta de organización y liderazgo debido a que el poder y la responsabilidad estaban muy difuminados. La única persona habilitada para coordinar esa autoridad fragmentada era el jefe o presidente del partido. Ha sido remarcado, de manera certera, que el precio que éste tuvo que pagar por su servicio fue muy alto, más si se tiene en cuenta que su gestión no demostró buenos resultados en las ciudades que adoptaron este sistema.

2.1.3 Equilibrio de Poderes

La base de la gestión democrática es entendida como el proceso en el cual las autoridades municipales y regionales despliegan sus capacidades para articular e involucrar a la sociedad civil en una propuesta de desarrollo concertada, estableciendo mecanismos y espacios para su participación en la toma de decisiones de las prioridades del desarrollo local y regional.

Este es el proceso que involucra a la ciudadanía en la planificación, gestión y evaluación del proceso de desarrollo y abre el camino para la construcción de efectivos gobiernos subnacionales

(municipales y regional) caracterizados por el **Buen Gobierno** (eficiente, participativo, democrático y transparente)

Entre las condiciones que favorecen la gobernabilidad democrática al nivel local, se puede destacar las siguientes:

- Equilibrio de poderes al interior del Concejo Municipal
- Un proyecto común: visión compartida del desarrollo con los ciudadanos, y representaciones de la sociedad civil, partidos políticos, instituciones públicas y privadas.
- Reglas claras y estables para la participación ciudadana y la promoción del desarrollo local.
- Participación ciudadana en la toma de decisiones. Sin participación no hay gobernabilidad democrática
- Transparencia: Informar a los ciudadanos acerca de la situación de la economía municipal. Ejercer el gobierno por mandato popular implica rendir cuentas de su gestión.
- Renovación de liderazgos. Una gestión democrática requiere del desarrollo de las capacidades para la concertación y del fortalecimiento de las organizaciones

A pesar de las limitaciones de la legislación electoral que hemos señalado más arriba, el nuevo marco normativo e institucional vigente permite asentar estas condiciones: descentralización, nueva Ley de Municipalidades, transferencia de competencias y funciones a los gobiernos regionales y locales, nuevos espacios de participación y concertación, presupuestos participativos, comités de vigilancia, consejos sectoriales, etc.).

2.2 Órganos de Gobierno Municipal

2.2.1 El Concejo Municipal

El concejo municipal, provincial y distrital, está conformado por el alcalde y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales.

Los concejos municipales de los centros poblados están integrados por un alcalde y 5 (cinco) regidores.

El concejo municipal ejerce funciones normativas y fiscalizadoras.

Son atribuciones del Concejo Municipal:

- Aprobar los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y el Presupuesto Participativo.
- Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y sus Presupuestos Participativos.
- Aprobar el régimen de organización interior y funcionamiento del gobierno local.
- Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana; las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales; las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental declaradas conforme a ley.
- Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y demás planes específicos sobre la base del Plan de Acondicionamiento Territorial.
- Aprobar el Plan de Desarrollo de Capacidades.
- Aprobar el sistema de gestión ambiental local y sus instrumentos, en concordancia con el sistema de gestión ambiental nacional y regional.
- Aprobar, modificar o derogar las ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos.
- Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley.
- Declarar la vacancia o suspensión de los cargos de alcalde y regidor.

- Autorizar los viajes al exterior del país que, en comisión de servicios o representación de la municipalidad, realicen el alcalde, los regidores, el gerente municipal y cualquier otro funcionario.
- Aprobar por ordenanza el reglamento del concejo municipal.
- Aprobar los proyectos de ley que en materia de su competencia sean propuestos al Congreso de la República.
- Aprobar normas que garanticen una efectiva participación vecinal.
- Constituir comisiones ordinarias y especiales, conforme a su reglamento.
- Aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones dentro de los plazos señalados por ley, bajo responsabilidad.
- Aprobar el balance y la memoria.
- Aprobar la entrega de construcciones de infraestructura y servicios públicos municipales al sector privado a través de concesiones o cualquier otra forma de participación de la inversión privada permitida por ley, conforme a los artículos 32° y 35° de la presente ley.
- Aprobar la creación de centros poblados y de agencias municipales.
- Aceptar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad.
- Solicitar la realización de exámenes especiales, auditorías económicas y otros actos de control.
- Autorizar y atender los pedidos de información de los regidores para efectos de fiscalización.
- Autorizar al procurador público municipal, para que, en defensa de los intereses y derechos de la municipalidad y bajo responsabilidad, inicie o impulse procesos judiciales contra los funcionarios, servidores o terceros respecto de los cuales el órgano de control interno haya encontrado responsabilidad civil

o penal; así como en los demás procesos judiciales interpuestos contra el gobierno local o sus representantes.

- Aprobar endeudamientos internos y externos, exclusivamente para obras y servicios públicos, por mayoría calificada y conforme a ley.
- Aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus bienes en subasta pública.
- Aprobar la celebración de convenios de cooperación nacional e internacional y convenios interinstitucionales.
- Aprobar las licencias solicitadas por el alcalde o los regidores, no pudiendo concederse licencias simultáneamente a un número mayor del 40% (cuarenta por ciento) de los regidores.
- Aprobar la remuneración del alcalde y las dietas de los regidores.
- Aprobar el régimen de administración de sus bienes y rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos locales.
- Disponer el cese del gerente municipal cuando exista acto doloso o falta grave.
- Plantear los conflictos de competencia.
- Aprobar el cuadro de asignación de personal y las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo.
- Fiscalizar la gestión de los funcionarios de la municipalidad.
- Aprobar los espacios de concertación y participación vecinal, a propuesta del alcalde, así como reglamentar su funcionamiento.
- Las demás atribuciones que le correspondan conforme a ley.

2.2.2 La Alcaldía

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa.

De acuerdo al Art. 20º, son atribuciones del Alcalde:

1. Defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y los vecinos;
2. Convocar, presidir y dar por concluidas las sesiones del concejo municipal;
3. Ejecutar los acuerdos del concejo municipal, bajo responsabilidad;
4. Proponer al concejo municipal proyectos de ordenanzas y acuerdos;
5. Promulgar las ordenanzas y disponer su publicación;
6. Dictar decretos y resoluciones de alcaldía, con sujeción a las leyes y ordenanzas;
7. Dirigir la formulación y someter a aprobación del concejo el plan integral de desarrollo sostenible local y el programa de inversiones concertado con la sociedad civil;
8. Dirigir la ejecución de los planes de desarrollo municipal;
9. Someter a aprobación del concejo municipal, bajo responsabilidad y dentro de los plazos y modalidades establecidos en la Ley Anual de Presupuesto de la República, el Presupuesto Municipal Participativo, debidamente equilibrado y financiado;
10. Aprobar el presupuesto municipal, en caso de que el concejo municipal no lo apruebe dentro del plazo previsto en la presente ley;
11. Someter a aprobación del concejo municipal, dentro del primer trimestre del ejercicio presupuestal siguiente y bajo responsabilidad, el balance general y la memoria del ejercicio económico fenecido;

12. Proponer al concejo municipal la creación, modificación, supresión o exoneración de contribuciones, tasas, arbitrios, derechos y licencias; y, con acuerdo del concejo municipal, solicitar al Poder Legislativo la creación de los impuestos que considere necesarios;
13. Someter al concejo municipal la aprobación del sistema de gestión ambiental local y de sus instrumentos, dentro del marco del sistema de gestión ambiental nacional y regional;
14. Proponer al concejo municipal los proyectos de reglamento interno del concejo municipal, los de personal, los administrativos y todos los que sean necesarios para el gobierno y la administración municipal;
15. Informar al concejo municipal mensualmente respecto al control de la recaudación de los ingresos municipales y autorizar los egresos de conformidad con la ley y el presupuesto aprobado;
16. Celebrar matrimonios civiles de los vecinos, de acuerdo con las normas del Código Civil;
17. Designar y cesar al gerente municipal y, a propuesta de éste, a los demás funcionarios de confianza;
18. Autorizar las licencias solicitadas por los funcionarios y demás servidores de la municipalidad;
19. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones municipales con el auxilio del serenazgo y la Policía Nacional;
20. Delegar sus atribuciones políticas en un regidor hábil y las administrativas en el gerente municipal;
21. Proponer al concejo municipal la realización de auditorías, exámenes especiales y otros actos de control;
22. Implementar, bajo responsabilidad, las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría interna;
23. Celebrar los actos, contratos y convenios necesarios para el ejercicio de sus funciones;

24. Proponer la creación de empresas municipales bajo cualquier modalidad legalmente permitida, sugerir la participación accionaria, y recomendar la concesión de obras de infraestructura y servicios públicos municipales;
25. Supervisar la recaudación municipal, el buen funcionamiento y los resultados económicos y financieros de las empresas municipales y de las obras y servicios públicos municipales ofrecidos directamente o bajo delegación al sector privado;
26. Presidir las Comisiones Provinciales de Formalización de la Propiedad Informal o designar a su representante, en aquellos lugares en que se implementen;
27. Otorgar los títulos de propiedad emitidos en el ámbito de su jurisdicción y competencia;
28. Nombrar, contratar, cesar y sancionar a los servidores municipales de carrera;
29. Proponer al concejo municipal las operaciones de crédito interno y externo, conforme a Ley;
30. Presidir el comité de defensa civil de su jurisdicción;
31. Suscribir convenios con otras municipalidades para la ejecución de obras y prestación de servicios comunes;
32. Atender y resolver los pedidos que formulen las organizaciones vecinales o, de ser el caso, tramitarlos ante el concejo municipal;
33. Resolver en última instancia administrativa los asuntos de su competencia de acuerdo al Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad;
34. Proponer al concejo municipal espacios de concertación y participación vecinal;
35. Las demás que le correspondan de acuerdo a ley.

Los Órganos de Coordinación.

De acuerdo al Art. 7º de la Ley Orgánica de municipalidades, los órganos de coordinación son:

- El Consejo de Coordinación Local Provincial.
- El Consejo de Coordinación Local Distrital.
- La Junta de Delegados Vecinales.

2.2.3 Los Regidores y las Comisiones Internas

De acuerdo al Art. 10º de la Ley, las atribuciones y obligaciones de los regidores son:

- 1) Proponer proyectos de ordenanzas y acuerdos.
- 2) Formular pedidos y mociones de orden del día.
- 3) Desempeñar por delegación las atribuciones políticas del Alcalde.
- 4) Desempeñar funciones de fiscalización de la gestión municipal
- 5) Integrar, concurrir y participar en las sesiones de las comisiones ordinarias y especiales que determine el reglamento interno, y en las reuniones de trabajo que determine o apruebe el concejo municipal.
- 6) Mantener comunicación con las organizaciones sociales y los vecinos a fin de informar al concejo municipal y proponer la solución de problemas.

2.2.4 La Junta de Vecinos.

Es el órgano de coordinación integrada por los representantes de las agrupaciones urbanas y rurales que integren el distrito dentro de la provincia y que están organizadas, principalmente, como juntas vecinales.

Así mismo esta integrada por organizaciones sociales de base, vecinales y comunales, las comunidades nativas, respetando su

autonomía y evitando cualquier injerencia que pudiera influir en sus decisiones, y por los vecinos que representan a las organizaciones sociales de la jurisdicción que promueven el desarrollo local y la participación vecinal, para cuyo efecto las municipalidades regulan su participación, de conformidad con el artículo 197° de la Constitución Política del Perú.

CAPITULO III

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

3.1 Limitaciones de las entidades de Control y Supervisión

3.1.1 Carencia del Plan Operativo Municipal

Las Municipalidades distritales de la provincia de Huanta generalmente carecen del Plan Operativo Municipal (POM).

El Plan Operativo (POM) es el instrumento operativo del PDM, donde se establecen los objetivos, indicadores y resultados que deben lograrse en la gestión municipal, a través de la ejecución de proyectos y actividades enmarcados en la visión, objetivos y programación del PET y debe constituirse en la expresión de las demandas de la sociedad civil.

El artículo 53° de la Ley Orgánica de Municipalidades, señala que « Las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan conforme a la ley de la materia, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados de su jurisdicción.

El presupuesto participativo forma parte del sistema de planificación» Sin embargo el Presupuesto participativo, no deja de ser un componente del POA pues constituye una práctica de participativa de determinación de las prioridades de inversión de una parte del presupuesto municipal.

Entonces podemos decir, que el POM es:

Para el **gobierno local**: Un instrumento de gestión que permite hacer realidad y efectivizar la visión estratégica del desarrollo municipal en el mediano y largo plazo.

Para la **sociedad civil**: es el medio a través del cual pueden plantear, efectivizar sus demandas, y ejercer el control social a los proyectos y recursos financieros destinados para tal efecto, es decir, que le permite ser parte activa del desarrollo económico de sus localidades.

3.1.2 Carencia del personal calificado

Las municipalidades distritales carecen del personal calificado para cumplir con sus fines, promoviendo una adecuada prestación de servicios públicos locales y el desarrollo integral sostenible y armónico de su circunscripción. Requieren contar con personal calificado para lo cual necesitan recursos que no obtienen adecuadamente, viéndose económicamente impedidos de contratar personal idóneo y de cumplir en forma eficiente con las tareas vecinales, como es el mejoramiento de infraestructura. Simultáneamente, lo urgente prima sobre lo importante y se toman las decisiones del día dejando de lado la latencia de largo plazo. Solucionar el problema de recursos económicos no se logra con dárselos a los municipios sino con la posibilidad de entrenar al personal para que pueda lograr adecuados sistemas de recaudación y fiscalización, de tal manera que puedan asegurar la permanencia de sus ingresos.

3.2 Organización Administrativa

3.2.1 Organización

Entendemos por diseñar una organización municipal al proceso a través del cual, partiendo de aspectos generales (fines, objetivos, funciones generales) y teniendo en cuenta los resultados obtenidos del diagnóstico sobre la cual se va a operar y de los recursos del que se disponen, se trace y establezca el modelo y los instrumentos de gestión para que la organización municipal se materialice y pueda operar.

En términos estrictamente técnicos, comprende operacionalizar categorías administrativas en instrumentos de operación.

El diseño de la organización municipal requiere:

- a) Previamente analizar los tipos de cambios que se necesitan en la organización municipal; cuales son las razones de estos cambios: con que fines se cambia la organización municipal; que limitaciones hay que tener en cuenta: cual es el proceso para reorganizar o reestructurar, etc.
- b) Luego se tendrá que formalizar el modelo de organización municipal a través de instrumentos que viabilicen las decisiones y modificaciones propuestas.

Estos instrumentos serán entre otros, el Reglamento de organización y funciones, Los cuadros de asignación de personal, el plan de desarrollo institucional.

3.2.2 Estructura Orgánica

De acuerdo al Art. 26° de la Ley, la estructura orgánica municipal básica de la municipalidad comprende en el ámbito administrativo, a la gerencia municipal, el órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto; ella está de acuerdo a su disponibilidad económica y los límites presupuestales asignados para gasto corriente.

Los demás órganos de línea, apoyo y asesoría se establecen conforme lo determina cada gobierno local.

3.3 Estructura de las Funciones Municipales

3.3.1 Naturaleza de las Funciones municipales

De acuerdo al Art. 9° corresponde al Concejo Municipal:

- 1) Aprobar los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y el Presupuesto participativo.

- 2) Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y sus Presupuestos Participativos.
- 3) Aprobar el régimen de organización interna y funcionamiento del gobierno local.
- 4) Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana; las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales; las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental declaradas conforme a ley.
- 5) Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y demás planes específicos sobre la base del Plan de Acondicionamiento Territorial.
- 6) Aprobar el Plan de Desarrollo de Capacidades.
- 7) Aprobar el sistema de gestión ambiental local y sus instrumentos, en concordancia con el sistema de gestión ambiental nacional y regional.
- 8) Aprobar, modificar o derogar las ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos.
- 9) Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley.
- 10) Declarar la vacancia o suspensión de los cargos de alcalde y regidor.
- 11) Autorizar los viajes al exterior del país que, en comisión de servicios o representación de la municipalidad, realicen el alcalde, los regidores, el gerente municipal y cualquier otro funcionario.
- 12) Aprobar por ordenanza el reglamento del concejo municipal.

- 13) Aprobar los proyectos de ley que en materia de su competencia sean propuestos al Congreso de la República.
- 14) Aprobar normas que garanticen una efectiva participación vecinal.
- 15) Constituir comisiones ordinarias y especiales, conforme a su reglamento.
- 16) Aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones dentro de los plazos señalados por ley, bajo responsabilidad.
- 17) Aprobar el balance y la memoria.
- 18) Aprobar la entrega de construcciones de infraestructura y servicios públicos municipales al sector privado a través de concesiones o cualquier otra forma de participación de la inversión privada permitida por ley, conforme a los artículos 32° y 35° de la presente ley.
- 19) Aprobar la creación de centros poblados y de agencias municipales.
- 20) Aceptar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad.
- 21) Solicitar la realización de exámenes especiales, auditorias económicas y otros actos de control.
- 22) Autorizar y atender los pedidos de información de los regidores para efectos de fiscalización.
- 23) Autorizar al procurador público municipal, para que, en defensa de los intereses y derechos de la municipalidad y bajo responsabilidad, inicie o impulse procesos judiciales contra los funcionarios, servidores o terceros respecto de los cuales el órgano de control interno haya encontrado responsabilidad civil o penal; así como en los demás procesos judiciales interpuestos contra el gobierno local o sus representantes.
- 24) Aprobar endeudamientos internos y externos, exclusivamente para obras y servicios públicos, por mayoría calificada y conforme a ley.

- 25) Aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus bienes en subasta pública.
- 26) Aprobar la celebración de convenios de cooperación nacional e internacional y convenios interinstitucionales.
- 27) Aprobar las licencias solicitadas por el alcalde o los regidores, no pudiendo concederse licencias simultáneamente a un número mayor del 40% (cuarenta por ciento) de los regidores.
- 28) Aprobar la remuneración del alcalde y las dietas de los regidores.
- 29) Aprobar el régimen de administración de sus bienes y rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos locales.
- 30) Disponer el cese del gerente municipal cuando exista acto doloso o falta grave.
- 31) Plantear los conflictos de competencia.
- 32) Aprobar el cuadro de asignación de personal y las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo.
- 33) Fiscalizar la gestión de los funcionarios de la municipalidad.
- 34) Aprobar los espacios de concertación y participación vecinal, a propuesta del alcalde, así como reglamentar su funcionamiento.
- 35) Las demás atribuciones que le correspondan conforme a ley.

Concordancia: Ley N° 27972: Art. 27°, 32°, 35°.

3.3.2 Funciones de Dirección

De acuerdo al Art. 27° de la Ley, la administración municipal está bajo la dirección y responsabilidad del gerente municipal, funcionario de confianza a tiempo completo y dedicación exclusiva designado por el alcalde, quien puede cesarlo sin expresión de

causa. El gerente municipal también puede ser cesado mediante acuerdo del concejo municipal adoptado por dos tercios del número hábil de regidores en tanto se presenten cualesquiera de las causales previstas en su atribución contenida en el artículo 9° de la presente ley.

Concordancia: Ley N° 27972: Art. 9°.

La gerencia municipal reemplaza a las hoy funciones de director municipal administrativo, que es cargo de confianza y por tanto no forma parte de la carrera administrativa, pero le es aplicable la normatividad que regula el actuar del servidor del Sector Público, por lo que se considera que está al servicio de la nación. En tal sentido debe:

- a) Cumplir su trabajo como servidor público buscando el desarrollo local y considerando que sus actos trascienden períodos de gobierno y por tanto debe responder por ella.
- b) Supeditar el interés particular al interés común y a los deberes del servicio que son públicos.
- c) Constituirse en funcionario calificado y por tal razón debe estar en permanente superación
- d) Desempeñar la función de gerente municipal con honestidad, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio.
- e) Conducirse con dignidad en el desempeño del cargo y en su vida social.

CAPITULO IV

LA CORRUPCIÓN LA ÉTICA Y LA MORAL

4.1 CORRUPCION

Para la Real Academia de la Lengua Española "corrupción es alterar y trastocar la forma de alguna cosa. Echar a perder, depravar, dañar o pudrir. Sobornar a alguien con dádivas o de otra manera. Pervertir o seducir a una persona. Estragar, viciar, corromper las costumbres..."

Es el incumplimiento de deberes derivados del ejercicio del cargo público y un abuso de confianza. Es el abuso de autoridad por razones de beneficio particular no necesariamente monetario³

En una visión general del fenómeno, corrupción sería toda acción tomada por un servidor público en el ejercicio de su cargo, que se desviara de las obligaciones jurídicamente establecidas para el mismo por razones de interés privado –familiar, personal, con beneficios pecuniarios o de "status". O cualquier violación de las normas contra el uso abusivo del cargo público en beneficio privado.

La corrupción engloba: prevaricación, infidelidad en custodia de documentos, fraude, malversación de caudales públicos, peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito, abuso en el ejercicio de la función. Un funcionario corrupto sería aquel que utiliza su cargo como un negocio, cuya cuenta de resultados busca maximizar.

La corrupción existe cuando el responsable de un puesto público, con funciones y atribuciones definidas, por medios monetarios o de otra naturaleza no legalmente prevista, es

³ Agencia para el Desarrollo Internacional. Boletín del Proyecto ¡Sí se Puede! Nº 2

inducido a actuar favoreciendo a quien proporciona el beneficio y, por ello, causando daño al público y a sus intereses.

Se puede entender la corrupción como los comportamientos llevados a cabo por una persona o por un grupo de personas, que se consideran como transgresores de las normas sociales. El hecho de que exista variabilidad dentro de las normas sociales hace que la calificación de un concepto como corrupto dependa y esté ligada al momento histórico y social como al sistema valórico vigente⁴

Pueden distinguirse cuatro elementos que caracterizan a la corrupción:

1. Toda acción corrupta, consiste en la trasgresión de una norma.
2. Se realiza para la obtención de un beneficio privado.
3. Surge dentro del ejercicio de una función asignada.
4. El individuo corrupto intenta siempre encubrir activamente su comportamiento.

Estas características relacionan la conducta del agente corrupto al secreto, la apariencia de ilegalidad y la alteración de las funciones públicas, para conseguir una ventaja privada. El aspecto medular de esta conducta radica en que la gente realiza la acción corrupta cumpliendo una función que cae dentro de la esfera de atribuciones que le compete, de acuerdo a normas legales o administrativas vigentes (Godoy, 1996, en García y otros, 1999).

Una definición integrativa de las características de corrupción es la entregada por Fernández – Dols (García y otros, 1999; Fernández-Dols, 1993) quien entiende la corrupción como una manipulación o trasgresión encubierta de las normas que rigen una organización racional, con vistas a lograr, un beneficio privado.

⁴ Ardouin Javier, Busto Claudio y Gayó Rosa. Informe sobre corrupción

Según Cartier- Bresson (1996, en García y otros, 1999), la corrupción puede ser caracterizada por la fórmula:

Corrupción = Monopolio + discrecionalidad - transparencia.

Según esta concepción habrá corrupción, probablemente cuando alguien tiene un poder monopólico sobre un bien o sobre un servicio, posee la discrecionalidad de decidir quién lo va a recibir o no y en qué medida, y falta transparencia, entendido esto como la falta de controles sobre las acciones del sujeto en su función (Cartier – Bresson, 1996, citado en García y otros, 1999).

Un aspecto importante a considerar al caracterizar la corrupción es su rasgo elusivo que se refiere a la naturaleza secreta que adquiere los actos corruptos, siendo este un fenómeno de encubrimiento activo ya que se realiza de un modo intencionado. Este carácter elusivo hace difícil su definición, dada su naturaleza secreta, e intento de ser invisible a cualquier espectador. Esto explica la existencia de la gran variedad de perspectivas que intentan aclarar su significado, y también las dificultades a la hora de cuantificar el fenómeno.

La esencia más lesiva de la corrupción, radica en que importantes decisiones son determinadas por móviles ajenos al beneficio colectivo, sin importar las consecuencias que acarrearán para la sociedad.

La corrupción es un sistema de comportamiento de una red en que participan actores poderosos del sector privado y público, para lograr que quienes están investidos de capacidad de decisión realicen actos ilegítimos que violan valores éticos, a fin de obtener beneficios particulares ilegítimos en perjuicio del bien común.

