

Informe sobre las similitudes y diferencias en los mandatos de los miembros de la NCPA



NETWORK OF CORRUPTION
PREVENTION AUTHORITIES



CONTRALORÍA
GENERAL
DEL ESTADO

E
C
U
A
D
O
R

Redactado por la Entidad Fiscalizadora Superior del Ecuador

Septiembre 2022

Contenido

1

Antecedentes	8
--------------------	---

2

Finalidad del estudio y recopilación de datos	10
---	----

3

Visión general de los mandatos, diseño institucional e interés de cooperación de los participantes.....	13
---	----

4

Sesiones de intercambio.....	19
------------------------------	----

4.1. Elaboración y seguimiento de la estrategia anticorrupción.....	20
---	----

4.1.1. Centro Nacional Anticorrupción de la República de Moldavia (NAC).....	20
--	----

4.1.2. Ministerio de Justicia de Rumania.....	24
---	----

4.1.3. Autoridad Nacional Anticorrupción de Túnez.....	26
--	----

4.1.4. Intercambio de ideas de la sesión 1.....	29
---	----

4.2. Sesión de intercambio sobre evaluación del riesgo de corrupción.....	32
---	----

4.2.1. Agencia Francesa Anticorrupción.....	32
---	----

4.2.2. Unidad Permanente Anticorrupción de Québec – Canadá.....	35
---	----

4.2.3. Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina.....	37
---	----

4.2.4. Intercambio de ideas de la sesión 2.....	40
---	----

4.3. Sesión de intercambio sobre auditoría pública.....	41
---	----

4.3.1. Contraloría General de la República de Chile.....	42
--	----

4.3.2. Contraloría General del Estado de la República del Ecuador.....	45
--	----

4.3.3. Intercambio de ideas de la sesión 3.....	47
---	----

4.4. Sesión de intercambio sobre la recepción y verificación de declaración patrimonial.....	49
--	----

4.4.1. Agencia para la Prevención de la Corrupción de la República de Serbia.....	50
---	----

4.4.2. Oficina de Servicio Civil de Georgia.....	52
--	----

4.4.3. Intercambio de ideas de la sesión 4.....	54
---	----

4.5. Sesión sobre el conflictos de interés y la protección de denunciantes.....	56
---	----

4.5.1. Tema 1. Comisión para la Resolución de Conflictos de Interés en Croacia.....	56
---	----

4.5.2. Intercambio de ideas en la sesión 5 sobre la temática 1.....	58
---	----

4.5.3. Tema 2. Ministerio de Justicia de Rumania sobre protección de denunciantes.....	59
--	----

4.5.4. La Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina sobre protección de denunciantes.....	60
---	----

5

Conclusión	64
------------------	----

© Copyright 2022, NCPA

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

Ingeniero Carlos Riofrío González
Contralor General del Estado (subrogante)

Contenidos
Dirección Nacional de Asuntos Internacionales

Diseño y diagramación
Dirección Nacional de Comunicación



Prólogo

“El enfoque anticorrupción, nuestro propósito”

Este documento presenta los resultados de la investigación dirigida por la Contraloría General del Estado de Ecuador, sobre las similitudes y diferencias de los mandatos de los miembros de la Red de Autoridades de Prevención de la Corrupción (NCPA), conformada por 30 países.

El libro analiza una muestra representativa de los mandatos que conforman la comunidad de la NCPA, con enfoque anticorrupción en diversos orígenes geográficos.

Ahora más que nunca es importante reconocer la existencia de un foro internacional como la NCPA, porque permite fortalecer las capacidades de las agencias anticorrupción a través del intercambio de experiencias e información técnica.

El lema de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, "la experiencia mutua beneficia a todos", representa mi sentir con respecto a la lucha que debemos ejercer contra la corrupción internacional.

Tengo la firme convicción de que este tipo de proyectos, además de exponer al público el arduo trabajo de los miembros de la NCPA, a escala nacional e internacional, también constituye un paso hacia la mejora de la gobernanza pública.

En esa perspectiva buscamos mejorar la calidad de vida de los países, ya que los vastos recursos que se pierden por la corrupción servirían para invertirlos en educación, salud y obra pública, para beneficio de nuestras sociedades.

Ing. Carlos Riofrío González, Contralor General del Ecuador (S).

01

Antecedentes

El Mapeo Global de Autoridades Anticorrupción¹ emitido en 2020 por la Red de Autoridades de Prevención de la Corrupción (NCPA, por sus siglas en inglés), demostró la variedad de competencias que estas organizaciones tienen en todo el mundo.

Por ejemplo, de 171 entidades encuestadas, el 63% están autorizadas para realizar investigaciones y/o procesos penales. De hecho, 82 de 171 instituciones encuestadas indicaron que cuentan con mecanismos de sanción, lo que supone el 48% del total de participantes en el mapeo global. Estos mecanismos son principalmente administrativos encontrándose que 56 autoridades de los 82 encuestados tienen facultades sancionadoras.

De igual forma, la mayoría de las instituciones de dicho estudio afirmaron mantener facultades para desarrollar o contribuir con estrategias anticorrupción, sin embargo, solo la mitad de ese grupo, precisó que su organización lidera dichas estrategias.

Además, de 171 entidades encuestadas, el 39% recepta y verifica declaraciones patrimoniales y/o de intereses de altos funcionarios públicos. El informe también reveló que en los países de las instituciones consultadas existe la obligación de emitir códigos de ética, aunque en su mayoría solo para el sector público. Finalmente, el 56% de las entidades encuestadas indicaron que en los marcos regulatorios de sus países existe la obligación de realizar programas de evaluación y gestión del riesgo de corrupción.

Considerando estos hallazgos, la Contraloría General del Estado de la República del Ecuador², se propuso a finales de 2020 realizar una investigación similar, acotando la muestra a los integrantes de la Red; con la intención de identificar las particularidades en los mandatos de las autoridades de prevención de la corrupción y reconocer una agenda de cooperación a la medida de esas necesidades.

¹ Se puede acceder al informe de análisis del Mapeo Global de Autoridades Anticorrupción aquí: https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/files/NCPA_Analysis_Report_Global_Mapping_ACAs_0.pdf

² La Entidad Fiscalizadora Superior del Ecuador se incorporó a la NCPA en julio de 2020.

02

Finalidad del estudio
y recopilación
de datos

El objetivo del presente estudio fue identificar similitudes y diferencias en los mandatos de los miembros de la NCPA. De las 30 organizaciones que la integran, 11 ratificaron su interés en la investigación.

Entre ellas: la Oficina del Servicio Civil de Georgia, el Ministerio de Justicia de Rumania, la Comisión para la Resolución de Conflictos de Intereses de la República de Croacia, la Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina (PACC), la Autoridad Nacional Anticorrupción de Túnez, el Centro Nacional Anticorrupción de la República de Moldavia (NAC), la Agencia Serbia para la Prevención de la Corrupción (APC), la Unidad Permanente Anticorrupción de Québec (Canadá), la Agencia Francesa Anticorrupción (AFA), la Contraloría General de de la República de Chile; y, la Contraloría General del Estado de la República del Ecuador. Con eso en mente, el estudio no es representativo de la totalidad de la Red; sin embargo, ofrece un reconocimiento más profundo de los puntos en

común de estas instituciones, tanto en sus mandatos como sus desafíos para cumplir con esos objetivos.

Para recolectar los datos se corrió un cuestionario desde diciembre de 2020 hasta marzo de 2021, solicitando información sobre: a) la descripción de competencias, b) el marco normativo, c) el poder de gobierno en el que se encuentra la dependencia, d) el tamaño de la institución, e) las unidades administrativas, f) la formación académica del personal, g) las actividades realizadas, h) las partes interesadas reales y deseadas, i) los temas o áreas para trabajar con las partes interesadas deseadas, j) las limitaciones para llevar a cabo su mandato y sus medidas para contrarrestarlas; y, k) la cooperación esperada dentro de la NCPA.

Estos resultados fueron organizados en una hoja de Excel enviada a los miembros para su revisión. Después de dar tiempo para aclaraciones, se emitió una última versión en mayo de 2021. Para explorar más a fondo la implementación de actividades

similares, se organizaron sesiones de intercambio con dos o tres oradores principales, dejándose un espacio de preguntas y respuestas.

Además de la discusión sobre las áreas de trabajo más destacadas, se reconocieron otros temas teniendo en cuenta las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC); ya que, constituye un marco común para los

participantes del estudio. Finalmente, se acordó con los participantes una metodología para definir el contenido de la sesión.

El documento final que consolidó los hallazgos del estudio fue enviado a las y los participantes a finales del año 2021, recogándose las observaciones y ajustes de todas las agencias hasta el primer semestre del año 2022.

03

Visión general de los mandatos, diseño institucional e interés de cooperación de los participantes

A partir de la encuesta realizada, se encontraron los siguientes resultados:

a) Descripción de competencias

Los mandatos de los miembros de la NCPA que formaron parte de este estudio son diversos, en algunas organizaciones tienen un alcance integral de competencias anticorrupción (e.g., la Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina, la Autoridad Nacional Anticorrupción de Túnez, la Comisión Nacional Anticorrupción Centro de la República de Moldavia y la Agencia Serbia para la Prevención

de la Corrupción); mientras tanto, en otras se centran en áreas específicas (e.g., la Oficina del Servicio Civil de Georgia, la Unidad Anticorrupción Permanente de Québec, el Ministerio de Justicia de Rumania). Además, dos organizaciones tienen un mandato diferente (en auditoría pública) en donde también se contemplan competencias enfocadas en la lucha contra la corrupción (e.g., las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Chile y Ecuador).

El estudio arrojó qué facultades son las más comunes, siendo las siguientes las de mayor recurrencia:



b y c) Marco normativo y poder de gobierno

Estos mandatos están sustentados por las disposiciones constitucionales, así como por las leyes anticorrupción/integridad u otras reglamentaciones específicas, por ejemplo, sobre conflicto de intereses, declaraciones de bienes, entre otros asuntos. La mayoría de las agencias son independientes de los poderes legislativo y ejecutivo, pero no tienen necesariamente autonomía financiera. Finalmente, se debe reconocer que existen excepciones en donde la entidad no forma parte ni del poder ejecutivo, ni del legislativo. Por ejemplo, la Contraloría General del Estado del Ecuador, está adscrita a un

poder diferente, denominado como “Función de Transparencia y Control Social”.

d y e) Tamaño de la institución y unidades administrativas

En cuanto al tamaño de la organización, además de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, la mayoría de los organismos tienen menos de quinientos empleados y en algunos casos trabajan con una plantilla de cincuenta profesionales. Por otro lado, en relación a las unidades administrativas que componen las instituciones encuestadas, al menos cinco de las 11 entidades cuentan con las siguientes áreas:



f) Formación académica del personal

En cuanto a la formación del personal que labora en dichas instituciones, destaca la contratación de abogados y administradores públicos/ economistas. En menor medida, las agencias anticorrupción también prevén la vinculación de científicos sociales, analistas de datos, comunicadores y auditores. En el caso de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, el principal perfil empleado se encuentra en las áreas de auditoría, aunque estos no solo son contadores públicos sino que se especializan en los diversos ámbitos de control.

g) las actividades realizadas

Las actividades realizadas por las agencias anticorrupción están acorde a su mandato legal previamente descrito en el literal a) marco de competencias. No obstante, en este punto los participantes del estudio agregaron otras acciones específicas como resolución de conflictos de intereses, orientaciones a través de manuales y otras

publicaciones en el ámbito de la integridad y la coordinación interinstitucional.

h) Partes interesadas reales y deseadas

Las organizaciones internacionales citadas como las principales partes interesadas con las que actualmente los encuestados trabajan son: la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); y, la NCPA.

Dicho esto, los participantes del estudio también manifestaron que mantienen actividades de cooperación con organismos regionales como la Unión Europea, el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), y la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores(OLACEFS), así como una organización árabe (no especificada). Además, fueron mencionados como actores relevantes los

capítulos nacionales de Transparencia Internacional, embajadas, centros de investigación e INTERPOL.

