

APÉNDICES

Discursos y ponencias

1. Apertura

- 1.1 Dr. Heinz Fischer, Presidente Federal de la República de Austria
- 1.2 Dr. Josef Moser, Presidente del Tribunal de Cuentas de Austria, Secretario General de la INTOSAI, Austria
- 1.3 Dr. Thomas Stelzer, Naciones Unidas/DAES

Abschrift der Videogrußbotschaft von Bundespräsident
Dr. Heinz Fischer anlässlich des
INTOSAI-Symposiums vom 11. bis 13. Februar 2009
im Vienna International Center

Presse/Rys//Thiemer/3.2.2009

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Hochgeschätzte Gäste!

Es ist mir eine wirkliche Freude als Bundespräsident der Republik Österreich, Sie alle hier in Wien, in der Republik Österreich, begrüßen zu können.

Ich begrüße Sie beim 20. INTOSAI-Symposium, und ich kann Ihnen versichern, dass mir die Bedeutung der INTOSAI, die Bedeutung der Zusammenarbeit der Rechnungshöfe weltweit, sehr bewusst ist.

Als Jurist und Universitätsprofessor für Politikwissenschaften habe ich sehr genau die Entwicklung der Rechnungskontrolle in Österreich verfolgt, wo wir schon in der Bundesverfassung von 1920 sehr präzise Bestimmungen über das Rechnungswesen und die Rechnungskontrolle enthalten haben, die seither weiterentwickelt und ausgebaut wurden, und ich habe auch mit großer Aufmerksamkeit die Entwicklung von INTOSAI verfolgt, eine Gründung aus dem Jahr 1953, wenn ich es richtig in Erinnerung habe, eine Initiative, die von Kuba ausgegangen ist, und die sich dann im Laufe der Zeit sehr durchgesetzt und bewährt hat.

Seit den späten 60er-Jahren ist Österreich mit der ehrenvollen Aufgabe betraut, das Generalsekretariat der INTOSAI zu stellen und zu betreuen, und die damit verbundenen Aufgaben zu erfüllen. Ich glaube, dass ich den österreichischen Präsidenten des Rechnungshofes, die seit dieser Zeit im Amt waren, zu dieser Aufgabe gratulieren darf, mich herzlich bedanken kann und soll.

Diesmal ist das Thema, dem sie sich widmen, im Besonderen der Korruptionsbekämpfung gewidmet. Wir alle wissen, dass das ein Thema ist, das unsere volle Aufmerksamkeit erfordert, wo wir Erfahrungen austauschen sollen, wo wir gemeinsame Interessen haben, wo wir gemeinsame Chancen haben, durch Zusammenarbeit, durch die Orientierung an best-praxis-Erfahrungen diese Aufgabe erfolgreich zu bewältigen.

Es würde mich sehr freuen, wenn die Konferenz hier in Wien einen Meilenstein, oder zumindest einen wichtigen Fortschritt bringen würde.

Ich habe vor kurzem mit dem Österreichischen Präsidenten des Rechnungshofes, Herrn Dr. Moser, gesprochen. Ich kenne auch den Inhalt seines Referates, seiner Ausführungen, wo er sich sehr konkret und sehr konstruktiv mit diesen Fragen auseinandersetzen wird, und damit auch eine gute Grundlage für Ihre Arbeit und für Ihre Diskussion legen wird.

Sie haben auch noch andere Tagesordnungspunkte oder andere Themen auf Ihrer Tagesordnung, die ebenfalls von großer Bedeutung sind, und Österreich ist stolz, dass diese Beratungen in

unserem Land stattfinden, und ich kann Ihnen versichern, dass der Rechnungshof in Österreich, und überhaupt die Idee des Rechnungshofes, in Österreich ein sehr, sehr hohes Ansehen hat.

Wir freuen uns über Gäste, die wir gerne beherbergen, die wir gerne willkommen heißen, wir freuen uns über Gedankenaustausch, wir freuen uns über gemeinsame Projekte und in diesem Sinne alles Gute für Ihre Konferenz, für Ihr Symposium und besten Dank für das, was Sie im Interesse einer sauberen Verwaltung, im Interesse einer funktionierenden und kontrollierten Demokratie leisten.

Alles Gute, viel Erfolg!



20th UN/INTOSAI Symposium
20^o Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والانتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 a 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung:
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

DISCURSO INAUGURAL
DEL 20^o SIMPOSIO NACIONES UNIDAS/INTOSAI

INTOSAI - Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de
pobreza

Señoras y señores:

La corrupción es un desafío fundamental del siglo XXI. Como acertadamente lo expresó Hans Herbert von Arnim, catedrático de la Escuela Superior de Ciencias de la Administración de Alemania, la corrupción *“florece en la oscuridad, por lo que crear transparencia será la cuestión clave”*.

Es sin duda alguna indiscutible que, para que la lucha contra la corrupción sea eficaz, es esencial que se logre la transparencia y la colaboración de todos los órganos y autoridades competentes, que cada institución concernida cumpla el mandato que le ha sido encomendado y que exista un intercambio real de información. Por estas razones, el objetivo, el propósito y el deber de este Simposio, cuyo tema es “INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción; asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza”, consisten en fortalecer esa colaboración e intensificar el intercambio de información.

Por ello me complace sumamente poder dar la bienvenida en el día de hoy a más de 150 representantes del más alto nivel de las Naciones Unidas, la OECD, el Banco Mundial, el IIA, a diversas entidades dedicadas a luchar contra la corrupción, como la OLAF o la INTERPOL, a las EFS presentes y, en particular, a los importantes órganos de la INTOSAI.

En primer lugar, deseo agradecer sinceramente a las Naciones Unidas su generoso apoyo, renovado este año para el presente Simposio, así como la excelente cooperación prestada desde hace muchos años. El hecho de que este año organicemos el 20º Simposio Naciones Unidas/INTOSAI pone de manifiesto la solidez y la sobresaliente calidad de esa cooperación.

La variedad y la amplitud de los participantes en este Simposio organizado conjuntamente por las Naciones Unidas y la INTOSAI es una expresión clara no sólo del interés que suscita la lucha contra la corrupción, sino también de la necesidad apremiante de que intercambiamos experiencias.

En 2008 se celebró en Indonesia el segundo período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

En 2008, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) subscribieron el acuerdo por el que se crea la primera academia mundial de lucha contra la corrupción, que tiene su sede en Laxenburg, a pocos kilómetros de aquí.

En 2009, el tema de la lucha contra la corrupción figurará nuevamente en la agenda mundial con ocasión del tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que se celebrará en otoño en Qatar.

Es lógico, pues, que la INTOSAI, con este Simposio, señale claramente su interés en luchar contra la corrupción por encima de competencias y esferas circunscritas. La corrupción constituye un peligro gravísimo para el Estado de derecho, para los principios democráticos fundamentales y, asimismo, para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

Toda la comunidad internacional de Estados tiene la obligación de hacer frente con eficacia a los retos que se plantean en la lucha contra la corrupción.

Ello exige que, para garantizar los mejores resultados, todas las organizaciones aporten sus capacidades específicas. Por supuesto, la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, la INTOSAI, también asume esa responsabilidad.

Esta Conferencia tiene, como objeto y propósito:

- lograr la transparencia de los distintos mandatos de los interlocutores que forman parte de la red internacional de lucha contra la corrupción;
- aclarar las expectativas mutuas,
- elucidar la aportación que la INTOSAI y su miembros hacen, y
- concretar las condiciones necesarias para ello.

Estructura y contenido de esta ponencia

Permítanme pues que estructure mi ponencia sobre la contribución de la INTOSAI como agente activo en la red internacional de lucha contra la corrupción de la siguiente forma:

- 1. Los desafíos**
- 2. El papel de la EFS**
- 3. El papel de la INTOSAI**
- 4. Las condiciones necesarias para una lucha eficaz contra la corrupción**
- 5. Recapitulación**

1) Los desafíos

La lucha contra la corrupción y el abuso de poder, como ya he advertido, es un desafío fundamental del siglo XXI. Así lo define con total acierto la Estrategia Europea de Seguridad:

“El mal gobierno – [corrupción], abuso de poder, debilidad de las instituciones, falta de responsabilidad (...) corroen a los Estados desde dentro. En algunos casos han dado lugar al colapso de las instituciones del Estado. (...) [La] descomposición [de un Estado] es un fenómeno alarmante que debilita la gobernanza mundial y aumenta la inestabilidad regional. (...)”

El mejor medio para consolidar el orden internacional es difundir el buen gobierno, apoyar las reformas políticas y sociales, combatir la corrupción y el abuso de poder, instaurar la supremacía de la ley y proteger los derechos humanos.”

Sin embargo, estas constataciones fundamentales no sólo son aplicables a Europa: su validez es universal. De hecho, la corrupción no es un fenómeno que se limite a una determinada región del planeta. Ocurre tanto en los países en desarrollo y en los países en transición, como en los denominados países industrializados. Por lo tanto, puede afirmarse con toda razón que ningún país y ninguna sociedad están a salvo de la corrupción.

Una definición de uso corriente expone que por corrupción se entiende *el abuso de un poder o una competencia delegados* (por ejemplo, en cargos de la administración, la economía o la política) *en provecho propio* (es decir, para obtener beneficios personales), que causa un perjuicio al bien común; es decir, la explotación de una posición de poder para el lucro personal.

Como demuestra esa definición, no se trata de un asunto exclusivo de la administración pública, sino que afecta también al sector privado. Ahora bien, la corrupción tampoco es un fenómeno de nuestros tiempos, sino que ha acompañado a la humanidad en toda su historia adoptando las formas más variopintas.

Por el lado positivo, cabe observar que la corrupción, en sus múltiples manifestaciones, se percibe con creciente frecuencia como un grave mal. Este giro de la opinión puede atribuirse entre otras cosas a que cada vez que se denuncian irregularidades se crea transparencia y se producen efectos preventivos particulares y generales.

La labor de investigación policial e instrucción judicial tiene una importancia fundamental en determinados casos concretos.

Los efectos preventivos desempeñan no obstante un papel esencial. La auditoría gubernamental, como la que desempeñan las Entidades Fiscalizadoras Superiores, crea transparencia, surte así efectos preventivos y resulta sumamente apropiada para impedir los abusos.

Ahora bien, para ello es indispensable que en el sector público se den las condiciones necesarias para crear transparencia, se cierren las brechas en el control y se impida que pueda eludirse la fiscalización.

Es igualmente necesario que exista una cooperación internacional debidamente estructurada de los distintos interlocutores en el marco de sus respectivas esferas de competencia, así como un intercambio de información eficaz. Sólo podrán lograrse unos resultados óptimos cuando las medidas de represión estén vinculadas y sintonizadas con las de prevención y se refuercen y amplíen mediante actividades de formación.

Partiendo de esa base, los principales desafíos a que se enfrenta la lucha internacional contra la corrupción son, a mi juicio, los siguientes:

- la intensificación de la cooperación internacional para la mejora del intercambio de conocimientos especializados y la unificación de las normas;
- la intervencionalización de los distintos enfoques de los diversos órganos encargados de luchar contra la corrupción, a fin de garantizar un intercambio de información óptimo;
- la adopción de un enfoque interdisciplinario, que se adapte a la multiplicidad de manifestaciones de la corrupción, así como
- el fortalecimiento de los instrumentos de fomento de la transparencia para reforzar la prevención.