En síntesis, la corrupción administrativa es un proceso perverso realizado por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, que consiste en apropiarse o desviar indebidamente recursos asignados directa o indirectamente a la atención de los usuarios y puede asumir, además, las formas veladas de la ineficiencia deliberada o no deliberada y de actos conformes a las normas que implican el mismo efecto de desviar recursos de su destino legítimo.

Sin embargo, hay que precisar que no toda ineficiencia puede ser considerada un tipo de corrupción. Hay deficiencias estructurales que devienen de fallas de estrategia, programación, organización, control o coordinación que no son atribuibles al funcionario. Las deficiencias a que nos referimos son aquellas que implican una actitud funcionaria de incumplimiento de sus deberes u olvido de los principios fundamentales de la Administración.

La corrupción no es más que un arreglo institucional para asignar los recursos de la economía, que sirve para la creación y la captura de rentas en detrimento de la eficiencia económica, del crecimiento y que aumenta la desigualdad. Los incentivos presentes en ese arreglo institucional no sólo permiten explicar que las personas opten a comportamientos corruptos, perfectamente racionales en sentido económico estricto, sino también para mantener, adaptar y mejorar la "eficacia técnica" del sistema de corrupción⁵.

Consecuentemente con ello, debemos admitir que es improbable que la corrupción se reduzca sustancialmente con medidas simples como por ejemplo, el aumento de los salarios de los funcionarios o la privatización de empresas públicas. La reducción de la corrupción la interpretamos como un cambio institucional que está íntimamente ligada a la reforma del estado que, entre otras cosas

⁵ <http://www2.usm.es/econ>

debe servir para reducir la discrecionalidad en las decisiones públicas, aumentar la claridad y la transparencia de las normas que se dote la acción del gobierno, resolver los problemas de financiación de los partidos políticos y aumentar el control de la sociedad sobre las decisiones políticas. Esta reforma es aun más urgente cuando en muchos países la frustración por las expectativas puestas en los procesos de transición política, democratización y liberalización se percibe, de un modo comprensible pero equivocado, como una consecuencia de la economía de mercado y del sistema democrático.

La corrupción se define como el eje fundamental sobre el que descansan todas las formas de criminalidad organizada tanto en el ámbito nacional como en el transnacional. También constituye la vía subterránea utilizada para escapar los controles del poder. En síntesis corrupción significa: **cambiar la naturaleza de una cosa, volviéndola degradada o mala**. Así esta palabra, en las definiciones ético-morales, está vinculada a la idea de que existe una cierta naturaleza o manera de ser que cambia o degenera⁶.

La corrupción se da de muchas maneras en el sector público y también por el sector privado o promovida en conclusión del sector público con el sector privado.

Algunas de las múltiples formas que se pueden considerar corruptas son:

- Aceptación de dinero, recompensas o regalos por el otorgamiento o adjudicación de un contrato.
- Distracción de recursos públicos para uso privado.
- Distracción de recursos públicos para fines político-electorales (financiamiento de actividades político-partidarias y provisión de

⁶ <http://www.libertad.org>

empleos (botellas) a la clientela particular de determinado grupo político).

- Nepotismo (dar preferencia a familiares para trabajos públicos).
- Tráfico de influencias y mantenimiento de privilegios e incentivos odiosos que favorecen normalmente a las clases gobernantes y socialmente poderosas.
- Establecimiento de sobrepagos en la ejecución de proyectos.
- Recolección y fraudes tributarios, etc.

La corrupción en el ámbito ético la vemos y la sentimos cuando los profesionales ya sean llamados abogados, constructores, ingenieros, profesores, rectores, etc., abusan de sus clientes o también los que generalmente utilizan sus servicios también, se ve en los médicos que en vez de mirar su profesión por el bien que le hacen a la humanidad sólo lo miran desde el punto de vista económico, con esto no estamos queriendo decir que todos los profesionales son corruptos; pero si todas las profesiones tienen corrupción sea cual sea.

La corrupción es el fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa⁷.

Corrupto es por lo tanto el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal. La corrupción es un modo particular de ejercer influencia: influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra en referencia al funcionamiento de un sistema y, en particular, a su modo de tomar decisiones.

⁷ <http://www.monografias.com> 17.07.05

Hay dos categorías muy diferentes de corrupción administrativa: la primera acontece cuando los actos corruptos se cometen "de acuerdo con las reglas" y la segunda cuando las operaciones se desarrollan "en contra de las reglas". En el primer caso, un funcionario está recibiendo un beneficio de parte de un particular por llevar a cabo algo que debe hacer, según lo dispone la ley. En el segundo caso, se cometen actos de corrupción para obtener servicios que el funcionario tiene prohibido proporcionar. La corrupción "de acuerdo con la ley y contra la ley" puede ocurrir a todos los niveles gubernamentales y oscila desde la "gran corrupción" hasta las más comunes y pequeñas formas en la escala de la misma.

La corrupción significa cualquier fenómeno patológico, de desmembramiento o des-organización que se encuentra tanto en las cosas naturales como en los seres vivos, y metafóricamente en la sociedad⁸.

Por eso que a menudo, nos referimos a la corrupción como a una especie de enfermedad o cáncer que afecta al cuerpo social; y rechazamos al hombre corrupto como a un miembro gangrenoso que hay que extirpar por el bien de la totalidad. Por razones de claridad en el análisis y en el enjuiciamiento de la corrupción, así como en la propuesta de planes concretos para combatirla, conviene distinguir, en primer lugar, los actos corruptos singulares del estado o "contra cultura" corrupta prevalente en algunos ámbitos de la acción humana, como la gestión gubernamental, mercantil y empresarial. Media entre los dos planos no sólo una relación de frecuencia numérica, sino sobre todo, de "salto cualitativo", por el que la repetida incidencia en una práctica corrupta degenera un vicio, un modo de obrar o de funcionar estable desmoralizador y, a la larga, contraproducente para la

⁸ Sison Alejo José. Cultura de la Corrupción

institución de que se trata. Esta apreciación interesa para advertir a los gobernantes de la necesidad de actuar expeditivamente contra los primeros brotes de corrupción, y también para amonestar a los legisladores y jueces con la disminución en la responsabilidad, aunque nunca su eliminación en el caso del que "se deja llevar" sino más por la praxis consolidada en una organización corrupta.

La corrupción consiste, en términos generales, en una acción injusta que directamente atenta contra el bien público. Si, desde la consideración del hombre como persona, ya importa muchísimo la dimensión social de sus actos privados, más todavía importa ésta en el caso de la corrupción, pues conculca los deberes básicos de la justicia, la virtud social por autonomasia. Concretamente, la "malicia específica" de la corrupción cabe cifrarla en los siguientes aspectos. Primero, aunque el agente de la corrupción y el paciente que la advierte y consciente sean sujetos bien determinados, al poner en juego en esa operación un bien público, en realidad, la sufrimos todos; todos acabamos perjudicados. Vaya por delante, por supuesto, la diferenciación entre los "bienes públicos" (que es un término preponderantemente moral) y los "bienes estatales" (que es una clasificación principalmente legal): por ejemplo, aunque una empresa sea de propiedad privada o no-estatal, por el mero hecho de ofrecer un servicio del que, en principio, cualquier miembro de la sociedad o ésta en su conjunto puede beneficiarse, las prácticas corruptas en esa empresa directamente lesionarían el bien público. El hecho de que, con frecuencia, se confundan los bienes públicos con los estatales apunta a un segundo rasgo determinativo de la corrupción: en ella se involucra a alguien constituido en autoridad. Esta persona, en los casos de soborno, es el sujeto paciente de la corrupción, el cual, ante un conflicto de intereses individuales (los suyos propios, dictaminados en función del dinero proporcionado por la persona que le soborna) y públicos, elige los primeros y traiciona los segundos. Para poder efectuar,

además, el acto de corrupción, el sobornado (de nuestro ejemplo) necesariamente tiene que servirse de los poderes ajenos a su autoridad -antes legítima y ahora, prostituida. Por eso, que la corrupción indefectiblemente lleva consigo un radical engaño a la sociedad, ya que se aprovecha de su confianza para alcanzar objetivos que le contrarían. A partir de la pérdida de la confianza se ve claro como cualquier acción, corrupta y corruptiva a la vez, produce efectos perniciosos en la vida económica y empresarial, pues cuentan con esta actitud en sus protagonistas como condición indispensable para su desenvolvimiento.

La corrupción es el abuso del poder delegado⁹. Algunos ejemplos de prácticas de corrupción se presentan en la siguiente tabla:

Representante Abuso del poder

- Presidente de la República designa a familiares suyos en su gabinete.
- Ministro Pide sobornos para otorgar licitaciones.
- Gerente de una empresa carga gastos personales en las cuentas de la empresa sin el consentimiento de los accionistas.
- Presidente de un gremio o sindicato defiende únicamente los derechos de personas allegadas.
- Alcalde Municipal usa recursos de la alcaldía para construir una propiedad privada.
- Dirigente de un partido político designa únicamente como candidatos para cargos públicos a personas que le son leales.

La corrupción es cometida por los representantes cuando hacen uso incorrecto de sus facultades o de los recursos que les han sido asignados, con la finalidad de generar beneficios ilegítimos para sí mismos o para los grupos de poder que ejercen influencias indebidas sobre ellos.

⁹ <http://www.precidad.org>

Las prácticas de corrupción equivalen a transgresiones en contra de los representados, las que producen afectación a los derechos de estos por acción y por desprotección. Como consecuencia de la corrupción, los representados quedan en condición de exclusión para usar y beneficiarse de los espacios colectivos.

La corrupción está asociada a un entorno de encubrimiento que impide que el problema pueda ser expuesto, investigado o resuelto. Los mecanismos de encubrimiento pueden:

- Ser generados por los grupos de poder o los representantes: destruyendo evidencias, ocultando información, cerrando espacios de participación, etc.
- Ser responsabilidad de los representados en la medida que no participan ni se informan de los asuntos colectivos;
- Ser responsabilidad de terceros actores, como es el caso de la prensa cuando está vinculada a los grupos de poder.

La corrupción es un conjunto de modalidades delictivas mediante el cual se obtienen beneficios indebidos violando la ley y menoscabando los derechos de los semejantes, y que desgasta los principios éticos de la sociedad¹⁰.

La corrupción es un acto racional ilegal, ilegítimo y no ético por parte de servidores públicos, en perjuicio del interés común de la sociedad y del gobierno, y en beneficio de un interés egoísta o solidario de quien lo promueve o lo solapa directa e indirectamente¹¹.

¹⁰ <http://www.interamericanusa.com/>

¹¹ Aquino, José Angel. Inventario de la Normatividad por la transparencia de la gestión pública. Santo Domingo 2002.

Guillermo Brizio, se designa a la corrupción como un fenómeno social, a través del cual un servidor público es impulsado a actuar en contra de las leyes, normatividad y prácticas implementados, a fin de favorecer intereses particulares.

La corrupción también ha sido definida como "comportamiento político desviado" (falta de ética política), "conducta contraria a las normas jurídicas" (falta de ética jurídica y política); y "usurpación privada de lo que corresponde al dominio público. Cabe destacar que el interés personal no es un elemento que necesariamente debe incluirse en una definición, pues los actos de corrupción no siempre benefician únicamente intereses particulares. La corrupción puede beneficiar a familiares, amigos e incluso a una organización, a una causa o movimiento social, político o cultural.

En las áreas críticas de la corrupción, es donde más notable aparece el desequilibrio entre gobierno y administración pública con la sociedad, es decir, donde la fiscalización de la gestión pública y el uso de los recursos públicos, por parte de ciudadanos es limitada o prácticamente nula, y los mecanismos de control interno son inadecuados y el personal es sobornado.

Las principales áreas más críticas y sensibles a la corrupción son:

- a) Adquisiciones, en estas áreas se presentan principalmente los siguientes ilícitos: adjudicación directa de pedidos y contratos, convocatorias de licitaciones que no se apegan a la normatividad y sus omisiones benefician a determinados contratistas o proveedores, filtración de información a contratistas y proveedores, fraccionamiento de adquisiciones para evitar licitaciones, etc.
- b) Control y manejo de inventarios, en éstas áreas se tiene conocimiento de: diferencias entre los resguardos y la

existencia física de los bienes, registro de bienes en custodia, de entrada y salida de los bienes, que no cumplen con la normatividad oficial correspondiente, uso de los bienes en actividades ajenas a los propósitos de los gobiernos, baja y venta de bienes útiles, deterioro o robo de bienes por almacenamiento inadecuado e inseguro, etc.

- c) Contratación, ejecución y pago de obra pública, se ha detectado con mayor frecuencia convocatorias a licitaciones con imprecisiones u omisiones, insuficiente difusión de las convocatorias, adjudicaciones directas, violaciones a contratos que son solapadas, incumplimiento en la ejecución y fecha de entrega de la obra, insuficiente supervisión de obras, lo que propicia baja calidad de los materiales utilizados y volúmenes de obra no ejecutados, etc.

Joseph S. Nay, profesor de la Universidad de Harvard define a la corrupción como una "conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normales debido a intereses personales (familiares o de allegados) o beneficios monetarios o de orden social; o que viola normas respecto al uso de cierto tipo de influencias con fines personales. Esta definición incluye conductas tales como el cohecho (utilización de gratificaciones con el fin de influenciar el juicio de una persona de cierta jerarquía), nepotismo (elección por vínculos familiares y no por méritos personales) y malversación de fondos (apropiación ilícita por particulares de recursos públicos)

El concepto moderno define la corrupción como "el abuso del poder público para obtener beneficios particulares". Pese a la aparente claridad de este concepto, es muy difícil determinar el alcance de conceptos tales como: "abuso", "público" y "particular". Si bien, se puede aducir que la respuesta se encuentra en la ley y en el interés

público, también es claro que las leyes no siempre gozan de plena legitimidad, y que la nación de interés público no es del todo clara¹².

Otro enfoque traslada el análisis de las acciones individuales, al análisis de la conducta de autoridades y clientes en un marco institucional. Este enfoque define la corrupción en relación a los intereses del "patrocinador" o interés público, del "agente" o funcionario y del "cliente". Así pues, la corrupción se da cuando un agente, persiguiendo sus propios beneficios, traiciona los intereses del patrocinador, lo que pone de relieve que este fenómeno es un asunto de grados y concesiones (Kligaard, R.E.).

La corrupción, expresada en formas más amplias que la burocrática, puede no adecuarse a este marco. En el ámbito político, donde es "el partido" quien instruye al gobierno lo que debe hacer, los intereses se confunden y las lealtades se diluyen, lo que dificulta definir a quién debe de rendir cuentas el "agente", quien es el "patrocinador" y cual es "el interés público". Incluso, aún cuando dichos conceptos estén determinados, en buena medida estos son resultado de "acuerdos políticos", lo que significa que no necesariamente se cuenta con categorías precisas de conducta.

Otros autores, lo señalado implica que la definición de corrupción debiera de incorporar los valores que constituyen la base del ordenamiento público de una sociedad. En este contexto se podría definir la corrupción como "una conducta que viola y socava las normas de un sistema de orden político estimado como indispensable para el mantenimiento de la democracia política" (Tarkowski, Jack). Este enfoque neoclásico toma en cuenta, no solo, como la ley afecta la conducta, sino también como ésta puede adecuarse a las costumbres.

¹² <http://www.elsuavoprensa.com>

La corrupción es un "cáncer" que invade y crece cada día más en las economías de la mayoría de los países alrededor del mundo. Este hecho tiene gran impacto, tanto en lo social como en lo económico, ya que debilita los valores éticos y morales en los sectores dirigentes, tanto en el ámbito público como del privado y este debilitamiento lleva a aceptar como un costo inevitable de la transformación económica la creciente desigualdad social¹³

La corrupción viene definida como soborno, coima o peculado, es la acción y el efecto de corromper; es sinónimo de abuso, desorden, cohecho, seducción, depravación, perversión y desmoralización. Aplicando tales acepciones al campo social o político y para efectos didácticos, decimos que corrupción es el acto a través del cual un funcionario público violenta las normas del sistema legal imperante, para favorecer intereses particulares o de grupo a cambio de un beneficio o recompensa para sí o para terceros¹⁴

Desde una perspectiva general, la corrupción es la violación de una obligación por parte de alguien con capacidad de decisión, para obtener un beneficio individual que no se deriva funcionalmente de la posición que ocupa. Como se desprende de esta definición, formas de corrupción pueden tener lugar en cualquier esfera de la sociedad, así sea pública o privada: en prácticas académicas, deportivas, religiosas, etcétera¹⁵

El problema de la corrupción es que los beneficios que proporciona, a individuos o grupos, se obtienen a cambio de un engaño que la sociedad finalmente paga. De hecho, el carácter dañino de la corrupción se percibe mejor desde la perspectiva de la sociedad en su conjunto. La corrupción es perniciosa porque la

¹³ Vargas Eliseo. La multidimensionalidad del concepto de corrupción. www.libertad.org

¹⁴ http://janeth_haro.tripod.com/politica.htm

¹⁵ López Pesa, José Octavio. Corrupción y Cambio. Fondo de Cultura Económica. México 2001

suma de sus costos, incluyendo aquellos externos que impone a todos los miembros de la sociedad, es generalmente mayor a los beneficios que reciben los involucrados. Este resultado es una consecuencia de la severidad de sus costos externos: la corrupción no sólo vulnera el Estado de Derecho, incluyendo las instituciones básicas de la sociedad, sino que, entre otros múltiples efectos, desperdicia recursos, desalienta la inversión extranjera y doméstica, retarda el crecimiento económico de un país y mina la gobernabilidad y la confianza ciudadana.

La corrupción se define como las transgresiones que ocurren en las relaciones de una sociedad "cometidas por quienes actúan en representación de otros o al servicio de la sociedad, haciendo mal uso de sus facultades, con el fin de obtener beneficios ilegítimos para sí mismos o grupos de poder"¹⁶

El primer elemento a destacar es que el concepto habla de relaciones. Esto significa que la corrupción no es un acto aislado cometido únicamente por un representante público. Normalmente involucra a una red de actores que confluyen en la ocurrencia de un acto de corrupción y que interactúan entre sí a través de diversas modalidades de relacionamiento formales e informales.

Al hacer referencia a quienes actúan en representación de otros o al servicio de la sociedad se intenta incluir tanto a funcionarios y empleados del Estado, así como a servidores de otros sectores, como sindicatos, gremiales empresariales y profesionales, universidades, medios de comunicación, ONGs y otras instituciones de servicio público.

Las transgresiones o violaciones de derechos que se producen en un acto de corrupción siempre tienen una doble dimensión y efecto

¹⁶ <http://www.monografías.com>

sobre los representados. La primera es por la acción misma de las transgresiones, cuando se violentan sus derechos. La segunda es por la desprotección en que quedan las víctimas, pues precisamente quien comete la transgresión es un representante o servidor público cuyo mandato expreso es cuidar y proteger a sus representados. En esta forma, además de los derechos básicos violentados con el cometimiento de un acto de corrupción, como una consecuencia del mismo se obstruyen las garantías para el reconocimiento y la protección de las víctimas y para la reparación de los daños.

La corrupción está asociada directamente con el mal uso de las facultades de los representantes o del poder delegado. Esta puede adoptar diferentes modalidades como por ejemplo la inobservancia de los criterios prefijados para la toma de decisiones, el incumplimiento de deberes, actuación parcializada y favoritista, el cometimiento de actos arbitrarios, la malversación de fondos o el saqueo de bienes, entre otras.

Para analizar una práctica de corrupción debemos identificar cada uno de los elementos que lo componen y las relaciones entre estos:

- a) Representantes o servidores públicos involucrados
- b) Transgresiones cometidas por acción y desprotección
- c) Representados o receptores de los servicios públicos, es decir las víctimas directas.
- d) Beneficios ilegítimos generados por el hecho de corrupción
- e) Grupos de poder beneficiados

Factores de los casos de corrupción

De los elementos de la corrupción presentados en el gráfico 1 podemos identificar actores y relaciones entre estos.

Las prácticas de corrupción dependen tanto de la conducta de los actores como de los mecanismos o de las formas en que estos se relacionan. Por esto el análisis de las prácticas de corrupción debe incluir:

- a) Factores conductuales, la conducta que presentan los individuos o grupos que intervienen en un hecho de corrupción o los factores que la condicionan
- b) Factores sistémicos: Los sistemas o estructuras que posibilitan que tales hechos ocurran.

Para el análisis de los casos de corrupción deben identificarse tanto los factores conductuales que lo posibilitaron, como por ejemplo los conflictos de intereses, los antecedentes o vínculos, la susceptibilidad a recibir presiones u otros, así como los factores sistémicos. Entre estos últimos podemos considerar las normas, los procedimientos, las instancias o los recursos.

Entre la corrupción y la probidad en las relaciones

Cuando las relaciones están corrompidas presentan distorsiones de las cuales es posible identificar, medir o evaluar sus causas. Tales causas pueden agruparse por la carencia o debilidad de las siguientes categorías:

- a) Rendición de cuentas de parte de los representantes o servidores públicos.

- b) Existencia de reglas claras y cumplimiento riguroso de las mismas.
- c) Disponibilidad de información pública comprensible, oportuna, verificable, y con libre acceso a ella.
- d) Participación de los representados o de los receptores de los servicios públicos en la definición de las políticas, en la vigilancia de su aplicación y en la evaluación de sus efectos.
- e) Valores que guían las conductas hacia el respeto y la protección de los derechos humanos.

Efectuando el análisis, si en una relación no hay obligación de rendir cuentas, los criterios de decisión no son precisos o hay falta de información sobre el desempeño de los actores, entonces existe una relación potencial o efectivamente corrupta.

En el análisis inverso, nos da la pauta de cómo pueden controlarse o erradicarse las prácticas corruptas, y es precisamente aumentando o mejorando en las relaciones, la rendición de cuentas, la claridad de las reglas, la información pública, la participación y la práctica de valores.

Las primeras cuatro categorías corresponden a las condiciones de transparencia. La quinta se refiere a la dimensión ética que debe prevalecer en las relaciones de una sociedad.

Respuesta frente a las prácticas de corrupción

En el análisis de las prácticas de corrupción no solo son importantes los hechos en sí mismos, sino también la respuesta de la sociedad frente a ellos. La corrupción tiene carácter dinámico y evolutivo. Si se le enfrenta tiende a reducirse, pero por el contrario si se le tolera entonces tiende a expandirse.

El gráfico anterior trata de esquematizar la relación que existe entre la corrupción y la tolerancia. A mayor tolerancia, la corrupción será mayor. Por el contrario, a menor tolerancia la corrupción será menor. Entendemos tolerancia como la falta de respuesta frente a las prácticas de corrupción.

Es necesario precisar que la respuesta frente a las prácticas de corrupción tiene que ser permanente y a su vez evolutiva para no perder su efectividad.

Ahora bien, la respuesta frente a las prácticas de corrupción puede identificarse, medirse o evaluarse a partir de las acciones que la sociedad tome en las siguientes áreas, sin importar necesariamente el orden:

- a) Contención: medidas para detener las prácticas de corrupción como la interrupción de contratos o concesiones, el congelamiento de cuentas bancarias y la separación de representantes, entre otras.
- b) Sanción: incluye la realización de las investigaciones, la recopilación de evidencias, el proceso de juzgamiento y la aplicación de medidas que conlleven a castigar a los responsables de las prácticas de corrupción.
- d) Reparación: consiste en primer término en lograr la recuperación de los activos defraudados, incluyendo la repatriación si estos se encontraran en otros países. Además implica el reconocimiento de las víctimas directas de las prácticas de corrupción a través de la identificación de los beneficiarios de los proyectos o programas que dejaron de recibir los servicios a causa de los ilícitos cometidos.
- d) Prevención: implica la adopción de reformas o cambios en los procedimientos, en los criterios para la toma de decisiones o en la

legislación y el aseguramiento de buenas prácticas en las instituciones. Todo con el fin de evitar que los casos de corrupción en cuestión vuelvan a repetirse.