Otros actores de interés de cooperación serían el sector privado, la ciudadanía e instituciones del ámbito local.

i) Temas o áreas para trabajar con las partes interesadas deseadas

En general, los miembros de la NCPA que forman parte de la investigación consideraron que la cooperación con el sector privado, la ciudadanía y las instituciones locales debe concentrarse en:

- Monitoreo la implementación de instrumentos estratégicos y actividades anticorrupción.
- Asistencia en el fortalecimiento de medidas como: protección de denuncias.
- Intercambio de información en temas como integridad, transparencia, gobierno abierto, entre otros.
- Investigaciones sobre el nexo entre el

desarrollo y la corrupción, los delitos ambientales.

- Medición de la corrupción.

j) Limitaciones para llevar a cabo su mandato y medidas para contrarrestarlas

Con respecto a las principales limitaciones que enfrentan para llevar a cabo su mandato, los encuestados señalaron: restricciones presupuestarias y una falta de balance entre las funciones generales y su carga de trabajo/recursos humanos disponibles; además de poseer un mandato legal incompleto que no permite cubrir todos los actos de corrupción y/o acceder a información pública, retrasos en las operaciones de otras instituciones en casos de corrupción y la necesidad de herramientas informáticas.

Adicionalmente, se encontró un desafío diferente para la Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina, debido a no tener un reconocimiento pleno a nivel internacional.

Ahora bien, no se identificó una solución única para contrarrestar las limitaciones en las que están inmersas los participantes del estudio, por lo que, según el contexto nacional, una organización podía cooperar con su gobierno para mejorar su presupuesto y mandato legal, mientras que otra podía optar por actividades de *advocacy/lobby*.

k) Cooperación esperada dentro de la NCPA

Si bien los participantes mencionaron a la NCPA como una de sus principales partes interesadas, también expresaron su visión por consolidar más proyectos bilaterales y multilaterales dentro de la NCPA; especialmente para desarrollar o mejorar diferentes herramientas; así como medidas para prevenir y combatir la corrupción.

04

Sesiones de
intercambio

A través de las sesiones de intercambio, los participantes del estudio compartieron su experiencia en: el tratamiento de la elaboración y seguimiento de estrategias anticorrupción, la evaluación del riesgo de corrupción, la ejecución de auditorías públicas, la recepción y examen de declaraciones patrimoniales y la resolución de conflictos de intereses, así como la implementación de medidas de protección de denunciantes. Las sesiones de intercambio proporcionaron un marco legal más específico correspondiente a la actividad discutida, los principales resultados de las acciones impulsadas y sus desafíos. La sesiones de intercambio también prevían un espacio para brindar preguntas y comentarios.

4.1 Elaboración y seguimiento de la estrategia anticorrupción

La primera sesión de intercambio se realizó el 23 de junio de 2021, bajo la temática de elaboración y

seguimiento de estrategias anticorrupción. El Centro Nacional Anticorrupción de la República de Moldavia (NAC), la Autoridad Nacional Anticorrupción de Túnez y el Ministerio de Justicia de Rumania fueron los oradores principales de esta sesión; a continuación se detallan los principales hallazgos de las intervenciones; sintetizando al finalizar esta sección la discusión mantenida con todos los asistentes.

4.1.1 Centro Nacional Anticorrupción de la República de Moldavia (NAC)

En la República de Moldavia, la estrategia nacional de integridad y anticorrupción ³(NIAS) constituye la principal política pública para prevenir y combatir la corrupción. Para la definición de este documento; el Centro Nacional Anticorrupción de la República de Moldova (NAC, por sus siglas en inglés) llevó a

³ Para acceder a la Estrategia Nacional de Integridad y Anticorrupción, haga clic aquí: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=370789>

cabo un proceso participativo desde 2015 hasta 2017. Como resultado, el 73% de 183 propuestas provenientes de la sociedad civil y de asesores de alto nivel, fueron aceptadas. Asimismo, el 92% por ciento de 1018 propuestas de otras partes interesadas relevantes (*stakeholders*), fueron considerados parcial o integralmente como parte de la NIAS.

La estrategia de 2017 a 2020, se basa en el enfoque de pilares de integridad de Transparencia Internacional, mismo que identifica instituciones clave a considerarse en estrategias anticorrupción. Estos pilares son el parlamento, el gobierno, el sector público y las administraciones públicas locales, los organismos especializados de justicia y anticorrupción, las juntas electorales centrales y los partidos políticos, el Tribunal de Cuentas, la Defensoría del Pueblo y el sector privado. Este último sector se involucró por primera vez tanto en el desarrollo de la estrategia como en la aplicación de ley de integridad. Por su parte, la sociedad civil actúa

como un pilar adicional con el rol de co-seguimiento y evaluación de la implementación de la estrategia.

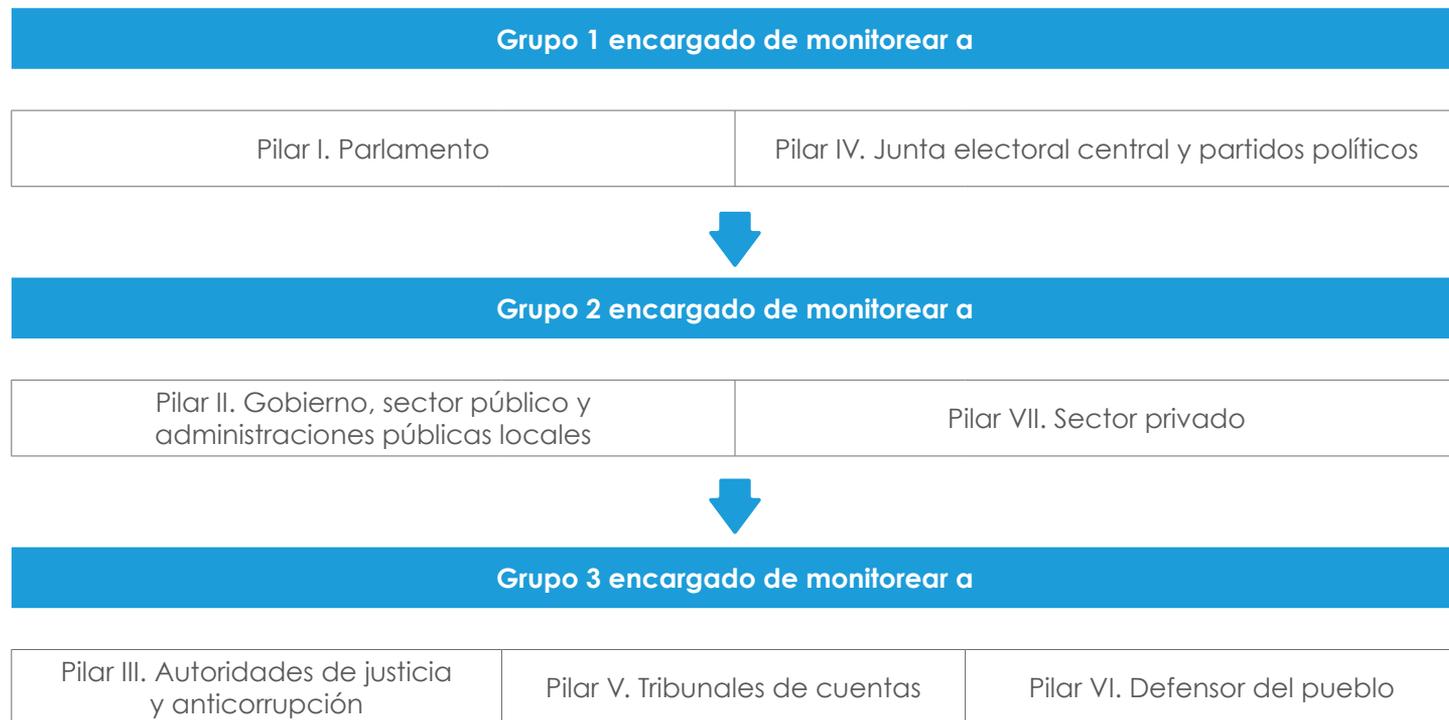
La estrategia incluyó medidas para potenciar los procesos meritocráticos de ingreso al sector público (supervisando un régimen de incompatibilidades, restricciones de jerarquía y limitaciones de publicidad), régimen de declaración de bienes e intereses personales, régimen de conflicto de interés, denuncia de actos de corrupción y protección del denunciante, transparencia, ética profesional, entre otros. En 2020, sesenta y seis acciones para cumplir con los objetivos del plan se implementaron en su totalidad, cuarenta y nueve acciones se implementaron parcialmente, nueve acciones no se implementaron y tres acciones dejaron de implementarse.

La estrategia integra nueve planes de acción en sectores vulnerables específicos como: el sector

aduanero, de recaudación de impuestos, de contratación pública, de protección y seguros de salud, de educación, de agroalimentación, de orden público, de medio ambiente; y, de administración y cambio de titularidad de bienes públicos. La NAC también ha colaborado con los consejos locales

para desarrollar treinta y cinco planes de acción de ámbito subnacional.

El seguimiento de la estrategia involucra a todas las instituciones públicas, organizadas en tres grupos de seguimiento como se detalla a continuación:



Los grupos de seguimiento discuten los informes de monitoreo y evaluación de la estrategia, que son desarrollados semestral y anualmente por la Secretaría de los Grupos de Monitoreo de la NAC. El proceso de seguimiento también implica reconocer el impacto de la estrategia a nivel nacional, lo cual se realiza a través de una encuesta.

Con el fin de asegurar la implementación y el seguimiento participativo de la estrategia, así como estimular y apoyar el involucramiento de la sociedad civil en las actividades de prevención de la corrupción, de manera posterior se lanzó el Programa de Pequeñas Donaciones - "Seguimiento de la Estrategia Nacional de Integridad y Anticorrupción mediante el desarrollo de alternativas informes de seguimiento de los planes de acción sectoriales y locales anticorrupción".

Asimismo, destaca el programa de mentoría de integridad que tiene como objetivo asegurar el apoyo metodológico a las entidades públicas

ofreciendo la posibilidad de asesoramiento sobre temáticas anticorrupción e integridad, ello con el fin de coadyuvar a la implementación de la estrategia.

Además, para identificar y capitalizar los logros más efectivos además de informar al público sobre las buenas prácticas registradas por las entidades públicas en la implementación de iniciativas sectoriales anticorrupción, se lanzó un ejercicio innovador para evaluar las iniciativas anticorrupción a través de la plataforma electrónica "e- Integridad Institucional", que contiene el módulo de Reporte de Implementación "Estrategia Nacional Anticorrupción", destinado a reportar los avances y deficiencias registrados por las autoridades públicas responsables en el proceso de implementación de la estrategia.

Sin embargo, se han encontrado las siguientes deficiencias en la implementación y reporte de la estrategia: envío de la información de cumplimiento de forma incompleta o fuera el

plazo de implementación, renuencia a utilizar la plataforma e-integrity, entre otras. Para mitigar tales falencias, se han tomado nuevas medidas, como una comunicación más sólida con los puntos focales, asesoramiento y capacitación.

Finalmente, es menester indicar que el período de implementación de la Estrategia Nacional de Integridad y Anticorrupción se extendió hasta 2023, mediante la adopción de la Decisión del Parlamento No. 241 de 24 de diciembre de 2021 que modificaba la norma en donde se había aprobado el plazo anterior.

4.1.2 Ministerio de Justicia de Rumania

En Rumania, la decisión del gobierno sobre la organización y funcionamiento del Ministerio de Justicia establece que la institución es responsable de emitir y monitorear políticas públicas y planes de

acción en el campo de la justicia, la prevención de la corrupción y la lucha contra el crimen organizado.