En esa esfera, las EFS deben aplicar activamente su reputación y sus conocimientos especializados, en el marco de sus atribuciones constitucionales, para luchar contra la corrupción y, sobre todo, para prevenirla.

En este contexto, sin embargo, cabe plantearse en qué condiciones pueden desempeñar su papel con eficacia.

2. El papel de las EFS

Fiscalizar la utilización de los fondos públicos es la función central de las EFS.

Si bien es cierto que la lucha contra la corrupción no es una función principal de las entidades fiscalizadoras, sino, como ya he explicado, de autoridades como la policía y los órganos de investigación o, en su caso, de los tribunales competentes, los órganos de auditoría gubernamental deben no obstante fijarse el objetivo de aportar su contribución a la lucha contra el derroche y la mala gestión – y, en particular, a la lucha contra la corrupción – ya que el control, la prevención y la transparencia revisten una importancia fundamental.

Se trata de una responsabilidad que también cabe exigir en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que entró en vigor en 2006, y que tiene entre sus objetivos principales los siguientes:

- promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

En el sentido de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, las EFS promueven la transparencia, ponen de relieve los posibles riesgos y sientan así las bases para que puedan prevenirse o suprimirse las anomalías e irregularidades.

Para ello, las EFS tienen en cuenta en su trabajo que determinadas situaciones aparentemente inocuas son, no obstante, susceptibles de corrupción, por ejemplo:

- la elevada concentración y centralización de la administración pública;
- los trámites complicados y molestos;
- el exceso de reglamentaciones y ordenanzas;
- la ausencia de bases legislativas apropiadas.

Una condición fundamental para que las EFS sean eficientes y eficaces es su independencia funcional y orgánica en el cumplimiento de sus mandatos.

La independencia como principio básico de la auditoría gubernamental está consagrada en la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización, que fue adoptada en 1977 por la INTOSAI. Sobre el concepto del control, la Declaración afirma lo siguiente:

“La institución del control es immanente a la economía financiera pública. El control no representa una finalidad en sí mismo, sino una parte imprescindible de un mecanismo regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada caso, determinarse la responsabilidad del órgano culpable, exigirse la indemnización correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o, por lo menos, dificulten, la repetición de tales infracciones en el futuro.”

La Declaración de México sobre Independencia de las EFS, adoptada en 2007, puntualiza y amplía la Declaración de Lima. Teniendo presente la importancia de este tema central, la INTOSAI ha implantado como lema del año 2009 “El fortalecimiento de la independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Así pues, las EFS, cuyo cometido más urgente es lograr que la actividad del Estado sea más transparente, más eficiente y más eficaz, cumplen una función clave para garantizar la buena gestión del Estado y del gobierno y combatir la corrupción.

La buena gestión de los asuntos públicos, la democracia y el Estado de derecho, acompañados de la obligación de rendir cuentas, un poder judicial independiente, una sociedad civil comprometida y unos mecanismos de control eficaces, son elementos imprescindibles en la lucha contra la corrupción.

Las EFS informan al Parlamento de sus conclusiones y recomendaciones de auditoría y las ponen a disposición del público a través de los medios de comunicación, creando de esa forma un clima de transparencia que contribuye considerablemente a que se detecten casos de corrupción o, en cualquier caso, se prevengan. Las EFS conciencian a la sociedad acerca de cuestiones de gestión financiera, proporcionan información valiosa, fidedigna e imparcial sobre las actividades del Estado y permiten así que los ciudadanos puedan exigir responsabilidades a su gobierno.

Ahora bien, para alcanzar los objetivos de la Convención también reviste una importancia fundamental – como la misma Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción exige – una cooperación internacional coordinada y eficaz entre todas las instituciones de auditoría interna y externa. Con arreglo a su lema “Experiencia mutua omnibus prodest”, es ésta una de las funciones esenciales de la INTOSAI, a cuya contribución al respecto deseo referirme a continuación.

3. El papel de la INTOSAI

La lucha contra la corrupción sólo puede ser eficaz cuando se lleva a cabo en común. Este principio se aplica también a las EFS.

He ahí también el motivo de que las distintas EFS se hayan unido en el seno de la organización global INTOSAI. La tarea principal de la INTOSAI consiste en fomentar la buena gestión de los asuntos públicos, potenciar la transparencia, garantizar la rendición de cuentas, combatir la corrupción y fortalecer la confianza de la sociedad.

La INTOSAI lleva a cabo esa tarea con plena dedicación, como los demuestran sus actividades en el pasado y, en particular, su compromiso en el presente. Este mismo Simposio constituye la prueba más fehaciente de ello.

3a. Actividades de la INTOSAI en el pasado – de carácter interno

Si consideramos las actividades realizadas en el pasado, cabe mencionar que ya en el año 1996 se celebró en Viena un Seminario Naciones Unidas/INTOSAI que se ocupó del tema “El papel de las EFS en la lucha contra la corrupción y la mala gestión”.

Entre las recomendaciones finales del Seminario figuraban la adopción de medidas para aumentar la eficiencia y la transparencia de las EFS, así como para fomentar la participación ciudadana y prestar la debida atención a las preocupaciones de la sociedad.

En 1998, el Congreso de la INTOSAI, celebrado en Montevideo, se ocupó del tema de la corrupción y se determinó que las siguientes esferas administrativas eran particularmente vulnerables a la corrupción:

- la recaudación de impuestos (especialmente derechos arancelarios y de aduana), tasas y arbitrios;
- los procedimientos de contratación pública;
- los procesos de privatización;
- la adjudicación de subvenciones;
- la contratación de funcionarios y empleados públicos.

Las EFS convinieron unánimemente en que una obligación general de rendir cuentas y una contabilidad presupuestaria fiable constituyen los medios más idóneos para conseguir la mayor transparencia posible de los procedimientos administrativos y actúan como factores preventivos de la corrupción.

En aquella ocasión también se subrayó la importancia de la publicación de los informes de auditoría y el acceso de las EFS a los medios de comunicación.

En el Acta Final del Congreso de Montevideo se articularon recomendaciones para facilitar una contribución práctica de los Tribunales de Cuentas a la lucha contra la corrupción, que hoy en día siguen siendo perfectamente válidas, como, por ejemplo:

- la independencia financiera, orgánica y operativa de las Entidades Fiscalizadoras Superiores;
- las más amplias competencias de auditoría posibles;
- un papel activo en la evaluación de la eficiencia y la eficacia de los sistemas de control financiero e interno (en especial, la revisión interna);
- la concentración de la estrategia de auditoría de las EFS en esferas y procedimientos particularmente vulnerables a la corrupción;
- la publicación de los informes de auditoría y el establecimiento de contactos activos con los medios de comunicación;
- la colaboración de las Entidades Fiscalizadoras Superiores con las organizaciones nacionales e internacionales dedicadas a la lucha contra la corrupción; y
- la elaboración de un Código de Ética para la Función Pública.

Estos puntos programáticos también han formado hasta el día de hoy la base de la actividad cotidiana de auditoría y fiscalización de las distintas EFS y constituyen el punto de partida de las actividades actuales de la INTOSAI, para poder cumplir así su decisiva tarea en el marco de la lucha contra la corrupción.

Los ejemplos de las actividades de la INTOSAI que se presentan a continuación son pruebas fehacientes de la importancia que la Organización otorga a la cooperación internacional, la creación de transparencia y la elaboración de directrices y promoción de un entorno propicio:

1. Creación de la Plataforma Naciones Unidas/INTOSAI sobre Rendición de Cuentas Públicas

Con ocasión del último Congreso de la INTOSAI, celebrado en la Ciudad de México en 2007, se creó esta plataforma con la finalidad de reforzar la cooperación entre la INTOSAI y las Naciones Unidas. La Plataforma permite una cooperación estructurada y coordinada de las instituciones de la INTOSAI con los distintos órganos de las Naciones Unidas. La lucha contra la corrupción es uno de los cuatro elementos básicos establecidos.

2. Cooperación con la sociedad civil (Foro Mundial sobre la Redefinición del Papel del Estado)

El Foro Mundial sobre la Redefinición del Papel del Estado, que se celebró en Viena en junio de 2007 organizado por las Naciones Unidas y en el que la INTOSAI participó activamente, fue el punto de partida para enfrentarse con renovadas energías a las cuestiones de un papel del Estado innovador y más cercano al ciudadano. Algunos de los temas centrales del Foro fueron, y son, la lucha contra la corrupción y la intensificación de la cooperación entre los gobiernos, la sociedad civil y las entidades fiscalizadoras, entre ellas, en particular, la INTOSAI.

3. Creación de capacidad en cooperación con las organizaciones internacionales interlocutoras

La creación de capacidad es un objetivo prioritario de la INTOSAI y como tal se incluyó en tres de las cuatro metas del Plan Estratégico de la INTOSAI, adoptado en 2004. En este ámbito también destaca la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI) que, bajo la dirección de la EFS de Noruega desempeña un papel de primera línea como promotora de la formación y de la creación de redes internacionales;

Especialmente destacable es la Meta 2 del Plan Estratégico, “Creación de competencias institucionales”, presidida por la EFS de Marruecos, en cuyo marco se lleva a cabo la transferencia y la aplicación práctica de conocimientos especializados y aptitudes profesionales a las distintas EFS mediante cursos de formación, asistencia técnica y otras medidas de ayuda para el desarrollo.

Sin embargo, en este contexto, no puede dejar de mencionarse la Meta 1 de la INTOSAI (“Normas profesionales y rendición de cuentas”), bajo la dirección de la EFS de Dinamarca, ya que propicia las condiciones básicas necesarias para la labor cotidiana de auditoría de las EFS gracias a la elaboración de normas profesionales adecuadas y efectivas.

Ambas metas crean las condiciones necesarias para que las EFS puedan llevar a cabo eficazmente la lucha contra la corrupción y la mala gestión.

4. Cooperación en el ámbito de la utilización transfronteriza de recursos (“Iniciativa de la INTOSAI para hacer frente a las consecuencias del tsunami”)

Todos recordamos las terribles consecuencias del tsunami que ocurrió el 26 de diciembre de 2004, ante las que la comunidad internacional reaccionó de manera ejemplar con sus operaciones de socorro y asistencia.

Todas esas actividades, llevadas a cabo tanto por organizaciones privadas como públicas, por innumerables Estados y organizaciones internacionales y nacionales, conllevan el peligro de que las medidas de ayuda, por la ausencia de controles en muchos ámbitos, no se destinen a los fines para los que fueron concebidas.

Por esa razón, el Simposio Naciones Unidas/INTOSAI que tuvo lugar en junio de 2006 se ocupó especialmente del fortalecimiento de la auditoría gubernamental a nivel mundial. Las conclusiones de ese Simposio constituyen directrices para los distintos protagonistas (parlamento y gobiernos nacionales, organizaciones de ayuda, instituciones multinacionales, etc.).

Los resultados de la labor de la Task Force de la INTOSAI creada a raíz de esa situación para examinar la rendición de cuentas y la auditoría de fondos destinados a casos de desastre, que se presentaron en noviembre de 2008, constituyen otro hito en lo que se refiere a una utilización de los recursos de ayuda que sea eficiente y se adapte a las necesidades.

5. El valor y la utilidad de las EFS y las organizaciones internacionales

La transparencia constituye uno de los requisitos previos de la credibilidad, la reputación y la aceptación. Para ello es preciso hacer bien visible la propia actuación, es decir, poner de manifiesto el valor y la utilidad.