4.2 Clases o Modalidades de Corrupción

Algunas de las múltiples formas que se pueden considerar corruptas son:¹⁷

- Aceptación de dinero, recompensas o regalos por el otorgamiento o adjudicación de un contrato.
- Distracción de recursos públicos para uso privado.
- Distracción de recursos públicos para fines político-electorales (financiamiento de actividades político-partidarias y provisión de empleos (botellas) a la clientela particular de determinado grupo político).
- Nepotismo (dar preferencia a familiares para trabajos públicos).
- Tráfico de influencias y mantenimiento de privilegios e incentivos odiosos que favorecen normalmente a las clases gobernantes y socialmente poderosas.
- Establecimiento de sobrepuestos en la ejecución de proyecto.
- Recolección y fraudes tributarios, etc.

Existen diversas tipologías de la corrupción desde la que hace sólo referencia a la extorsión y el soborno, hasta las que se refieren a tipos específicos y especiales. Estos tipos son:¹⁸

Extorsión.- Es cuando un servidor público, aprovechándose de su cargo y bajo la amenaza, sutil o directa, obliga al usuario de un servicio público a entregarle también, directa o indirectamente, una recompensa.

¹⁷ <http://www.transparency.org>

¹⁸ http://www.inecandivago.com/comuncion-politica_1.htm/

Soborno.- Es cuando un ciudadano o una organización, entrega directa o indirectamente a un servidor público, determinada cantidad de dinero, con el propósito de que obtenga una respuesta favorable a un trámite o solicitud, independiente mente si cumplió o no con los requisitos legales establecidos.

Peculado.- Es la apropiación ilegal de los bienes por parte del servidor público que los administra.

Colusiones.- Es la asociación delictiva que realizan servidores públicos con contratistas, proveedores y arrendadores, con el propósito de obtener recursos y beneficios ilícitos, a través de concursos amañados o, sin realizar estas (adjudicaciones directas), a pesar de que así lo indique la ley o normatividad correspondiente.

Fraude.- Es cuando servidores públicos venden o hacen uso ilegal de bienes del gobierno que les han confiado para su administración.

Trafico de influencias.- Es cuando un servidor público utiliza su cargo actual o sus nexos con funcionarios o integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, para obtener un beneficio personal o familiar, o para favorecer determinada causa u organización.

La falta de ética.- Es un tipo especial de corrupción que si bien no tiene que ver directamente con la apropiación ilegal de recursos del gobierno y de ciudadanos usuarios, sí entraña entre algunos servidores públicos, una conducta negativa que va en contra de los propósitos y metas de las instituciones públicas. Esta falta de ética se puede observar cuando determinado servidor público no cumple con los valores de su institución, es decir, cuando no conduce sus actos con: honestidad, responsabilidad, profesionalismo, espíritu de servicio, por citar algunos.

Otros tipos.- Cabe destacar que existen otros tipos de corrupción que afectan los ingresos o bienes del gobierno como: el contrabando "fayuca", el mercado informal "ambulante", la falsificación de pagos oficiales, trabajadores fantasma "aviadores", venta de plazas, entre otras manifestaciones.

Hay cuatro clases o tipos de corrupción con sus respectivas modalidades en su interior¹⁹.

- a) Corrupción administrativa de alta nocividad social, tipo de corrupción que se da en áreas de administración y ejecución de normas gubernamentales y sociales. Es cometida por quienes detentan poder administrativo en espacios normativos institucionalizados y estructurados que son importantes por su amplitud social o por su carácter tutelar o fiscalizador, o de administración de justicia en la sociedad. Afecta el cumplimiento de deberes de función claves para la sociedad así como intereses de comunidades nacionales (o internacionales) y la moral social objetiva. En muchos casos está relacionada a delitos graves o al crimen organizado.
- b) Corrupción administrativa de efecto local, es la que se da a nivel administrativo y ejecutivo de espacios normativos institucionalizados y estructurados de alcance local. Afectan a ese nivel, el cumplimiento de deberes de función así como intereses y la moral de grupo de colectividades sociales.
- c) Corrupción normativa de alta nocividad social, se realiza en los niveles normativos y legislativos de la sociedad en su conjunto. Implica la gestación de normas dolosas por intereses creados. Afectan las reglas de juego social así como intereses colectivos y/o la moral social objetiva.
- d) Corrupción normativa de efecto local, se da a nivel de Espacios Normativos Institucionalizados y Estructurados (ENIES) de

¹⁹ Olivera Prado, Mario. Hacia una sociología de la corrupción. oliveraprado@yahoo.es

alcance local en cuanto a su tamaño y a su relativa autonomía normativa. Implica gestación y manipulación de normas con intereses particulares. Afecta intereses y la moral de colectividades y entidades de nivel local o regional.

López Presa distingue cuatro tipos de corrupción: i) corrupción eventual menos organizada, referida a casos aislados; ii) corrupción eventual más organizada, referida a contrataciones gubernamentales; iii) corrupción sistemática menos organizada, referida a corrupción "en ventanilla"; iv) corrupción sistemática más organizada, referida a la constitución de mafias. Y establece un proceso de evolución, en donde las formas ii) y iii) preparan la conformación de la corrupción sistemática organizada en torno a mafias que involucran niveles medios y superiores de decisión.

La corrupción puede ser de diferentes tipos, de acuerdo con su naturaleza y el ámbito donde se produzca:²⁰

- a) **Corrupción política:** Es la obtención de beneficios personales o grupales de manera ilícita, por el poder o vínculos con éste mediante el ejercicio de la actividad política o de representación.
- b) **Corrupción administrativa pública:** Es el uso de la función pública para la obtención de beneficios personales, familiares o grupales en detrimento del patrimonio público.
- c) **Corrupción corporativa:** Es el uso del soborno de parte de un sector económico o empresa para obtener beneficios corporativos.
- d) **Corrupción privada:** Es aquella que violenta las normas y valores para obtener ventajas frente a otros.

²⁰ Transparencia de la Gestión Pública. La corrupción: características y consecuencias en República Dominicana

Las prácticas de corrupción están presentes en los diferentes estratos y niveles de la sociedad, manifestándose no sólo en el ámbito público, sino en todos los ámbitos, como se observa a partir de las diferentes categorías que existen, por lo que erradicarla se hace mucho más complejo y amerita de una estrategia integral que involucre a todos los sectores que conforman la vida del país.

LINKS sobre investigaciones, denuncias y escritos relacionados a corrupción.²¹

CORRUPCIÓN PÚBLICA definición i.e. producida por el funcionario público en los tres poderes del Estado a nivel Nacional, Provinciales y Municipales que retiran y "negocian beneficios extraordinarios" subvirtiendo los mecanismos de los procedimientos y procesos administrativos públicos.

CORRUPCIÓN INSTITUCIONAL definición i.e. producida por particulares -grupos económicos, de poder social, industriales, comerciantes, etc.- que "negocian beneficios extraordinarios" con el funcionario público.

CORRUPCIÓN POLÍTICA definición i.e. producida por políticos que ocupan cargos electivos en el Poder Ejecutivo y Legislativo Nacional, Provinciales y Municipales que retiran y "negocian beneficios extraordinarios" subvirtiendo los mecanismos de los procedimientos y procesos administrativos públicos.

CORRUPCIÓN JUDICIAL definición i.e. producida por hombres y mujeres del derecho, con cargos públicos en el Poder Judicial Nacional, Provinciales y Municipales como también por profesionales independientes comprometidos en el "negocio judicial" que retiran y "negocian beneficios extraordinarios"

²¹ http://www.web1x1.org/corrupcion_2corrupcion.htm

subvirtiendo los mecanismos de los procedimientos y procesos administrativos públicos por elusión o evasión de las normas que hacen al "justo derecho" del ciudadano.

CORRUPCIÓN ECONÓMICA definición i.e. producida por grupos económicos y financieros, por empresarios de la industria, de servicios, del comercio y del agro que "negocian beneficios extraordinarios" con funcionarios públicos del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial Nacional, Provinciales y Municipales que subvierten los mecanismos de los procedimientos y procesos administrativos públicos en favor de su propio peculio y en contra de la "libertad e igualdad de comercio e industria" del ciudadano.

CORRUPCIÓN MEDIÁTICA definición i.e. producida por periodistas y empresarios de los medios de comunicación que "negocian beneficios extraordinarios" funcionarios públicos del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial Nacional, Provinciales y Municipales que subvierten los mecanismos de los procedimientos y procesos administrativos públicos en favor de su propio peculio y en contra del derecho a la "libertad e igualdad de oportunidades" del ciudadano.

CORRUPCIÓN SINDICAL definición i.e. producida por sindicalistas que "negocian beneficios extraordinarios" relacionados con ingresos/egresos funcionales a su actividad con funcionarios públicos del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial Nacional, Provinciales y Municipales que subvierten los mecanismos de los procedimientos y procesos administrativos públicos en favor de su propio peculio y en contra de la "representatividad genuina y equánime de la parcialidad social de los trabajadores" que representan.

Hay dos categorías muy diferentes de corrupción administrativa.²² La primera acontece cuando los actos corruptos se cometen "de acuerdo con las reglas" y la segunda cuando las operaciones se desarrollan "en contra de las reglas". En el primer caso, un funcionario está recibiendo un beneficio de parte de un particular por llevar a cabo algo que debe hacer, según lo dispone la ley. En el segundo caso, se cometen actos de corrupción para obtener servicios que el funcionario tiene prohibido proporcionar. La corrupción "de acuerdo con la ley y contra la ley" puede ocurrir a todos los niveles gubernamentales y oscila desde la "gran corrupción" hasta las más comunes y pequeñas formas en la escala de la misma.

Clodosbaldo Russián, Contralor General de la República de, la corrupción administrativa es una forma de terrorismo social porque ella sustrae y desvía recursos que podrían estar destinados a la salud, educación y alimentación y, de esa manera, perjudica directamente al pueblo necesitado.

La Corrupción Económica tiene hoy una dimensión global: escándalos financieros, burbujas especulativas, evasión impositiva, quiebras fraudulentas, competencia desleal, sed de poder y afán de ganancias exclusivas, son entre otras, manifestaciones de una alteración profunda de la actividad económica que atenta gravemente la posibilidad de alcanzar un desarrollo sustentable para gran parte de la humanidad. El objetivo propuesto para el 2003 es instalar el debate ético de la corrupción económica en cada una de las comunidades locales a visitar y en el seno mismo de las instituciones promotoras de este evento. Se aspira a que una vez reconocidas las principales causas que originan dicho fenómeno, se establezcan las pautas concretas de acción y los

²² <http://www.monografias.com/trabajos>

controles efectivos internos y externos, tanto en el ámbito institucional como en el ámbito empresarial y económico local²³

Hablar de corrupción política implica hacer referencia a las prácticas que riñen con la ética y el bien común, las que son hábitos que percibe la sociedad civil entre los responsables de la toma de decisiones, ministros, directores, presidentes de instituciones autónomas diputados, alcaldes, jueces, secretarios, magistrados, cuadros de partidos que utilizan el ejercicio del poder en beneficio personal o particular²⁴.

Desde esta perspectiva, la corrupción política es un obstáculo que amenaza la seguridad democrática de las naciones, la que atenta contra la paz iberoamericana.

La corrupción política debe ser abordada desde una óptica de realismo, a partir de las siguientes variables de incidencia:

- a) Históricamente, la cultura política predominante en el continente ha concebido a los gobiernos como patrimonio de su exclusivo dominio.
- b) El sistema político no ha sido lo suficientemente fuerte y cohesionador para impulsar una democratización a fondo en nuestros países.
- c) El sistema de partidos políticos ha sido deficiente, en términos que desde su interior se ha impedido la democratización interna de los mismos.
- d) Los gobiernos han llegado al poder con una dosis reducida de legitimidad.

²³ <http://www.alvearmendoza.com.ar/cies2003.htm>

²⁴ Hernán Contreras, Rafael. La corrupción política, una visión desde el Salvador. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Cada vez es más pronunciado el abstencionismo y el ausentismo en las contiendas electorales.

- e) Las promesas del discurso electoral no ha tenido correspondencia con las acciones en el plano del ejercicio práctico.
- f) Ha existido ausencia de un proyecto transideológico. Es decir, que trascienda las ideologías en función de los grandes intereses de la nación.
- g) Los partidos políticos sufren de desprestigio y ello abona al crecimiento de la apatía electoral.

Con esas variables de incidencia, es lógico que en nuestras naciones esté abonado el campo para la entrada y permanencia de la corrupción que, desde el plano político, incide hacia los demás campos del poder.

Las causas de la corrupción política, se pueden señalar tres tipos de causas que posibilitan la aparición de la corrupción política y que se pueden dar en mayor o menor medida²⁵.

- 1) Causas formales, se desprenden de la delimitación técnica del término y son: la falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado, la existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad de nuestras islas y la inoperancia práctica de las instituciones públicas. Juntas o por separado, estas causas están presentes en nuestra comunidad.
- 2) Causas culturales, antes de presentar estas causas es necesario señalar que el concepto que se maneja hace referencia a la cultura política de nuestra sociedad, es decir: "el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un fenómeno político (em

²⁵ Editado por Latigoner. Lunes, 18 de Agosto 2003.

este caso la corrupción)". Las condiciones culturales permiten así delimitar la extensión de las prácticas corruptas, la probabilidad que se produzcan y el grado de tolerancia social con que pueden contar, son cuatro condiciones culturales básicas.

- La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados; permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica.
 - La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que saben que "la ley no cuenta para ellos" fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella.
 - La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden legislativo moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción.
 - Para algunos casos, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de responsabilidad política y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.
- 3) Causas materiales, se refieren a situaciones concretas que dan lugar a prácticas corruptas. Las situaciones concretas de las que se trata en este caso son las distintas disfunciones existentes entre el orden jurídico y el orden social vigente. Aquí podemos señalar cinco disfunciones principales
- La existente entre las necesidades reales de control político y las condiciones formales de ejercicio del poder.
 - La existente entre la dinámica del mercado y la intervención pública.
 - La existente entre el poder social efectivo y el acceso formal a la influencia política.

- La existente entre los recursos de la administración pública y la dinámica social.
- La existente entre la impunidad real y la responsabilidad formal de los funcionarios públicos.

Rafael Hernán Contreras, hablar de corrupción política implica hacer referencia a las prácticas que riñen con la ética y el bien común, las que son hábitos que percibe la sociedad civil entre los responsables de la toma de decisiones, ministros, directores, presidentes de instituciones autónomas, diputados, alcaldes, jueces, secretarios, magistrados, cuadros de partidos que utilizan el ejercicio del poder en beneficio personal o particular.

La **corrupción social** (robo, prostitución, etc.) está ligada al proceso de empobrecimiento creciente de nuestras sociedades y, por tanto, las estrategias para enfrentarla pasará por la solución de estas causas; aunque esto no implica desconocer raíces de tipo ético y moral

4.3 Causas de la Corrupción

Causas por las que se da la corrupción:²⁶

- Excesivo poder discrecional.
- Salarios bajos y descendentes en el sector público, que no compiten con el sector privado.
- Baja responsabilidad.
- Poca transparencia.
- Poca educación.
- Principios éticos poco desarrollados y divulgados.

²⁶ <http://www.libertad.org/que-es-la-corupcion>

Las causas de la corrupción son tan diversas como la humanidad misma y ese problema así caracterizado, tiene a nuestro juicio, múltiples facetas y causas, algunas de las cuales señalaremos a continuación:²⁷

- Es un problema de carácter económico, por cuanto los bajos salarios que normalmente se paga a los funcionarios y empleados públicos constituyen un aliciente importante a las prácticas corruptas.
- Es también un problema de carácter administrativo, por cuanto la existencia de estructuras y procesos administrativos arcaicos y anacrónicos dificultan la relación entre el Estado y el contribuyente o el ciudadano, promoviendo con ello la existencia de mecanismos alternativos, informales e ilegales, a través de los cuales se supera esa dificultad.
- Es un problema de carácter legal, por cuanto la ausencia de leyes o la existencia de leyes débiles y atrasadas permiten que ciertos comportamientos no puedan ser perseguidos y sancionados o no puedan serlo adecuadamente. Si bien es cierto que la aplicación de las leyes depende en gran medida de la voluntad política para hacerlo, no es menos cierto que a veces sucede que hay voluntad política, pero no existe un marco legal adecuado para aplicar las leyes correspondientes.
- Es un problema de gestión, por cuanto la ausencia de controles o la existencia de controles obsoletos promueven la existencia de sistemas caracterizados por el dispendio, la ineficiencia y la corrupción.

Las principales causas por las que se produce la corrupción son:²⁸

²⁷ Abinader, José Rafael. La corrupción administrativa en América Latina. Editorial Panamericana. Santo Domingo 2002

²⁸ <http://www.monografias.com/trabajos>

- a) Exceso de trámites y requisitos para solicitar una licencia, permiso o un servicio por parte de una oficina pública.
- b) Exceso de regulaciones para desarrollar actividades productivas.
- c) Discrecionalidad en la aplicación de las normas, procedimientos o requisitos.
- d) Falta de un servicio profesional que contemple estabilidad laboral en el servicio público.
- e) Sueldos bajos del personal público.
- f) Programas insuficientes de estímulos y recompensas para el personal público.
- g) Legislación de responsabilidades de los servidores públicos débil y poco aplicada y difundida.
- h) Falta de arraigo de valores éticos entre algunos servidores públicos y ciudadanos.
- i) Ausencia de un registro nacional de servidores públicos inhabilitados por incurrir en actos de corrupción
- j) Insuficiente participación ciudadana en actividades de control y evaluación de la gestión pública.
- k) Falta de incentivos de capacitación, así como de promoción como resultado de programas de formación.

Una explicación de las causas de la corrupción desde un enfoque de la sociología política que parece válida, la da el propio Stephen D. Morris, quien considera que:

- 1º La corrupción se produce debido a un desequilibrio presupuestal esencial entre la habilidad y la capacidad de las organizaciones estatales y sociales para influir sobre el comportamiento político.

- 2° Cuando la fuerza de las organizaciones sociales domina a la del Estado, se presenta una tendencia hacia el soborno generalizado.
- 3° En el caso opuesto, en el que las organizaciones estatales son más poderosas que las sociales y, por lo tanto, más capaces de controlar las oportunidades de movilidad, existe la tendencia hacia la corrupción generalizada.

Cuando se alcanza un punto de equilibrio entre ambas tendencias, es cuando no se produce corrupción, es el punto deseable de alcanzar por una institución pública.

Entre las principales causas de actos de corrupción, cabe mencionar:²⁹

- El aumento de las diferencias y de los conflictos frente a quienes ostentan poder económico y político.
- La disminución significativa de los recursos destinados a los sectores más necesitados de la sociedad, reduciendo la posibilidad de atender los servicios públicos fundamentales.
- La represión de la inversión privada nacional e internacional, retrasando la posibilidad de desarrollo económico.
- El decrecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones, conspirando contra la consolidación de la democracia.
- La corrosión de la vida social, alentando conductas individuales y colectivas que dificultan la coexistencia civilizada en el marco del respeto a la ley.

Entre las principales causantes de corrupción podemos señalar:³⁰

²⁹ <http://www.proetica.org.pe/modules>

³⁰ Para Leer sobre Transparencia N° 7. México, Junio 2002

- a) Un Estado débil, se previno que es necesario hacer reformas de fondo y no esperar que la democracia electoral por sí sola fortalezca el Estado de Derecho.
- b) Instituciones deficientes, que no permiten aplicar medidas para prevenir y sancionar adecuadamente los actos de corrupción.
- c) Sobre regulación en controles administrativos, el exceso de trámites administrativos y de procedimientos en las licitaciones. Aunque no se soluciona el problema simplificando trámites y eliminando regulaciones, éstos deben sustituirse por mecanismos que ayuden a crear incentivos para un adecuado comportamiento social.
- d) Una economía cerrada al mercado internacional tiene una mayor tendencia a ser corrupta, aunque la corrupción también está presente en las economías abiertas.
- e) Una burocracia abundante y mal calificada.
- f) Sistema de valores de desconfianza social, el predominio de reglas informales (cultura, costumbres, prácticas) sobre las formales (leyes, reglamentos escritos).

Una explicación de las causas de la corrupción desde un enfoque de la sociología política, considera que: Primero, la corrupción se produce debido a un desequilibrio presupuestal esencial entre la habilidad y la capacidad de las organizaciones estatales y sociales para influir sobre el comportamiento político. Segundo, cuando la fuerza de las organizaciones sociales domina a la del Estado, se presenta una tendencia hacia el soborno generalizado. Por último, en el caso opuesto, en que las organizaciones estatales son más poderosas que las sociales y, por lo tanto, más capaces de

controlar las oportunidades de movilidad, existe la tendencia hacia la corrupción generalizada³¹.

Cuando se alcanza un punto de equilibrio entre ambas tendencias, es cuando no se produce corrupción, es el punto deseable de alcanzar por una institución pública.

En el Perú, las principales causas de la corrupción son:

Inmoralidad Nacional.- Si se considera que pequeñas inmoralidades diarias de los individuos son el ladrillo que construye la gran inmoralidad nacional, entonces, estamos hablando de un sentimiento, que está presente en una sociedad mas que en otra. En el caso del Perú, considero que tenemos algo de inmoralidad nacional, no hemos llegado al tope, pero existe, la prueba de ella es la poca o nula capacidad de indignarnos frente a los sucesos tan inmorales como depravados que ocurren en nuestro acontecer social y político.

Crisis de valores.- Una de las estrategias implementadas por el señor Vladimiro Montesinos para poder operar en las esferas del mundo delincriminal fue el ataque al Sistema de Valores. Estas acciones comprendían: el insulto, la difamación a los opositores. En definitiva la falta de valores, es decir la crisis de valores, es una de las causas de la corrupción.

Impunidad.- La señora impunidad no necesita presentarse, es la causa de que los corruptos se alienten y entusiasmen en seguir cometiendo más delitos. Es obligación del Estado ejercer la ley y castigar a quien la infringe, pero si esta justicia es venida a menos, o peor que eso, la justicia es cómplice de quienes la infringen entonces la situación social se vuelve intolerable. La impunidad es

³¹ <http://www.unidoscontralacorrupcion.com/index.php>

un ambiente de incentivo a la corrupción, quienes perciben ese ambiente son alentados a cometer delitos.

4.4 Efectos de la Corrupción

Las consecuencias de que existan sistemas que hagan posible la corrupción generalizada en la administración pública, las pagan las mayorías de nuestros pueblos, los de siempre, los más pobres, los olvidados, y es claro que nadie contribuye a beneficiarlos, a mejorar sus niveles de vida, lo que justificaría todo este afán, todo este empeño, todo este esfuerzo, por combatir eficazmente la corrupción administrativa en nuestros sistemas de gobierno, ello sin desmedro de otras consecuencias del problema, las cuales se reflejan en otros ámbitos, como el político, y tienen una gravedad insospechada por cuanto restan credibilidad a nuestros sistemas políticos.

Según el autor, las consecuencias de la corrupción en la administración pública pueden ser tanto positivas como negativas, veamos:

a) Consecuencias Positivas: éstas se refieren a la forma en que las altas esferas sociales hacen permisible la corrupción con los argumentos siguiente:

1. Que desde el punto de vista administrativo la esperanza de una suma extra, otorgada por los interesados en el rápido despacho de un expediente, impulsa al empleado público a trabajar con ahínco, diligencia y prontitud simplificando trámites, minimizando las regulaciones e incluso dedicándole horas extraordinarias al trabajo.
2. Que las partidas de dinero envueltas en el soborno son una especie de sobresueldo a favor de servidores del Estado injustamente pagados.

3. Que ese sobresueldo informal favorece la actividad económica de conformidad con el principio de las demandas inducidas.
4. Que desde ese punto de vista de la libre empresa el acto corrupto constituye un ahorro que le aporta capital a inversionistas potenciales.
5. Que enriquecimiento al vapor, aunque ilícito, es un modo de penetrar y ampliar, en los países en procesos de desarrollo, el círculo estrecho que encierra a la rancia oligarquía, activando en consecuencia la movilidad social.

b) Consecuencias Negativas: en éstas se considera a la corrupción como perniciosa y elemento desintegrante de la sociedad, la corrupción administrativa pone en peligro la seguridad ciudadana y atenta contra la salud de la nación y naturalmente afecta a la propia seguridad nacional. Cuando a las manos de ciudadano sin responsabilidades públicas, llega un expediente de una denuncia de corrupción en la que una cantidad de canales de riego no fueron construidos pero fueron pagados a los supuestos constructores, en realidad está sucediendo no sólo que se violó la ley ni que el Estado perdió una cantidad más o menos importantes de recursos sino, sobre todo, que una cantidad importante de hombres y mujeres de nuestros campos se han quedado esperando esas obras para cultivar y cosechar sus pequeños sembradíos y con su producto prorrogar pobremente sus pobres vidas y las de sus familias.