En ese contexto, el Ministerio elaboró la estrategia nacional anticorrupción para el período 2016 a 2020, con la asistencia de noventa organizaciones de la sociedad civil y privadas, así como instituciones públicas. El documento tiene un enfoque multidisciplinario que involucra a todos los poderes del Estado, así como al sector privado y la sociedad civil. Así mismo, refleja objetivos comunes como: promover una cultura de transparencia a través de un gobierno abierto, incrementar la integridad institucional al hacer obligatorio este tipo de medidas en los planes gerenciales, y su evaluación periódica como parte del desempeño de la organización. También, apunta a la reducción de la vulnerabilidad en los riesgos de corrupción en los sectores priorizados, siendo estos el sector salud, los sistemas educativos nacionales, el sistema parlamentario, el financiamiento de los partidos políticos, el sistema de compras públicas y la administración local.

La estrategia también contempla disposiciones internacionales como las provenientes del GRECO, y sus acciones abordan la prevención y lucha contra la corrupción, incluyendo actividades educativas. En cuanto a las políticas preventivas, estas cubren una amplia gama de aspectos para promover una cultura de integridad que van en relación con el marco legal sobre código de ética y conducta, declaraciones de bienes, declaraciones de regalos, conflictos de ética e incompatibilidades, protección de denunciantes.

Al concluir el período de implementación de la estrategia, el Ministerio de Justicia avanza en la evaluación de la eficiencia y sostenibilidad de los resultados del plan y en la preparación de uno nuevo para los próximos cuatro años. Cabe señalar que el proceso de seguimiento de la implementación de la estrategia estuvo a cargo de la Secretaría Técnica del Ministerio. Esta unidad brindó la asistencia suficiente a las instituciones correspondientes para que puedan formular la evaluación de riesgos

de corrupción, planes de integridad, entre otros. Además, la Secretaría Técnica organizó una misión temática de revisión por pares y visitas de evaluación.

Se crearon cinco plataformas para posibilitar el proceso de monitoreo: a) la plataforma de autoridades independientes e instituciones anticorrupción, 2) la plataforma de la administración del gobierno central, 3) la plataforma de la administración pública local, 4) la plataforma del sector privado; y, 5) la plataforma de la sociedad civil.

Finalmente, se previó la elaboración de informes de evaluación que contengan recomendaciones para la institución evaluada, y que sean discutidas en las reuniones de las plataformas. Los informes se publican tanto en el sitio web de la institución evaluada como en el portal de la estrategia nacional anticorrupción. En 2017, la Secretaría Técnica organizó seis misiones de revisión por pares temáticas y otras veinte misiones en 2021. Estos hallazgos contribuyen a la evaluación general que realiza la Secretaría Técnica.

Para asegurar la implementación de la estrategia en sectores específicos y gobiernos locales, el Ministerio de Justicia firmó un convenio de colaboración con el Ministerio de Fomento y Obras Públicas y Administraciones en 2016. Posteriormente, la Secretaría Técnica participó en noventa misiones de revisión por pares para ayuntamientos y otros gobiernos locales. El Ministerio también organizó jornadas de intercambio de buenas prácticas en las que se abordaron temas como la protección de los denunciantes, la integridad en el ejercicio de la gestión pública, el código de ética y otros relacionados.

Asimismo, en el marco del proyecto de fortalecimiento de capacidades de la Secretaría Técnica, se inició un estudio comparativo sobre la evaluación de la legislación de protección de denunciantes y puertas giratorias, un estudio sociológico sobre la percepción del nivel de integridad en las instituciones de la administración pública central, un estudio criminológico que determina las causas de la corrupción desde la perspectiva de las personas

condenadas por casos de corrupción. También se consideraron relevantes las capacitaciones tanto para la Secretaría Técnica como para las instituciones públicas en los temas de ética y transparencia, riesgos y vulnerabilidad de la corrupción en la gestión pública, planes de integridad, entre otros.

El principal desafío para el seguimiento de la estrategia fue la falta de información digital actualizada en la plataforma, no permitiendo la desagregación estadística de los datos recabados. Por eso, el Ministerio ha iniciado un nuevo proyecto para potenciar la plataforma que centraliza toda la información referente a la implementación de la estrategia nacional anticorrupción.

4.1.3 Autoridad Nacional Anticorrupción de Túnez

En 2011, se creó la Autoridad Nacional Anticorrupción de Túnez, organización que luego fue ratificada

en la Constitución de 2014 que contemplaba un organismo independiente para el buen gobierno y la lucha contra la corrupción. En 2017 se aprobó la Ley Orgánica N° 59. Esa norma fortaleció el mandato de la autoridad nacional concentrándose en la investigación, prevención, asesoramiento e investigación, protección de los denunciantes, transparencia de la vida pública a través de la gestión de declaraciones patrimoniales y lucha contra el enriquecimiento ilícito.

La autoridad lideró la creación de una estrategia nacional anticorrupción para 2016 – 2021, teniendo en consideración los convenios internacionales y otros parámetros. El proceso de elaboración del plan se inició en 2011 y consideró seis (6) objetivos. El primer objetivo buscaba fortalecer la voluntad política creando dinamismo para la buena gobernanza y el combate a la corrupción, el segundo apuntaba al impulso de la participación ciudadana en las estrategias anticorrupción, el tercero se concentraba en mejorar la transparencia y el acceso a la

información pública, el cuarto perseguía potenciar la rendición de cuentas y el acceso a la ley, el quinto buscaba mejorar el mecanismo de trabajo con todos los actores con planes de comunicación; y, el sexto tenía como fin aclarar los roles de los actores involucrados en la implementación del plan nacional. En esa línea, se crearon tres (3) comités a nivel gerencial para la implementación de planes de acción estratégicos y cumplir con los objetivos antes mencionados: un Comité Directivo, un Comité de Seguimiento y un Comité de Enlace. Además, se crearon otros comités ya a nivel estratégico y técnico.

El plan de acción contiene los siguientes ejes: el marco legal, el desarrollo de capacidades, la transparencia e integridad en la prestación del servicio, la cooperación internacional, el plan de comunicación, la contribución de la sociedad civil; y, los medios de comunicación. En cuanto al marco legal, en 2017 se han dictado nuevas normas en las siguientes materias: polo judicial económico y

financiero, protección de denunciantes, declaración de bienes e intereses, disposiciones comunes a los órganos constitucionales independientes y acceso a la información.

Respecto del fortalecimiento de capacidades, se creó una maestría para estudiantes de los representantes de la Asamblea Popular y la Autoridad Nacional Anticorrupción. Además, se generaron talleres para la Academia Parlamentaria, capacitaciones para administraciones locales e investigadores de la Autoridad Nacional Anticorrupción y planes de desarrollo de capacidades para otras partes interesadas.

Para mejorar la transparencia y la integridad en la prestación de los servicios, se crearon islas de integridad dentro de sectores específicos para medir los riesgos de corrupción, desarrollar un plan, crear comités directivos para implementar el plan, evaluar los resultados y promover la escalabilidad en todo el sector. Los sectores seleccionados fueron salud,

aduanas, gobierno local y fuerzas de seguridad. Asimismo, se ha creado la plataforma digital [TUNEPS](#) para gestionar la contratación pública. En cuanto a potenciar la comunicación, se han impulsado campañas de sensibilización en centros comerciales y principales eventos culturales. Se creó una línea directa para habilitar un canal de denuncia segura. Asimismo, se difundió el contenido de la Ley de Declaración de Bienes e Intereses y el trabajo de la Autoridad Nacional Anticorrupción.

La estrategia nacional anticorrupción tuvo un enfoque participativo en su desarrollo, lo que se tradujo en englobar una colaboración entre las autoridades públicas, la sociedad civil y los medios de comunicación. La Coalición de la Sociedad Civil, que reúne a treinta y un (31) organizaciones, ha definido un código de ética, así como estándares de buen gobierno en el sector no gubernamental. En cuanto a los medios de comunicación, se firmó un convenio con el Sindicato de Periodistas de Túnez, y se realizaron capacitaciones a los periodistas

de investigación, emitiéndose también una guía específica sobre esa materia. Para asegurar la cooperación internacional, se creó un mecanismo de coordinación y se han firmado varios acuerdos para asegurar la asistencia técnica y la cooperación financiera.

Los desafíos destacados han sido la inestabilidad institucional, la ausencia de fondos asignados a cada actividad, la falta de supervisión presupuestaria de los Comités Directivos y la dificultad para mejorar las capacidades de la sociedad civil y entes activistas.

Dicho lo anterior, la Autoridad Nacional Anticorrupción de Túnez señaló que para una implementación adecuada actual del plan, es necesario institucionalizar las estructuras rectoras, crear mecanismos de notificación entre los niveles directivos y técnicos, definir un equipo de seguimiento, examinar el gasto presupuestario de la implementación de las estrategias del plan nacional anticorrupción.

4.1.4 Intercambio de ideas de la sesión 1

Terminada la intervención de los ponentes, se preveía un breve espacio de discusión y preguntas. Una contribución clave de la representante de la Agencia Francesa Anticorrupción fue el anuncio de que la OCDE emitirá próximamente los Indicadores de Integridad Pública y la primera parte cubrirá los marcos institucionales de los países, que analizará lo que significa tener una estrategia anticorrupción efectiva.

Posteriormente, se presentaron dos consultas sobre cómo cooperar con otras autoridades anticorrupción y cómo convencer a otras autoridades para que participen en la elaboración, implementación y seguimiento de la estrategia nacional. La representante de Túnez, indicó que en su país solo existe una agencia especializada, lo que facilitó la preparación del plan nacional. Colaborar con la sociedad civil ha sido más sencillo habiendo firmado

un capítulo con la Coalición de la Sociedad Civil y brindando financiamiento para sus actividades, lo mismo con periodistas organizando capacitaciones y firmando un acuerdo de colaboración. Se han suscrito otros acuerdos con instituciones públicas para crear las islas de integridad, que incluyen representantes tanto de la Autoridad Nacional Anticorrupción como de los funcionarios del gobierno.

En Moldavia, la adopción de la estrategia nacional es obligatoria para las instituciones involucradas en su implementación, sin embargo, existe una actitud positiva hacia la aplicación de las iniciativas previstas en el plan. En Rumania, las autoridades correspondientes participan en el proceso de creación de la estrategia nacional lo que facilita su posterior implicación en la implementación y seguimiento.

La representante de la Entidad Fiscalizadora Superior del Ecuador comentó sobre la experiencia ecuatoriana en la materia, indicando que en ese

país no existe una sola autoridad encargada de la implementación de la estrategia nacional sino un poder del Estado avocado a dicha misión, y entidades de otros poderes públicos que también comparten actividades anticorrupción. Con eso en mente, agregó que el liderazgo de facto puede surgir y contribuir a la promoción de la implementación de los planes anticorrupción, como el caso de Chile en donde la Contraloría General es reconocida por la ciudadanía como la instancia que debería estar a cargo del combate a la corrupción.

Se planteó otra pregunta por parte de la Agencia Serbia para la Prevención de la Corrupción con respecto a cómo abordar la calidad de los informes de los avances de la fase de monitoreo y cómo se utilizaron los informes alternativos en el caso de la República de Moldavia. Con respecto a la primera pregunta, el Centro Nacional Anticorrupción de la República de Moldavia (NAC) indicó que la plataforma electrónica facilita el envío de información

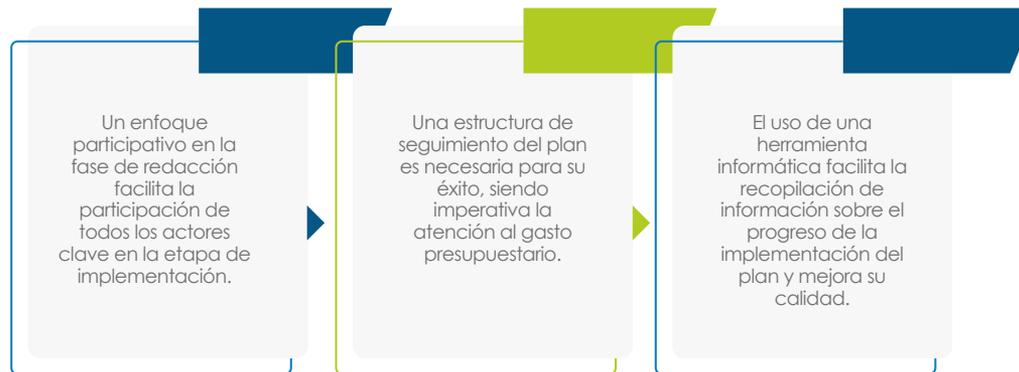
adicional, cuando está incompleta. También prevé la presentación de informes para cada indicador del plan, lo que permite un proceso más cercano de seguimiento y evaluación. Adicionó que los informes alternativos se incluyen en los informes anuales de evaluación, pero también las autoridades pueden utilizar esa información por su cuenta.