La transparencia es y será uno de los medios generales y particulares de prevención más eficaces en la lucha contra la corrupción y la mala gestión.

Así pues, las instituciones de auditoría gubernamental y las organizaciones internacionales tienen la misión de dar el ejemplo en su actuación encaminada a fomentar la transparencia.

Por ello, la INTOSAI dedicó el 19º Simposio Naciones Unidas/INTOSAI, celebrado en Viena en marzo de 2007, al tema “El valor y los beneficios de la fiscalización pública en un contexto globalizado”.

Esa cuestión constituirá también uno de los dos temas principales del próximo Congreso de la INTOSAI, que se celebrará en Sudáfrica en 2010.

6. Grupo de Trabajo de la INTOSAI para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y la Corrupción

En el curso del Congreso de la INTOSAI celebrado en la Ciudad de México en 2007, se estableció el Grupo de Trabajo para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y la Corrupción como sucesor de una Task Force. El Grupo se dedica con toda su energía a la elaboración de directrices, el intercambio de experiencias en el ámbito de la prevención y el establecimiento de criterios e instrumentos de vinculación interinstitucional para combatir la corrupción.

Todos estos ejemplos ponen claramente de relieve, a mi juicio, que

1. La transparencia, la prevención y la lucha contra la corrupción revisten particular importancia para la INTOSAI;
2. La INTOSAI es plenamente consciente de su papel ejemplarizante y lo toma muy en serio;
3. La INTOSAI considera que la cooperación no sólo interna, sino a nivel internacional con las organizaciones interlocutoras, es uno de sus cometidos fundamentales.

Ahora bien, la puesta en práctica de estos tres principios exige que cada una de las EFS pueda desempeñar su misión con independencia, imparcialidad y eficacia.

También exige que cada una de las EFS, en su respectivo contexto estatal, tenga garantizada la independencia más amplia posible.

4. Las condiciones necesarias para que las EFS puedan combatir eficazmente la corrupción

Como ya se ha expuesto anteriormente, las EFS únicamente pueden desempeñar un papel clave en el proceso de rendición de cuentas públicas si son fuertes y eficientes. Sólo podrán cumplir su misión con imparcialidad y eficacia si están dotadas constitucionalmente de la necesaria independencia funcional, personal y orgánica y su acceso a la información no está restringido en modo alguno.

Estos postulados básicos de la independencia de las EFS están consagrados como principio fundamental en la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización, de 1977, que representa la Carta Magna de la auditoría gubernamental.

Este principio fundamental de la independencia de las EFS se reafirmó en la Declaración de México de 2007 y fue adoptado por el XIX Congreso de la INTOSAI.

Los órganos competentes del Estado deben ser conscientes de que la auditoría gubernamental independiente constituye uno de los pilares del conjunto de la estructura del Estado y de que solamente una función de auditoría que sea independiente del Poder Ejecutivo puede aportar un valor añadido considerable a la solución de los grandes problemas de nuestro tiempo, como la lucha contra la corrupción, la pobreza, el analfabetismo y la destrucción del medio ambiente.

Tanto en las naciones industrializadas como en los países en desarrollo, las EFS son los órganos competentes para fiscalizar las múltiples esferas de actuación del Estado (por ejemplo, en lo social, la sanidad, la educación, etc.). Poseen la pericia y los conocimientos especializados necesarios para fiscalizar la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, verifican si las estructuras y los procedimientos administrativos son idóneos, se comunican y actúan en un ámbito global y tienen a su disposición las correspondientes normas internacionales de auditoría.

Cada ciudadana y ciudadano tiene un legítimo interés en que se le informe de la eficacia y la eficiencia del empleo de los caudales públicos. Por lo tanto, todos los ciudadanos deberían tener acceso público a las conclusiones de la labor de auditoría de las EFS.

La función fundamental de las EFS como encargadas de la vigilancia de la Hacienda Pública parece haber sido concebida expresamente para ellas: se encargan de la transparencia y contribuyen a que los recursos se asignen óptimamente – ahora bien, siempre y cuando gocen de la independencia necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Para llevar a la práctica ese objetivo, sería necesario que la comunidad internacional de los Estados se adhiriera a los principios básicos de una auditoría gubernamental independiente, imparcial y eficaz.

En mi calidad de Secretario General de la INTOSAI, invito a todos y cada uno a que ayuden a que los principios básicos de una auditoría gubernamental eficaz consagrados en las Declaraciones de Lima y de México se integren en el ordenamiento jurídico de la comunidad internacional de los Estados. Ello podría llevarse a cabo, por ejemplo, mediante la adopción de una resolución de las Naciones Unidas que haga suyas, o reconozca, las Declaraciones de Lima y de México.

Ya se han puesto en marcha o se han formulado las actividades que la INTOSAI puede desplegar con esa finalidad.

- Este último asunto ya se trató en el marco del Consejo Económico y Social en julio de 2008.
- En relación con las actividades anteriormente mencionadas, la INTOSAI ha suscrito sendos Memorandos de Entendimiento con la Federación Internacional de Contadores (IFAC) y el Instituto de Auditores Internos (IIA). Está también prevista la firma de otros Memorandos de Entendimiento con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y con organizaciones de donantes como, por ejemplo, el Banco Mundial.

5. Recapitulación

Para recapitular, cabe señalar lo siguiente:

La INTOSAI está dispuesta a hacer frente a los desafíos que se le plantean, y está en condiciones de hacerlo. Ahora bien, para obtener resultados positivos en la lucha contra la corrupción y la mala gestión, es preciso que se den las siguientes condiciones:

- 1) Que se fortalezcan los instrumentos que contribuyen a una mayor transparencia y, de esa forma, a una prevención más eficaz. Ello exige que se consolide la independencia de las EFS y que haya acceso público a sus informes;
- 2) que se adopte un enfoque interdisciplinario ajustado a la gran variedad de formas en las que se manifiesta la corrupción;
- 3) Que se intervenculen los distintos enfoques de las instituciones implicadas en la lucha contra la corrupción y se garantice un intercambio óptimo de información, y en particular
- 4) Que se intensifique la cooperación internacional para la mejora del intercambio de conocimientos especializados y la unificación de las normas.

Al consultar el programa del presente Simposio Naciones Unidas/INTOSAI, puede comprobarse que en él están presentes todos los protagonistas importantes en la esfera de la prevención y la lucha contra la corrupción: representantes de las Naciones Unidas, presidentes de entidades de la INTOSAI, representantes de numerosas EFS, de la OCDE, del Banco Mundial, de distintas instituciones dedicadas a la lucha contra la corrupción, como la OLAF o la INTERPOL. Con ello queda garantizado un enriquecedor intercambio de conocimientos y experiencias. Las contribuciones basadas

en las opiniones más diversas arrojarán luz sobre todos los aspectos del tema de la lucha contra la corrupción y permitirán que nos hagamos una idea de las distintas esferas de acción y aportaciones en la lucha contra la corrupción.

Así pues, en el marco de este Simposio, deberíamos poder adquirir conocimientos útiles y obtener resultados que nos permitan actuar aún con mayor eficacia en el futuro en el marco de nuestros mandatos contra la corrupción y la mala gestión.

Para mí, este Simposio será un éxito si logramos al final formular conclusiones comunes con el objetivo de:

- fortalecer la cooperación internacional e interinstitucional;
- intervincular los distintos mandatos; y
- poner de relieve la importancia de la independencia de las EFS en el marco de la lucha contra la corrupción.

Señoras y señores:

Les deseo un Simposio interesante e informativo, deliberaciones estimulantes y sesiones de trabajo fructíferas.

Y, para terminar, deseo que todos nosotros, al cabo de estos tres días, podamos estructurar nuestras aportaciones a la lucha contra la corrupción para que resulten más sólidas, más intervinculadas y, en definitiva, más eficaces.

¡Muchas gracias por su atención!

APÉNDICES

Discursos y ponencias

- 2 Contribuciones técnicas
 - 2.1 El papel de las EFS en la lucha contra la corrupción;
Sr. Terence Nombembe, Jefe de la EFS de Sudáfrica
 - 2.2 La lucha contra el blanqueo internacional de dinero y la corrupción;
Dr. Sergey Vadimovich Stepashin, Jefe de la EFS de la Federación de Rusia
 - 2.3 Fomento de la transparencia y la lucha contra la corrupción en la OCDE;
Sr. Janos Bertok, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
 - 2.4 Estrategias para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción;
Sra. Dorothee Gottwald, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)
 - 2.5 La experiencia nacional en la aplicación práctica de las recomendaciones internacionales sobre la lucha contra la corrupción;
Sr. Valentyn Symonenko, Jefe de la EFS de Ucrania
 - 2.6 Medidas necesarias contra la corrupción desde el punto de vista de la comunidad de donantes;
Sr. Peter Harrold, Banco Mundial
 - 2.7 Medidas de fomento de la transparencia y de lucha contra la corrupción, con especial referencia a la contratación pública;
Sr. Khalid Al-Abdul Ghafour, EFS de Kuwait
 - 2.8 Mejores prácticas en la lucha contra el lavado internacional de dinero y la corrupción desde el punto de vista del "Grupo de Trabajo para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y Corrupción";
Dra. Noemí Gallegos Peirano, EFS del Perú
 - 2.9 Mejores prácticas en la lucha contra el lavado internacional de dinero y la corrupción;
Sra. Hoda Habib, EFS de Egipto

- 2.10 Plataforma Naciones Unidas/INTOSAI: Puntos principales de la lucha contra la corrupción;
Sr. Ilho Nam, EFS de la República de Corea
- 2.11 Las experiencias de la Oficina Estatal de Auditoría de Hungría en la lucha contra la corrupción;
Dr. Arpád Kovács, Jefe de la EFS de Hungría
- 2.12 Lucha contra la corrupción en el Camerún;
Sr. Cornelius Asafor Chi, EFS del Camerún
- 2.13 La función de la Cámara Suprema de Control (NIK) en la lucha contra la corrupción en Polonia;
Sr. Jacek Kościelniak, Vicepresidente de la EFS de Polonia
- 2.14 El fomento de la colaboración entre países, entre instituciones y entre jurisdicciones en la lucha contra la corrupción;
Sr. Mark Babington, Presidencia Técnica, EFS del Reino Unido
- 2.15 Iniciativa para la lucha contra la corrupción; Casos prácticos de la EFS del Brasil;
Sr. José Reinaldo da Motta, EFS del Brasil
- 2.16 Programa de acción de la Comisión de las Comunidades Europeas contra la corrupción;
Dr. Wolfgang Hetzer, Director General de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)
- 2.17 Persecución de la corrupción a nivel mundial;
Sr. Laurent Grosse, OIPC-Interpol
- 2.18 La función de la auditoría interna en la prevención y detección de la utilización indebida de bienes empresariales o públicos, el fraude y el soborno;
Sra. Patty Miller, Presidenta, Instituto de Auditores Internos (IIA)



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 al 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung:
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

El papel de las EFS en la lucha contra la corrupción

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

AFRICA DEL SUR

Índice

1. INTRODUCCIÓN SOBRE LA CORRUPCIÓN	2
1.1 Definición de corrupción.....	2
1.2 Las repercusiones que tiene la corrupción en la transformación social.....	2
1.3 Iniciativas y actividades mundiales emprendidas para combatir la corrupción	3
2. REFLEXIONES ACERCA DEL EXAMEN POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA AFROSAI DEL PAPEL DE LAS EFS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	3
3. CUESTIONES FUNDAMENTALES QUE HA DE EXAMINAR EL SIMPOSIO.....	4

Resumen de la ponencia del Auditor General de Sudáfrica,
Terence Nombembe

La ponencia constará de los siguientes elementos:

1. INTRODUCCIÓN SOBRE LA CORRUPCIÓN

En la introducción se abordarán la definición de corrupción, las repercusiones que tiene la corrupción en la transformación social y las iniciativas y actividades mundiales emprendidas para combatir la corrupción.