Impacto Socio Cultural de la Corrupción Administrativa

El fenómeno de la corrupción o enriquecimiento ilícito en la administración pública dominicana ha alcanzado dimensiones desproporcionadas producto de una voluntad política permisiva ante la depredación del erario público y la ineficacia de nuestra

legislación para sancionar a los funcionarios que en el ejercicio de sus funciones se enriquecen ilícitamente.

Son muy escasos los funcionarios que ejercen un cargo público y al término del mismo no sean ya millonarios, creando de esta forma un negativo precedente para las futuras generaciones, y socavando la moral de todo un pueblo que flaquea en la consistencia necesaria para mantener la lucha contra la corrupción.

Para Robert Klitgaard la corrupción ha sido a veces atribuida a la continuación del sistema de patronazgo explotador existente en las sociedades tradicionales. Se ha observado con frecuencia, "escribió el cuentista político y africanista John Waterbury", que la búsqueda de protección respecto a la naturaleza, a la violencia y a las exacciones de gobiernos arbitrarios y depredatorio era un tema constante en la vida social de las llamadas sociedades tradicionales. "En los gobiernos corruptos que pueden encontrarse hoy en muchos países, "los pobres del tercer mundo pueden haber intercambiado una forma de vulnerabilidad por otra."

Por varias razones de tipo cultural e histórico, entonces las sociedades difieren en sus tradiciones, costumbres, normas de conducta. Estas diferencias, a su vez, pueden dar cuenta de los diferentes grados y tipos de corrupción que se encuentran a través de los países.

En relación con las secuelas económicas de la corrupción hay diversidad de énfasis. Hay algunos que se concentran en los impactos macro económicos de dicha actividad ilícita, distinguiéndose quienes encuentran efectos adversos como, también, quienes argumentan que puede tener efectos positivos sobre el funcionamiento de la economía.

Impacto adverso de la corrupción

Según la teoría económica, habría que suponer que la corrupción reduce el crecimiento económico al disminuir los incentivos para invertir. Entre otros impactos, la corrupción actúa como un impuesto dada la necesidad de mantener el soborno en secreto y la incertidumbre en cuanto a si los sobornados cumplirán su parte del trato. La corrupción reduce el crecimiento al bajar la calidad de la infraestructura y los servicios públicos, al ser la causa de que las personas de talento se dediquen a buscar rentas más que a participar en actividades productivas y porque, al comportarse el servidor público como un monopolista que maximiza su renta, se producen decisiones que distorsionan la composición del gasto público.

Impacto sobre la inversión y el crecimiento económico

Los datos empíricos basados en comparaciones entre países indican que la corrupción tiene efectos amplios y adversos en la inversión privada y el crecimiento económico (Mauro, 1995). Un país que mejora su posición en el índice de corrupción de 6 a 8, sobre la base de 0 a 10, experimentará un incremento de 4 puntos porcentuales de su tasa de inversión y de 0,5 puntos porcentuales de la tasa de crecimiento anual del PIB per cápita. La corrupción reduce el crecimiento económico a través de la disminución de la inversión privada.

Ya se dijo que la corrupción reduce el crecimiento económico a través de reducir los incentivos a la inversión. Este mecanismo opera en varias formas (Soto, 2000):

Los negocios hechos sobre la base de sobornos son más riesgosos que los proyectos legales porque no hay derechos de propiedad

legales. Por lo tanto la cartera de inversiones de la economía tiene mayores niveles de riesgo del óptimo.

Si los negocios se obtienen por conexiones o pagos ilegales, se desincentiva la entrada de potenciales empresarios a los mercados -en particular, los inversionistas extranjeros. La calidad de los potenciales ingresantes se deteriora porque los únicos interesados son aquellos que tienen mayores habilidades para la corrupción y no los más eficientes.

Las actividades de búsqueda de rentas se hacen relativamente más atractivas que los proyectos productivos que maduran más lentamente, los que acaban siendo desplazados

Wei (1999), por otro lado, encuentra evidencia que la corrupción reduce la inversión extranjera directa, actuando como un impuesto equivalente de hasta 20% sobre el retorno de un proyecto⁵.

Impacto sobre la eficiencia económica

El soborno aumenta los costos de transacción y la incertidumbre en una economía (Soto, 2000). Desvía el talento hacia actividades de captación de rentas y distorsiona las prioridades sectoriales y las elecciones tecnológicas⁶. Los datos disponibles refutan el argumento del soborno como acelerador al demostrar una relación positiva entre el alcance del soborno y el tiempo que pasan los directivos de empresas negociando con los funcionarios públicos involucrados (Kaufmann y Wei, 1999).

La corrupción distorsiona los incentivos en los cuales opera la empresa privada reduciendo la eficiencia económica. Cuando se percibe la posibilidad de corromper a un funcionario público, hay un desvío de recursos desde actividades netamente productivas hacia aquellas denominadas de búsqueda de renta, que no aumentan el

bienestar de la sociedad. Los negocios más productivos no dependerían de la competitividad de las empresas sino de su capacidad de influir en los responsables de tomar las decisiones sobre la regulación o el destino de los fondos públicos.

Impacto como impuesto oculto

Resulta usual encontrar análisis económicos que igualan la corrupción a un impuesto (Soto, 2000):

Si bien tanto los impuestos como la corrupción imponen mayores costos al productor, la recaudación de esta última es "privada" y, por lo tanto, se pierde el potencial uso de dichos recursos en fines socialmente más productivos.

La corrupción es costosa para la sociedad por el hecho mismo de ser ilegítima. Por un lado hay recursos destinados a evitar la corrupción y a sancionarla, y por otro lado, quienes participan en actos corruptos deben destinar recursos a evitar ser descubiertos.

La medición y noción de impuesto oculto -como impuesto marginal a las ganancias corporativas- presente en la presentación del Índice de Opacidad (Price Waterhouse Coopers, 2001) se encuentra en esta línea de pensamiento.

Impacto en la asignación del gasto público

De otro lado se ha apreciado que genera una distorsión del gasto público. Los gobiernos corruptos gastan menos en educación y quizás en salud, y tal vez más en obras de infraestructura. Por regla general si un país mejora su posición de 6 a 8 en el índice de corrupción, aumentará sus gastos en educación de 0,5 % del PIB, lo que constituye un efecto considerable, sobre todo por el impacto que tiene en la formación del capital humano y los efectos de esa

mayor inversión sobre la productividad y competitividad de la economía en su conjunto.

La corrupción suele llevar a distorsiones en la asignación del gasto público por varias vías. Una de ellas debido a la aprobación de proyectos públicos basados en la capacidad que tiene el funcionario corrupto de extraer beneficios del mismo y no a su necesidad social⁷.

Mientras mayor sea la probabilidad de recibir sobornos es posible que se realice un mayor número de proyectos de inversión pública que lo razonable, que éstos sean más grandes que el óptimo -pues ello maximiza la probabilidad de obtener pagos ilegales en la forma de incentivos, sobrefacturación, uso de materiales de mala calidad, etc.- y que los proyectos se retrasen como resultado de funcionarios públicos que aumentan la tramitación de los mismos para incentivar dichos pagos. Adicionalmente, los gobiernos deben gastar mayores sumas para detectar e inhibir la corrupción.

En general, se pueden resumir las siguientes consecuencias de la corrupción, en tantos impactos económicos adversos:

Reducción de los incentivos a invertir ya que el grado de corrupción actúa como un impuesto oculto. Por esta vía habría un menor crecimiento económico,

Produce un desvío de recursos humanos altamente calificados hacia actividades buscadoras de rentas en vez de actividades definitivamente productivas. El costo de oportunidad de las actividades corrompibles se muestra más alto que las productivas,,

podría reducir la efectividad de los flujos de ayuda por el desvío de recursos de su asignación inicial

Puede afectar la recaudación fiscal cuando toma la forma de evasión fiscal o cuando hay un uso inapropiado de la discrecionalidad en el otorgamiento de exoneraciones tributarias

La existencia de corrupción en las licitaciones públicas puede sesgar la aprobación de ellas hacia obras de menor calidad con la secuela de dicha decisión: accidentes, desastres, mayor necesidad de mantenimiento, etc

La corrupción puede alterar la composición del gasto público, orientándolo hacia aquellas actividades generadoras de sobornos. En el caso de los hospitales, por ejemplo, se privilegiaría la construcción y aprovisionamiento de insumos y equipamiento antes que producir mejoras en las remuneraciones del personal de salud.

4.5 Cómo enfrentar la corrupción

Las principales estrategias para enfrentar la corrupción generalizada en las instituciones públicas:

A) Educación ciudadana y formación de líderes

Así como en algún día de la historia de la humanidad el hombre propagó el paradigma de la corrupción, se precisa hacer uso de los mismos medios para propagar el paradigma de la NO CORRUPCIÓN.

Los esfuerzos individuales, el ejemplo individual positivo, colocado como punto de referencia, puede y debe ser el primer paso para empezar a construir y fomentar ese proceso reestructuratorio de nuestra sociedad, de tal forma que la permee en su totalidad y se generen cambios de radio colectivo.

El individuo es el primer factor generador de cambio. Si el hombre en su individualidad no cambia, es imposible que la sociedad cambie.

Abordemos el proceso de prevención de la corrupción a partir de nuestra individualidad y de la célula básica de la sociedad, la familia. Partiendo del individuo y de la familia, veremos que la acción, cual la honda generada por una piedra lanzada a un pozo de agua, se desplazará circularmente e irradiará a toda la sociedad, generando los cambios y reformas estructurales.

Uno de los elementos para combatir la corrupción, es el ejemplo de la propia conducta; es erradicar de raíz una serie de costumbres, aparentemente insignificantes e inofensivas, que por desgracia se han ido convirtiendo en parte de nuestra cultura; es educar a nuestros hijos de manera que ellos nunca vean a sus padres en actitudes corruptas.

Pongamos de moda la decencia, la honradez, el altruismo, la bondad, la solidaridad, el bien común, la justicia, la transparencia, la confianza, la humildad, la sencillez.

También es necesario revisar los requisitos y calidades de quienes deben ocupar cargos de elección popular; cuántos de esos elegidos deben ser sancionados por incurrir en conductas delictuosas relacionadas con las funciones de su cargo, cometidos por el desconocimiento de las normas y leyes en un buen número de ellos.

Se debe emprender una cruzada por el rescate de los valores básicos de la sociedad y del ser humano; tenemos que educar a nuestros hijos en valores como la tolerancia, el trabajo cooperativo,

la ayuda mutua y la educación como instrumento para el desarrollo personal y productivo del país; en valores como la autoestima y la importancia de las relaciones pacíficas entre los hombres, del derecho a disentir, a pensar y sentir diferentes. Nuestros hijos deben ser educados con una clara conciencia de que quien tiene derechos, también tiene responsabilidades, que quien exige, también debe presentar cuentas de sus actos; pero también debemos reeducar a nuestros mayores para poder fortalecer, por emulación, las enseñanzas a nuestros hijos.

Para concluir podemos decir que el estado debe impulsar políticas en materia educativa para que nuestra sociedad retorne a los valores y principios de respeto hacia el interés público y privado y así prevenga los efectos de la corrupción, necesitando del respaldo de cada uno de nosotros para combatirla.

El aspecto educativo puede llegar a cumplir un papel trascendental en la transformación de nuestra sociedad, pero sería necesaria la transformación del sistema educativo para que forme seres humanos y no los deforme. Un sistema educativo que promueva la autoestima y convierta al ciudadano en un estudiante permanente; que identifique las desviaciones sociales y formule en forma oportuna acciones correctivas y formadoras; que forme acerca de la autoridad y el orden, pero que no sea represivo; que fomente la libertad, los derechos y las obligaciones de todos los individuos dentro de la comunidad.

Ese proceso debe comenzar en el jardín infantil y continuar en los ciclos de educación, primaria, secundaria y superior, a fin de lograr que toda la estructura formativa del individuo sea coherente y tenga la continuidad y los efectos requeridos.

La educación debe también tocar el campo de la ecología, pues quien recibe una herencia y no ha sido educado para administrarla en su provecho y el de los suyos, la malgasta y despilfarras, esperanzado quizá en que algún día recibirá otra; igual está ocurriendo en nuestro mundo. Dios nos legó la tierra llena de vegetación, agua, oxígeno y por ende alimentación y salud por doquier, pero, nos dedicamos a industrializarla sin cuidarla. Los ríos hoy se encuentran contaminados, el aire viciado nos ahoga. Los líderes actuales corrigen estos evidentes males sólo con leyes, que nadie cumple y nadie hace cumplir, porque no se nos ha dicho, de verdad, la importancia de los recursos naturales que poseemos. Los países más industrializados castigan a los del tercer mundo por no cuidar lo que han llamado los pulmones del mundo, pero y, qué se está haciendo allá para mejorar su propia contaminación?. La respuesta es nada, antes por el contrario las reservas naturales de los países del tercer mundo, se inundan de desperdicios radioactivos que coadyuvan a agotar lo poco que nos queda. La concientización de la humanidad será la única salida para evitar esta catástrofe.

B) Democracia participativa

Mientras la sociedad la cohoneste, con la complicidad de su ejemplo o con la inercia de su complaciente indiferencia, no habrá órgano estatal, paraestatal o privado capaz de enfrentar la corrupción con posibilidades de éxito. El problema es fundamentalmente, un problema de conciencia colectiva.

Los medios de comunicación deben dar voz a las asociaciones cívicas y profesionales que participan en campañas contra la corrupción.

Es paradójico, pero la aldea global que predijera Mac Luhan, esa que nos permite saber al instante lo que sucede en Japón y lo que ocurre en nuestra propia ciudad, genera un fenómeno de homogeneidad que dificulta la capacidad de discernimiento y reacción. Además el excesivo flujo noticioso crea en la persona la sensación de no estar bien informada, de indiferencia, de insensibilidad y pasividad.

Cuando un enfermo se sacude Pareciera espasmódicamente anuncia que su muerte está cerca. Lo mismo le está pasando a nuestro mundo; la humanidad se debate con desesperación entre los males que hoy padece, que no existen remedios para, siquiera, calmar su dolor. Sabemos que solamente hay una alternativa favorable, cual es la de encontrar líderes de verdad, hombres libres y de buenas costumbres, que sean capaces de despertar a tantos que duermen sin saber siquiera la situación que se vive o mostrándose indiferentes a ella.

Es de vital importancia para sacudir de una vez por toda la indiferencia ciudadana, establecer en todos nuestros países el voto obligatorio, con penalizaciones por su omisión, similares o más radicales aún que las que se han tomado en la República del Perú.. Solo obligando a nuestros ciudadanos a votar so pena de perder gran parte de sus derechos civiles puede llevar a gran parte de la ciudadanía a las mesas de las votaciones y de esta manera facilitar el camino para un gran cambio en nuestras clases dirigentes, que a su vez genere la anhelada transformación hacia una política sana. Si al voto obligatorio se le añade la total financiación de las campañas electorales por parte del estado y la absoluta prohibición de dineros privados, ni fríos ni calientes, pueden surgir seguramente los líderes de nuevo corte, honestos y solidarios que tanto necesitamos para combatir la corrupción. Esta estrategia

sería a nuestro entender la columna vertebral de todo un sistema anti-corrupción.

Somos conscientes de la dificultad para lograr su implementación, ya que, cuando se menciona la alternativa de cambiar nuestros legisladores y gobernantes, generalmente aceptada por todos como novedosa y ciertamente fructífera, se tropieza siempre con la voluntad de cambio que realmente manifiestan los llamados a provocarlos, y si su criterio efectivamente será lo suficientemente sano, para lograr que el cambio si sea por algo mejor, so pena de incurrir en el error de elegir algo peor o a lo sumo, y en el mejor de los casos, igual a lo que se tenía. Esta posible solución, tiene que venir necesariamente acompañada de un cambio institucional muy difícil de conseguir, por cuanto el corrupto entronizado no quiere ceder un solo espacio que disminuya su capacidad de acción, y se convierte, con todo a su favor, en un fiero luchador por mantener el establecimiento acomodado a sus proclives intereses. Debemos también considerarla en un marco global de acciones que hagan posible el entorno, favorable a su desempeño eficaz

C) Vigilancia ciudadana efectiva

Debe implantarse una agresiva campaña de educación que dé a conocer los mecanismos de participación ciudadana, los instrumentos que permiten exigir y defender los derechos, a la vez que se ilustre sobre los tipos de delitos que, sobre sus dineros, están cometiendo los funcionarios públicos en razón de sus cargos y de sus calidades, porque al fin y al cabo un alto porcentaje de los ingresos del estado son fruto de los impuestos que todos pagamos.

En algunas de las especificidades de la corrupción, que se genera con el coprotagonismo de los sectores público y privado, tenemos

los procesos de contratación. No solo se caracterizan por la ausencia de objetividad e imparcialidad, sino que han sido fuente de cuantiosos desastres económicos, para el estado y para la comunidad que se ve afectada por la negligencia y la ineficiencia de la acción estatal.

Al proceso contractual regulado por el estado, sólo se le ha pretendido dotar de mecanismos que aceleren la acción estatal, bajo la argumentación de que el anterior proceso, por la serie de trámites, propiciaba la corrupción. Se dotó al administrador de más autonomía y responsabilidad, se crearon espacios de participación ciudadana, pero a la fecha el proceso continúa siendo matizado por la corrupción, por la dedocracia, la falta de transparencia y la ausencia del principio de economía e imparcialidad.

Otro mecanismo de prevención a proponer sería el de recuperar EL CONTROL como fundamento y esencia de la sociedad y de la democracia; nuestra sociedad precisa de un control fuerte, objetivo, imparcial, justo, que defienda los intereses colectivos, que identifique y castigue al infractor. Por ello propondríamos que los funcionarios de los organismos de control sean elegidos mediante el voto popular por períodos de tiempo superiores al de los administradores, provenir de las minorías y ser de diferente filiación política del administrador de turno.

Aunque los códigos de ética han resultado en algunas instancias de la evolución de las sociedades, hasta cierto grado efectivos, en el propósito de prevenir los actos corruptos, una vez más fracasan, ya que la no observación de sus normas, generalmente no acarrea más que algunas malas caras, pero nada efectivo y que realmente sirva para dar soluciones satisfactorias o altamente útiles. Creemos inclusive que, nada es más peligroso que un código de ética, para

quien lo cumple, pues se pondrá siempre en desventaja con respecto a quienes no se avienen a su observancia. Se convierte entonces en un placebo de tercera generación, que como en el caso anterior, en nada coadyuva al equilibrio social que tanto deseamos.

Si bien se ha logrado llevar el enriquecimiento ilícito y el incremento patrimonial no justificado, a nivel de delito, también es cierto que los resultados en este sentido son poco alentadores, quizás por la falta de personal calificado para entender y entrar en la maraña harto sofisticada de los manejos contables, financieros y empresariales en los que se mueven los sindicatos de estos delitos.

Se precisa que las profesiones en el país se aglutinen en colegios de profesionales a través de la Colegiatura Profesional Obligatoria para que una vez conformados estos organismos la comunidad pueda delegar en ellos la interventoría de los procesos contractuales. En esa forma los mismos profesionales se encargarían, no solo de ejercer control ciudadano sobre la acción estatal, sino además sobre sus afiliados. Recordemos que los actos de corrupción se dan con la participación y complicidad directa del sector privado.

Esta acción de control entrará a fortalecer y supervisar la eficiencia de la Contraloría y la Procuraduría.

El establecimiento de acuerdos con algunos sectores y gremios de la producción de bienes y servicios, es necesario para sancionar ética y penalmente, si es del caso, a infractores por estos delitos.

También el periodismo investigativo, responsable y preocupado de la mejor utilización del bien común, del patrimonio de la comunidad, puede ser un mecanismo eficiente.

En un sistema abiertamente democrático, éste se dirige al desarrollo de las fuerzas productivas, al incremento del bienestar común, a la redistribución y no a la apropiación indebida del beneficio colectivo. La denuncia es entonces un mecanismo válido para posibilitar la detención de actos corruptos en la medida en que los infractores pueden verse acosados o simplemente temerosos de ser descubiertos. Aunque esto puede representar mayor riesgo y traducirse en la búsqueda de una mayor porción del banquete.

D) Promulgación de Leyes drásticas

La intención que nos mueve a esta ponencia, es la de iniciar el establecimiento, básicamente, de algunos mecanismos que prevengan la comisión de los actos corruptos; y aunque en sana lógica las normas que estipulan castigos para quienes los cometen, no pueden clasificarse así exactamente, hay que reconocerles cierto aire preventivo por su condición intimidatoria, todo lo cual depende de un factor externo prácticamente incontrolable, como es la aplicación efectiva del rigor de la ley, castigando siempre al corrupto, cosa que difícilmente se logra. Ya lo hemos registrado en nuestra historia reciente.

Sin embargo, en atención a las buenas intenciones hacemos mención de sus posibilidades, sin que nos entusiasme mucho su particular análisis y mucho menos su eficiencia.

Como ya lo habíamos dicho, desde un punto de vista psicológico la corrupción es una modalidad de la mentalidad delictiva que se

presenta cuando hay un deterioro en la autoridad, producto de un debilitamiento de la imagen paterna. Como la sociedad es, de acuerdo con Freud, un ente antinatural, la ley debe estar respaldada por una serie de mecanismos coercitivos siempre presentes en la conciencia ciudadana y por penalizaciones ejemplarizantes que hagan desistir al individuo de sus tendencias antisociales, que por otra parte, constituyen la realización de sus instintos naturales.

En nuestro país y en todos los que padecen corrupción, no faltan leyes y el sistema político está basado en principios que todos, se supone, aceptamos. Por lo tanto se creería que no es a partir de la emisión de leyes, ni de reformas constitucionales como se puede extirpar esta peste; que podríamos retornar a las leyes dictadas por Simón Bolívar y decretar que los delitos de corrupción sean castigados con la pena de muerte o con la descuartización progresiva del infractor, sin lograr su cometido, pues tales medidas se tomaron en el pasado y sin embargo el problema subsiste y sin aparente solución.

Difícilmente encontraremos un país en el cual no se haya expedido alguna disposición legal buscando, por ejemplo, la transparencia y la responsabilidad de los contratistas en la Contratación Administrativa, principio éste de vital importancia.

Y aunque, frecuentemente seguimos escuchado decir que el problema no es de leyes, que leyes hay suficientes, sólo que no se aplican, nosotros queremos discrepar de ese concepto, pues juzgamos que sí hacen falta leyes y son precisamente aquellas que harían posible una efectiva prevención, pues no hay voluntad de los legisladores para crearlas, ya que ellos, probablemente, hacen

usufructo de su inexistencia, por ejemplo La Extradición, para no tener que ir muy lejos.

En últimas, coincidiríamos con el periodista colombiano Juan Gossain cuando dice: "Si se tratara de proponer un mecanismo de prevención por la vía legislativa propondría que la corrupción fuera tipificada como un delito atroz de lesa humanidad. Porque la corrupción es el más disolvente de todos los peligros que enfrenta la sociedad colombiana en nuestros tiempos. Es más explosiva que el terrorismo, causa más inestabilidad que las perturbaciones de orden público, asusta más que la inseguridad urbana, es más criminal que el secuestro, genera más pobreza que la crisis agrícola y que la ignorancia. La corrupción es más inquietante que todos esos fenómenos, porque entre otras cosas, los genera. Es la causa primera de todos esos efectos. Una vez asumida la corrupción con esa característica delictiva, propondría su castigo a través de la muerte".

De otra parte, como el narco-dinero ha contribuido a magnificar el fenómeno de la corrupción, no existe a nuestro entender otra manera posible de erradicar esta lacra social que está corroyendo los mismos cimientos de la sociedad mundial que la legalización mundial de la droga, ya que de su ilegalidad es de donde se derivan la mayor parte de los problemas que genera este flagelo; veamos por qué:

Por ejemplo, la hoja de coca perdió sus viejos usos, y como este psicotrópico es sólo producible en climas tropicales pero de masivo consumo en la capital de la democracia, genera un nuevo prohibicionismo y da a luz un nuevo fenómeno de narcotráfico.