El representante de la Autoridad Nacional Anticorrupción de Túnez solicitó más información

sobre la virtualización de la fase de presentación de informes. Para el NAC, la plataforma facilitó la recopilación de información de las autoridades; al estar segmentado por indicadores, el reporte se vuelve más específico, teniendo en cuenta el mandato de cada institución. Posteriormente, el NAC analiza la información y evalúa el estado de implementación de cada indicador.

Culminada la sesión se encontraron los siguientes hallazgos:

Figura 2. Hallazgos clave



4.2 Sesión de intercambio sobre evaluación del riesgo de corrupción

La segunda sesión se llevó a cabo el 30 de junio de 2021 y se centró en la Evaluación del Riesgo de Corrupción. A continuación se detallan los principales hallazgos de las intervenciones de la Agencia Francesa Anticorrupción (AFA), la Unidad Permanente Anticorrupción de Québec y la Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina. Para luego, comentar brevemente sobre el intercambio que se dio con todos los participantes de la sesión.

4.2.1 Agencia Francesa Anticorrupción

La Agencia Francesa Anticorrupción (AFA)⁴ fue creada en 2016 por la Ley de Transparencia, Anticorrup-

ción y Modernización Económica, conocida como Ley SAPIN II.⁵ La AFA está bajo la autoridad conjunta del Ministerio de Justicia debido a la cooperación judicial; y, el Ministerio de Presupuesto, considerando que la protección del interés público económico es fundamental para la lucha contra la corrupción. La AFA tiene como misión prevenir y detectar delitos contra la probidad como la corrupción, el tráfico de influencias, la extorsión de funcionarios públicos, la usurpación de intereses, la apropiación indebida de fondos públicos y el favoritismo. Para ello, la AFA brinda orientación y apoyo a entidades públicas y privadas y audita la efectividad de los programas anticorrupción implementados por estas entidades. También facilita la coordinación entre instancias pertinentes y difunde información sobre temas de integridad.

En ese contexto, la Ley SAPIN II, introdujo las Normas Francesas Anticorrupción, siendo una

4 Para obtener más información sobre la AFA, visite: <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr>

5 Se puede acceder a la Ley Sapin II en francés aquí: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033558528>

regulación innovadora ya que dispone la definición de programas anticorrupción obligatorios para las grandes empresas. En aras de posibilitar la implementación de los estándares, la AFA emitió Directrices⁶ que consideran tres pilares para asegurar un sistema anticorrupción efectivo. El primer pilar es el compromiso de la alta dirección, el segundo pilar es el mapeo de riesgos de corrupción inherentes a sus actividades; y, el tercer pilar de la gestión de riesgos. El último pilar puede implementarse a través de medidas preventivas por medio del código de ética, capacitaciones y debida diligencia. Asimismo, se puede aplicar por medio de medidas de detección como el uso de un sistema interno de denuncias, un sistema de control (control interno y control expost), y mediante sanciones cuando se requiera remediación.

En cuanto al segundo pilar que corresponde al tema de la sesión, la AFA sigue un método que involucra

la clarificación de roles y responsabilidades, la identificación de los riesgos inherentes a las actividades de la entidad, la evaluación de la exposición al riesgo (exposición bruta al riesgo), la evaluación de la eficacia de los medios para gestionar, priorizar y abordar los riesgos netos; y, formalizar y actualizar el mapa de riesgos.

El primer paso es asignar roles dentro de la organización. Por ejemplo, la alta dirección debe apoyar la implementación de la actividad y proporcionar suficientes recursos. El oficial de cumplimiento o departamento similar (por ejemplo, la unidad de ética) debe ayudar en el proceso de mapeo de riesgos, en la clasificación de los mismos y en la definición de medidas para implementarlos. Este rol reporta directamente a la alta gerencia. La dirección a nivel operativo actualiza el mapa de riesgos y reporta los riesgos identificados en sus departamentos. Finalmente, los empleados infor-

⁶ Las directrices de la AFA están disponibles en francés, inglés y español aquí: <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/recommandations>

man sobre los factores relacionados con el riesgo de corrupción inherentes a sus funciones. Todos estos roles son relevantes para un mapeo de riesgos exitoso.

Tras el reconocimiento de roles y responsabilidades, la entidad realiza un mapeo de procesos de toda la organización. Las discusiones se pueden organizar a través de talleres o entrevistas individuales con personas que tienen experiencia en el proceso, cuyo objetivo es reconocer el escenario de riesgos para cada proceso. Ejemplos de factores de riesgo son: factores geográficos, conocidos (incidentes pasados), factores de riesgo de proceso (contratación pública); y, factores de riesgo de terceros.

Posteriormente, se evalúa la exposición bruta al riesgo, es decir, el riesgo antes de aplicar cualquier medida de mitigación. La vulnerabilidad se evalúa a través de tres indicadores: impacto, frecuencia y agravantes. Luego de eso, la organización debe

centrarse en medir los riesgos netos, actividad que se efectúa de manera posterior a la introducción de políticas para gestionar los riesgos. Este paso permite a la organización identificar si existen riesgos residuales que deben manejarse. Después, la institución puede jerarquizar los riesgos y priorizar estrategias para reducirlos, formalizados en un mapa de riesgos. Es relevante que el mapa de riesgos esté redactado y contenga una metodología clara que pueda ser auditada posteriormente.

En términos de implementación, la AFA ha llevado a cabo auditorías de cumplimiento a las entidades sujetas a su control, descubriendo que a menudo falta por ejecutar una evaluación preliminar de riesgos; lo que resulta en que la cultura de gestión de riesgos siga estando poco desarrollada. Además, dado que el mandato de la AFA cubre los sectores público y privado, esta ha encontrado que el progreso de las entidades del sector público en la implementación de sistemas anticorrupción ha sido más lento que el de las entidades privadas. En esto puede influir el

hecho de que la AFA puede sancionar a las empresas privadas que no cumplen con la Ley SAPIN II; pero no tienen esa facultad para el sector público.

4.2.2 Unidad Permanente Anticorrupción de Québec – Canadá

La Unidad Permanente Anticorrupción (UPAC) es una fuerza policial en Québec establecida el 18 de febrero de 2011. Esta organización está bajo la responsabilidad del Comisionado Anticorrupción y que coordina y dirige varias instancias dentro del gobierno para combatir la corrupción. Por ejemplo, trabaja con Agencia de Recaudación, Construcción y Gestión, Comisión de la Construcción, entre otros.

En 2015, el Comisionado Anticorrupción, en su informe sobre adjudicación y gestión de contratos públicos de tecnologías de la información, recomendó al gobierno exigir el establecimiento de planes de

gestión de riesgos de corrupción y colusión. En 2016, el Secretario del Consejo del Tesoro de Québec emitió una Directiva para mejorar la gestión de los riesgos de corrupción y colusión en el proceso de gestión de contratos públicos, a través del desarrollo de planes de mitigación y medidas de integridad.

Este plan debe presentarse todos los años, mientras que la revisión de su aplicación se lleva a cabo cada tres años. Cabe indicar que la directiva se implementó gradualmente, primero en 2016 con 10 de los ministerios más grandes (infraestructura, energía, ingresos, entre otros), un año después, la UPAC asistió a 21 proveedores de servicios (sistemas de atención de salud y educación).

La UPAC ofrece servicios de consultoría, comparte herramientas y guías para ayudar a las organizaciones a diseñar el marco de gestión de riesgos, redactar un plan de gestión de riesgos, reforzar la rendición de cuentas, actualizar el marco de la organización y brindar capacitaciones. La metodología para evaluar

los riesgos es similar a la presentada por la AFA. Esta entidad (UPAC), elaboró una guía compuesta por una política de gestión de riesgos, una lista de grupo de riesgos⁷ incluyendo los riesgos asociados, una tabla que presenta los controles de preevaluación establecidos, una hoja de información de 45 riesgos, hojas de evaluación para cada riesgo que incluyen cálculos automáticos, y un modelo para un plan de medidas de mitigación. La guía también consideró varios estándares internacionales como el 37001, 31000 y COSO.

Los resultados de la revisión de la implementación de la directiva mostraron que hubo un compromiso de las organizaciones públicas más grandes para cumplir con ella. De hecho, algunos ya tenían una herramienta integrada de gestión de riesgos y confían en los servicios de auditoría de cumplimiento. Sin embargo, un desafío principal para esas entidades ha sido asegurar la calidad del plan

anticorrupción y colusión. Por ejemplo, los planes no son lo suficientemente explícitos sobre los métodos utilizados para mitigar los riesgos.

En cuanto a las organizaciones públicas más pequeñas, éstas consideran que el ejercicio de evaluación de riesgos no está justificado ya que manejan un presupuesto menos significativo. Además, tales entidades no tienen experiencia previa en gestión de riesgos ni cuentan con un servicio de auditoría externa. Finalmente, presentan menos recursos humanos para estudiar sus riesgos, elaborar un plan de gestión de riesgos y hacer cumplir las medidas.

Para contrarrestar estas dificultades, la UPAC incentiva a las organizaciones a seguir el círculo DEMING (Plan-Do-Check-Act) que insta a la planificación, ejecución, verificación y actuación sobre las áreas a mejorar. Para potenciar la fase

⁷ Se aclara que los principales grupos de riesgos identificados son: gobierno corporativo, ética, incumplimiento de leyes y reglamentos, recursos humanos, personas, seguridad de la información, licitaciones, comités de selección, colusión y auditorías inadecuadas.

de planeación se requiere el compromiso del nivel más alto de la organización, lo que facilita pasar a la etapa de ejecución por los mandos medios y operativos. Después de eso, se recomienda que el paso de verificación sea realizado por un tercero, para reconocer de manera objetiva el margen de mejora. La última etapa es actuar sobre las áreas a mejorar.

La UPAC ayuda a las organizaciones y brinda capacitación para enfocarse en medidas preventivas en lugar de reactivas. Además, está creando más documentos, videos y estableciendo una comunidad de práctica.

4.2.3 Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina

El artículo 3 de la Ley por Decreto No. 7 de 2010 relativa a la modificación de la Ley de Ganancias Ilícitas No. 1 de 2005, creó la Comisión Anticorrupción

del Estado de Palestina (PACC) . Su principal objetivo es prevenir y combatir la corrupción, así como asegurar la implementación efectiva del marco regulatorio.

Teniendo en cuenta su misión institucional; en 2020, la PACC incorporó en su estructura organizativa el Observatorio Nacional para el Monitoreo de Indicadores de Corrupción (MARSAD). El objetivo de MARSAD es construir una base de datos de indicadores para producir índices internos y externos. Para hacerlo, primero realiza un análisis de riesgos de corrupción que también proporciona un conjunto de indicadores. Los indicadores deben transformarse en actividades anticorrupción formalizadas en un plan de acción. En segundo lugar, se aplica un enfoque específico para evaluar los riesgos de corrupción por sector, revisando también la regulación actual e introduciendo nuevos planes de acción. Para guiar este proceso, la PACC se **basó** en las recomendaciones del informe final del Mecanismo de Revisión de Implementación (IRM) de la UNCAC,

que le fue realizado por Burkina Faso y Malasia, y el que finalizó en 2020.