1.1 Definición de corrupción

Es menester convenir en una definición común de corrupción. En el contexto del sector público, la definición más concisa de corrupción es la propuesta por el Banco Mundial, que declara que *Por corrupción pública se entiende el abuso de un cargo público en provecho propio*, que puede explicarse como el caso de un funcionario gubernamental que se **beneficie** a **expensas** del contribuyente o de una persona normal que entre en contacto con el gobierno.

1.2 Las repercusiones que tiene la corrupción en la transformación social

La corrupción divide y contribuye de manera importante a la desigualdad y el conflicto sociales. Las divisiones que provoca pueden adoptar dos formas, a saber, la lateral y la vertical:

- En su versión lateral, separa a los pobres de los ricos; y
- En su versión vertical, ayuda a separar los grupos étnicos y las comunidades entre sí y fomenta rivalidades y envidias.

La corrupción contribuye directamente a la pobreza porque:

- Priva a los pobres de los servicios públicos y las prestaciones sociales;
- Retrasa, trastorna y desvía el crecimiento y el desarrollo;
- Pone trabas a la inversión local y extranjera;
- Influye en la buena voluntad de la comunidad de donantes para prestar ayuda y asistencia al desarrollo; y
- Frena la inversión, socavando así la base de ingresos públicos y alterando la composición del gasto público.

1.3 Iniciativas y actividades mundiales emprendidas para combatir la corrupción

La magnitud de la corrupción y sus repercusiones financieras han dado lugar a que destacadas organizaciones internacionales, con inclusión de la comunidad de donantes, hayan formulado, adoptado y puesto en práctica varias iniciativas mundiales de lucha contra la corrupción.

2. REFLEXIONES ACERCA DEL EXAMEN POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA AFROSAI DEL PAPEL DE LAS EFS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En octubre de 2008, la 11ª Asamblea General de la AFROSAI examinó el papel de las EFS en la lucha contra la corrupción. Se adoptaron las siguientes recomendaciones:

Que

- la AFROSAI adoptara una definición de corrupción.
- las EFS diesen el ejemplo y velaran por que sus propias instituciones apliquen prácticas óptimas en todo lo relacionado con la prevención del fraude y la corrupción y la gestión de los riesgos.
- el Comité de Creación de Capacidad Institucional de la AFROSAI estudiase el mandato óptimo que deberían tener las EFS para que puedan desempeñar un papel activo en la lucha contra la corrupción, y facilitase orientación y asistencia a ese respecto.
- el Comité de Creación de Capacidad Técnica de la AFROSAI formulara directrices y programas de formación sobre el enfoque y las prácticas óptimas de auditoría que han de adoptar las EFS en la lucha contra la corrupción.
- la AFROSAI colaborara con las redes internacionales de lucha contra la corrupción.
- las EFS compartieran y fomentaran prácticas de buena gestión entre sus instituciones homólogas por conducto de la AFROSAI.
- las EFS establecieran relaciones de trabajo con otros organismos con el fin de hacer frente con eficacia a casos de corrupción real y de posible corrupción.
- la AFROSAI estableciera y mantuviera una base de datos completa y detallada de indicadores de fraude y de corrupción.

3. CUESTIONES FUNDAMENTALES QUE HA DE EXAMINAR EL SIMPOSIO

Hay tres cuestiones fundamentales en las que debería concentrarse el Simposio:

3.1 Examinar medios para apoyar al **Grupo de Trabajo para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y Corrupción** de la INTOSAI de forma que preste una atención más específica a la puesta en práctica de las competencias de auditoría encomendadas a las EFS en materia de corrupción con miras a fomentar la mitigación de la pobreza y la transformación social.

3.2 Poner especial hincapié en alentar a las EFS a que adopten las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Está previsto que la INTOSAI promulgue dichas Normas en 2010. La observancia de esas disposiciones reportará las siguientes ventajas:

- Contribuirá a la continua mejora de las prácticas de auditoría vigentes
- Ampliará las competencias de las EFS en materia de auditoría
- Producirá conclusiones de auditoría que cumplirán los requisitos de calidad profesional de las auditorías
- Permitirá introducir innovaciones altamente profesionales a fin de seguir siendo útiles y eficaces en función de los costos en el sector público
- Propiciará el desarrollo profesional continuo del personal de auditoría hasta alcanzar el más alto nivel
- Aumentará la reputación de las EFS que compartan estas innovaciones con otras EFS
- Reducirá el riesgo de que se pronuncie una opinión de auditoría errónea.

3.3 Estudiar la posibilidad de solicitar fondos a la comunidad internacional de donantes que se destinen a proyectos estructurados y debidamente coordinados orientados a luchar contra la corrupción. El apoyo de los donantes debería ampliarse también a la creación de capacidad en las EFS para hacer frente al fraude y la corrupción.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 al 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung:
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

La lucha contra el blanqueo internacional de dinero y la corrupción

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

FEDERACIÓN DE RUSIA

La Federación de Rusia ha entrado en la siguiente etapa de su modernización socioeconómica, cuyo objetivo consiste en lograr un nivel más alto de calidad de vida y conseguir que la economía alcance una ventaja competitiva mundial. Entretanto, y ante el telón de fondo de la crisis financiera mundial, la función del Gobierno en la reglamentación de estos procesos socioeconómicos adquiere una importancia mucho mayor. En consecuencia, potenciar la eficiencia de las actividades gubernamentales y luchar contra la corrupción se convierten en las tareas de importancia primordial.

En la Federación de Rusia se ha aprobado el **Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción**, que propone una serie de medidas coherentes abarcadas en un conjunto de políticas contra la corrupción. Por primera vez en la práctica legislativa del país se introdujo en la legislación vigente el propio concepto de corrupción, tal y como se define en los instrumentos jurídicos internacionales y, ante todo, en el Convenio de Estrasburgo de 1999. Asimismo, en cumplimiento de la práctica internacional, la Federación de Rusia efectuó enmiendas del Código Penal que permitirán la aplicación de sanciones como el decomiso de bienes a los funcionarios corruptos.

El **Programa de Políticas Anticorrupción** se centra principalmente en la prevención de casos de corrupción y en el mantenimiento preventivo en el marco del ordenamiento jurídico. Teniendo presente este objetivo, el Gobierno está reforzando las medidas de control de la veracidad de la información sobre los bienes e ingresos de los funcionarios gubernamentales, así como sus familiares inmediatos. Además, se ha introducido en la legislación el concepto de “conflicto de intereses”. También reglamentamos estrictamente las situaciones vinculadas con conflictos de intereses, por ejemplo, las posibles oportunidades de empleo de los funcionarios gubernamentales en organizaciones con fines de lucro o la omisión de notificar a los órganos competentes casos conocidos de corrupción.

Es sumamente importante destruir las raíces económicas de la corrupción, poner fin a los poderes excesivos de las autoridades ejecutivas y municipales y bloquear los vínculos de corrupción en el sistema de relaciones entre el Gobierno y el sector empresarial. Por ello, el Programa de Políticas Anticorrupción prevé la unificación de los derechos y obligaciones de los funcionarios gubernamentales, así como la supresión de las prohibiciones y restricciones poco razonables en la esfera de las actividades económicas.

Las leyes anticorrupción se basan en la necesidad de llevar adelante una política común e integrada en esta esfera. El Jefe del Estado supervisará personalmente la lucha contra la corrupción por conducto del Consejo creado específicamente para combatir la corrupción; el Presidente de la Cámara de Cuentas es miembro de dicho Consejo. En la ley establecida se especifican las funciones y los cargos de todas las autoridades

gubernamentales que intervienen en la lucha contra la corrupción, incluida la Cámara de Cuentas.

Durante los últimos años, la Cámara de Cuentas ha participado activamente en la creación de un sistema integrado de ámbito nacional para combatir la corrupción. Nuestras tareas no se limitan a la exposición de delitos de corrupción en las esferas de la gestión presupuestaria, del patrimonio federal y de los recursos nacionales. Así pues, llevamos a cabo una labor constante para **mejorar la legislación**, lo que fortalecerá las relaciones con otros organismos de represión y de reglamentación, así como para elaborar medidas que prevengan los riesgos internos de corrupción.

Como parte del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, la Cámara de Cuentas preparó su propio Plan de Acción, en el que se otorga particular prioridad a la base legislativa para luchar contra la corrupción. En el marco de este proyecto, hemos preparado enmiendas de la Ley de Bases de Contratación Pública. El sistema de contratación pública en la Federación de Rusia es sumamente burocrático, lo que crea un clima propicio a la corrupción.

Además, en las presentes condiciones de crisis financiera mundial, una burocratización excesiva obstaculiza la ejecución de programas gubernamentales destinados a impulsar la actividad económica y dar apoyo a ramas de la economía de importancia estratégica. Las enmiendas de esta ley que ha propuesto la Cámara de Cuentas se orientan a crear un sistema federal integrado de contratación con un mecanismo unificado de planificación, presupuestación y administración. Las enmiendas, en forma de anteproyecto, fueron presentadas al Presidente y al Primer Ministro, que les dieron su aprobación.

Otro objetivo de las actividades de lucha contra la corrupción es reducir la presión administrativa que los propios organismos de reglamentación imponen a la economía. A este respecto, la Cámara de Cuentas se está dedicando a introducir modificaciones en el Código Presupuestario que tienen por objeto establecer un sistema integrado de control financiero estatal en la Federación de Rusia y una delimitación más nítida de las facultades de los órganos de control financiero interno y externo. De ese modo podremos disminuir la duplicación del trabajo en esos órganos de control financiero y, en consecuencia, reducir el número total de inspecciones de auditoría.

La Cámara de Cuentas formuló propuestas para optimizar las actividades de numerosos organismos de reglamentación, a fin de reducir la presión administrativa que imponen a la economía. Estas propuestas fueron examinadas durante la preparación del proyecto de legislación que prevé procedimientos claros y estrictos para que las autoridades gubernamentales organicen y lleven a cabo auditorías de empresas pequeñas y medianas.

Otra tarea de gran prioridad en esta esfera es la de seguir mejorando la base legislativa en lo que se refiere a la responsabilidad de violar los reglamentos presupuestarios y, en última instancia, del empleo ineficiente e improductivo de los fondos presupuestarios. La Cámara de Cuentas también tiene debidamente en cuenta la mejora de la legislación que rige el sistema de **gestión del patrimonio federal**. Una de las prioridades de nuestras actividades en esta esfera consiste en mejorar la contabilidad del patrimonio del Tesoro y la forma en que se documenta en los estados financieros.

La Cámara de Cuentas también participa en el perfeccionamiento de la legislación de insolvencia para hacer más estricta la responsabilidad de declarar insolvencia fraudulenta y de emplear la insolvencia como instrumento de redistribución de bienes (**depredación empresarial**). Hemos establecido el Comité encargado de luchar contra la depredación empresarial y nos encargamos directamente de su funcionamiento. En la actualidad, los gobernadores de cierto número de regiones han puesto en marcha auditorías de inspección sobre las empresas de importancia estratégica propiedad del Estado que están sumidas en un proceso de insolvencia o de reestructuración.