Sin embargo, nuestra actitud debe caracterizarse por un doble NO. Ni la corrupción ni el imperio: el camino es un racionalismo probo, diamantino. Y un compromiso solidario con nuestros vecinos latinoamericanos que sufren del mismo flagelo. Y una rápida gestión en busca de nuevos mercados para nuestros productos en el extenso mundo que no es solo América.

E) Constitución de Organismo no Gubernamental

Otro mecanismo para prevenir la corrupción sería a través de la constitución de un Organismo No Gubernamental, O.N.G. Esta O.N.G. estaría conformada por los profesionales, los industriales y los comerciantes, el sector financiero, el sector agrícola, etc. Esta O.N.G. adelantaría las labores de diseño y formulación de estrategias de control, de educación, difusión, prevención y denuncia.

Esta O.N.G. entraría de lleno, como programa inicial en la investigación propuesta por el Dr. Andrés Augusto Flórez Giraldo en el Capítulo que ya pasamos de "Hombre, Sociedad y Corrupción".

Esa O.N.G. es la propuesta básica que nosotros traemos hoy a este foro. Crear esa O.N.G. es nuestro propósito.

Dijimos al inicio de esta charla que es una PCNENCIA, y lo es, porque finalmente presentamos a ustedes esta propuesta para que sea considerada y debatida, si quieren, de inmediato, advirtiéndoles, eso sí, que del seno de nuestra sociedad va a salir esa O.N.G. y se va a constituir en la abanderada de la lucha contra la corrupción, por la vía de la PREVENCIÓN, de diseñar, de llevar a las instancias que sean necesarias, de presentarles como

proyectos de ley ante nuestros congresos, y de implementar las tareas que se requieran para que seamos capaces de montar un efectivo trabajo que tenga que ver, exclusivamente, con las estrategias para prevenir la corrupción.

Esta O.N.G. tendrá como programa trabajo, el sacar adelante, entre otras, las propuestas de solución que hemos esbozado ante ustedes.

En nuestra opinión las principales medidas para hacer frente a la corrupción, tanto dentro del sector público como el privado son:

- a) Auto limitación convenida de los gastos de los partidos, especialmente de los gastos electorales.
- b) Facilitación pública, en condiciones de igualdad y de proporcionalidad, de los medios financieros, incluso con adelantos de subvenciones y de publicidad de campañas electorales.
- c) Establecimiento de un sistema de contabilidad de los partidos políticos, con estados contables consolidados que diferencien nitidamente las aportaciones regulares de sus afiliados de los ingresos por aportaciones voluntarias.
- d) Mejora de los incentivos de los funcionarios públicos. En muchos países los niveles de ingresos de los funcionarios han caído tan bajo que éstos no pueden alimentar a sus familias sin acudir al pluriempleo o sin aceptar compensaciones.
- e) Aumento de las sanciones efectivas por corrupción.
- f) Limitar el monopolio, dado que muchos creen que la corrupción es fruto de: $C=M+D-T$. Es decir, la Corrupción es

igual al Monopolio más la Discrecionalidad de los Funcionarios, menos la Transparencia.

- g) Clarificar la discrecionalidad de los funcionarios. Simplificar normas y reglamentaciones, delimitando lo que está permitido y lo que no lo está.
- h) Aumento de la responsabilidad y de la transparencia. La promulgación de normas de conducta y reglas de juego claras hacen más fácil la responsabilidad.
- i) Modificación o revisión de las leyes criminales y su aplicación a los sobornos a funcionarios extranjeros. Examen de las leyes civiles, comerciales y administrativas y reglamentos que condenen el soborno. Modificación de los reglamentos y prácticas fiscales que pudieran favorecer directamente los sobornos, así como examinar los requisitos y prácticas contables de las empresas, de tal forma que se garantice la anotación adecuada de los pagos relevantes, junto con una revisión de las normas bancarias, financieras o de otro tipo que se consideren relevantes para llevar libros adecuadamente y que éstos estén disponibles para su inspección e investigación.

4.6 Desastre social o Transparencia

Desastre social

El país, su clase política, sus conductores en un sentido más amplio, el Gobierno y la Concertación, enfrentan un desastre social sin precedentes. A nuestra propia vista, el tejido de la sociedad - y

particularmente de la sociedad pobre- se desintegra. Pronto, si no ha sucedido ya, la desintegración será irreparable. Y nos hallaremos sumidos, por su causa, en gravísimas convulsiones de todo orden, incluso políticas y económicas, cuya salida y la del desastre social podrán significar opciones extremas. Quizás - ojalá- sea todavía tiempo de enmendar el camino... si actuamos rápido. De lo contrario, como a inicios del siglo XX, enfrentaremos una situación de vida o muerte sin siquiera - lo mismo que entonces- darnos plenamente cuenta de que la atravesamos. La desidia frívola y culpable de quienes dirigen nuestra sociedad habrá, en ese momento, igualado la que reprochamos a la oligarquía de aquel comienzo de siglo ante la "cuestión social".

Transparencia pública

La importancia de este tema se destaca si se tiene en cuenta que la eficacia en la acción gubernamental depende, entre otros factores, de la asignación ordenada de los recursos, en función del desempeño y los resultados concretos. Los procesos presupuestarios de seguimiento de la ejecución, en función del desempeño, se han convertido en el método preferido de asignación, dado que los incentivos se enmarcan en la necesidad de generar resultados. Muchos países de la región tienen procesos presupuestarios que no vinculan el uso de los recursos a los resultados, lo cual obra en detrimento de los buenos planes nacionales y las buenas políticas públicas. Los trabajos de la Red en esta nueva etapa tendrán por objetivo el fortalecimiento de la capacidad de la gestión por resultados en los países mediante el intercambio de conocimientos, experiencias y buenas prácticas sobre el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de políticas, estrategias, programas y proyectos, de forma coherente con la asignación y el uso eficiente de los recursos del sector público.

CAPITULO V

ESTAFAS, DESFALCOS, FRAUDES Y OTRAS IRREGULARIDADES

5.1 Estafas

Conducta engañosa, con ánimo de lucro injusto, propio o ajeno, que determinando un error en una o varias personas, les induce a realizar un acto de disposición, consecuencia del cual es un perjuicio en su patrimonio o en el de un tercero

5.1.1 Fraudes

La Administración es fiel reflejo de la sociedad y muchas veces cuando un agente público olvida los principios de probidad esenciales es porque alguien o algo lo inducen a ello. La acción inescrupulosa de particulares muchas veces económicamente más poderosas, las malas o paupérrimas retribuciones de los agentes públicos conllevan también, y sin duda, a estos ilícitos.

Pero sin perjuicio del fundamento ético que conlleva el control de la actuación administrativa en cuanto a que ella sea efectuada siguiendo principios de regularidad legal, contable y de eficiencia, la función fundamental de los órganos de control no es sancionatoria, sino y ella es y debe ser siempre preceptiva. En esta faz, haciendo un control oportuno concomitante y produciendo recomendaciones, es donde se preserva en mayor medida el patrimonio público y el interés de los administrados.

5.1.1.1. Algunas Conductas y Acciones Específicas

Un fenómeno de difícil trato es el soborno y el cohecho en los distintos niveles de los órganos del Estado. Se hace referencia al

"lubricante que permite hacer girar un poco más rápido las ~~lentes~~ ruedas de la burocracia".

Si bien es difícil apreciar cuál forma de corrupción en el servicio público puede ser de consecuencias más negativas, es indudable que aquella que se manifiesta en los altos niveles de los poderes públicos produce un daño más perdurable en la sociedad.

Se han ensayado numerosas formas de combatir con éxito a la corrupción en el servicio público y en la sociedad en conjunto. Cada una implica sus propios riesgos, obstáculos y aciertos. Comencemos con los riesgos. Tratándose de corrupción en los altos niveles de la Administración del Estado es usual seguir los dictados del viejo proverbio que dice: "La ropa sucia se lava en casa". Los asuntos de este tipo se clasifican, con razón, como "delicados y políticamente sensitivos".

Cuando un Gobierno decide combatir el soborno y exponer a la luz pública los casos notorios, una parte de la opinión pública aplaude la determinación, pero la mayoría, más que reparar en la importancia de la decisión política de combatirla, tiende a calificar a toda la clase política como clase corrupta.

Combatir abiertamente la corrupción genera la imagen de que el sistema está mal, que quienes la combaten hoy la fomentarían mañana, que la intención de atacarla es más una estrategia política que una decisión de transformación estructural y de fondo.

En general, la legislación define cuatro tipos de responsabilidades a las que puede estar sujeto un servidor público: la responsabilidad política, la administrativa, la penal y la civil. La ley debe fijar a los servidores públicos, un código de conducta que defina las obligaciones políticas, las administrativas, las penales y las civiles;

los medios eficaces para identificarlas y las sanciones y procedimientos para prevenirlas y corregirlas.

Con el fin de evitar prácticas corruptas, mediante designaciones que favorecen a parientes y familiares de los servidores públicos, debe prohibírseles designar en los cargos subordinados a su jerarquía a sus parientes, señalando que toda plaza vacante debe llenarse por concursos públicos objetivos o por ascensos previamente regulados en razón de calificaciones objetivas.

Se debe evitar también, la duplicidad de cargos en la Administración, por pagos a honorarios, con el consecuente doble emolumento, o favoritismo que va en detrimento de la buena marcha de la Administración del Estado; también se debe eliminar la ineficiencia y pasividad funcionaria dentro del sector público, creando incentivos que van desde los económicos y hasta los de prestigio y de carácter honorífico en la función pública.

Para prevenir el derroche y el uso indebido de los bienes y servicios que en virtud de su cargo tienen los servidores públicos, se debe inculcar en ellos una filosofía de disciplina y transparencia en el manejo de los fondos, en el uso de los bienes y servicios y del personal que tienen a sus órdenes; se trata de crear en ellos una mística y espíritu real por el servicio público y por la función que realizan.

5.2 Ciclo de Tesorería

De acuerdo al Art. 7º de la Directiva de Tesorería para el ejercicio fiscal 2005, el gasto fiscal se sujeta al proceso de la ejecución presupuestal y financiera y es competencia y responsabilidad de la respectiva Unidad Ejecutora efectuar el registro en el SIAF-SP de los datos relacionados con su formalización en el marco de las

normas legales aplicables a cada una de sus etapas: Compromiso, Devengado y Pago.

Artículo 8º.- Información de los Compromisos para la programación de la ejecución financiera

8.1 Para efectos de la ejecución financiera y demás operaciones de tesorería, el monto total de los compromisos debe registrarse en el SIAF-SP de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos legalmente en la etapa de ejecución presupuestal, debidamente sustentados con los documentos que señalan las normas vigentes sobre el particular, no debiendo exceder el límite ni al período fijado a través del respectivo Calendario de Compromisos.

8.2 Los datos relacionados con el Gasto Comprometido, tales como la Meta Presupuestaria y Cadenas de Gasto aplicables, deben ser reflejo de la documentación sustentatoria y contar con la correspondiente conformidad de los responsables de su verificación, en forma previa al ingreso de los datos en el SIAF-SP, a fin de evitar solicitudes de regularización y reasignación, bajo responsabilidad del Director General de Administración o quien haga sus veces en la Unidad Ejecutora.

8.3 El número de registro SIAF-SP del Gasto Comprometido debidamente formalizado debe ser consignado en el documento sustentatorio de esta etapa de la ejecución.

Artículo 9º.- Modificación del RUC por error material

Sólo procede la modificación de datos relacionados con el Registro Único del Contribuyente (RUC) luego de haber sido procesados en la fase del Compromiso, cuando se trate de un error material al ingresar los datos en el sistema a requerimiento expreso ante la DNTP, dentro de los cinco primeros días útiles del mes siguiente.

Artículo 10º.- Formalización del Gasto Devengado

10.1 El Gasto Devengado se formaliza cuando el área responsable en la Unidad Ejecutora otorga su conformidad, en documentos

tales como la Orden de Compra - Guía de Internamiento, Orden de Servicio, Planilla Única de Pagos de Remuneraciones y Pensiones, u otros establecidos en el artículo 11° de la presente Directiva, y luego de haberse verificado lo siguiente:

- a) La recepción satisfactoria de bienes;
- b) La prestación satisfactoria de los servicios; o,
- c) Los términos contractuales o disposiciones legales, cuando se trate de gastos sin contraprestación inmediata o directa.

10.2 Al formalizarse el Gasto Devengado, queda reconocido el derecho del trabajador, pensionista, proveedor y contratista, según sea el caso, que para el efecto ha sido previamente identificado.

10.3 Se registra en el SIAF-SP –sobre la base del documento que corresponda– la afectación definitiva a la misma Específica del Gasto Comprometido registrado en su oportunidad, con lo cual, queda reconocida la obligación de pago por parte de la Unidad Ejecutora.

Artículo 11°.- Documentación para la fase del Gasto Devengado

El devengado se sustenta únicamente en los siguientes documentos, según sea el caso o la naturaleza de la obligación:

1. Factura, boleta de venta, valorizaciones u otros comprobantes de pago reconocidos y emitidos de conformidad con lo establecido por la SUNAT.
2. Orden de Compra, Orden de Servicio o el contrato, únicamente en el caso a que se refiere el inciso c. del numeral 10.1 del Artículo anterior.
3. Planilla Única de Pagos de Remuneraciones o Pensiones, de Viáticos, de Racionamiento, de Subsidios – ESSALUD, Propinas, de Dietas de Directorio, de Compensación por Tiempo de Servicios.

Artículo 12º.- El devengado puede efectuarse con posterioridad al período del compromiso

12.1 El Gasto Devengado, dependiendo de las condiciones contractuales, puede efectuarse en períodos posteriores al del correspondiente compromiso para lo cual es indispensable que se haya registrado en el SIAF-SP en el mes autorizado.

12.2 La presente disposición no es aplicable para los compromisos no devengados al 31 de diciembre del 2005, en cuyo caso debe tenerse presente lo establecido por el segundo párrafo del artículo 37º de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, concordante con el numeral 20.3 del Artículo 20º de la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

Artículo 13º.- Precisiones para el registro del Gasto Devengado en Remuneraciones y Pensiones

El registro del Gasto Devengado para efectos del pago al personal activo y pensionista, se realiza conforme a lo siguiente:

1. No procede el registro de gasto devengado por montos que excedan el gasto comprometido respecto de los servidores y funcionarios, activos y pensionistas, registrados nominalmente en la respectiva Planilla Única de Pagos.
2. El Gasto Devengado por concepto del importe neto que debe ser abonado en las respectivas cuentas bancarias de los trabajadores activos y de los pensionistas se registra indicando la mejor fecha de pago, de acuerdo con el Cronograma Mensual de Pagos aprobado por el Vice Ministro de Hacienda.
3. El Gasto Devengado por concepto de retenciones diversas se registra en forma separada del correspondiente al importe neto, con indicación de la mejor fecha de pago, la misma que debe tener en cuenta el cronograma de pagos que establecen las entidades

recaudadoras y acreedoras, así como las autoridades judiciales en el caso de los descuentos judiciales.

4. El depósito de las retenciones a favor de aquellos beneficiarios que no tienen establecidas fechas de pago, se efectúan obligatoriamente dentro del mes al que corresponda el pago de las remuneraciones y/ o pensiones.

Artículo 14º.- Autorización del devengado y oportunidad en presentación de documentos para proceso de pagos

14.1 La autorización de los devengados es competencia del Director General de Administración o quien haga sus veces, en la Unidad Ejecutora o el funcionario a quien le sea delegada esta facultad de manera expresa.

14.2 El Director General de Administración o quien haga sus veces en la Unidad Ejecutora debe establecer los procedimientos necesarios para efectuar una eficiente programación de sus gastos y asegurar la oportuna y adecuada elaboración de la documentación necesaria para que se proceda a la cancelación de las obligaciones.

14.3 Asimismo, debe impartir las directivas a las oficinas relacionadas con la formalización del Gasto Devengado, tales como Logística y Personal, u oficinas que hagan sus veces para que cumplan con su presentación a la correspondiente Oficina de Tesorería con la suficiente anticipación a las fechas previstas para la oportuna y adecuada atención del pago correspondiente.

Artículo 15º.- Del pago

15.1 En esta etapa se procede a extinguir, parcial o totalmente, la obligación contraída por la Unidad Ejecutora hasta por el monto del Gasto Devengado y registrado en el SIAF-SIP, con cargo a la correspondiente Específica del Gasto, cualquiera que sea la fuente

de financiamiento, conforme a los procedimientos de pagaduría establecidos en la presente Directiva.

15.2 Para tal efecto es indispensable que, en el caso de los fondos administrados y canalizados a través de la DNTP, la Unidad Ejecutora haya recepcionado a través del SIAF-SP la Autorización de Giro y de Pago correspondientes y, en el caso de fondos provenientes de fuentes de financiamiento obtenidas y administradas por la propia Unidad Ejecutora, se debe verificar la disponibilidad respecto a los montos depositados en la respectiva cuenta bancaria.

Artículo 16º.- Tratamiento de la Mejor Fecha

16.1 La programación de giros que realiza la DNTP toma en cuenta la fecha de pago de la obligación, es decir, la fecha de cancelación del Gasto Devengado que la Unidad Ejecutora registra en el SIAF-SP en el campo denominado "mejor fecha".

16.2 La "mejor fecha" es aquella en la que vence la obligación contraída y en la cual, según la naturaleza de la obligación, se debe hacer efectivo el pago del adeudo, de acuerdo a los procedimientos de pagaduría establecidos en la presente Directiva, por lo que dicha fecha se encuentra establecida:

- a) En el Cronograma Mensual de Pagos aprobado por el Vice Ministro de Hacienda, cuando se trate de conceptos de gastos en remuneraciones y pensiones o
- b) En el cronograma que aprueba la Administración Tributaria; o
- c) En el cronograma para el pago de obligaciones del Sistema Privado de Pensiones o del régimen de la Seguridad Social; o
- d) Por la propia Unidad Ejecutora en función a las condiciones contractuales referidas a la adquisición, o contratación por lo que, en este caso, la mencionada fecha debe constar en forma expresa en el documento que formaliza el devengado.

Artículo 17°.- Registro de la Mejor Fecha al ingresar el Gasto Devengado y Gasto Girado

El dato de la "mejor fecha" debe registrarse en el SIAF-SP de manera que se asegure la oportuna atención de las obligaciones contraídas de acuerdo a Ley. Para tal efecto la DNTP aprueba las correspondientes Autorizaciones de Giro y de Pago de acuerdo con la mejor fecha registrada y procesada en las correspondientes fases del Gasto Devengado y Gasto Girado. No es aplicable el registro de la Mejor Fecha en la fase del Gasto Comprometido.

Artículo 18°.- Atención del Gasto Devengado: Autorizaciones de Giro y de Pago

La atención del Gasto Devengado con cargo a los fondos administrados y canalizados a través de la DNTP se sujeta a las Autorizaciones de Giro y de Pago que son aprobadas por la DNTP, conforme al procedimiento que se establece por la presente Directiva.

5.3 Ciclo de Ingresos

La estructura del presupuesto municipal

El presupuesto comprende:

- a) Los gastos que, como máximo, pueden contraer las municipalidades durante el año fiscal,
- b) los ingresos que los financian.

Los ingresos:

Son los recursos municipales cuyo objeto es la atención de los gastos corrientes, gastos de capital y el cumplimiento de sus obligaciones.

Los ingresos provienen de diferentes fuentes. Algunas fuentes de ingresos condicionan el tipo de gasto a realizar. Estos son:

- Recursos directamente recaudados (o recursos propios) que pueden ser:

- Ingresos corrientes de libre disponibilidad. Son los provenientes de Impuestos, Tasas, Venta de Bienes, Rentas de la Propiedad, Multas y Sanciones.
- Ingresos por prestación de Servicios (limpieza pública, alumbrado, seguridad, agua y saneamiento), que deben destinarse exclusivamente al mantenimiento o mejora del servicio que los origina.
- Contribuciones especiales de obras públicas. Son aquellos ingresos que provienen del pago de tributos por los beneficios derivados de la realización de obras públicas.

- Recursos transferidos por el Tesoro Público originados en la recaudación de impuestos nacionales. Estos son:

- Recursos destinados a un único fin. Entre ellos cabe destacar las transferencias de Vaso de Leche, Programas Sociales y proyectos transferidos (PRONAA-Comedores, FONCODES, Pro-Vías)
- Recursos que contienen ciertas restricciones para su destino, tales como los provenientes del Canon, los cuales solo deben destinarse a gastos de inversión.
- Recursos de libre disponibilidad por la autoridad municipal: FONCOMUN

5.4 Ciclo de Información financiera

De acuerdo a la Ley N° 28708, Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad el proceso contable comprende

Artículo 13.- Investigación Contable

La investigación contable es el conjunto de actividades de estudio y análisis de los hechos económicos, financieros, su incidencia en la situación patrimonial, la gestión, los presupuestos y los costos en las entidades de los sectores público y privado, conducentes a la aprobación de normas y al mejoramiento de los sistemas y procedimientos contables.

Artículo 14.- Normatividad Contable

La Dirección Nacional de Contabilidad Pública y el Consejo Normativo de Contabilidad, en el ámbito de sus competencias, dictan y aprueban normas y procedimientos contables aplicables en los sectores público y privado, respectivamente.

Artículo 15.- Difusión y Capacitación

La Dirección Nacional de Contabilidad Pública, desarrolla las acciones necesarias para la difusión, capacitación y permanente actualización de las normas y procedimientos contables vigentes.

Artículo 16.- El Registro Contable

16.1 El registro contable es el acto que consiste en anotar los datos de una transacción en las cuentas correspondientes del plan contable que corresponda, utilizando medios manuales, mecánicos, magnéticos, electrónicos o cualquier otro medio autorizado y de acuerdo a lo establecido en la documentación que sustenta la transacción.

16.2 El registro contable oficial es el autorizado por la Dirección Nacional de Contabilidad Pública, estando las entidades del sector público obligadas a su total cumplimiento, en aplicación de las normas y procedimientos contables emitidos por el órgano rector,

utilizando los planes de cuenta y clasificadores presupuestarios de ingresos y gastos públicos, así como los sistemas contables que les sean aplicables.

16.3 Las Entidades del sector privado efectuarán el registro contable de sus transacciones con sujeción a las normas y procedimientos dictados y aprobados por el Consejo Normativo de Contabilidad.

16.4 En el registro sistemático de la totalidad de los hechos financieros y económicos, los responsables del registro no pueden dejar de registrar, procesar y presentar la información contable por insuficiencia o inexistencia de la legislación. En tales casos se debe aplicar en forma supletoria los Principios Contables Generalmente Aceptados y de preferencia los aceptados en la Contabilidad Peruana.

Artículo 17.- Registro Contable en el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP)

El registro contable que se efectúa utilizando el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP), tiene como sustento la Tabla de Operaciones cuya elaboración y actualización permanente es responsabilidad de la Dirección Nacional de Contabilidad Pública.

Artículo 18.- Elaboración de los Estados Contables

Las transacciones de las entidades registradas en los sistemas contables correspondientes, son clasificadas y ordenadas para la elaboración de los estados financieros, las notas a los estados financieros, de los estados presupuestarios e información complementaria de acuerdo a las normas contables vigentes.

Artículo 19.- Evaluación de Aplicación de Normas Contables

La Dirección Nacional de Contabilidad Pública evalúa la aplicación de las normas que sustenta la información contable de las entidades del sector público remitidas por sus titulares y suscrita

por los Directores Generales de Administración, los Directores de Contabilidad y los de Presupuesto o quienes hagan sus veces, adoptando las medidas correctivas.

Artículo 20.- Integración y Consolidación

20.1 Las entidades del sector público efectúan la integración y consolidación de los estados financieros y presupuestarios de su ámbito de competencia funcional, aplicando las normas y procedimientos contables emitidos por la Dirección Nacional de Contabilidad Pública.

20.2 La Dirección Nacional de Contabilidad Pública integra y consolida los estados financieros de las entidades del sector público.

Artículo 21.- Interpretación de las Normas Contables

21.1 Para la aplicación de las normas contables en el sector público, el encargado de realizar la interpretación de la norma es la Dirección Nacional de Contabilidad Pública.