Teniendo en cuenta ese contexto, los sectores en los que se enfoca el plan son: el Ministerio de Gobierno Local, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, el Ministerio de Salud, la Autoridad Territorial; y, el Ministerio de Justicia. Luego, se identifican los riesgos de corrupción en dichos sectores, analizando en qué medida se corresponden con el delito de corrupción previsto en la ley. Luego, se identifica un sistema de riesgos específico y las medidas preventivas necesarias para evitar su ocurrencia. En algunos casos, esto podría requerir la imposición, modificación y anulación de leyes. Este proceso también permite identificar las formas de corrupción a las que podría estar expuesto un funcionario en el sector objetivo.

Como lecciones aprendidas, este primer intento de evaluación del riesgo de corrupción ha producido un entorno legislativo fortalecido que responde a los diversos riesgos de corrupción identificados.

Asimismo, ha puesto de manifiesto la importancia de activar un código de conducta de manera general como específica respecto de la carrera pública (por ejemplo, en el ámbito de salud pública).

En base a las evaluaciones realizadas, la PACC considera indispensable:

- asegurar la interoperabilidad de los sistemas de información entre las entidades públicas y los organismos de control;
- promover la mejora en la implementación de los controles internos;
- afianzar el cumplimiento del marco regulatorio.

Cabe indicar que las entidades públicas deben considerar las recomendaciones de la Oficina de Supervisión Administrativa y Financiera, la cuales están sujetas a revisiones periódicas.

Asimismo, se están considerando nuevas leyes sobre: el sistema de regalos y otra en relación

al conflicto de intereses. Además, se realizarán nuevos talleres y capacitaciones para asegurar una mejor implementación de la Ley Anticorrupción y otras medidas secundarias. Se activará un sistema central de denuncias en alianza con la Secretaría General del Consejo de Ministros. Además, se están elaborando planes para garantizar el cumplimiento del código de conducta; así como un sistema de interoperabilidad para conectar datos relevantes de varias instituciones públicas. Finalmente, se presentará al Consejo de Ministros un borrador de informe sobre cómo mejorar la divulgación de información pública y se realizarán estudios periódicos para mejorar la estructura organizativa de las entidades públicas.

El papel de la PACC en las evaluaciones de riesgos, es el de analizar los riesgos más destacados en los sectores vulnerables y elaborar un mapa de riesgos que destaque el tipo de riesgo, su grado y su vinculación con los delitos de corrupción.

En cuanto a los desafíos de la evaluación y gestión del análisis de riesgos, la PACC ha identificado que las organizaciones tienen dificultades en la

implementación de medidas para la gestión de riesgos; además de tener reservas para publicar el resultado de sus evaluaciones. De igual manera, las restricciones financieras constituyen otra barrera para aplicar las reformas necesarias que permitirían reducir los riesgos anticorrupción en cada sector. En ocasiones, además las evaluaciones dilucidan problemas sobre cuestiones legales, lo que implica emitir nueva legislación y un tiempo de espera hasta su promulgación.

Considerando ello, la PACC tiene otras dificultades, como contar con la decisión favorable del Consejo de Ministros para efectuar evaluaciones; así como la necesidad de emplear equipos especializados.

Por ende, se ha considerado que los medios de comunicación sean una vía para difundir historias de éxito, entre que se solventan aspectos operativos para medir los avances en la gestión de riesgos.

Finalmente, la PACC coopera con la Oficina de Control Administrativo de Auditoría del Estado (SAACB), donde Marsad (Unidad de Estadísticas) con

la contribución de SAACB (información) desarrolla indicadores que ayudan a evaluar el cumplimiento de las leyes anticorrupción.

4.2.4. Intercambio de ideas de la sesión 2

Luego de las presentaciones, los expositores tuvieron un pequeño intercambio en el que se reconoció el valor del establecimiento de una comunidad de prácticas, considerando que la NCPA podría convertirse en ese espacio para las autoridades de prevención de la corrupción en todo el mundo. Asimismo, se discutió que la atención a los informes de implementación de convenios internacionales es otro mecanismo para señalar áreas a mejorar en la mitigación de la corrupción.

Por otro lado, el representante de la PACC hizo referencia la madurez del Estado Palestino, por lo

que manifestó su interés de conocer las mejores prácticas de otras agencias anticorrupción en el marco de la NCPA.

Posteriormente, la Entidad Fiscalizadora Superior del Ecuador pidió conocer más detalles sobre las auditorías de cumplimiento mencionadas por dos de los expositores y si sus organismos colaboran con las Entidades Fiscalizadoras Superiores en esos aspectos. Para el representante de la UPAC, los servicios de auditoría son realizados por firmas privadas externas; y actualmente la UPAC está revisando si pueden brindar esos servicios a las firmas más pequeñas o solicitar una evaluación independiente de un tercero. El representante de la AFA mencionó que realizan auditorías para evaluar la calidad y eficacia de las medidas de gestión de riesgos, en cumplimiento del SAPIN II. También se prevén auditorías de cumplimiento de decisiones judiciales. Como parte de esas auditorías, la AFA puede solicitar cualquier información relacionada con la revisión del proceso y puede realizar visitas. Finalmente, la AFA

indicó que cooperan con la EFS en el intercambio de información y buenas prácticas, pero no tienen el mismo mandato. El representante de la PACC comentó que MARSAD tiene la competencia para

auditar el cumplimiento de las leyes anticorrupción.

Finalizada la sesión, se encontraron los siguientes hallazgos:

Figura 3. Hallazgos clave



4.3 Sesión de intercambio sobre auditoría pública

La tercera sesión enfocada en el control gubernamental (auditoría del sector público) se

llevó a cabo el 7 de julio de 2021, siendo los oradores principales las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Chile y Ecuador. A continuación se detallan los puntos más importantes de las intervenciones; para luego hacer referencia a la discusión efectuada por todos los asistentes.

4.3.1 Contraloría General de la República de Chile

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) son órganos de supervisión responsables de auditar los ingresos y gastos de un gobierno, por lo que este tipo de organizaciones garantizan la transparencia y la rendición de cuentas. A través de estas actividades, las EFS también contribuyen a la buena gobernanza, la lucha contra la corrupción y el estado de derecho, tal como lo establece la última Declaración Política aprobada en la UNGASS 2021. La Contraloría General de la República de Chile siendo una EFS, es parte del sistema de integridad en su país y busca en sus objetivos estratégicos generar confianza ciudadana a través de la innovación, generar impacto y conectar con grupos de interés.

La facultad principal de la organización es realizar auditorías para observar el cumplimiento de la ley, velar por el buen uso de los recursos públicos y la aplicación de la probidad en la organización.

La entidad realiza auditorías: de cumplimiento, financiera y de desempeño. A través del ejercicio de la auditoría, la Contraloría General de la República de Chile revisa los sistemas de control interno, controla la aplicación de las normas relacionadas con la administración financiera, verifica la veracidad de los documentos, evalúa el cumplimiento de las normas estatutarias para los funcionarios públicos y sugiere medidas para reducir las brechas en la administración para mejorar el control.

El proceso de auditoría contempla, en primer lugar, la planificación de las auditorías; generalmente comprendida en un programa anual aprobado por la Contraloría General que considera mandato legal y constitucional, objetivos estratégicos, recursos disponibles, solicitudes y reclamos ciudadanos, estándares internacionales, entre otra información.

En segundo lugar, la ejecución de las auditorías comprende la planificación, preparación, ejecución, cierre y seguimiento del cumplimiento de las observaciones. Los principales resultados de

las auditorías son observaciones que constituyen infracciones, irregularidades o lagunas en la administración. Estas observaciones se clasifican posteriormente según el grado de complejidad: muy complejas, complejas, moderadamente complejas o poco complejas. Las dos primeras son las que da seguimiento la EFS de Chile. En esa línea, la EFS de Chile ha creado un programa de apoyo al cumplimiento para garantizar la implementación de las recomendaciones por parte de los auditados.

Antes del proceso de auditoría, la institución puede auditar cuentas para determinar responsabilidad civil extracontractual de una persona que cause una pérdida o deterioro del patrimonio público; instruir la restitución de fondos asociados a la custodia, administración, recaudación, inversión o pago de fondos públicos; solicitar mayor información de gastos antes de instruir el reembolso de fondos públicos; informar a la Fiscalía sobre las irregularidades detectadas que puedan constituir infracciones y, finalmente, instruir procedimientos disciplinarios con responsabilidad administrativa.

Los principales desafíos encontrados son la falta de personal -ya que las oficinas de auditoría trabajan sobre su capacidad-, las barreras en el acceso a las cuentas públicas de las entidades públicas -ya que la EFS debe exigir a los auditados la información y si requiere información financiera, el banco debe autorizar-; y, acciones indirectas para sancionar a los infractores.

Para contrarrestar esas barreras, la EFS de Chile se ha centrado en mejorar el uso de los datos y difundir los resultados de las auditorías en las redes sociales. Con base en un diagnóstico organizacional elaborado por el Banco Mundial, la institución planteó el cambio para convertirse en una organización impulsada por datos. Para ello, invirtió en el desarrollo de capacidades para el análisis de datos, mejoró la infraestructura de tecnologías de la información y amplió las bases de datos internas y externas a través de acuerdos bilaterales. Como resultado, la organización pasa de ejecutar auditorías basadas en muestras a tener una visión general de asuntos/ sectores más amplios.

La EFS también se centró en la comunicación con un enfoque digital mediante la participación en las redes sociales. La estrategia se apoya en el personaje “Contralorito” para informar los resultados de las auditorías y otros servicios de la EFS.

A través de dicha estrategia, no solo crecieron las cuentas en las diferentes redes sociales, sino la cantidad de denuncias recibidas. Por ejemplo, en 2014 se recogieron 4.608 denuncias mientras que en 2020 se admitieron 39.219. Además, los informes de auditoría se publican en el sitio web de la EFS de Chile. En cuanto a los resultados de auditoría para 2020, la EFS de Chile cubrió el 22% del total público auditado, realizó 2039 inspecciones, 187 investigaciones especiales y 637 auditorías. También tomó 2.913 acciones de las 39.219 denuncias recibidas.

La EFS de Chile prepara un informe para el Parlamento, que para el momento de la sesión de intercambio estaba en construcción. No

obstante la entidad presentó los resultados de 2019, considerando que la mayoría de las observaciones realizadas por el proceso de auditoría fueron complejas y comprendieron 1.500 millones de dólares. Las acciones previas a las auditorías constituyen 39 auditorías de cuentas (4 millones de dólares), 69 restituciones de fondos (5 millones de dólares), 110 solicitudes de mayor información sobre gastos (43 millones de dólares), 244 procedimientos disciplinarios, y 190 observaciones realizadas a los Ministerios Públicos u otras entidades.

En el contexto de emergencia sanitaria por COVID-19, la EFS de Chile utilizó su enfoque basado en datos para elaborar un informe epidemiológico con datos en tiempo real, lo que obligó a la administración a revelar el impacto real de la pandemia.

La EFS también realizó un informe del programa público Alimentos para Chile, evidenciando cobros extras de las canastas familiares que iban dirigidas a personas en condiciones de vulnerabilidad.

En cuanto a la lucha contra la corrupción, la EFS de Chile publicó el estudio “Desmantelamiento de la Corrupción ideas de fortalecimiento de la integridad en Chile”⁸, el cual siguió un enfoque participativo contando con las respuestas de 16.807 ciudadanos.