En la actualidad, la Federación de Rusia está ejecutando **proyectos de inversión** en gran escala con la aportación de fondos estatales. Dicho lo anterior, a nivel federal, tanto legislativo como de aplicación práctica, no se han desarrollado plenamente mecanismos de asociación entre los sectores público y privado, lo que propicia las condiciones para los abusos financieros y la corrupción. El objeto de nuestra atención prioritaria es la ejecución de los dos proyectos de inversión que utilizan más recursos y revisten la máxima importancia internacional: los preparativos de los Juegos Olímpicos de Invierno de 2014 en Sochi y los preparativos de la Cumbre del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC) en Vladivostok en 2012.

Por ejemplo, nuestras recomendaciones sobre la optimización de la estructura general de financiación del proyecto de los Juegos Olímpicos de Sochi fueron aceptadas, lo que nos permitió dividir con exactitud las corrientes de fondos asignadas a la construcción de instalaciones de atletismo y la modernización de la infraestructura regional y municipal. (Cabe mencionar, de pasada, que en esta ocasión recurrimos a la experiencia de nuestros colegas británicos, que supervisan los preparativos de los Juegos Olímpicos de Verano de 2012 en Londres).

En el marco de este mecanismo de asociación entre los sectores público y privado para proyectos de desarrollo hemos creado una serie de **empresas estatales**. Su cometido consiste en consolidar las actividades del Gobierno y del sector empresarial en las esferas de desarrollo económico que revisten una importancia estratégica, como las industrias de ingeniería aeronáutica y de nanotecnología. En la mayoría de los casos, la condición jurídica de estas empresas es la de una organización sin fines de lucro, lo que complica que el Gobierno pueda ejercer un control directo sobre las mismas. Hasta

ahora, la Cámara de Cuentas ha suscrito los acuerdos pertinentes con casi todas estas empresas acerca de los procedimientos para la auditoría de sus actividades financieras y operacionales. En este momento, nuestras preocupaciones principales giran en torno de la gestión eficiente de los recursos financieros y la evaluación de los riesgos cuando se emplean fondos públicos.

La **crisis financiera mundial** también ha contribuido a un reajuste de la labor de la Cámara de Cuentas. Al igual que en otros países, en la Federación de Rusia estamos implantando programas en gran escala para luchar contra la crisis destinados a asignar fondos suplementarios a la economía en una cuantía de más del 10% del PIB. Los destinatarios de estos fondos estatales de apoyo financiero son una amplia variedad de instituciones bancarias y empresas que corresponden a todas las formas de propiedad. En este ámbito, la Cámara de Cuentas reorganizó su trabajo para poder llevar a cabo una vigilancia en tiempo real de los recursos financieros estatales empleados en tres esferas fundamentales: en los bancos, en las grandes empresas prestatarias y en las regiones.

Las entidades fiscalizadoras regionales nos prestan una gran ayuda; nos proporcionan información acerca de la eficiencia con que se emplean los fondos estatales de apoyo financiero en el plano local. En esta esfera, se encarga de coordinar las actividades la Asociación de Entidades Fiscalizadoras creada en 2000. Se hace mucho hincapié en los aspectos metodológicos, como la organización de seminarios y conferencias de investigación y prácticas y en la puesta en común de las experiencias de las entidades fiscalizadoras que toman parte en actividades de lucha contra la corrupción.

El aspecto fundamental de la crisis económica mundial es la magnitud que reviste, ya que afecta a casi todas las economías nacionales del mundo. Aunque en cada país tiene un carácter específico, sus manifestaciones son muy parecidas en bastantes aspectos. Por ejemplo, el considerable apoyo prestado por los gobiernos a los bancos y otras instituciones financieras no se traduce siempre en una mejora de las condiciones crediticias para las empresas y los particulares. A este respecto, la Cámara de Cuentas fue una de las primeras organizaciones que respaldó en octubre del pasado año la decisión sobre el establecimiento de un nuevo Grupo de Trabajo de la INTOSAI encargado de la elaboración de técnicas de estrategia y de auditoría gubernamental ajustadas a las condiciones de la crisis financiera mundial.

La elaboración de esas técnicas de estrategia está adquiriendo cada vez más importancia en nuestra **cooperación con los organismos encargados de hacer cumplir la ley**. Así pues, en asociación con nuestros colegas, nos dedicamos actualmente a la preparación y aplicación del sistema de indicadores que permitirá evaluar el nivel del riesgo de corrupción en los órganos administrativos federales y municipales. Asimismo, tenemos previsto elaborar un método de evaluación externa de la calidad de los sistemas de

auditoría interna y la gestión de los riesgos institucionales de los receptores de fondos presupuestarios, incluidos los que participan en asociaciones entre los sectores público y privado.

El resultado final de nuestra labor en esta esfera debería plasmarse en la elaboración de técnicas que nos permitan efectuar periódicamente una auditoría de gestión de la eficiencia de la utilización de los fondos presupuestarios asignados a la ejecución del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción. Creemos que con ello se sentarán las bases de un sistema que vigile la eficiencia de la política estatal de lucha contra la corrupción.

Entretanto, la Cámara de Cuentas está llevando a la práctica una serie de medidas encaminadas a reducir todo lo posible los **riesgos internos de corrupción**. La metodología aprobada para desarrollar nuestras actividades estipula que el plan de trabajo incluya, en primer lugar, las cuestiones relacionadas con la ejecución del presupuesto, así como soluciones de los problemas más urgentes del desarrollo socioeconómico del país. Las modificaciones del plan de auditoría, comprendidas aquellas por la que se introduzcan nuevos temas, sólo se aceptarán cuando el Consejo estime que existe suficiente justificación. De conformidad con las normas internacionales de lucha contra la corrupción, todos los empleados de auditoría deben firmar un acuerdo por el que se comprometen a observar una serie de documentos, entre los que ahora figura el código de deontología del empleado de la entidad fiscalizadora. Nuestro Plan de Lucha contra la Corrupción también prevé medidas como la creación de un grupo de tarea encargado del control de las actividades anticorrupción internas, disposiciones sobre la rotación de auditores y la supresión de la posibilidad de que los mismos auditores vuelvan a participar en las auditorías de los mismos sujetos.

El elemento más importante de las actividades de lucha contra la corrupción que lleva a cabo la Cámara de Cuentas es el fortalecimiento de la **cooperación internacional**. Trabajamos en estrecha colaboración con las organizaciones especializadas, como el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), el Grupo de Acción Financiera sobre el blanqueo de capitales (GAFI) y el Grupo Egmont, y fomentamos la divulgación de las normas internacionales anticorrupción en la Federación de Rusia. Como parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la Federación de Rusia, el Instituto Estatal de Investigaciones para el Análisis de Sistemas, perteneciente a la Cámara de Cuentas, ejecutó un proyecto experimental destinado a fortalecer el potencial nacional en la esfera del examen especializado de los aspectos de lucha contra la corrupción de la legislación y la mejora de la coordinación de las actividades gubernamentales y de la sociedad civil en la esfera de la lucha contra la corrupción.

En esta esfera, la Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia actúa con diligencia para promover la cooperación entre las EFS en el marco de la INTOSAI. A iniciativa nuestra, el XVII INCOSAI, celebrado en Corea en noviembre de 2001, aprobó una resolución por la que estableció una Task Force de la INTOSAI para la lucha contra el blanqueo de dinero internacional. La primera reunión de la Task Force tuvo lugar en Moscú en septiembre de 2003. En junio de 2006, la Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia organizó un simposio internacional titulado “*La lucha contra el blanqueo internacional de dinero: formulación y ejecución de medidas y procedimientos políticos. Las tareas de las EFS.*” El Simposio brindó la oportunidad de debatir cuestiones importantes relacionadas con la participación de los órganos estatales y las organizaciones internacionales (las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), etc.) en la ejecución de programas de lucha contra el blanqueo de dinero, así como la función y posición de las EFS en este cometido. Por decisión del XIX INCOSAI, que se celebró en México en noviembre de 2007, se reorganizó la Task Force para transformarla en Grupo de Trabajo; se ampliaron sus esferas de competencia, entre las que actualmente figuran las cuestiones de la lucha contra la corrupción. En la actualidad se denomina Grupo de Trabajo para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y la Corrupción.

La Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia firmó acuerdos de cooperación de carácter bilateral con las EFS de 58 países; compartir nuestras experiencias en la esfera de la lucha contra la corrupción con nuestros colegas es una de las cláusulas fundamentales de esos acuerdos.

A ese respecto, quiero hacer particular hincapié en una experiencia muy fructífera de cooperación con nuestros colegas de la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. En junio de 2007, preparamos un informe conjunto, titulado *The Role of the Accounts Chamber of the Russian Federation in Implementing State Anti-Corruption Strategy* (La función de la Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia en la aplicación de la estrategia estatal de lucha contra la corrupción), en el que formulamos recomendaciones concisas sobre la potenciación de la eficiencia de nuestra labor en esta esfera basadas en un análisis de las experiencias de los dos países y lo más selecto de las experiencias en el plano mundial.

Para resumir, quiero mencionar que la crisis económica mundial, así como la adopción de programas nacionales especiales de lucha contra la corrupción en numerosos países, contribuyen a garantizar un nivel más elevado de cooperación activa en esta cuestión en el marco de la INTOSAI y otras organizaciones internacionales de EFS.

Aprovecho la oportunidad para expresar mi agradecimiento a los organizadores de este foro, que se ha convertido en una tradición arraigada y loable, por la excelente labor que han realizado y por su hospitalidad.

Gracias por su atención.

Dr. Sergey Stepashin
Presidente de la Cámara de Cuentas
de la Federación de Rusia



Fighting corruption & fostering transparency

The OECD contribution

INTOSAI Symposium
Vienna, 11 February 2009

János Bertók
Public Sector Integrity
OECD Public Governance and Territorial Development Directorate
janos.bertok@oecd.org

OECD  1 OCDE



Summary

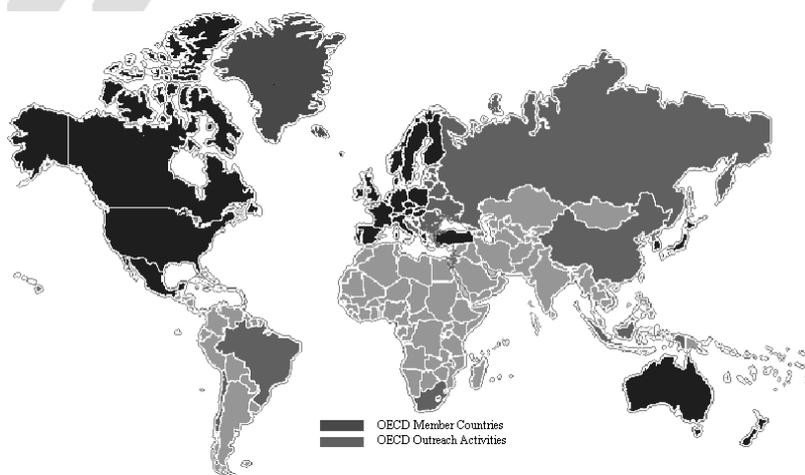
- 1) OECD's approach & activities to fight corruption and foster transparency
- 2) Role of audit in OECD frameworks
- 3) Areas of risk to corruption & fraud

OECD  2 OCDE

OECD: “A Hub for Global Dialogue”

- Addresses economic and social challenges of interdependence and **globalisation**
- Corruption is a **threat** to sustainable economic development & democratic process:
 - Fair business practices – level playing field
 - Good governance – trust in government
 - Development
- OECD has been a **global actor** in the fight against corruption for over a decade
- Our **multidisciplinary** approach addresses corruption in corporate and business sectors in member countries and beyond

OECD Organisation for Economic Co-operation and Development



OECD multidisciplinary approach

- Provides **comparative data, analysis**, formulates **standards** at the international level:
 - **Private** sector
 - OECD Guidelines for Multinational Enterprises
 - OECD Anti-Bribery Convention
 - Recommendation on Tax Deductibility of Bribes
 - FATF; Recommendation on bribery in export credits...
 - **Public** sector
 - OECD Principles & Checklist for Enhancing Integrity in Procurement
 - Best Practice Guidelines for Budget Transparency
 - OECD Guidelines & Tools for Managing Conflict of Interest in the Public Service ...
 - **Development aid**: OECD's Principles for Donor Action in Anti-Corruption ...