21.2 Para la aplicación de las normas contables en el sector privado, el encargado de realizar la interpretación de la norma es el Consejo Normativo de Contabilidad.

Artículo 22.- La Contabilidad del Sector Público

La contabilidad del sector público se configura como un sistema de información económica, financiera y presupuestaria de cada una de las entidades que lo conforman. Tiene por objeto mostrar la imagen fiel del patrimonio, la situación financiera, los resultados y la ejecución del presupuesto.

CAPITULO VI

EL FRAUDE Y SU RELACION CON EL CONTROL INTERNO

6.1 Las Irregularidades y el Control Interno

"El fraude es el delito más creativo: requiere de las mentes más agudas y podemos decir que es prácticamente imposible de evitar. En el momento en que se descubre el remedio, alguien inventa algo nuevo"

Esta norma define el fraude y el error e indica que la responsabilidad de la prevención de los mismos radica en la administración. El auditor deberá planear la auditoria de modo de que exista una expectativa razonable de detectar anomalías importantes resultantes del fraude y el error. Se sugieren procedimientos que deben considerarse cuando el auditor tiene motivos para creer que existe fraude o error.

Propósito de esta NIA:

Establecer normas y proporcionar lineamientos sobre la responsabilidad del auditor de considerar la existencia de fraude o error en una auditoria.

Esta NIA también establece la responsabilidad que pueda existir:

Responsabilidad de la Gerencia:

La responsabilidad por la prevención y detección de fraude y error descansa en la gerencia que debe implementar y mantener sistemas de contabilidad adecuados.

Responsabilidad de Auditor:

El auditor no es y no puede ser responsable de la prevención del fraude o error, sin embargo, el hecho de que se lleve a cabo una auditoria anual, puede servir para contrarrestar fraudes o errores.

Evaluación del Riesgo:

Al planear la auditoria, el auditor debería evaluar el riesgo de distorsión material que el fraude o error pueda producir en los estados financieros, y debería indagar ante la gerencia si existe fraudes o errores significativos que hayan sido descubiertos.

Detección:

Basado en la evaluación del riesgo el auditor debería diseñar procedimientos de auditoria para obtener seguridad razonable que sea detectada las distorsiones producidas por fraude o error material en los EE.FF.

Limitaciones Inherentes a una Auditoria:

Una auditoria esta sujeta al riesgo inevitable de que algunos errores materiales de los estados financieros no sean detectados.

Procedimientos a Seguir cuando hay indicios de que existe Fraude o Error:

El auditor debería considerar el efecto potencial sobre los estados financieros. Si el auditor cree que dicho fraude o error podría tener un efecto de importancia sobre los estados financieros, el auditor debería desarrollar los procedimientos modificados o adicionados apropiados.

Informe sobre Fraude o Error:

A la administración; respecto al fraude el auditor evaluaría la responsabilidad de la administración, si esto conlleva a que estén inmersos buscaría a los socios o accionistas, o sino el auditor buscaría asesoría legal para auxiliarse en los procedimientos a seguir.

A los usuarios del dictamen del auditor sobre los EE.FF. ; si la empresa impide que obtenga suficiente evidencia, el auditor hace una observación o una abstención de opinión sobre los EE.FF.

A las autoridades reguladoras y ejecutoras; CONASEV.

El Fraude

Definición.- Podemos afirmar que es un engaño hacia un tercero,, abuso de confianza, dolo, simulación, etc. El término "fraude" se refiere al acto intencional de la Administración, personal o terceros,, que da como resultado una representación equivocada de los estados financieros, pudiendo implicar:

- Manipulación, falsificación o alteración de registros o documentos.
- Malversación de activos
- Supresión u omisión de los efectos de ciertas transacciones en los registros o documentos.
- Registro de transacciones sin sustancia o respaldo
- Mala aplicación de políticas contables.

Tipos de fraude:

Se considera que hay dos tipos de fraudes: el primero de ellos se realiza con la intención financiera clara de malversación de activos de la empresa.

El segundo tipo de fraude, es la presentación de información financiera fraudulenta como acto intencionado encaminado a alterar las cuentas anuales.

- Los fraudes denominados internos son aquellos organizados por una o varias personas dentro de una institución, con el fin de obtener un beneficio propio.
- Los fraudes conocidos como externos son aquellos que se efectúan por una o varias personas para obtener un beneficio, utilizando fuentes externas como son: bancos, clientes, proveedores, etc.

Por qué hay Fraudes?

Se considera que hay fraudes por:

- Falta de controles adecuados.
- Poco y mal capacitado personal.
- Baja / alta rotación de puestos.
- Documentación confusa.
- Salarios bajos.
- Existencia de activos de fácil conversión: bonos, pagares, etc.
- Legislación deficiente.
- Actividades incompatibles entre sí.

Es un hecho demostrado que evitar fraudes es responsabilidad de todos los empleados. Por ello, es importante crear una cultura empresarial encaminada a minimizar el riesgo de fraude.

Oportunidad.- Para que exista un fraude debe existir una oportunidad. Esta puede ser provocada por la falta de controles.

Cómo se evita un fraude?

La respuesta más sencilla es la de mejorar el control administrativo, implementar prácticas y políticas de control, analizar los riesgos que motiven a un fraude, tener la mejor gente posible, bien remunerada y motivada.

Cómo se detecta un fraude?

Existe una infinidad de respuestas a esta pregunta las más comunes son:

- Observar, probar o revisar los riesgos específicos de control, identificar los más importantes y vigilar constantemente su adecuada administración.
- Simular operaciones.
- Revisar constantemente las conciliaciones de saldos con bancos, clientes, etc.
- Llevar a cabo pruebas de cumplimiento de la eficacia de los controles.

Errores e irregularidades

La presentación adecuada de los estados financieros depende de varios factores, entre los que se encuentra la aplicación de los PCGA, el ejercicio de un criterio adecuado en la realización de las estimaciones necesarias en aquellas áreas en donde existan incertidumbres y el suficiente desglose de aspectos significativos, además de los elementos básicos, que son la adecuación y validez de las operaciones y saldos.

Los errores, se consideran que se producen sin intención, mientras que las irregularidades se producen intencionalmente. Puesto que es más difícil prevenir o detectar las irregularidades que los errores. Las posibles irregularidades que efectúan las operaciones de caja y bancos y de sus saldos pueden clasificarse, desde el punto de vista de su ejecución de la siguiente forma:

A. Desfalcos:

1.- Interceptación – efectuar cobros antes de que estos se registren (ejemplos: ventas al contado o cobros de cuentas a cobrar no registrados)

2.- Sustracciones – Hacerse con una cantidad en efectivo después de haberla registrado

(Ejemplo: apoderarse de una cantidad de los cobros registrados pero no depositados, de fondos fijos o cuentas bancarias)

3.- Desviaciones – Hacer que un desembolso que en un principio es legítimo se desvíe de su destino correspondiente.

B. Distorsiones

Modificación de los estados financieros sin obtener ningún activo.

Los errores

Los errores pueden ser consecuencia de fallos matemáticos o administrativos en los registros contables, aplicación errónea de los PCGA o mal interpretación de los hechos existentes. Las irregularidades en los estados financieros pueden ser el resultado de una mal interpretación u omisión deliberadas de los

efectos de hechos u operaciones u otros cambios intencionados en los registros contables básicos.

Errores más comunes:

- En la clasificación del activo que no sería material en cuanto a su cantidad, si esta afectada a dos categorías de la planta o el equipo.
- Error en un principio, un cambio de un principio debe ser evaluado en cuanto a sí: el principio contable adoptado es generalmente aceptado, el método contable por el efecto de cambio esta en conformidad con los pcga.

Error tolerable: se especifica generalmente como un componente de la precisión deseada.

El problema de los errores

El sistema de control debe ser adecuado para detectar errores, así como desfalcos.

Tipos de Errores:

1. Errores de Omisión: no son intencionales, son errores humanos y los más numerosos y costosos en la industria, pues contribuyen en más al gasto o la falta de beneficio.
2. Errores intencionales: son los desfalcos y falsificaciones de registros.

6.2 Influencia sobre los estados financieros

El balance desde el punto de vista jurídico puede contemplarse como los bienes y derechos a favor de la empresa en un momento

dado de tiempo (activo), las obligaciones contraídas a esa fecha (pasivo) y, como diferencia, el patrimonio perteneciente a los propietarios. Desde el punto de vista económico, el balance muestra las fuentes de financiamiento existentes en un momento dado, procedentes tanto de terceros ajenos a la empresa, como de los propietarios de la misma (pasivo y patrimonial) y la inversión o aplicación que se ha dado a esa financiación (activo).

El objetivo del maquillaje o “embellecimiento” del balance es hacer aparecer más favorable la situación de capital líquido de la empresa. Desde este punto de vista, se acostumbra practicar transferencias de valores u operaciones fingidas en los libros, orientadas a llevar, antes de la formulación del balance, sumas desde cuentas consideradas como poco realizables a otras cuentas tenidas por más líquidas.

Las irregularidades a los registros o informes contables para algún fin fraudulento pueden ser “fraude de empleados” o “fraude de gerencia”.

El fraude de empleados se refiere a actos deshonestos realizados en contra de la compañía por sus empleados. Como ejemplos tenemos el robo de activos, cobro de precios de venta más bajos a clientes “favorecidos”, el recibo de dinero de los proveedores, la sobreestimación de las horas trabajadas, el relleno de cuentas de gastos y el desfaldo (robo de activos que se esconde mediante la falsificación de los registros contables).

El fraude de gerencia se refiere a una falsedad deliberada hecha por la alta gerencia de un negocio a personas externas a la organización del mismo, tendiente a desorientar a inversionistas o acreedores, ocultando la verdad, y a esto se puede agregar las

indelicadezas entre socios, así como los manejos fraudulentos de Directores y Consejeros, que pueden consistir en malversación de fondos o en falseamiento de Balances.

Esto comporta naturalmente, el tener que efectuar falsos asientos durante el curso del ejercicio comercial, los cuales alterarán a su hora, el estado del balance al proceder a su formulación. Lo más corriente es que tales falsos asientos tengan lugar con ocasión del inventario; salarios excesivos a los gerentes y/o a sus familiares lo que permite que la gerencia los utilice para fines personales; transacciones de negocios estructuradas en forma fraudulenta entre la compañía y los miembros de su alta gerencia; traspaso de cuentas a otra que no tienen nada que ver con el origen de la operación; asientos embrollados para mantener o introducir en el balance ciertos valores no pertenecientes al mismo, como en el caso de amortizaciones de valor en la cuenta de "mercaderías" cuando se daña parte de las mercancías; ventas ficticias; existencia ficticia de activos; falsa sobre valoración del Activo; omisión de compromisos; indicación de un giro mayor al real, entre otros muchos.

Según la manera y la época de su ejecución, los delitos contables de los patrones se descomponen en tres categorías: los que se cometen en el curso del ejercicio; los que se efectúan al formular el inventario con repercusión en el balance y los delitos de balance propiamente dichos, en el sentido más limitado, los cuales afectan las cuentas del Mayor para obtener el amaño del balance.

La gerencia que quiere ocultar la situación de su negocio puede hacerlo en dos direcciones: hacia arriba o hacia abajo. En el primer caso existe el propósito de hacer aparecer aumentada en los libros la capacidad comercial y al revés en el segundo; el efecto final es

falsear la situación general, según sea el interés que pueda existir según las circunstancias reinantes.

Los fundamentos para la sobre - valorización contable de un capital son:

- Obtención o conservación de empréstitos.
- Ilusionar a algún capitalista.
- Perjuicio a socios recién ingresados.
- Apaciguamiento de asociados o acreedores intranquilos o angustiados.
- Proyecto de cesión o venta del negocio especialmente transformación en anónima o en sociedad limitada.
- Justificación de un precio de adquisición excesivo para empresas de concesión que han de invertir al Estado, Ayuntamiento u otra entidad o sociedad Administrativa.
- Reparto de mayores dividendos o disminución de pérdidas de explotación.
- Elevación de la cotización de las acciones.
- Obtención de tantos por ciento más elevados.

Las razones para la disminución contable de un capital son:

- Separación inminente de uno de los socios.
- Detener la posible acción de los acreedores haciéndoles ver la esterilidad a que podrían verse condenadas sus demandas.
- Dar largas a ciertos créditos.
- Intención de llegar a un acuerdo favorable, o de una suspensión de pagos.
- Quiebra fraudulenta.
- Reparto de beneficios en perspectiva.
- Posibles casos de discusión entre coherederos.

- Fraudes fiscales.

Evasión fiscal contable

La mayor parte ocurre por la inmensa presión de los impuestos. A causa de ello hay que señalar una sensible caída de la moral fiscal, de la cual el mismo Estado es culpable con su recaudación desordenada y su siempre creciente política de impuestos. Estas influencias estatales han obrado perniciosamente sobre la vida económica y han asediado a muchos propietarios que en muchos de ellos ha llegado a crecer el sentimiento de hallarse, en cierta manera, en el caso de legítima defensa al proceder a la ocultación de la verdad de sus bienes. Este estado de cosas ha ejercido una presión desmoralizadora. De ello al falseamiento del balance no va más que un paso.

Sobre la moral comercial ha actuado de una manera especialmente perjudicial y perturbadora la estrechez de miras y la ir-comprensión en que se colocó el Ministerio de Hacienda, en contradicción con los fundamentos del intercambio económico, ya que en su calidad de perceptora de impuestos lesionó muchas de las costumbres comerciales y reglas económicas considerables, no solo como admisibles, sino hasta aconsejables; por ejemplo, las amortizaciones excesivas, la dotación de reservas, la creación de cuentas provisionales, ocultación de beneficios, etc., todo lo cual había sido considerado como de buena administración, pero que fue estimado por las organizaciones fiscales como animado de un espíritu de mezquindad.

De ahí que se haya creado la costumbre de formular dos balances: el balance fiscal y el balance comercial, dando lugar a una gran alteración de los balances, creando una situación especialmente desmoralizadora de la vida económica actual: en primer lugar, ha sido enormemente aumentada la tentación de presentar falsas contabilizaciones e inexactitudes en el balance, por lo que creen una actuación antieconómica de parte del Estado. En segundo lugar, esta tentación hacia la comisión de malas acciones ha sido aumentada por lo relativamente difícil de su descubrimiento e investigación. Paradójicamente los dueños de empresas están ejecutando los mismos e innumerables fraudes usuales en los empleados infieles: extracción de dinero para usos personales; venta de mercancías sin contabilizar; gastos ficticios; cobro de partidas sin pasar los importes por los libros, etc.

En esta categoría singular de delitos contables entre los propios patrones intervienen dos elementos. En primer lugar ausencia del sentido de culpabilidad, ya que según la opinión corriente, no existe delito si un pequeño patrón extrae cantidades de su propia caja, tanto más cuanto que él no se cree obligado a considerarse agente de Mi Hacienda. En segundo lugar, las pocas probabilidades de descubrimiento de estas pequeñas y usuales malversaciones de valores, extracciones de caja, etc., favorecen su cometido.

La dificultad de descubrimiento está corroborado por el hecho de que cuando estas malversaciones son imputadas a sus empleados, el patrón ha de ejercer una gran vigilancia y poseer un profundo conocimiento de su negocio para llegar a descubrirlas. Cuánto más difícil será para la Hacienda, que solo hace algunos sondeos y observaciones superficiales y con un examen incompleto de los comprobantes. Sabemos que los fraudes más difíciles de descubrir son aquellos que no figuran para nada en los libros.

Manipulación de utilidades

Este fraude presupone una reducción de la capacidad comercial tributaria o de los ingresos sujetos a fiscalización. Son de difícil realización por los empleados, pero están totalmente al alcance de un patrón cualquiera. Sirven a los intereses particulares, en detrimento de los del negocio.

Ejemplos:

El "automóvil del negocio", que a menudo no se utiliza en las actividades comerciales del propietario de la empresa, sino un lujo personal. Las fronteras entre lo preciso y lo superfluo están tan ligadas que es muy difícil una separación eficiente. Las partidas suelen ser de importancia, puesto que comprenden los gastos de adquisición, mantenimiento, salarios del chofer.

El propietario de una Sociedad Limitada vendió clandestinamente en época de inflación, mercancías cuyo producido fue consignado en "Cuenta especial", lo que condujo a la Casa a la quiebra.

Una partida de acciones preferentes, que figuraban en los libros durante la inflación a un precio de 20 marcos cada una, se obtuvo en el momento de su venta un elevado beneficio. Las acciones enajenadas fueron contabilizadas a base del valor reducido, de manera que el beneficio desapareció y quedó en el bolsillo del dueño, sin imposición de arbitrios.

Una mercancía adquirida con anterioridad, pero no contabilizada oportunamente, fue vendida a precio muy favorable; Contabilizada la compra inicial y las posteriores, con precios elevados ficticios, a mitad del periodo, arrojaban, supuestamente, pérdidas enormes.

Una fábrica de margarina amortizaba periódicamente partidas considerables como de fabricación deficiente o inutilizables, es decir invendibles, con lo que se reducía, en apariencia, sensiblemente la ganancia.

Violación de normas contables

El que anota un asiento contable debe necesariamente colegir el sentido del mismo y dominar la forma; pues, a su traslado a la práctica, la exigencia teórica de la Verdad y de la Claridad no significa otra cosa que toda operación ha de encontrar su contabilización conforme a su sentido y correcta en su forma. Desde el punto de vista de la práctica: Verdad es igual a conformidad en cuanto al sentido, y Claridad es igual a la corrección en cuanto a la forma.

El que maquilla un balance no va a obtener una información UTIL y no será pertinente ni confiable. No es pertinente porque no posee valor de retroalimentación, ni valor de predicción, ni es oportuna.

No es confiable porque no es neutral, ni verificable, ya que no representa fielmente los hechos económicos.

Al analizar los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados respecto a la manipulación contable, veremos la violación de las siguientes normas contables:

Ente Económico: Siendo la empresa una unidad económica de la cual se predica el control de sus recursos, con la adulteración de los estados financieros se atenta directamente contra su estabilidad y permanencia en el mercado, porque las empresas que cometen este delito son castigadas por la Administración de Impuestos.

Continuidad: Los recursos y hechos económicos deben contabilizarse y revelarse teniendo en cuenta si el ente económico continuará funcionando normalmente, pero con la presentación de balances maquillados se posibilita la no continuidad normal del negocio por restricciones de tipo jurídico y económico por las multas que acarrea la falsedad de estados financieros.

Valuación o Medición: Tanto los recursos como los hechos económicos se afectan por la no sujeción a las normas técnicas como el valor histórico, el valor actual, el valor de realización y el valor presente que representa la realización de un hecho económico y que no sea oportunamente registrado.

Esencia sobre forma: Los recursos y hechos económicos deben ser reconocidos y revelados de acuerdo a su esencia o realidad económica y no únicamente en su forma legal.

Realización: Sólo pueden reconocerse hechos económicos realizados, que puedan ser comprobados como consecuencia de transacciones, de que el ente económico tenga un beneficio o pérdida, que se experimente un cambio en sus recursos y que sea cuantificable.

Asociación: Se deben asociar los costos y gastos incurridos con los ingresos devengados, registrando simultáneamente unos y otros en las cuentas de resultados.

Mantenimiento de Patrimonio: Un balance falseado no proporciona la utilidad o pérdida real, por lo que la evaluación realizada no reflejará si el patrimonio se haya mantenido o recuperado y el patrimonio financiero no estará debidamente actualizado para reflejar los efectos de la inflación.

Revelación Plena: El ente económico debe informar en forma clara y completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios y el resultado de sus operaciones y su capacidad de producir futuros flujos de efectivo. Esta norma se satisface a través de los estados financieros, los informes de los administradores sobre la

situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

Importancia Relativa o Materialidad: El reconocimiento y presentación de los hechos económicos debe hacerse de acuerdo con su importancia relativa, de todo aquello que por su naturaleza y cuantía puede afectar y alterar significativamente las decisiones económicas de los usuarios de la información. Los balances maquillados ocultan cifras que cambian la realidad de tales hechos económicos.

Prudencia: Esta norma se viola porque se registran hechos no confiables ni verificables, sobreestimando los activos y los ingresos o subestimando los pasivos y los gastos o viceversa.

Al planear y desempeñar procedimientos de auditoría y al evaluar y reportar los resultados consecuentes, el auditor debería considerar el riesgo de representaciones erróneas de importancia relativa en los estados financieros, resultantes de fraude o error.

Fraude informático

Este fraude impacta fuertemente los estados financieros. Puede incluir el robo de activos, ocultación de deudas, manipulación de ingresos, manipulación de gastos, entre otros.

Se involucra un computador en el esquema de:

- Entrada
- Salida
- Programas de aplicación
- Archivos
- Operaciones del computador
- Comunicaciones
- Hardware
- Sistema operacional

Métodos de fraude relacionados con el computador:

Alteración de información: cambio de información antes o durante la entrada al computador. Cualquier persona que tenga acceso al proceso de crear, registrar, transportar, codificar, examinar, convertir la información que entra al computador puede hacerlo.

Caballo de Troya: Consiste en colocar instrucciones adicionales en un programa para que además de las funciones propias, efectúe una función no autorizada. Lo puede hacer quien tenga acceso a cualquier archivo usado normalmente por el programa. Es fácil de esconder entre los cientos de instrucciones de un programa. También puede esconderse en el sistema operacional. Son introducidas preferencialmente adicionando el cambio no autorizado al momento de implantar un cambio autorizado al programa.

Técnica del Salami: Robo de pequeñas cantidades desde un gran número de registros mediante fraude en el programa. Los fondos así obtenidos se aplican a una cuenta especial. Los totales de control no cambian.

Superzapping: Deriva su nombre de Superzap, un programa de utilidad de IBM que se usa en muchas instalaciones. Superzap puede saltar controles y modificaciones o esconder información. Los programas de utilidad como éste, son herramientas poderosas y peligrosas. Estos programas de utilidad están ubicados frecuentemente en librerías donde los puede usar cualquier programador u operador que conozca su existencia.

Trampas – puerta: Muy pocos computadores tienen sistemas operacionales adecuadamente seguros. Trampas -- puerta son deficiencias en los sistemas operacionales. Los programadores del

sistema pueden aprovechar estas trampas si son lo suficientemente expertos para insertar instrucciones adicionales o para realizar funciones no autorizadas. Las salidas (User-exits) en los programas del sistema operacional permiten transferir el control a un programa escrito por el usuario.

Bombas lógicas: Es un programa que busca una condición o estado específico. Hasta tanto esa condición o estado no se cumpla el programa trabaja bien. Cuando la condición o estado se presenta entonces una rutina realiza una acción no autorizada.

Escobitas: Es un método de conseguir información dejada en el computador o en su periferia, después de la ejecución de un trabajo. Un método simple es buscar copias no utilizadas de listados o papel carbón. Métodos sofisticados incluyen la búsqueda de datos residuales dejados en el computador después de un trabajo. Por ejemplo, cintas scratch.

Accesos no autorizados: Si se tiene acceso al computador o cualquier recurso del sistema, físicamente, se puede seguir a un funcionario autorizado; electrónicamente, usando una terminal que ya se ha activado o utilizando una terminal no autorizada. O por suplantación física o electrónica, obteniendo los passwords, códigos o cualquier otro método de imitar una persona autorizada.

Intercepción: Se requiere un equipo no costoso, que es de venta libre, se intervienen los circuitos de comunicación entre: terminales y concentradores, o entre terminales y computadores, o entre computadores y computadores. La intercepción de comunicaciones por microondas o satélite también son posibles.

Otras evidencias en computadores

- El fraude contable y electrónico
- La transferencia de valores ilegales
- El lavado de dinero
- El robo de identidad
- La estafa
- El robo de información

Son algunos de los delitos que se cometen segundo a segundo con solo tener acceso a un computador. Por eso la necesidad de la actualización y el entrenamiento en la investigación técnica para la obtención de evidencias que pueden ser evaluadas y utilizadas como pruebas en Cortes Civiles y Criminales.