La investigación demostró que el 77% de los encuestados considera a Chile un país corrupto; mientras que el 64% ve a la EFS de Chile como institución encargada de combatir la corrupción. El estudio constituyó un gran insumo de la actual estrategia nacional⁹ para combatir ese fenómeno. Esta estrategia se estaba desarrollando al momento de la sesión de intercambio, y contó con 1554 participantes, siendo el 47% de ellos mujeres. Por el momento abarcó veinticinco medidas relativas a la buena administración, salvaguarda de los recursos públicos, la probidad y la democracia.

4.3.2 Contraloría General del Estado de la República del Ecuador

Se mencionó como breve antecedente que la literatura señala que las EFS pueden prevenir la corrupción de manera efectiva al garantizar su independencia, emitir estándares para asegurar una mejor calidad de las auditorías, continuar potenciando las capacidades y el profesionalismo de su personal y señalar áreas de mejora para el gobierno. Sin embargo, la literatura aún no es muy esclarecedora sobre los obstáculos que enfrentan las EFS para garantizar la detección de la corrupción. Teniendo esto en cuenta, las EFS se reúnen en foros internacionales y regionales, siendo la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), la instancia más destacada. La INTOSAI promulga pronunciamientos profesionales que guían

8 La versión electrónica de este documento se puede revisar aquí: https://www.contraloria.cl/portalweb/documents/3863328/0/RADIOGRAFIA_ESP.pdf/afc18c3d-6598-5d2d-7d46-0a3bc6159361

9 La estrategia nacional anticorrupción de Chile se puede revisar aquí: <https://www.contraloria.cl/portalweb/documents/3863328/5995967/00+03+ENA+ENG.pdf/03180dbd-ce11-8e46-dd1f-2f1a478a02d0>

el trabajo de auditoría de estas organizaciones y sus contribuciones anticorrupción. La INTOSAI también comprende organizaciones regionales para América Latina y el Caribe como la OLACEFS. En cuanto al panorama nacional de la EFS del Ecuador, es importante señalar que el país cuenta con cinco funciones de Estado, siendo la EFS parte de la Función Transparencia y de Control Social.

El mandato principal de la institución se divide en dos áreas: primero realizar el control gubernamental externo y segundo hacer cumplir un régimen de responsabilidad que abarca sanciones administrativas, civiles y e indicios de responsabilidad penales. En cuanto al primer punto, la EFS puede regular el sistema de control interno, aunque su mandato se enfoca principalmente en el control externo de las instituciones públicas y privadas que administran los recursos públicos.

El tipo de auditorías previstas por la ley son las auditorías financieras, las auditorías de gestión y de obras públicas.

La institución también puede realizar exámenes especiales que son similares a las auditorías de cumplimiento.

El proceso de fiscalización inicia con el plan nacional de control construido sobre tres criterios: materialidad (los montos gastados por la entidad), caducidad (el plazo a ser fiscalizable según la autoridad legal) y pertinencia social (su contribución al plan de desarrollo del país). Posteriormente, cada Dirección de Auditoría define una orden de trabajo con el alcance de la auditoría y finalmente esta acción de control puede ser efectiva en un máximo de 120 días.

Durante la ejecución, se implementan varios procesos que incluyen reuniones con los auditados para asegurar y comunicar los resultados para asegurar la calidad y la equidad del proceso. Finalmente, el informe se publica en la página web de la institución.

Como resultado de ese proceso, en el 2020 se realizaron 1.100 auditorías, con 10.946 actuaciones administrativas.

En el campo de la tecnología, la EFS ha automatizado algunos de sus principales procesos, pero aún no ha utilizado el análisis de datos de forma generalizada como otras organizaciones similares. Por eso, se ha asociado con la Cooperación Alemana, específicamente con el Programa Ecuador SinCERO, para construir una línea de expertos en big data que puedan funcionar como impulsores de una transformación digital.

En cuanto a los desafíos para realizar auditorías públicas, existen desafíos operativos para cubrir completamente el tamaño de la administración, requiriéndose además, un grado de especialización en auditorías específicas. También existe la necesidad de integrar tecnologías innovadoras y por otro lado, mejorar los tiempos de ejecución de auditorías regulados por ley.

Otro aspecto a considerar es la barrera de la dependencia presupuestaria que sigue regido por la Función Ejecutiva.

4.3.3 Intercambio de ideas de la sesión 3

Culminadas las intervenciones se procedió a una fase de intercambio. La Agencia Francesa Anticorrupción comentó que el trabajo de las EFS es impresionante en su alcance, reconociendo una diferencia significativa en el tamaño de esas organizaciones en comparación con otras autoridades de prevención de la corrupción. También sugirió que la discusión a futuro podría centrarse en cómo las EFS y las ACA pueden colaborar, por ejemplo, utilizando el riesgo de las evaluaciones de corrupción para planificar las auditorías.

Como respuesta, la EFS de Ecuador mencionó que la idea de construir una línea de cooperación en la medición de la evaluación de riesgos como base para los planes anuales de control podría basarse en la metodología expuesta en la sesión anterior, lo que puede contribuir a que las auditorías se centren en los sectores con mayor riesgos de corrupción. Por

otro lado, la EFS de Chile mencionó el proceso de reforma constitucional que atraviesa el país como una oportunidad para fortalecer el actual sistema nacional anticorrupción; ya que, no existe una autoridad central.

La APC de Serbia indicó que en términos de colaboración con su respectiva EFS, mantienen intercambio de datos en procesos clave y reportan o trabajan juntos cuando hay irregularidades en el control del financiamiento de actividades políticas.

Por su parte, la AFA comentó que en algunos escenarios, tanto la autoridad central anticorrupción como la EFS tienen el control de las mismas actividades. Por ejemplo, controlando las estructuras que gestionarán los Juegos Olímpicos de 2024.

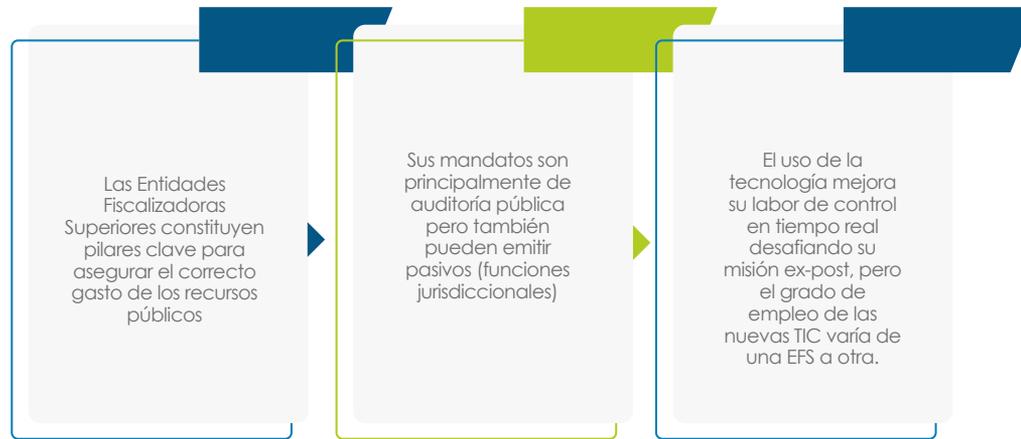
La AFA también consultó a la EFS de Chile cómo se concibió el proceso de elaboración de la estrategia nacional, considerando que la misma tuvo un

alcance amplio. La EFS de Chile mencionó que la estrategia se construyó desde un inicio con los ciudadanos para que pudieran ser actores clave en la implementación, es por tal razón que se corrió la encuesta masiva para poder incorporar sus visiones en el instrumento final.

Finalmente, la EFS de Ecuador agregó dos puntos, primero sobre la importancia de las redes sociales para mejorar la confianza y la participación ciudadana como es el caso de la EFS Chile, que tienen una presencia masiva en internet; y segundo, el papel potencial de las EFS en América Latina como autoridades centrales potenciales para combatir la corrupción, ya que algunas de ellas tienen competencias paralelas a las ACA; y más aún con el caso de la EFS de Colombia que ya tiene ese rol.

Luego de finalizar la discusión sobre la temática de la sesión, se concluye:

Figura 4. Hallazgos clave



4.4 Sesión de intercambio sobre la recepción y verificación de declaración patrimonial

La cuarta sesión de intercambio se llevó a cabo el 1 de julio de 2021, participando como oradores principa-

les la Agencia para la Prevención de la Corrupción de la República de Serbia (APC) y la Oficina del Servicio Civil de Georgia. Se detallan los hallazgos más significativos, finalizando con el intercambio de ideas realizado por todos los asistentes.

4.4.1 Agencia para la Prevención de la Corrupción de la República de Serbia

La Agencia para la Prevención de la Corrupción de la República de Serbia, de conformidad con la Ley de Prevención de la Corrupción, inicia y lleva a cabo procedimientos para determinar la existencia de infracciones de la Ley y dicta las medidas correspondientes. Además, mantiene y publica el Registro de Funcionarios Públicos y el Registro de Bienes e Ingresos de los Funcionarios Públicos de conformidad con la ley, verificando el informe de bienes e ingresos presentado por los funcionarios públicos, examinando los datos de los registros especificados en la ley, entre otras cosas.

Hay dos períodos en los que los bienes deben ser informados por los funcionarios públicos. Primero, dentro de los 30 días siguientes al día de su elección, nombramiento o nominación; y, dentro de los 30 días siguientes al día de la terminación del cargo público.

Segundo, si los bienes o ingresos de un funcionario público han cambiado significativamente con respecto al año anterior. El órgano en que labora el funcionario público deberá notificar a la APC, cuando tome posesión de su cargo/terminación de su mandato. La Agencia lleva un registro de las entidades, funcionarios y bienes públicos, velando por la seguridad de los datos y teniendo en cuenta las medidas de protección de datos.

El reporte de los activos se presenta tanto en versión impresa como electrónica. Contiene información general (nombre y apellidos, número de identificación personal, residencia permanente y temporal, número de teléfono y dirección de correo electrónico), cargo público, otros trabajos, actividad empresarial y pertenencia a órganos de asociaciones, ingresos (rentas netas por el desempeño de una cargo público/el presupuesto/otras fuentes públicas, rentas netas del trabajo, de la investigación científica, de la docencia, de actividades culturales, artísticas, humanitarias o deportivas, de derechos de autor,

patentes y otros derechos de propiedad intelectual, procedencia e importe de las demás rentas netas), bienes inmuebles y muebles (el derecho a utilizar un apartamento para fines oficiales, el derecho de propiedad o el derecho de arrendamiento de un bien inmueble, el derecho de propiedad del derecho de arrendamiento de un bien mueble sujeto a registro).

El reporte también contiene información sobre los depósitos en bancos y otras instituciones financieras, el arrendamiento de cajas fuertes bancarias, los créditos y las cuentas por pagar, las acciones y participaciones de las personas jurídicas, los datos en las que la persona jurídica posee más del 3 por ciento de las acciones, los instrumentos financieros, la actividad comercial como empresario y otros datos que el funcionario público considera importantes para la aplicación de la ley. El informe deberá enumerar los bienes y los ingresos en el país y en el extranjero.

La verificación de las declaraciones de bienes e ingresos puede ser también ordinaria y extraordinaria.

Para la primera, la Agencia verifica la exactitud de la información del reporte de acuerdo con el cronograma del Plan Anual de Verificación para un determinado número y categoría de funcionarios. Este plan se establece cada año de acuerdo con las prioridades estimadas, teniendo en cuenta, en particular, la categoría de los funcionarios públicos, el monto de sus ingresos y el monto de los fondos presupuestarios a disposición de las autoridades públicas en las que el funcionario público desempeña el cargo.

La segunda se lleva a cabo si la Agencia sospecha que un informe no presenta datos precisos y completos. Las alertas pueden ser realizadas por otras áreas de la Agencia, otros organismos públicos, denuncias ciudadanas y/o medios de comunicación. Para realizar la verificación de activos tanto regulares como extraordinarios, la agencia puede solicitar información electrónica del Ministerio del Interior, Administración Tributaria, Autoridad Geodésica de la República, Depósito Central de Valores y Cámara de Compensación y Agencia de Registros Comerciales (estructura de propiedad y administración). Cabe

señalar que el intercambio de información con la Administración Tributaria puede ser tanto impreso como electrónico. El acceso a estas bases de datos es posible a través de convenios de operación firmados con estas autoridades.