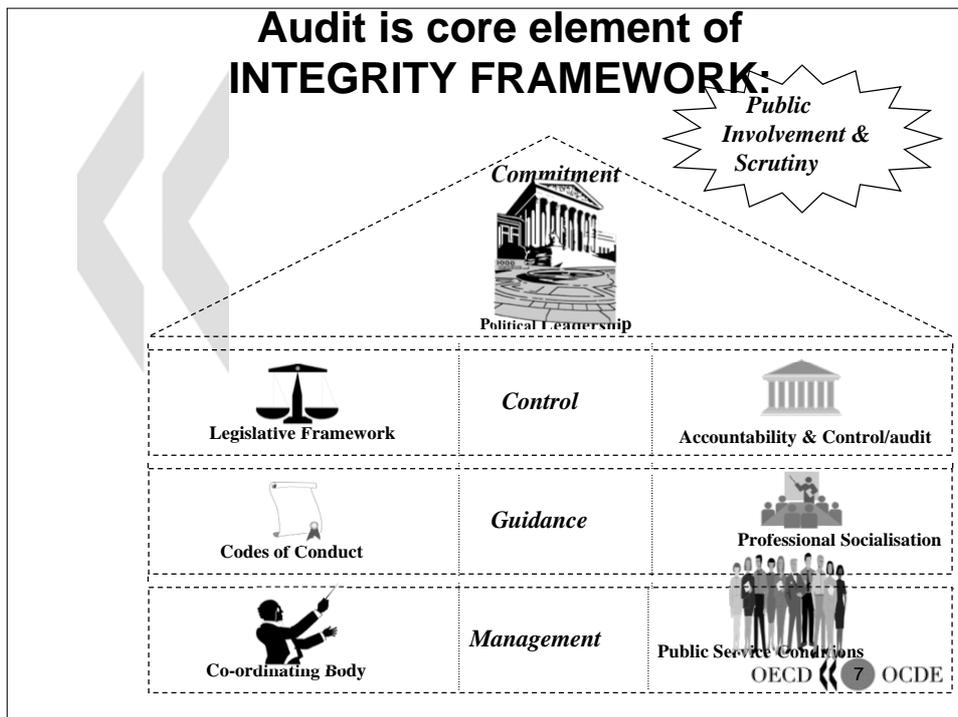
Role of audit in preventing corruption & fostering transparency

Why is it important?

- Investigation & prosecution is expensive
- NPM: increased focus on results, flexibility, discretion
- Emerging grey areas and risks for corruption

Audit can support a good governance response

- Forward-looking approach to identify emerging risks for corruption, fraud, mismanagement
- Recommendations for systemic improvement for addressing these risks



Role of audit is strengthened in Integrity Framework

Risk mapping is at the heart of IF

- Focus of Integrity Framework moves from national to organisation's level
- Enables to review implementation and impact
- Develops data and benchmarks

OECD develops tools

- Mapping risk of corruption, fraud & mismanagement in procurement
- Red flags and indicators for pointing out risks



Where do corruption strike?

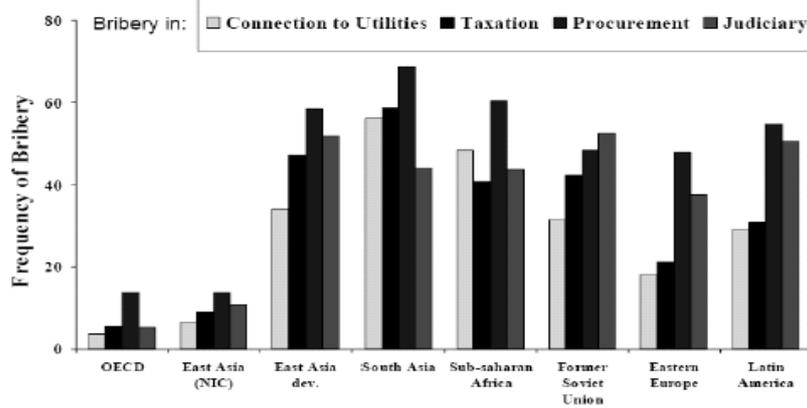
Risk areas:

- Public procurement
- Regulatory process
- Conflict of interest, 'revolving door'
- Lobbying
- Administrative processes
- Financial management
- Etc.

Why start corruption prevention in public procurement?



Frequency of bribery in procurement



Source: Kaufmann, World Bank (2006), based on Executive Opinion Survey 2005 of the World Economic Forum covering 117 countries. Question posed to the firm was: In your industry, how commonly firms make undocumented extra payments or bribes connected with permits / utilities / taxation / awarding of public contracts / judiciary?

Risk area No.1: Public procurement

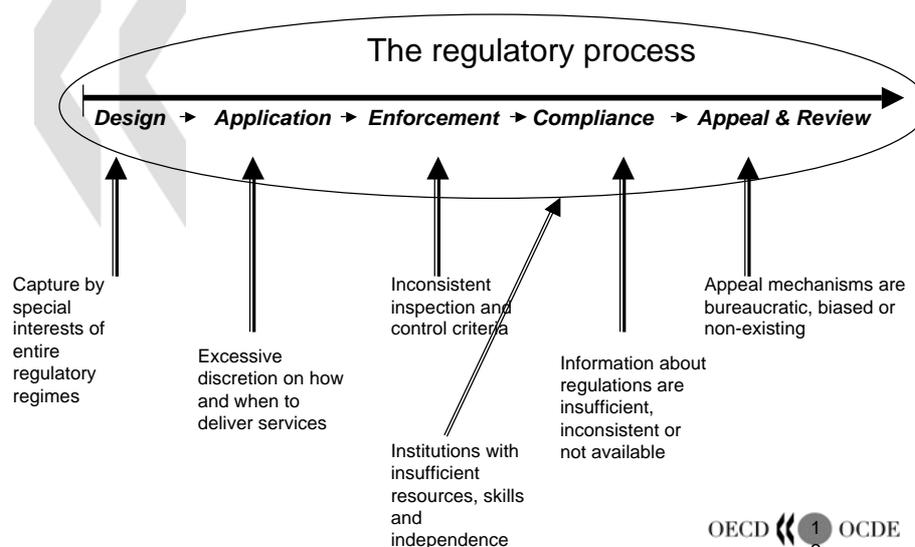
Covering the whole procurement cycle

- Definition of needs
- Bidding process
- Contract management

Good practices

- **OECD Principles & Checklist for Enhancing Integrity in Public Procurement**
- **Development of Toolkit**

Risk area No. 2: Bad regulations nurture corruption



Risk area No.3: Conflict of interest

Two major approaches

- Description -- principle-based
- Prescription -- rule-based
 - enforceable – incompatibility
 - enacted standards -- formal procedures

Social-political-administrative context

- Disclosure

Evolution of phenomenon

- Rising public expectations
- Emerging grey areas – “revolving door”

Tool No. 8: Gifts checklist

- **Genuine** Is this gift genuine, in appreciation for something I have done in my role as a public official, and not sought or encouraged by me?
- **Independent** If I accepted this gift, would a reasonable person have any doubt that I would be independent in doing my job in the future, when the person responsible for this gift is involved or affected?
- **Free** If I accepted this gift, would I feel free of any obligation to do something in return for the person responsible for the gift , or for his/her family or friends/associates?
- **Transparent** Am I prepared to declare this gift and its source, transparently, to my organisation and its clients, to my professional colleagues, and to the media and the public generally?

Lobbying: An emerging risk area

Lobbying:

- Reality – global phenomenon
- Legitimate and essential
 - Right to petition
 - Complexity of decision-making
 - Perceived negatively -- concerns related to dominance of “vocal vested interests” over “wishes of the whole community”

Enhancing Transparency & Accountability in Lobbying

When developing an appropriate framework important to understand the nature of the problem in order to develop an appropriate response:

- **Why** has lobbying made its way to the political agenda?
 - Integrity of decision-making?
 - Access to public office holders?
 - Behaviour of lobbyists?
- Clearly define lobbyists and lobbying activities
- Clear standards and procedures for collecting and disclosing information
- Put in place mechanisms for effective implementation to secure compliance

Conclusions



Audit can support a systemic approach

- Audit plays a vital role in developing comprehensive strategies, policies and practices for integrity & corruption prevention (e.g. UNCAC Art 5).

Building resistance to corruption involves

- Mapping out situations & areas vulnerable to corruption – e.g. at public private sector interface such as procurement, PPPs
- Supporting adjustments – e.g. supported by audit recommendations and follow-up
- Providing data and benchmarks for assessing progress

FURTHER INFORMATION



Website: <http://www.oecd.org/gov/ethics>

Selected publications:

- Principles for Enhancing Integrity in Public Procurement (2009)
- Public Sector Integrity: A Framework for Assessment (2005)
- Managing Conflict of Interest: Guidelines, Country Experiences and Toolkit (2004)
- Building Public Trust: Ethics Measures in OECD Countries (2000)



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 al 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung:
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

Strategies relating to the implementation of UNCAC

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

UNODC

Integrity is the basis for legitimate government and an attractive business environment. Conversely, corruption rots government, furthers organized crime and terrorism, and hinders development. The United Nations Convention against Corruption provides the first global framework to answer these challenges. It strives towards universal adherence, having to date 129 States Parties and 140 signatories. The Convention is based on four pillars: Prevention, criminalization, international cooperation and asset recovery.

In the Convention, the international community gave itself clear guidelines for a public administration based on transparency and efficiency, fair competition, integrity in procurement systems and in the work of financial institutions, a ban on bribery in all investment decisions domestically and internationally, efficient law enforcement, swift international cooperation and the denial of safe havens for funds of illegal origin. In article 9, special emphasis is given to public procurement and the management of public finances. States Parties committed to the establishment of appropriate systems of procurement and appropriate measures to promote transparency and accountability in the management of finances, including a system of accounting and auditing standards and related oversight.

The Convention being a comprehensive and innovative framework for anti-corruption efforts worldwide, its full ratification and implementation is essential to make it a practical tool for the international community. The first step to informed decision-making on this path is information-gathering on the implementation of the Convention, as well as on the challenges and the technical assistance needs of States. In order to initiate the process of gathering information on the implementation to the Convention, UNODC developed a self-assessment checklist of a limited scope, embedded in a user-friendly software application. The results were very encouraging. To date, 73 States had submitted their self-assessment reports, pushing the response rate to 55%.