Panorama general del fraude contable como se presentan las irregularidades

MANIPULACION DE REGISTROS	MANIPULACION DE DOCUMENTOS
<p>*Omisión de asientos</p> <p>*Sumas y asientos falsos</p> <p>*Pases y otros procedimientos de teneduría</p>	<p>*Destrucción de documentos</p> <p>*Preparación de documentos</p> <p>*Alteración de documentos legítimos</p>

6.3 Extensión de Encubrimiento

La apropiación indebida de activos esta íntimamente ligada al crimen informático, pues debido al auge de la economía digital, a menudo esta irregularidad se comete mediante el abuso de los privilegios de acceso a los sistemas

Dicho crimen económico abarca toda situación de robo, desfalco o malversación de los bienes de la Compañía, con situaciones que van desde el simple robo de dinero en efectivo, hasta crímenes más sofisticados como el desvío de pagos y cargo de malversaciones a cuentas transitorias.

A continuación se presentan las variantes de esta modalidad de fraude interno.

Fraude de Caja

El fraude de caja implica la remoción del dinero en efectivo de la organización sin el consentimiento del empleador, esta acción puede ocurrir antes o después del registro del efectivo en el sistema contable.

Cuando la irregularidad ocurre antes de registrar el dinero en el sistema, normalmente es perpetrado al no registrar ventas, registrar ventas por debajo de su valor real, robo de cheques entrantes o intercambio de cheques por efectivo.

Cuando ocurre sobre dinero registrado en el sistema contable, se trata de una sustracción de dinero, usualmente ocultado mediante cheques alterados o falsificados, registro contable de desembolsos falsos, reembolsos por gastos falsos y fraudes en la nómina de personal.

Fraude de Cuentas por Cobrar

Las cuentas por cobrar son altamente vulnerables a fraudes. Las modalidades más comunes en que ocurre el fraude en esta área son la apropiación indebida de fondos, cuentas por cobrar ficticias y registro indebido de notas de crédito.

La apropiación indebida de fondos, una modalidad bastante común, consiste en utilizar ciertas entradas de dinero para sustituir otras entradas previamente desviadas, postergando así la detección del robo.

Esta modalidad de fraudes es posible en organizaciones donde no existe una apropiada definición de roles y responsabilidades, pudiendo ser prevenida segregando las funciones de manejo de efectivo y cheques provenientes del cobro y registro de las transacciones correspondientes. (Ejemplo: Registro de Ventas y Cobro de clientes).

Fraude en Inventario

A menudo se utiliza la cuenta de inventario para actividades fraudulentas, debido a que estas cuentas generalmente se revisan en detalle sólo una vez al año. Las formas más comunes de fraudes que ocurren son:

- Apropiación de inventario para uso personal o venta en mercados paralelos.
- Robo de desperdicio, activos desincorporados o activos cuyos montos no son significativos en los estados financieros y donde frecuentemente no se mantienen inventarios apropiados.
- Cargo de malversaciones de otras áreas a las cuentas de inventario, ocultando así fraudes internos y externos en las mismas

Fraude de Activos Fijos

Algunos activos fijos son de fácil remoción de las instalaciones de la organización (Ej. computadoras, calculadoras de mano, herramientas, activos de información). Los activos fijos que son de difícil movimiento o remoción son menos propensos a la apropiación indebida. Otra forma de fraude es el uso indebido de activos fijos para fines personales.

Fraude Interno a Nivel Gerencial y Ejecutivo

Si se consideran en términos cuantitativos los fraudes internos ocurridos en una Organización particular, se observará que la gran mayoría de los incidentes se producen en los niveles de menor jerarquía, pues la probabilidad de ocurrencia es aumenta debido al mayor número de empleados. Sin embargo, los incidentes a nivel gerencial y ejecutivo, son frecuentemente los de mayor impacto sobre el patrimonio.

Las personas con ascendencia en la Organización, pueden influir para lograr provecho personal, pudiendo además ordenar acciones de encubrimiento para que pasen desapercibidas. El desvío inapropiado de ingresos por venta, robo de información para su posterior venta a competidores, uso de un cargo para captar negocios para empresas particulares, comisiones secretas y sobornos en departamentos de procura, son sólo algunos ejemplos de las formas en que puede ocurrir el fraude interno a nivel gerencial y ejecutivo.

Algunas modalidades son:

- Facturación previa al envío de mercancías.
- Registro de ventas que no son finales.
- Alteración de facturas y recibos de gastos personales.
- Contabilización de ingresos y activos por encima de su valor real.
- Estimación de provisiones por debajo del valor requerido (subestimación).

- Contabilización de pasivos y gastos por debajo de su valor.
- Apropiación de pagos de clientes.
- Autorización de préstamos sin la supervisión y documentación apropiada.
- Desvío de activos corporativos para beneficio personal.

Señales y evidencias que se presentan cuando ocurre el Fraude Interno

Cualquiera de las siguientes condiciones podría indicar la presencia del Fraude Interno en una Organización:

Financieras:

Existen variaciones en los balances de cuentas por cobrar y cuentas por pagar que no reflejan las tendencias en compras y ventas.

Los límites de crédito son sobrepasados por largos períodos.

Exceso significativo de inventario.

- Número significativamente alto de registros en libros al cierre del ejercicio.
- Gran número de devoluciones de ventas luego del cierre del ejercicio.
- Gran volumen de compras a nuevos proveedores.
- Ventas sin documentación de envío.
- Flujo de caja inconsistente e inusual.
- Continua reestructuración de préstamos.
- Transacciones con entidades relacionadas a la Compañía, al personal ejecutivo de ésta o a algún accionista mayoritario.
- Personal Gerencial y Staff
- Baja moral, motivación y sentido de pertenencia entre los empleados.
- Alta rotación de empleados.
- Baja disponibilidad de personal en los departamentos de contabilidad y auditoría interna.

- Empleados con estilo de vida inconsistente con sus ingresos y patrimonio.
- Presión interna (ejemplo, presión sobre la Gerencia para alcanzar las metas de presupuesto).
- Forcejeos y luchas internas en la alta gerencia.
- Empleados con motivos de queja reales o imaginarios contra la Compañía o la Gerencia.

6.4 Alcance de Auditoría Interna Municipal

En toda entidad del sector público que se encuentre dentro del ámbito de competencia del Sistema Nacional de Control debe establecerse un órgano de auditoría interna. Sus objetivos consisten en evaluar el cumplimiento de los planes, políticas, leyes reglamentos, normas y procedimientos que pueden tener una incidencia importante en las operaciones, verificar los mecanismos para salvaguardar activos, evaluar la economía y eficiencia con que están siendo utilizados los recursos, así como el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos para las operaciones o programas.

CAPITULO VII

PROPUESTA DE FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS DE CONTROL INTERNO

7.1 Principios de Control Interno y concepto de estudio

Las Normas de Control Interno para el sector Público son guías generales dictadas por la Contraloría General de la República, con el objeto de promover una sana administración de los recursos públicos en las entidades en el marco de una adecuada estructura del control interno. Estas normas establecen las pautas básicas y guían el accionar de las entidades del sector público hacia la búsqueda de la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones.

7.2 Naturaleza e Importancia del Control Interno

El control interno es un proceso continuo realizado por la dirección, gerencia y el personal de la entidad; para proporcionar seguridad razonable, respecto a sí están lográndose los objetivos siguientes: importancia

Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad en los servicios que debe brindar cada entidad pública.

Esta referido a los controles internos que adopta la administración para asegurar que se ejecuten las operaciones, de acuerdo a criterios de efectividad, eficiencia y economía. Tales controles comprenden los procesos de planeamiento, organización, dirección y control de las operaciones en los programas, así como los sistemas de medición de rendimiento y monitoreo de las actividades ejecutadas.³²

³² Normas de Control Interno. El Peruano

La efectividad tiene relación directa con el logro de los objetivos y metas programadas; la eficiencia se refiere a la relación existente entre los bienes o servicios producidos y los recursos utilizados para producirlos; en tanto que, la economía, se refiere a los términos y condiciones bajo los cuales se adquieren recursos físicos, financieros y humanos, en cantidad y calidad apropiada y al menor costo posible.

El control de calidad en el sector público debe permitir promover mejoras en las actividades que desarrollan las entidades y proporcionar mayor satisfacción en el público, menos defectos y desperdicios, mayor productividad y menores costos en los servicios.

Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal

Este objetivo está relacionado con las medidas adoptadas por la administración para prevenir o detectar operaciones no autorizadas, acceso no autorizado a recursos o, apropiaciones indebidas que podrían resultar en pérdidas significativas para la entidad, incluyendo los casos de despilfarro, irregularidad o uso ilegal de recursos.

Los controles para la protección de activos no están diseñados para cautelar las pérdidas derivadas de actos de ineficiencia gerencial, como por ejemplo, adquirir equipos innecesarios o insatisfactorios.

Cumplimiento de leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales.

Este objetivo se refiere a que los administradores gubernamentales, mediante el dictado de políticas y procedimientos específicos, aseguran que el uso de los recursos públicos sea consistente con las disposiciones establecidas en las leyes y reglamentos, y concordante con las normas relacionadas con la gestión gubernamental.

Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad.

Este objetivo tiene relación con las políticas, métodos y procedimientos dispuestos por la administración para asegurar que la información financiera elaborada por la entidad es válida y confiable, al igual que sea revelada razonablemente en los informes. Una información es válida porque se refiere a operaciones o actividades que ocurrieron y que tiene las condiciones necesarias para ser considerada como tal; en tanto que una información confiable es aquella que brinda confianza a quien la utiliza.

7.2.1 Controles administrativos y contables

Las normas de control interno para el sector público se encuentran agrupadas por áreas y sub-áreas. Las áreas previstas son las siguientes:

- Normas generales de control interno
- Normas de control interno para la administración financiera gubernamental.
- Normas de control interno para el área de abastecimientos y activos fijos.
- Normas de control interno para el área de administración de personal.

- Normas de control interno para sistemas computarizados.
- Normas de control interno para el área de obras públicas

7.2.2 Controles administrativos y contables.

Normas Generales de Control Interno

Comprenden las normas que promueven la existencia de un control interno sólido y efectivo en las entidades públicas, cuya implementación constituye responsabilidad de los niveles de dirección y gerencia en éstas. La combinación de éstas normas establecen el contexto requerido para un control interno apropiado en cada entidad pública.

Normas de control interno para la administración financiera gubernamental

La administración financiera como sistema de apoyo de la administración pública, es definida como el sistema por medio del cual tiene lugar la planificación, recaudación, asignación, financiación, custodia, registro e información, dando como resultado la gestión eficiente de los recursos financieros públicos necesarios para la atención de las necesidades sociales.

Los componentes del sistema de administración financiera son: presupuesto, tesorería, endeudamiento público y contabilidad. Estos componentes incluyen controles internos y durante el ciclo fiscal tienen a su cargo la responsabilidad de proyectar, procesar e informar las operaciones referidas a la administración de los recursos financieros gubernamentales.

Las normas de control interno para la administración financiera gubernamental se orientan a promover controles claves en las diferentes áreas de los sistemas de administración financiera

gubernamental, dentro de una óptica que posibilite la integración de los controles internos y la información que procesan las áreas siguientes: Presupuesto, tesorería, endeudamiento público y contabilidad.

Normas de Control Interno para el área de abastecimiento y activos fijos

El abastecimiento como actividad de apoyo a la gestión institucional, debe contribuir al empleo racional y eficiente de los recursos que requieren las entidades. Su actividad se orienta a proporcionar los elementos materiales y servicios que son utilizados por las entidades. La verificación periódica de los bienes, con el objeto de establecer si son utilizados para los fines que fueron adquiridos y se encuentran en condiciones adecuadas que no signifiquen riesgo de deterioro o despilfarro, constituyen prácticas que salvaguardan apropiadamente los recursos de la entidad y fortalecen los controles interno de ésta área.

Estas normas describen los controles internos más importantes que son requeridos para el funcionamiento del proceso de abastecimiento en las entidades, así como respecto al uso, conservación, custodia y protección de bienes.

Normas de Control Interno para el área de administración personal

La administración del personal comprende una actividad de apoyo de la gestión que le permite optimizar su participación en los fines institucionales, lográndose de este modo efectividad, eficiencia y productividad en el comportamiento funcional, mediante la aplicación de una adecuada racionalización administrativa.

Estas normas describen los controles internos que son requeridos para incrementar los niveles de eficiencia en la administración del personal que presta servicios en las entidades del sector público.

Normas de control interno para sistemas computarizados

Los sistemas computarizados permiten a los usuarios ingresar a los documentos y programas en forma directa, ya sea a través de un microcomputador, conocido como computadora personal Lap Top (microcomputador portátil), o mediante terminales que se le denominan microcomputadoras en línea. Los controles internos que requieren los ambientes que emplean microcomputadoras son diversas y por lo general están referidos a los accesos, contraseñas, desarrollo y mantenimiento del sistema; los mismos que contribuyen a brindar seguridad y confiabilidad al procesamiento de la información.

Normas de control interno para el área de obras públicas

Están relacionados con la ejecución de obras públicas, las mismas que se orientan a promover la eficiencia en las actividades propias del proceso de contratación, ejecución, recepción y liquidación de obras y control de las obras por administración directa.

Estas normas complementan las disposiciones vigentes relacionadas con la contratación, ejecución y mantenimiento de obras públicas y, además se encuentran orientadas a mejorar el control interno, propendiendo a una eficiente administración de los recursos destinados a los proyectos de inversión pública.

7.2.3 Componentes del Control Interno

Los componentes pueden considerarse como un conjunto de normas que son utilizadas para medir el control interno y determinar su efectividad, los que se describen a continuación:

- **Ambiente de Control Interno**

Se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e inflencie las tareas de las personas con respecto al control de sus actividades. Como el personal resulta ser la esencia de cualquier entidad, sus atributos constituyen el motor que la conduce y la base sobre la que todo descansa.

El ambiente de control tiene gran influencia en la forma en que son desarrolladas las operaciones, se establecen los objetivos y estiman los riesgos. Igualmente, tiene relación con el comportamiento de los sistemas de información y con las actividades de monitoreo. Son elementos del ambiente de control, entre otros, integridad y valores éticos, estructura orgánica, asignación de autoridad y responsabilidad y políticas para la administración de personal.

- **Evaluación del riesgo**

El riesgo se define como la probabilidad de que un evento o acción afecte adversamente a la entidad. Su evaluación implica la identificación, análisis y manejo de los riesgos relacionados con la elaboración de estados financieros y que pueden incidir en el logro de los objetivos del control interno en la entidad. Estos riesgos incluyen eventos o circunstancias internas o externas que pueden afectar el registro, procesamiento y reporte de información financiera, así como las representaciones de la gerencia en los estados financieros. Son elementos de la evaluación del riesgo, entre otros, cambios en el ambiente operativo del trabajo, ingreso de nuevo

personal, implementación de sistemas de información nuevos y reorganización en la entidad.

- **Actividades de control gerencial**

Se refieren a las acciones que realiza la gerencia y otro personal de la entidad para cumplir diariamente con las funciones asignadas. Son importantes porque en sí mismas implican la forma correcta de hacer las cosas, así como también porque el dictado de políticas y procedimientos y la evaluación de su cumplimiento, constituyen medios idóneos para asegurar el logro de objetivos de la entidad. Son elementos de las actividades de control gerencial, entre otros, las revisiones del desempeño, el procesamiento de información computarizada, los controles relativos a la protección y conservación de los activos, así como la división de funciones y responsabilidades.

- **Sistema de Información y Comunicación**

Está constituido por los métodos y procedimientos establecidos para registrar, procesar, resumir e informar sobre las operaciones financieras de una entidad. La calidad de la información que brinda el sistema afecta la capacidad de la gerencia para adoptar decisiones adecuadas que permitan controlar las actividades de la entidad.

En el sector público el sistema integrado de información financiera debe propender al uso de una base de datos central y única, soportada por tecnología informática y telecomunicaciones, accesible para todos los usuarios de las áreas de presupuesto, tesorería, endeudamiento público y contabilidad gubernamental, en el nivel central y en el nivel operativo y, para los administradores gubernamentales.

- **Actividades de Monitoreo**

Representan al proceso que evalúa la calidad del control interno en el tiempo y permite al sistema reaccionar en forma dinámica, cambiando cuando las circunstancias así lo requieran. Se orienta a la identificación de controles débiles, insuficientes o innecesarios y, promueve su reforzamiento.

El monitoreo se lleva a cabo de tres formas:

- a) Durante la realización de actividades diarias en los distintos niveles de la entidad.
- b) De manera separada por personal que no es el responsable directo de la ejecución de las actividades, incluidas las de control.
- c) Mediante la combinación de ambas modalidades.

7.2.4 Evaluación de control interno

La evaluación del control interno es la estimación del auditor, hecha sobre los datos que ya conoce a través del estudio, y con base en sus conocimientos profesionales, del grado de efectividad que ese control interno suministre.

De este estudio y evaluación, el Contador Público podrá desprender la naturaleza de las pruebas diferentes sobre una misma partida. De ello dependerá la extensión que deba dar a los procedimientos de auditoría de empleados y la oportunidad en que los va a utilizar para obtener los resultados más favorables posibles.

Formas de hacer el estudio y evaluación del control interno.

Métodos:

- a) Método descriptivo o de memorando
- b) Método gráfico

c) Método de cuestionario

Método descriptivo

Consiste en la descripción de las actividades y procedimientos utilizados por el personal en las diversas unidades administrativas que conforman la entidad, haciendo referencia a los sistemas o registros contables relacionados con esas actividades y procedimientos.

La descripción debe hacerse de manera tal que siga el curso de las operaciones en todas las unidades administrativas que intervienen, nunca se practicará en forma aislada o con subjetividad.

Detallar ampliamente por escrito los métodos contables y administrativos en vigor, mencionando los registros y formas contables utilizadas por la empresa, los empleados que los manejan, quienes son las personas que custodian bienes, cuanto perciben por sueldos, etc.

La información se obtiene y se prepara según lo juzgue conveniente el Contador Público, por funciones, por departamentos, por algún proceso que sea adecuado a las circunstancias.

La forma y extensión en la aplicación de este procedimiento dependerá desde luego de la práctica y juicio del Contador Público observada al respecto, y que puede consistir en:

A. Preparar sus notas relativas al estudio de la compañía de manera que cubran todos los aspectos de su revisión.

B. Que las notas relativas contengan observaciones únicamente respecto a las deficiencias del control interno encontradas y deben ser mencionadas en sus papeles de trabajo, también cuando el

control existente en las otras secciones no cubiertas por sus notas es adecuado.

Siempre deberá tenerse en cuenta la operación en la unidad administrativa precedente y su impacto en la unidad siguiente.

Ventajas:

El estudio es detallado de cada operación con lo que se obtiene un mejor conocimiento de la empresa.

Se obliga al Contador Público a realizar un esfuerzo mental, que acostumbra al análisis y escrutinio de las situaciones establecidas.

Desventajas:

Se pueden pasar inadvertidos algunas situaciones anormales.

No se tiene un índice de eficiencia.

Método Gráfico

Señala por medio de cuadros y gráficas el flujo de las operaciones a través de los puestos o lugares donde se encuentran establecidas las medidas de control para el ejercicio de las operaciones.

Este método permite detectar con mayor facilidad los puntos o aspectos donde se encuentran debilidades de control, aún cuando hay que reconocer que se requiere de mayor inversión de tiempo por parte del auditor en la elaboración de los flujogramas y habilidad para hacerlos.

Se recomienda el uso de la carta o gráfica de organización que según el autor George R. Terry, dichas cartas son cuadros sintéticos que indican los aspectos más importantes de una estructura de organización, incluyendo las principales funciones y sus relaciones, los canales de supervisión y la autoridad relativa de

cada empleado encargado de su función respectiva.

Existen dos tipos de gráficas de organización:

- Cartas Maestras
- Cartas Suplementarias

Las cartas maestras presentan las relaciones existentes entre los principales departamentos.

Las cartas suplementarias muestran cada una, la estructura de departamento en forma más detallada.

Se recomienda además el uso combinado de estas cartas con los manuales de operación ya que se complementan.

Ventajas.

Proporciona una rápida visualización de la estructura del negocio.

Desventajas.

Pérdida de tiempo cuando no se está familiarizado a este sistema o no cubre las necesidades del Contador Público.

Dificultad para realizar pequeños cambios o modificaciones ya que se debe elaborar de nuevo.

Se recomienda como auxiliar a los otros métodos.

Método de Cuestionarios

Consiste en el empleo de cuestionarios previamente elaborados por el auditor, los cuales incluyen preguntas respecto a cómo se efectúa el manejo de las operaciones y quién tiene a su cargo las funciones.

Los cuestionarios son formulados de tal manera que las respuestas afirmativas indican la existencia de una adecuada medida de

control, mientras que las respuestas negativas señalan una falla o debilidad en el sistema establecido.

Ventajas:

Representa un ahorro de tiempo.

Por su amplitud cubre con diferentes aspectos, lo que contribuye a descubrir si algún procedimiento se alteró o discontinuó. Es flexible para conocer la mayor parte de las características del control interno.

Desventajas.

El estudio de dicho cuestionario puede ser laborioso por su extensión.

Muchas de las respuestas si son positivas o negativas resultan intrascendentes si no existe una idea completa del porque de estas respuestas.

Su empleo es el más generalizado, debido a la rapidez de la aplicación.

De los métodos vistos anteriormente, ninguno de ellos trata con relativa profundidad, el elemento clave de la entidad, el humano.

Para cubrir ese vacío se presenta un cuarto método:

Detección de funciones incompatibles

El auditor mediante el uso de sencillos cuestionarios, detectará funciones incompatibles del personal involucrado en la operación, administración, control y marcha de la entidad sujeta a auditoria.

Se presenta como una hoja de cuestionario que en la parte superior derecha, se menciona la función clave y ahí mismo se anotan los nombres de los ejecutantes, a continuación, sobre el lado izquierdo de la hoja, están consignadas otras funciones donde

se anotarán los nombres de los ejecutantes, si el nombre de la persona que realiza la función clave se repite en las otras funciones, se constituye así una función incompatible que será anotada a continuación en la columna de observaciones y en consecuencia habremos descubierto una falla en el control interno.

CAPITULO IX

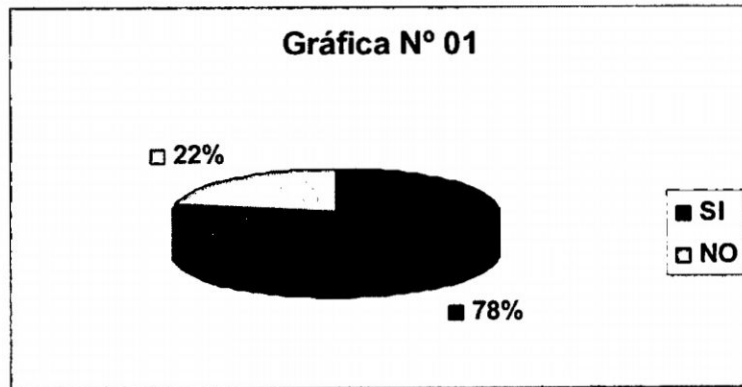
**PROCESAMIENTO DE DATOS, ANALISIS E INTERPRETACION
DE LOS RESULTADOS**

1. ¿Tiene conocimiento sobre el Control Interno?

Cuadro N° 01

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	25	78
No	07	22
Total	32	100

Fuente: Propia

**Interpretación:**

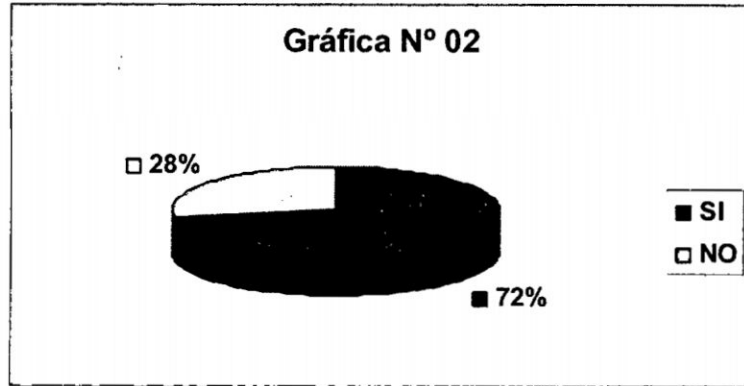
El 78% de los encuestados respondieron que tienen conocimiento sobre el Control Interno y el 22% contestaron que no tienen conocimiento sobre el Control Interno.

2. ¿La Municipalidad tiene implementado el Control Interno?