Si se encuentran irregularidades, la Agencia puede iniciar diligencias para determinar la existencia de infracciones a la Ley y dictar medidas, solicitar la apertura de un procedimiento de faltas, formular denuncia penal y elevar denuncias ante el Ministerio Público competente y demás autoridad competente. La APC puede acceder a los datos sobre el patrimonio de los funcionarios si existe una sospecha de blanqueo de capitales a través de la Administración para la Prevención del Blanqueo de Capitales.

4.4.2 Oficina de Servicio Civil de Georgia

En Georgia, la Oficina del Servicio Civil (CBS) está autorizada para recibir y controlar las declaraciones

de activos. A partir de 2017, cada declaración se presenta de manera electrónica y se publica en el sitio web de la Oficina del Servicio Civil. La ley de Conflicto de Interés y Corrupción en el Servicio Público establece una lista de funcionarios públicos que deben presentar las declaraciones de bienes, tales como funcionarios: electos políticamente, de la administración central, municipales, por mencionar algunos. La administración gubernamental está compuesta por alrededor de 6.000 funcionarios públicos que están obligados a presentarla. Estas declaraciones deberán presentarse: dos meses después de su nombramiento o elección, luego de un año y finalmente, después de haber tomado posesión del cargo. Desde 2021, la Oficina del Servicio Civil ha implementado un sistema electrónico que recopila información de diferentes fuentes. Por ejemplo, cuando un funcionario esté llenando información sobre su bien mueble o el de sus familiares, al introducir su número de cédula de identidad, automáticamente aparecerá la información recabada en diferentes bases de datos

públicas. Lo mismo aparecerá para los ingresos u otro contenido de la declaración.

El objetivo del seguimiento de la declaración de bienes es evaluar la integridad y exactitud de la información presentada y la identificación/prevenición de un delito. La declaración solicita información personal del funcionario y sus familiares, información sobre trabajo, bienes muebles e inmuebles, valores, cuentas bancarias, depósitos, efectivo por más de GEL 4000, participación en actividades empresariales, cualquier trabajo remunerado, cualquier acuerdo valorado en más de GEL 10000, cualquier ingreso o gasto por valor de más de GEL 3000/5000.

Existen tres motivos para iniciar el seguimiento de una declaración. Primero, del monto total, un 5% es seleccionado por la Comisión Permanente compuesta por tres representantes de ONG y dos académicos. Esta Comisión deberá presentar su selección hasta el 15 de enero de cada año y

considerar factores especiales para su selección tales como: ser funcionarios políticos y estatales, el riesgo de corrupción, el interés público y la vulneración revelados en un ejercicio de seguimiento previo. En segundo lugar, existe un 5% seleccionado aleatoriamente por el sistema electrónico unificado. Esta selección está asegurada para cubrir a otros funcionarios que no fueron incluidos por la Comisión. Finalmente, el tercero se da cuando un individuo presenta una apelación por escrito fundamentada a la Oficina.

El recurso implica una indicación de las circunstancias de suministro de la información que sirve de base para solicitar el examen de la declaración de datos de un funcionario determinado. Después de la revisión, la Oficina puede decidir si sigue o no un procedimiento administrativo.

Una vez finalizado el proceso de selección, a partir de febrero se inicia la fase de seguimiento, accediendo, como se ha explicado anteriormente a bases de datos

públicas. Sin embargo, no hay viabilidad de acceso a bases de datos privadas como las de los bancos.

Los resultados del procedimiento de control pueden ser la ausencia de infracciones o la presencia de infracciones. En el segundo caso, pueden existir sanciones administrativas tales como multas o el inicio de un proceso penal, para lo cual se remite la información a la autoridad competente respectiva. La Oficina publica un informe anual con los resultados de la revisión de la declaración de bienes durante el año.

4.4.3 Intercambio de ideas de la sesión 4

La parte de discusión se centró en cómo la APC de Serbia recopila información de instituciones privadas, considerando la protección de datos. En cuanto al primer punto, la APC de Serbia indicó que la ley prevé la posibilidad de solicitar información a instituciones como los bancos, pero no es obligatorio para esas entidades emitir una respuesta.

Luego, ambas instituciones reflexionaron sobre su carácter administrativo, en el cual necesitan tener una estrecha colaboración con los cuerpos de administración de la justicia para iniciar las investigaciones.

Por otro lado, los ponentes reconocieron las limitaciones de los mecanismos jurídicos internacionales para posibilitar la solicitud de datos a las declaraciones de bienes verificados. Así, la solicitud de información al exterior se restringe al descubrimiento de hechos delictivos de corrupción como enriquecimiento ilícito o sospecha de blanqueo de capitales que sea identificado por otra instancia. En ese sentido, las agencias están recurriendo al uso de registros públicos de diferentes países y traduciendo la información.

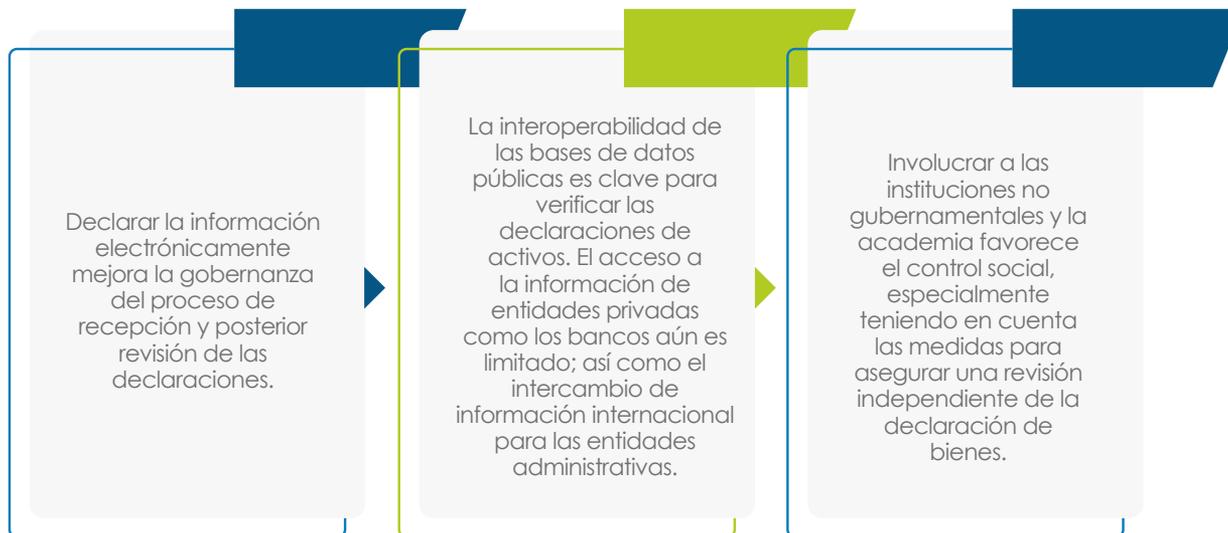
Finalmente, se hizo otra consulta sobre la posibilidad de selección aleatoria por parte de la Oficina del Servicio Civil de Georgia y cómo evitar la selección de la misma persona varias veces por el sistema electrónico.

Este aspecto se evita al asegurarse de que el código/ algoritmo no elija a la misma persona dos veces o un funcionario revisado previamente el año pasado. No obstante, si la Comisión observa que debido a la identificación de una irregularidad anterior, la declaración de un funcionario puede ser analizada nuevamente. Cabe señalar que los

miembros de la Comisión Permanente son miembros de la sociedad civil y academia, y son elegidos mediante convocatoria pública en el sitio web de la CSB y luego elegidos al azar.

En línea con lo discutido en la sesión, se encontraron los siguientes hallazgos:

Figura 5. Hallazgos clave



4.5 Sesión sobre el conflictos de interés y la protección de denunciantes

La última sesión se llevó a cabo el 29 de septiembre de 2021 y se centró en dos temas: el primero se refirió al conflicto de interés, que fue expuesto por la Comisión para la Resolución de Conflictos de Interés en Croacia y el segundo abordó la protección de los denunciantes discutido por dos anteriores ponentes: el Ministerio de Justicia de Rumania y la Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina. A continuación se sistematizan los aspectos más importantes de las intervenciones; concluyendo con una breve discusión por parte de los asistentes.

4.5.1 Tema 1. Comisión para la Resolución de Conflictos de Interés en Croacia

La Comisión está integrada por cinco miembros, incluido su Presidente. Las decisiones se toman

colectivamente, aprobándose por tres votos. La Comisión es elegida por el Parlamento croata por un período de cinco años. Durante el primer mandato, la Comisión seguía formando parte del Parlamento (2013-2018). No obstante, para el segundo mandato, este órgano logró su plena autonomía (febrero de 2018).

El trabajo de la Comisión es asistido por el trabajo de 17 profesionales, en su mayoría abogados. Su mandato se extiende a los funcionarios electos o designados tanto a nivel nacional como local. En ese sentido, la Comisión puede dictar decisiones sobre conflictos de intereses y/o infracciones a las leyes y dictar sanciones, emitir opiniones, recopilar datos y verificar la declaración de bienes, dar instrucciones y lineamientos, ofrecer capacitaciones educativas a los funcionarios públicos y cooperar con los organismos nacionales, y agencias internacionales.

En términos de conflicto de interés, estos se entienden en la regulación croata como situaciones en las que los intereses privados de los funcionarios

son contrarios al interés público. Sin embargo, en Croacia, un funcionario puede tener dos puestos en el gobierno o el parlamento, lo que puede generar la contraposición de dos intereses públicos. Asimismo, por ley, existen tres tipos de conflicto de interés: a) real, cuando un interés privado afecta su imparcialidad para ejercer su cargo, b) aparente, cuando existe una posición fundada de que un interés privado de un funcionario afecta su imparcialidad, y c) potencial, cuando el interés privado de un funcionario pueda afectar su imparcialidad en el ejercicio de un cargo público si no se gestiona correctamente.

Las decisiones se redactan cuidadosamente, proporcionando informes con una extensión de 15 a 20 páginas. Si un funcionario se encuentra en una posición de conflicto de interés, puede solicitar una opinión a la Comisión, teniendo esta última, un plazo de 15 días para ofrecer una decisión. Aunque esta opinión no es obligatoria, la Comisión ha experimentado un crecimiento en el número de solicitudes, lo que indica una actitud más positiva hacia la prevención de la corrupción. Muchas

solicitudes provienen de nuevos funcionarios, que quisieran poner sus asuntos en orden antes de ejercer su deber público.

En ese sentido, la Comisión considera tres posibles medidas para manejar el conflicto de intereses. En primer lugar, un funcionario puede recurrir a la evasión/delegación, lo que significa ceder un rol a otra persona, por ejemplo designando un encargado. En segundo lugar, un funcionario público puede revelar o declarar cuando se encuentra en una posición de conflicto de interés; por ejemplo, señalar cuando un familiar está solicitando un trabajo. Tercero, el funcionario puede retractarse de tomar una decisión a favor de su interés privado o el de sus familiares.

En ese contexto, la Comisión informó que Croacia se vio afectada por dos crisis: la emergencia sanitaria por el virus Covid-19 y un terremoto, revelándose varias violaciones de integridad, que se extendieron a funcionarios privados que tomaban decisiones públicas, como recomendaciones sobre cómo manejar las medidas sanitarias. Además, existe una

nueva reforma potencial que puede disminuir la autoridad de la Comisión.