The Conference of the States Parties at its second session, held in Nusa Dua, Indonesia, in January/February 2008, welcomed the development of the self-assessment checklist. It further requested the Secretariat to explore the option of expanding the self-assessment checklist to create a comprehensive information-gathering tool. An expert group meeting was held in Vancouver, Canada, from 15 to 17 April 2008, on the formulation of a comprehensive software to gather information on the implementation of the five crime-related international legal instruments that fall under the mandate of UNODC: The United Nations Convention against Corruption, the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the three Protocols thereto. The final version of the comprehensive, computer-based tool will, after being consulted and test-run with Member States, be presented for endorsement to the Conference of the States Parties at its third session, to be held in Doha, Qatar, in November 2009.

The Conference of the States Parties has the mandate to enhance the capacity of and cooperation between States Parties. On the way to the third session of the Conference, the most important and most challenging development is the establishment of a mechanism for the review of implementation of the Convention. Based on the mandate given to it by the Conference of the States Parties, the Open-ended Intergovernmental Working Group for Review of Implementation is preparing terms of reference for a mechanism for the review of implementation of the Convention, for consideration and possible adoption by the Conference at its third session. This work draws on 33 proposals submitted by States. Further, 29 countries from all regions have volunteered to test a variety of implementation review methods in a pilot programme run by UNODC. The programme is gathering experience for the establishment of a mechanism for the review of implementation, which will be reported back to the Conference of the States Parties at its third session.

Further, UNODC provides technical assistance to States for the assessment of their national systems and the development of new legislation to implement the Convention. The Office has developed a number of tools such as the Legislative Guide, a Commentary to the Bangalore Principles on Judicial Conduct and the Mutual Legal Assistance Request Writer Tool in order to help States make the Convention operational. Further, UNODC assists States Parties in building institutional capacity, including for government audit institutions, and provides training to practitioners for the application of the norms implementing the Convention.

On 13 October 2008, UNODC signed an agreement with Interpol on the establishment of the International Anti-Corruption Academy. The Academy will be the world's first educational institute dedicated to fighting corruption. The Academy will conduct training courses and anti-corruption education for up to 600 students per year from law enforcement agencies, the judiciary, governments and the private sector as well as intergovernmental and non-governmental organizations. It will be open by the end of 2009.

With special regard to Chapter V of the Convention, UNODC cooperates with the World Bank under the joint Stolen Asset Recovery Initiative (StAR Initiative) launched on 17 September 2007. Activities under this joint initiative include promoting the implementation of the Convention, assisting in building capacity and lowering barriers for asset recovery worldwide. The work of the StAR Initiative has proven successful in a number of pilot countries including Bangladesh, Haiti, Indonesia and Nigeria.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 a 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي وأحد من الفقر

La experiencia nacional en la aplicación práctica de las recomendaciones internacionales sobre la lucha contra la corrupción

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

UCRANIA

La creciente atención que el control (auditoría) financiero estatal independiente presta a los problemas de la corrupción en las condiciones actuales obedece a los nuevos factores dominantes del sistema financiero y económico mundial moderno y, en particular, a la crisis por la que atraviesa. No obstante, incluso en situaciones no de crisis, la corrupción obstaculiza la mejora de los niveles de vida e influye negativamente en la prestación de servicios de seguridad social de una nación.

Los participantes en la Conferencia Internacional de la EUROSAI sobre “El papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en la lucha contra el fraude y la corrupción” (Kyiv, 19 a 21 de septiembre de 2006) declararon la necesidad urgente de que el problema de la corrupción y el fraude en la esfera de la hacienda pública se considerase un fenómeno social y económico especialmente peligroso. Veintiséis Entidades Fiscalizadoras Superiores en representación de países de Europa occidental, central y oriental, así como transcaucásicos, aprobaron 16 recomendaciones prácticas que habrían de aplicarse para lograr sus objetivos en los siguientes ámbitos:

- la lucha contra el fraude y la corrupción en el sector público;
- la cooperación de las EFS con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley para prevenir y detectar actividades corruptas;
- la aplicación por las EFS de los principios de publicidad y transparencia en la lucha contra esos fenómenos.

La Cámara de Cuentas de Ucrania analizó la aplicación de las recomendaciones mediante una encuesta especial realizada entre las EFS miembros de la EUROSAI. Los resultados de la encuesta indicaron que las recomendaciones se aplicaban con mayor eficacia en aquellos países que se encuentran en vías de transformación política, económica y social. En el desempeño de sus funciones, las EFS cooperan eficazmente con las autoridades públicas, dirigiendo sus esfuerzos a la formulación de la política estatal en la lucha contra la corrupción. Esta cooperación adquiere especial importancia en las circunstancias de la crisis financiera y económica que está teniendo lugar y que amenaza, si la respuesta es insuficiente, en transformarse en una crisis social. Si no se adoptan las medidas necesarias, pueden producirse conmociones sociales que supondrán inevitablemente la desestabilización de la política y el poder del Estado.

En el marco de sus facultades legales, las EFS elaboran y promueven la aplicación de propuestas sobre la reforma de la legislación y la gestión de los recursos públicos. Para ello, así como para seguir mejorando los métodos actuales de detección de los riesgos de corrupción y desarrollar nuevos mecanismos, la formación del personal es un proceso continuo. Al mismo tiempo, las características distintivas peculiares de los sistemas políticos nacionales hacen que no todas las EFS ocupen aún una posición

dominante en el proceso de establecimiento de un sistema integrado de auditoría externa e interna, así como en la aplicación de las normas internacionales, su unificación y armonización con la legislación nacional, que es uno de los factores fundamentales que influyen en la calidad de la auditoría y en la reducción de la corrupción.

En particular, es menester referirse a las prácticas de cooperación de las EFS con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en la esfera de la detección y la prevención de la corrupción. La Cámara de Cuentas de Ucrania, habiendo firmado los pertinentes acuerdos con la Oficina del Fiscal General, el Ministerio del Interior de Ucrania, el Servicio de Seguridad de Ucrania y el Comité Estatal de Vigilancia Financiera, ha puesto en práctica la coordinación de sus actividades relacionadas con el perfeccionamiento de los métodos de detección en esferas de la administración financiera estatal vulnerables a la corrupción, así como con el análisis de los motivos y condiciones que facilitan su aparición. En Ucrania, así como en algunos otros países, es complicado aplicar las medidas pertinentes a los funcionarios públicos que violan la legislación anticorrupción. A este respecto, creemos que es necesario adoptar más medidas para fomentar que se informe a la sociedad civil de su derecho a recibir servicios públicos y que se creen auténticos mecanismos de participación en el control de la eficiencia de las actividades de las autoridades públicas. Una clara conciencia de la necesidad de mantener una actitud inflexible ante la corrupción beneficiará a toda la sociedad. Una simplificación de los trámites administrativos que aporte transparencia al proceso de adopción de decisiones y permita que las EFS puedan detectar esferas potencialmente vulnerables a la corrupción hará posible reducir los riesgos de una gestión indebida de los fondos públicos en condiciones de crisis y garantizará además la seguridad social de la nación y amortiguará los perjuicios para las capas más indefensas de la sociedad.

A raíz del Informe de Evaluación sobre Ucrania, preparado por el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) y que fue aprobado en marzo de 2007 en Estrasburgo, los progresos realizados por la Cámara de Cuentas de Ucrania en este ámbito fueron objeto de grandes elogios. Nuestra EFS también sigue cooperando con los expertos de la red anticorrupción de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos en el marco del Plan de Acción de Estambul contra la Corrupción. El Presidente de Ucrania y el Consejo de Seguridad Nacional y Defensa de Ucrania utilizan la documentación preparada por la Cámara de Cuentas de Ucrania durante su examen de las cuestiones relativas a la aplicación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y la formulación institucional de una política integral de lucha contra la corrupción.

Durante el pasado año, la Cámara de Cuentas de Ucrania presentó al Consejo de Seguridad Nacional y Defensa de Ucrania la documentación pertinente, que sumó un total de varios miles de páginas. Teniendo debidamente en cuenta nuestras propuestas, se publicaron Decretos del Presidente de Ucrania por los que se introdujeron reformas en la legislación anticorrupción vigente.

Dr. Valentin Symonenko
Presidente de la Cámara de Cuentas de Ucrania

Necessary anti-corruption measures from the perspective of the donor community

20th UN/INTOSAI Symposium – Vienna

John Hegarty, World Bank, 11 February 2009

Governance and Anti-Corruption

Governance

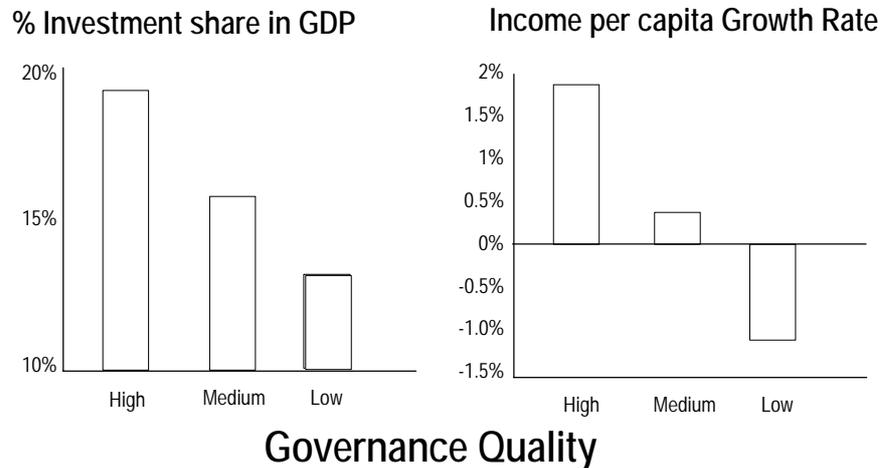
The manner in which the *State* acquires and exercises its authority to provide public goods & services

Corruption

Use of *public office* for *private gain*

- *Corruption* is an *outcome* – a consequence of the failure of accountability relationships in the governance system
- Poor *delivery of services* and weak *investment climate* are other outcomes of bad governance
- *Governance* is the door to anticorruption, and the *broad overarching framework* for donor engagement

Good Governance matters for investment and growth



Governance Quality measured by perception of 4000 firms in 67 countries on: (i) protection of property rights; (ii) judicial reliability; (iii) predictability of rules; (iv) control of corruption. World Development Report Survey 1997

GAC is Core to Everything We Do

- It is about health services being delivered properly
- It is about teachers showing up to school
- It is about the investment climate being predictable
- It is about clean procurement
- It is about accountability in the use of public resources