Cuadro N° 02

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	23	72
No	09	28
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

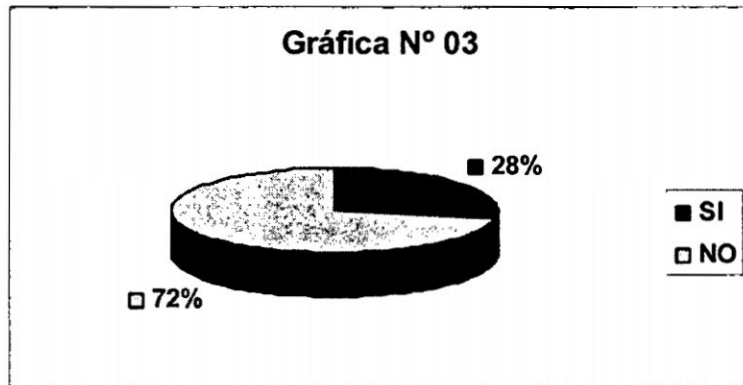
El 72% de los encuestados respondieron que las Municipalidades distritales tienen implementado el Control Interno y el 28% de los encuestados manifestaron que no tienen implementado.

3. ¿El control interno existente en la Municipalidad es efectivo?

Cuadro N° 03

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	09	28
No	23	72
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

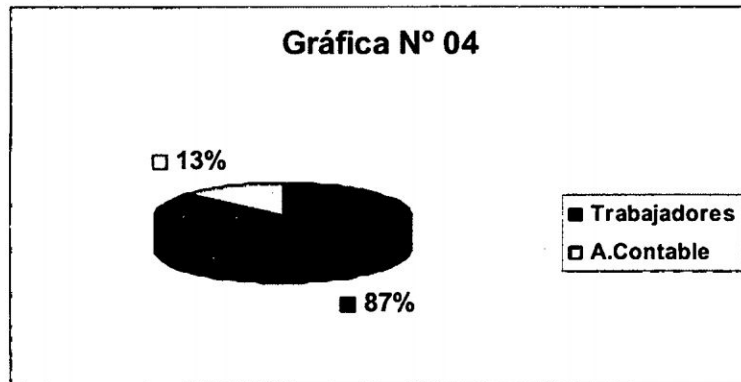
El 72% de los encuestados respondieron que el control interno existente en las Municipalidades distritales no es efectivo, mientras el 28% de los encuestados manifestaron que existe un control interno efectivo,

4. ¿Quiénes realizan el Control Interno en la Municipalidad?

Cuadro N° 04

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Trabajadores	13	87
Asesor Contable	02	13
Ningunos	15	100

Fuente: Propia

**Interpretación:**

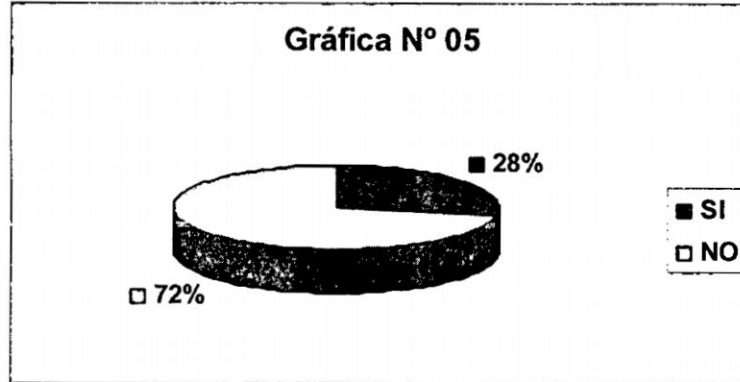
EL 53% de los encuestados revelaron que no realizan el Control Interno en las Municipalidades distritales, el 41% de los encuestados manifestaron que el control interno realizan los trabajadores de las Municipalidades y el 6% de los encuestados respondieron que el Control Interno realiza los Asesores Contables.

5. ¿Los recursos de la Municipalidad son administrados correctamente?

Cuadro N° 05

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	09	28
No	23	72
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación

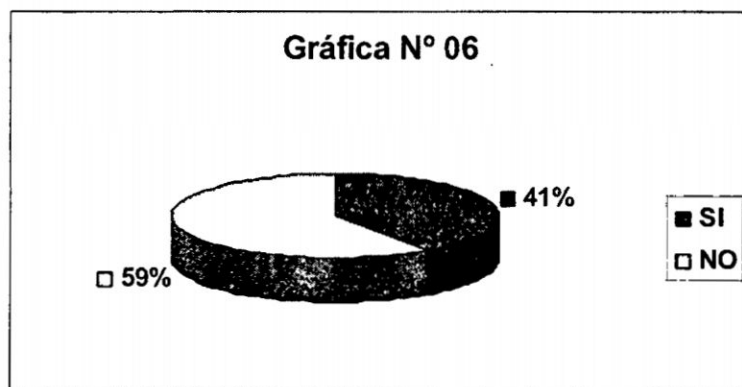
El 72% de los encuestados revelaron que los recursos de las Municipalidades no son administrados correctamente y el 28% de los encuestados respondieron que los recursos son administrados correctamente.

6. ¿La adquisición de bienes y/o servicios realiza la Municipalidad al costo mínimo posible?

Cuadro N° 06

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	13	41
No	19	59
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

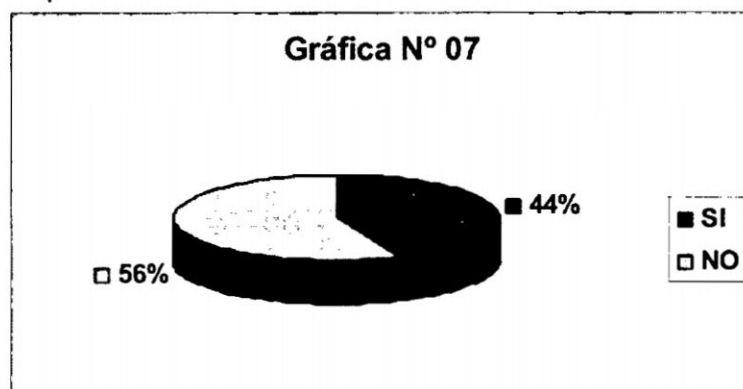
El 59% de los encuestados respondieron que la adquisición de bienes y/o servicios realiza las Municipalidades distritales no al costo mínimo posible, mientras que el 41% de los encuestados revelaron que la adquisición de bienes y/o servicios realiza las Municipalidades al costo mínimo posible.

7. ¿La Municipalidad cuenta con documentos de gestión, tales como: MOF, CAP y PAP?

Cuadro N° 07

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	14	44
No	18	56
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

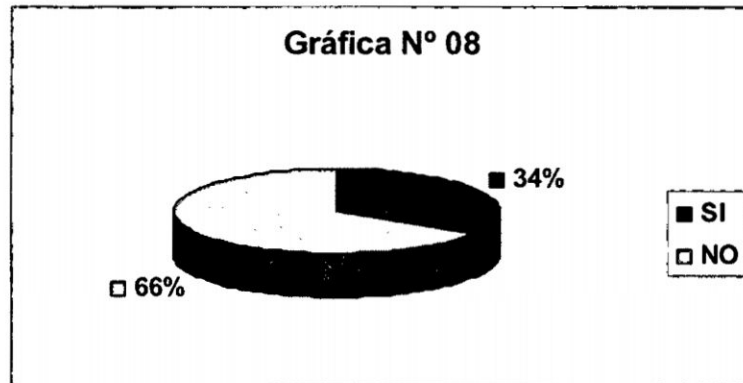
El 56% de los encuestados contestaron que las Municipalidades distritales no cuentan con documentos de gestión y el 44% de los encuestados respondieron que las Municipalidades cuentan con documentos de gestión.

8. ¿Existe transparencia en la administración de los recursos asignados a la Municipalidad?

Cuadro N° 08

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	11	34
No	21	66
Total	32	100

Fuente: Propia

**Interpretación:**

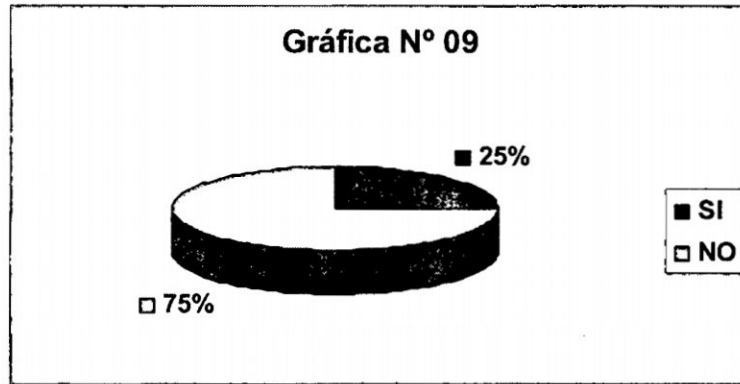
El 66% de los encuestados respondieron que no existe transparencia en la administración de los recursos asignados a las Municipalidades distritales y el 34% de los encuestados revelaron que existe transparencia en la administración de los recursos asignados.

9. ¿La entidad promueve el control interno para la administración financiera gubernamental mediante controles claves?

Cuadro N° 09

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	08	25
No	24	75
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

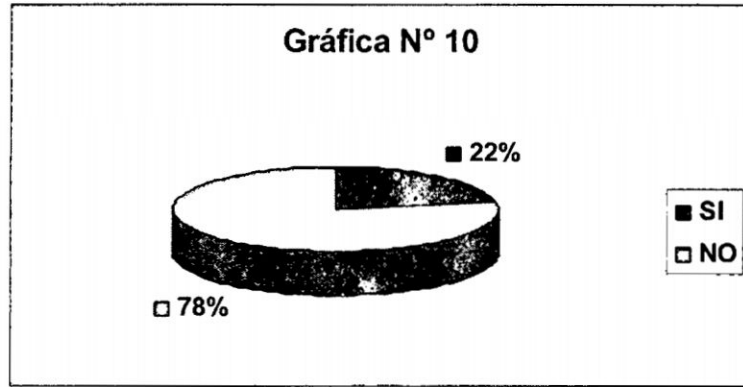
El 75% de los encuestados respondieron que la entidad no promueve el control interno para la administración financiera gubernamental mediante controles claves y el 25% de los encuestados revelaron que la entidad promueve el control interno.

10. ¿La entidad promueve el control interno para el Area de Presupuesto orientados a regular los aspectos claves del presupuesto?

Cuadro N° 10

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	07	22
No	25	78
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

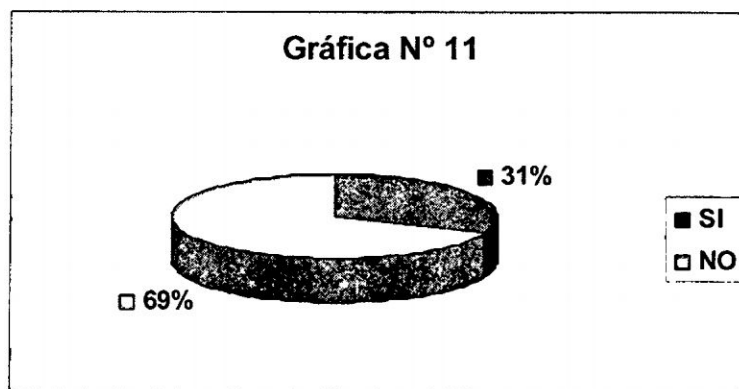
El 78% de los encuestados manifestaron que las Municipalidades distritales no promueven el control interno para el Area de presupuesto orientados a regular los aspectos relevantes y el 22% de los encuestados respondieron que promueven el control interno.

- 11. ¿La entidad promueve el control interno para el Area de Tesorería orientados al buen manejo de los fondos asignados y recursos captados?**

Cuadro N° 11

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	10	31
No	22	69
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

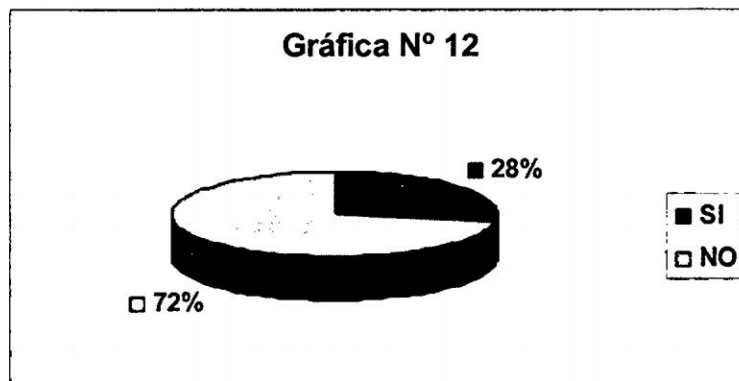
El 69% de los encuestados revelaron que las Municipalidades distritales no promueven el control interno para el Área de Tesorería orientados al buen manejo de los recursos y el 31% de los encuestados respondieron que las Municipalidades promueven el control interno para dicha área.

12. ¿La entidad promueve el control interno en el Área de Contabilidad para elaborar estados financieros y presupuestarios razonables y confiables?

Cuadro N° 12

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	09	28
No	23	72
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

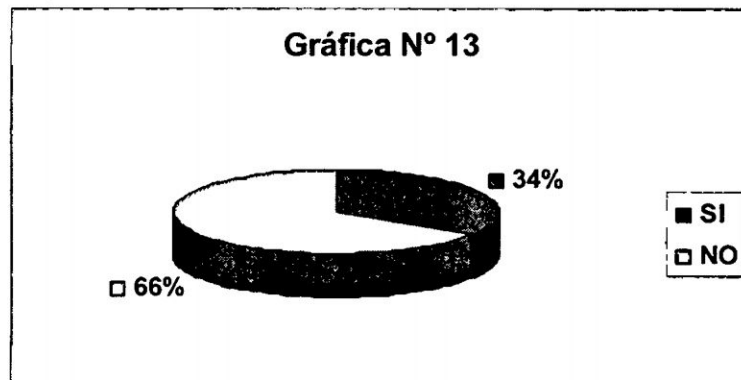
El 72% de los encuestados revelaron que las Municipalidades distritales no promueven el Control Interno en el Area de Contabilidad para elaborar estados financieros y presupuestarios razonables y confiables, mientras el 28% de los encuestados respondieron que promueven el Control Interno en el Area de Contabilidad.

13. ¿La entidad promueve el control interno para el funcionamiento del proceso de abastecimientos?

Cuadro N° 13

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	11	34
No	21	66
Total	32	100

Fuente: Propia

**Interpretación:**

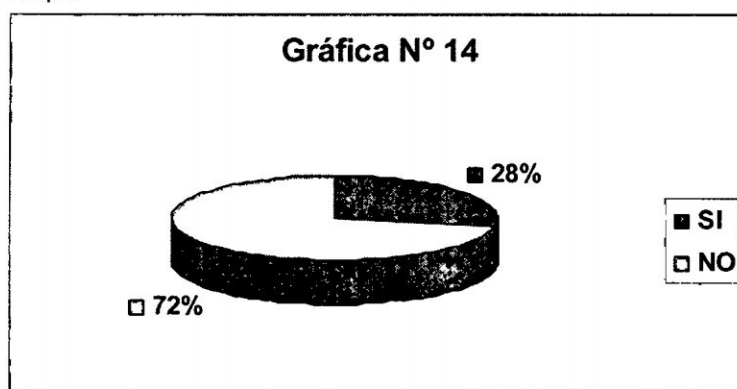
El 66% de los encuestados manifestaron que las Municipalidades distritales promueven el control interno para el funcionamiento del proceso de abastecimientos y el 34% de los encuestados expresaron que promueven el control interno.

14. ¿La entidad promueve el Control Interno en la adquisición de activos fijos buscando el criterio de economía?

Cuadro N° 14

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	09	28
No	23	72
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

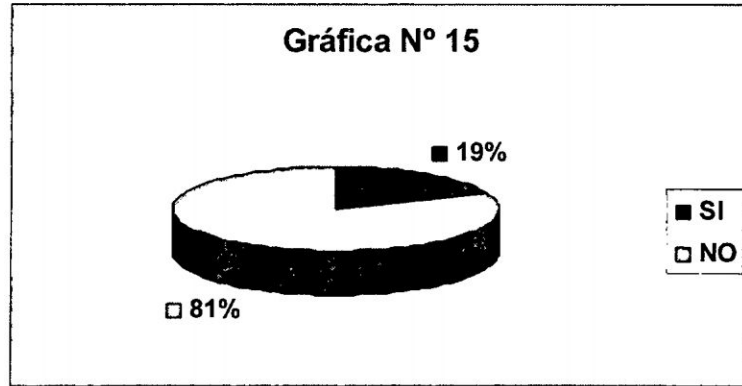
El 72% de los encuestados respondieron que las Municipalidades distritales no promueven el Control Interno en la adquisición de activos fijos buscando el criterio de economía y el 28% de los encuestados revelaron que promueven el Control Interno.

15. ¿La entidad promueve el Control Interno para el Área de Administración Personal orientados a incrementar los niveles de eficiencia?

Cuadro N° 15

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	06	19
No	26	81
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

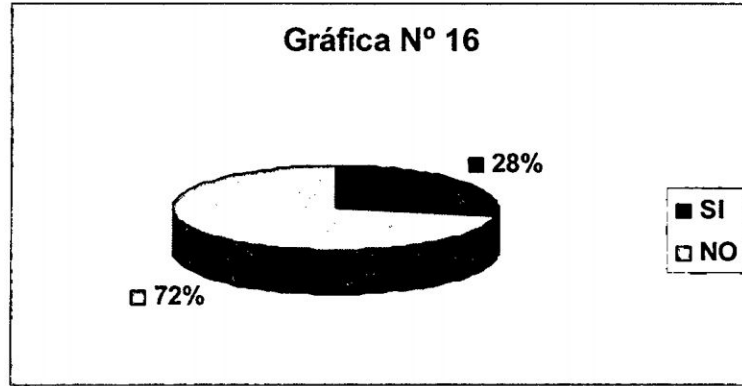
El 81% de los encuestados respondieron que las Municipalidades distritales no promueven el control interno para el Área de Administración de Personal orientados a incrementar los niveles de eficiencia del personal y el 19% de los encuestados revelaron que las Municipalidades promueven el control interno.

16. ¿La entidad promueve el Control Interno para el Área de Obras Públicas propendiendo a una eficiente administración de los recursos destinados a inversión pública?

Cuadro N° 16

FRECUENCIA	NÚMERO	PORCENTAJE
		(%)
Si	09	28
No	23	72
Total	32	100

Fuente: Propia



Interpretación:

El 72% de los encuestados respondieron que las Municipalidades distritales no promueven el Control Interno para el Área de Obras Públicas propendiendo una eficiente administración de los recursos y el 28% de los encuestados revelaron que promueven el control interno.

CONCLUSIONES

1. La carencia de control interno incrementa considerablemente la corrupción en los gobiernos locales distritales, las mismas que socavan la legitimidad de la entidad que no permiten cumplir los fines y objetivos
2. Los sistemas financieros y presupuestarios de las Municipalidades distritales de Huanta no son razonables y confiables, consecuentemente dicha información son distorsionados.
3. Las municipalidades distritales de Huanta carecen de un control interno efectivo en las áreas de presupuesto, tesorería, contabilidad, abastecimientos, activos fijos, personal y obras públicas.
4. Las entidades ediles distritales adolecen de documentos de gestión, tales como: MOF, CAP y PAP entre otros.

RECOMENDACIONES

1. Los gobiernos municipales distritales de Huanta deben promover el control interno efectivo en la administración financiera gubernamental para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción, e impulsar entre los sectores público y privado.
2. La ciudadanía debe exigir el cumplimiento de las leyes estatales y municipales que permita avanzar en el combate a la corrupción en los gobiernos locales y el establecimiento de medidas que garanticen a la sociedad transparencia en las acciones de los gobiernos municipales.

ANEXOS

**ENCUESTA PARA LA ELABORACIÓN DE LA TESIS DE
"IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN SOBRE LOS GOBIERNOS
MUNICIPALES QUE NO CUENTAN CON UN SISTEMA DE CONTROL
INTERNO SATISFACTORIO"**

1. ¿Tiene conocimiento sobre el Control Interno?

SI NO

2. ¿La Municipalidad tiene implementado el Control Interno?

SI NO

3. ¿El control interno existente en la Municipalidad es efectivo?

SI NO

4. ¿Quiénes realizan el Control Interno en la Municipalidad?

Trabajadores

Asesor Contable

No realiza Control Interno

5. ¿Los recursos de la Municipalidad son administrados correctamente?

SI NO

6. ¿La adquisición de bienes y/o servicios realiza la Municipalidad al costo mínimo posible?

SI NO

7. ¿La Municipalidad cuenta con documentos de gestión, tales como: MOF, CAP y PAP?

SI NO

8. ¿Existe transparencia en la administración de los recursos asignados a la Municipalidad?

SI NO

9. ¿La entidad promueve el control interno para la administración financiera gubernamental mediante controles claves?

SI NO

10. ¿La entidad promueve el control interno para el Area de Presupuesto orientados a regular los aspectos claves del presupuesto?

SI NO

11. ¿La entidad promueve el control interno para el Area de Tesorería orientados al buen manejo de los fondos asignados y recursos captados?

SI NO

12. ¿La entidad promueve el control interno en el Area de Contabilidad para elaborar estados financieros y presupuestarios razonables y confiables?

SI NO

13. ¿La entidad promueve el control interno para el funcionamiento del proceso de abastecimientos?

SI NO

14. ¿La entidad promueve el Control Interno en la adquisición de activos fijos buscando el criterio de economía?

SI NO

15. ¿La entidad promueve el Control Interno para el Area de Administración Personal orientados a incrementar los niveles de eficiencia?

SI NO

16. ¿La entidad promueve el Control Interno para el Area de Obras Públicas propendiendo a una eficiente administración de los recursos destinados a inversión pública?

SI NO

BIBLIOGRAFÍA

1. Constitución política Del Perú y de 1993.
2. El Control Interno... Contraloría General del Perú
3. Auditoria Gubernamental Contraloría General del Perú
4. Control, Auditoria y Revisoría .Jesús María Peña Bermúdez.
5. Control Interno Y Fraudes Rodrigo Estupiñán Gaitán.
6. Manuel de Auditoria Interna Bacon.
7. Herramientas de Planeamiento Walter Smith Cavalié.
8. Ley N° 27972 "Nueva Ley de Municipalidades". El Peruano.
(26/05/2003)
9. Agencia para el Desarrollo Internacional. Boletín del Proyecto
¡Sí se Puede! N° 2
10. Ardouin Javier, Busto Claudio y Gayó Rosa. Informe
sobre corrupción
11. <http://www2.uah.es/econ>
12. <http://www.monografias.com> 17.07.05
13. Sison Alejo José. Cultura de la Corrupción
14. <http://www.probidad.org>
15. <http://www.interamericanusa.com/>
16. Aquino, José Angel. Inventario de la Normatividad por
la transparencia de la gestión pública. Santo Domingo 2002..
17. <http://www.institutodeprensa.com>
18. Vargas Eliseo. La multidimensionalidad del concepto
de corrupción. www.libertad.org
19. http://janeth_haro.tripod.com/politica.htm
20. López Presa, José Octavio. Corrupción y Cambio.
Fondo de Cultura Económica. México 2001
21. <http://www.transparency.org>
22. [http://html.rincondelvago.com/corruccion-
politica_1.htm/](http://html.rincondelvago.com/corruccion-politica_1.htm/)

23. Olivera Prado, Mario. Hacia una sociología de la corrupción. oliveraprado@yahoo.es
24. Transparencia de la Gestión Pública. La corrupción: características y consecuencias en República Dominicana
25. http://www.web1x1.org/corrupcion_?corrupcion.htm
26. <http://www.alvearmendoza.com.ar/c.es2003.htm>
27. Hernán Contreras, Rafael. La corrupción política, una visión desde el Salvador. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
28. Editado por Latigonero. Lunes, 18 de Agosto 2003.
29. Abinader, José Rafael. La corrupción administrativa en América Latina. Editorial Panamericana. Santo Domingo 2002
30. <http://www.proetica.org.pe/modules>
31. Para Leer sobre Transparencia N° 17. México, Junio 2002
32. <http://www.unidoscontralacorruptora.com/index.php>
33. Normas de Control Interno. El Peruano.