Por otro lado, este organismo, considera pertinente la aplicación de las últimas decisiones del GRECO que recomiendan la divulgación de información respecto a las personas encargadas de funciones ejecutivas de alto nivel en situaciones de conflicto de intereses privados y funciones públicas; así como la disponibilidad de sanciones para contrarrestar las infracciones que podrían evitarse. En cuanto a la segunda decisión, todavía se debate cómo se pueden imponer sanciones por conflicto de intereses si el conflicto aún no ha surgido.

4.5.2 Intercambio de ideas en la sesión 5 sobre la temática 1

La discusión comenzó con la pregunta del representante de la PACC sobre cómo evaluar la contradicción entre dos intereses públicos, ya que

por principio no deben oponerse. La delegada de la Comisión explicó que cuando un alcalde es también parlamentario en Croacia, puede influir o dictaminar decisiones a favor de su localidad que no necesariamente serían beneficiosas para el interés nacional general. La AFA comentó que si bien en Francia está restringido por ley el ejercicio de dos mandatos públicos electivos; todavía tienen dificultades para hacer explícita la contradicción entre esos intereses públicos.

Además de esa consulta, la AFA preguntó sobre la posibilidad de sanciones cuando un funcionario público toma posición de sus intereses ilícitamente. Para Croacia, esa acción constituye una violación de la ley y puede resolverse con sanciones menores o remitirse a órganos del ámbito penal. Además agregó, que las opiniones que emite la Comisión también son relevantes en términos de reputación, lo que evita la toma de decisiones en contraposición de intereses públicos. La pregunta final se centró en el momento de revelar un conflicto de intereses, que en el caso de Croacia debería hacerse durante todo el mandato de un funcionario.

4.5.3 Tema 2. Ministerio de Justicia de Rumania sobre protección de denunciantes

En el caso de la protección de los denunciantes en Rumania, se adoptó una ley específica en dicha materia 2004, a la que siguió un año después una estrategia nacional. El alcance de la ley cubría únicamente al sector público, aunque este aspecto podría modificarse ya que se está considerando una nueva regulación. Existen varios canales de denuncia, internos, externos o adicionales. Esto se puede utilizar de forma alternativa o acumulativa y puede incluir la elaboración de informes a un superior, al jefe de la institución, a los órganos judiciales o a la agencia que maneja los conflictos de intereses e incompatibilidades, al parlamento, a los medios de comunicación y a las ONG.

La ley prohíbe sancionar a los denunciantes, considerando que la denuncia se hace de buena fe. En esa línea, se protege la identidad del denunciante

cuando denuncia a un superior (con facultades de control/evaluación) o la denuncia es relacionada con delitos que perjudiquen los intereses financieros de la Unión Europea.

La ley también prevé la publicidad del proceso disciplinario del denunciante en caso de haber sido sancionado. A solicitud del denunciante, el Tribunal deberá invitar a los medios de comunicación o al sindicato del denunciante. El anuncio deberá hacerse en los tres días hábiles anteriores al inicio del expediente sancionador. Si no se cumple esta medida de protección, la sanción disciplinaria puede quedar sin efecto. Además, si un denunciante es sancionado, un Tribunal puede anular ese acto. La condición de la protección se presta considerando el contexto profesional, la denuncia de buena fe y el uso de los cauces previstos en la ley.

Para la nueva ley se está considerando la cláusula de no reversión así como ampliar el alcance de la protección al ámbito privado. Asimismo, existe

un debate sobre si debe existir una sola autoridad nacional o múltiples autoridades encargadas de velar por la medida de protección de los denunciantes. Para la segunda posibilidad, será necesario el nombramiento de una autoridad central/punto focal para evitar la confusión del público.

Posteriormente, la AFA consultó sobre la cultura de informar sobre Rumania, teniendo en cuenta el posible estigma social del denunciante. En ese sentido, el delegado del Ministerio de Justicia de Rumania afirmó que era un problema público ya que el acto de informar no es bien aceptado.

4.5.4 La Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina sobre protección de denunciantes

Hay dos legislaciones que informan la experiencia de la Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina con respecto a la protección de los denunciantes: a)

la Ley Anticorrupción, que fue promulgada en 2010; y b) la Ordenanza de Protección de Denunciantes y Reglamento No. 7 emitida en 2019. La primera ley era ambigua en cuanto a los detalles de los procedimientos de protección, la inexistencia de plazos para realizar la solicitud de protección, la ausencia de un órgano designado para tratar la protección peticiones. Estos aspectos se tradujeron en un desconocimiento de la existencia de la protección y en menor solicitudes. Si bien, la Comisión pudo atender de manera efectiva las solicitudes de protección recibidas; era necesario regular adecuadamente el tema de la protección de denunciantes y testigos mediante la propuesta de una Ordenanza al Consejo de Ministros, que la aprobó a finales de año.

La nueva regulación abarca varios tipos de protección. La protección funcional tiene por objeto presuponer la adopción de medidas para que la persona que busca protección a nivel funcional o laboral no sufra ningún daño por denunciar la corrupción de cualquier decisión administrativa que

modifique su persona jurídica o administrativa, sus derechos, o cualquier acción que conduce al abuso de trato, estatus, reputación o discriminación.

En ese sentido, la mayor parte de las solicitudes de protección ante la Comisión recaen en la protección funcional. Un problema con respecto a esta protección a nivel práctico surge cuando una persona que busca protección puede ser denunciada previamente por otro solicitante. La protección personal busca garantizar la seguridad en el lugar de residencia o trabajo de la persona que busca protección, para que la persona no sufra ningún daño moral, físico o económico. Sin embargo, la disposición que rige la seguridad personal contradice el Código Penal que establece que se debe conocer la identificación del denunciante. La protección legal tiene como objetivo garantizar que la persona que busca protección no sea procesada penalmente por denunciar o testificar sobre corrupción. Para la Comisión, esta última protección debería ser discutida más a fondo.

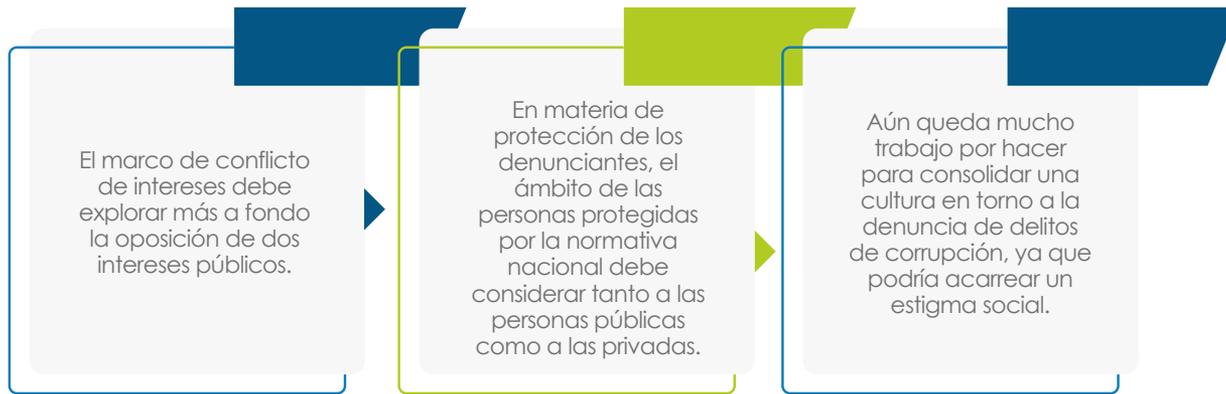
En cuanto a las personas protegidas, se distinguen dos categorías: a) las que se encuentran en riesgo por su vinculación (denunciante, reportero, testigo, perito), y, b) las personas que pueden estar en riesgo por causas indirectas como familiares o personas cercanas al que busca protección.

El reglamento que faculta a la Comisión a proporcionar asistencia financiera y compensaciones para aquellos que están expuestos a daños por testificar/informar. Las asistencias económicas y los seguros de vida no son obligatorios, no obstante, la Comisión ha buscado revisar adecuadamente los casos y tratar de instalar un mecanismo sustentable para brindar, cuando sea necesario, el seguro de vida. No existen disposiciones sobre el otorgamiento de remuneración a testigos o denunciantes. Respecto a la respuesta al COVID-19, se activaron medios electrónicos para garantizar la disponibilidad de canales para denunciar casos de corrupción.

Debido a problemas técnicos, no se pudo desarrollar el intercambio de preguntas y respuestas con el

PACC, no obstante dicha entidad remitió la información por correo electrónico.

Terminada la exposición de todos los ponentes, se identificaron los siguientes hallazgos:



05

Conclusión

El estudio demuestra las áreas en las que los mandatos de los miembros de NCPA son similares para prevenir y detectar la corrupción, destacando la facultad de diseñar estrategias y planes anticorrupción, recibir denuncias, evaluar riesgos de corrupción, realizar capacitaciones y actividades de sensibilización, recibir y examinar declaraciones de bienes y llevar a cabo la cooperación con organismos locales, nacionales e internacionales.

El informe también revela el interés en explorar más proyectos bilaterales y multilaterales en la NPCA, en las áreas anteriormente mencionadas, a través del intercambio de información, buenas prácticas y capacitaciones.

Dado que las restricciones presupuestarias son un desafío común, la NPCA podría evaluar la construcción de una relación más sólida con los donantes, para que no solo brinden asistencia técnica sino también financiera.

Por otro lado, las sesiones de intercambio resultan ser un espacio enriquecedor para comprender a fondo cómo otra agencia implementa una actividad similar. Además, las sesiones revelan las oportunidades de colaboración entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores y otras agencias de prevención de la corrupción, especialmente para realizar evaluaciones de riesgos de corrupción como base para la planificación de auditorías. Esa cooperación está prevista en la Resolución 8/13 de la Octava Sesión de la COSP-UNCAC, conocida como Declaración de Abu Dabi. Para ello, establecer una relación con el Equipo Global de Expertos de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) podría ser una medida a futuro.

En ese sentido, la NCPA podría convertirse en una Comunidad de Prácticas para explorar más a fondo cómo implementar una actividad anticorrupción. Para esos fines, el uso de la tecnología puede ser beneficioso. En la misma línea, la NCPA puede realizar una encuesta anual concisa sobre el mandato y los

proyectos en los que está trabajando cada miembro y difundir esos resultados internamente. Además, puede determinar áreas clave que requieren apoyo técnico o mejora a través del desarrollo de guías, asistencia de expertos o la identificación de apoyo financiero.

Las sesiones de intercambio también se pueden ampliar al incluir la opinión de las partes interesadas externas y el apoyo que brindan a los proyectos relacionados con los mandatos más destacados de los miembros de la NCPA. También podrían evaluarse otras metodologías en beneficio de la Comunidad de Prácticas.

Abreviaciones

- **NCPA:** Red de Autoridades de Prevención de la Corrupción
- **PACC:** Comisión Anticorrupción del Estado de Palestina
- **NAC:** Centro Nacional Anticorrupción de la República de Moldavia
- **APC:** Agencia Serbia para la Prevención de la Corrupción
- **AFA:** Agencia Francesa Anticorrupción
- **UNCAC:** Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
- **PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- **OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- **GRECO:** Grupo de Estados contra la Corrupción
- **OLACEFS:** Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
- **INTERPOL:** Organización Internacional de Policía Criminal
- **NIAS:** Estrategia Nacional de Integridad y Anticorrupción de Moldavia
- **COSO:** Committee of Sponsoring Organizations of the Tradeway Commission
- **MARSAD:** Observatorio Nacional para el Monitoreo de Indicadores de Corrupción
- **IRM:** Mecanismo de Revisión de Implementación de la UNCAC
- **SAACB:** Oficina de Control Administrativo de Auditoría del Estado Palestino
- **UNGASS 2021:** Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU contra la Corrupción
- **INTOSAI:** Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
- **EFS:** Entidad Fiscalizadora Superior
- **ACA:** Agencia Anticorrupción
- **ONG:** Organización No Gubernamental
- **CSB:** Oficina del Servicio Civil de Georgia

Informe sobre las similitudes y diferencias en los Mandatos de los miembros de la NCPA