“Governance is Everybody’s Business”

and is the main business of the fiduciary community

World Bank - GAC Strategy & Implementation Plan

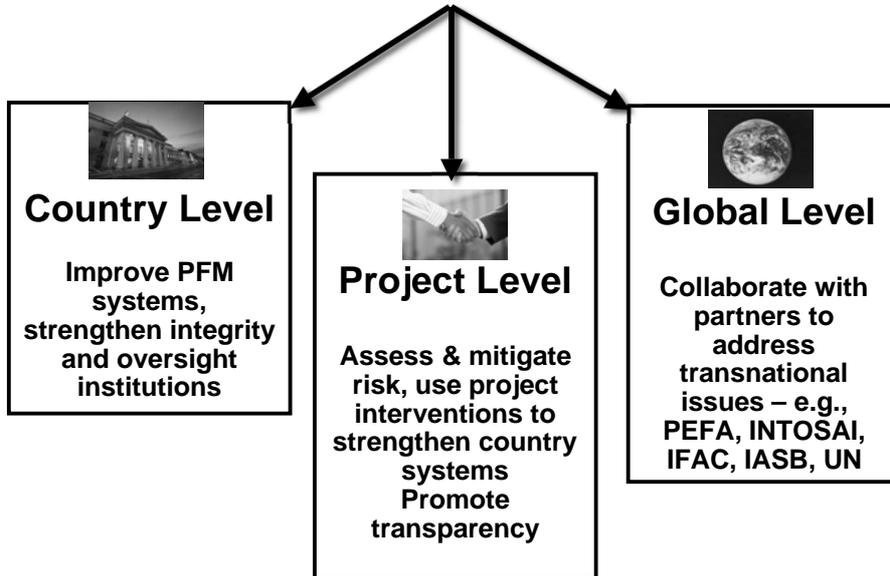
- Central to development effectiveness and addressing fiduciary & reputational risks
- Global consensus around new GAC strategy – consultations held in 35 developing countries, 12 donor countries and four global events, reaching more than 3,200 people
- *Governance and Anticorruption (GAC) Strategy* was unanimously approved by the Board in March 2007
- *GAC Implementation Plan:* Discussed at the Board October 11, 2007 –implementation currently underway
- Strong platform for moving forward



GAC Implementation– Key Principles

- ❑ Strengthen, rather than bypass, country systems: GAC is not about ring-fencing and externalizing accountability – priority is to strengthen domestic capacity and accountability
 - ❑ Stay engaged even in most poorly governed settings – identify, mitigate and monitor risk, not avoid risk.
 - ❑ Better national institutions are the most effective and long-term solution to mitigating fiduciary risk for all public money, including from the Bank
 - ❑ Helping countries improve PFM and fiduciary is at the core of GAC
-

GAC: Dimensions of PFM & Fiduciary Work



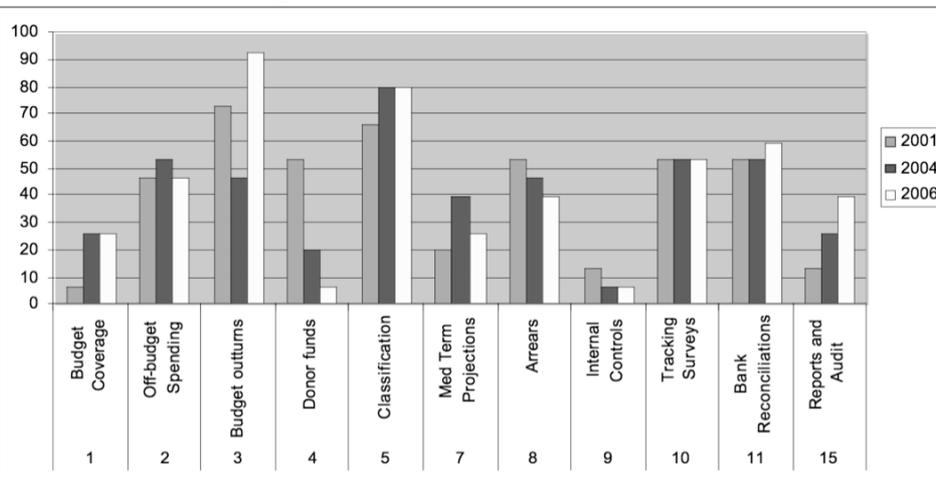
Financial Management Approach



Improving PFM Systems: *Successes & Challenges*

- ❖ Bank lending for PFM, rose from \$127 million per year during 1990-99 to \$912 million per year during 2000-06
- ❖ Two-thirds of all countries that borrowed for PFM show improvement in this area – independent evaluation shows a high success rate of 85%
- ❖ But in most countries, PFM systems are still quite weak -- less than 50 percent of HIPC-PEFA benchmarks met across countries

Monitoring PFM Performance: HIPC-PEFA



Budget comprehensiveness, internal controls, reporting and audit, relatively weak areas.

Harmonization and use of country systems

- Bank Performance**
 - Use of country PFM systems - 62%, SAIs only 36%
 - Use of country systems for Procurement - 52%
 - Accra Commitments**
 - Use country systems as first option
 - If not, publish rationale & clearly state requirements for use
 - Target 50% of aid through country fiduciary systems
 - Ongoing/Future Actions**
 - Discourage use of parallel PIUs
 - Pilots on use of country procurement and safeguard systems
 - Build core public sector capacity
-

Partnerships with INTOSAI

- SAI Transformation Seminar in Washington 2007
 - WB Global Partnership Agreement
 - Auditing Standards
 - Capacity building
 - Multi-donor partnership agreement with INTOSAI (2009?) covering global, regional and country level activities
-

Conclusion



- The SAI community and the World Bank are natural partners, with a shared objective of ensuring good use of public funds
 - Opportunity exists for us to help each other through stronger partnerships at international level, and at the country and project level
-



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 a 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

Medidas de fomento de la transparencia y de lucha contra la corrupción,
con especial referencia a la contratación pública

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

KUWAIT

Índice

La situación económica mundial.....	2
La contratación pública.....	2
Actividades internacionales de lucha contra la corrupción	3
Los esfuerzos del Estado de Kuwait en la lucha contra la corrupción	3
1. La Constitución de Kuwait	3
2. El marco institucional	4

La situación económica mundial

La situación económica mundial en los últimos años ha puesto de relieve que la senda hacia el crecimiento sostenible ha dado un giro imprevisto, puesto que las economías de todos los países han pasado a depender estrechamente unas de otras debido a la libre circulación de capitales, la economía digital, el comercio electrónico e Internet, y ha surgido problemas provocados por la ausencia de sistemas de control adecuados, la difusa delimitación de las competencias de las principales autoridades gubernamentales, las decisiones de inversión poco acertadas, la evaluación errónea de los riesgos y las prácticas contables opacas, como el aumento de las operaciones de capital, que se adoptaron para hacer frente a la feroz competencia internacional. Todos estos factores conducen en la mayoría de los casos a la corrupción, que se ha convertido en un problema de envergadura mundial que afecta no sólo a los grandes países industrializados, sino que perjudica incluso más a las economías de los países en desarrollo y los países en transición, ya que el fraude y la corrupción impiden que las economías de dichos países puedan hacer frente a esos grandes desafíos económicos, socavan la contabilidad financiera, reducen la corriente de inversiones extranjeras, debilitan el rendimiento económico y menoscaban la confianza en el Estado de derecho. Según un informe de la organización Transparencia Internacional sobre la corrupción en el mundo en 2008, la corrupción desenfrenada añade 50.000 millones de dólares (35.000 millones de euros) a los costos de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en las esferas del agua y el saneamiento, lo que equivale más o menos a la mitad de los gastos anuales en concepto de ayuda internacional.

La contratación pública

El mercado de la contratación pública figura entre los más importantes del mundo, pues los Estados destinan miles de millones de dólares al año para atender a sus necesidades y recurren a numerosos instrumentos para alcanzar sus objetivos en el ámbito de la contratación pública, siendo los más importantes:

1. La no discriminación de los competidores, en cuyo marco todos los competidores gozan de las mismas oportunidades y reciben el mismo trato a nivel local, y, en el plano regional o internacional, la regla del trato nacional, así como la de nación más favorecida, son de obligado cumplimiento. Estas reglas proscriben el trato discriminatorio respecto de bienes, servicios u oferentes de otros Estados.
2. El establecimiento de normas de procedimiento para la tramitación de contratos públicos que se caracterizan por la claridad y la sencillez y garantizan la competencia abierta y leal.

Dada la trascendencia que reviste la contratación pública en general, y la importancia de la transparencia como instrumento para alcanzar los objetivos deseados, diversas instituciones y organizaciones han dedicado su atención a acuerdos regionales e internacionales sobre la transparencia en los procedimientos de contratación pública, entre ellas la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) que elaboró una Ley Modelo sobre la contratación pública de bienes, obras y servicios, con guía para la incorporación al derecho interno. El objeto de esta Ley Modelo es alentar a los Estados a que examinen su legislación sobre contratación pública, que a menudo adolece de ciertas deficiencias, ambigüedades y falta de claridad y carece de transparencia, sencillez y equidad.

Actividades internacionales de lucha contra la corrupción

Por el gran interés que la prevención de la corrupción suscita en todo el mundo, el Simposio Internacional sobre la Lucha contra la Corrupción, que se celebró en mayo de 2001 en los Países Bajos, publicó un documento sobre la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción entre cuyos elementos básicos figuran el fomento de las normas de integridad y la prevención del fraude (normas preventivas).

Los esfuerzos del Estado de Kuwait en la lucha contra la corrupción

Desde su fundación, el Estado de Kuwait se ha esforzado por fomentar la transparencia y luchar contra la corrupción mediante la promulgación de leyes, estatutos, reglamentos y decretos cuya finalidad es promover la transparencia. He aquí algunos ejemplos:

1. La Constitución de Kuwait

La Constitución es la norma suprema del sistema legislativo. Las disposiciones de la Constitución de Kuwait son uno de los principales pilares del sistema de supervisión política, al formar el marco legislativo de la lucha contra la corrupción, de los controles y normas, de la atribución de competencias, así como de la prevención y de las sanciones penales, y se inspiran en los postulados de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

2. El marco institucional

El poder legislativo ha establecido una serie de órganos, entidades e instituciones encargados de luchar contra la corrupción, tanto en el sector público como en el privado, a saber:

- La Comisión Central de la Competencia, que se ocupa de organizar y convocar concursos y licitaciones en virtud de la Ley N° 37 de 1964.
- La Entidad Auditora Suprema, que está encargada de verificar las cuentas públicas.
- El Consejo de Dictámenes Jurídicos y Legislación, que está cargo de la redacción jurídica de los contratos.
- Organizaciones de la sociedad civil.

Principales medidas que han de aplicarse en el plano internacional para fomentar el principio de transparencia:

1. Los órganos estatales competentes deben hacer especial hincapié en la función de las leyes, resoluciones, ordenamientos y reglamentos de aplicación relativos a la lucha contra la corrupción y el fomento de la transparencia y la integridad, reforzando para ello los programas de sensibilización en las instituciones públicas, sobre todo en el ámbito de la contratación pública.
2. Los organismos públicos deben establecer especificaciones claras y detalladas, así como las correspondientes condiciones, mediante la publicación de concursos con plazos máximos para la presentación de ofertas.
3. Además, hay que hacer hincapié en que las autoridades competentes preparen un informe técnico para el examen de las ofertas, en el que se indiquen con claridad las normas y principios por lo que se regirá la selección de las ofertas, así como las razones para excluir ofertas que no cumplan los requisitos para su examen.

Tras esta exposición, deseo referirme a un tema fundamental que reviste sumo interés para las Entidades Fiscalizadoras Superiores y puede contribuir a aumentar la eficacia de las medidas adoptadas para luchar contra la corrupción y fomentar la transparencia.

Se trata de la necesidad de examinar de nuevo el papel de las EFS en la salvaguardia de los fondos públicos y el mantenimiento del desarrollo sostenible. Si se considera la evolución que han seguido las EFS con el curso del tiempo, se puede comprobar que el alcance de sus actividades de fiscalización quedó definido en 1977 a raíz de la Conferencia de Lima. Esas actividades abarcaban las auditorías sistemáticas de la regularidad, así como de la gestión o la optimización de los recursos, a fin de garantizar la utilización eficiente y eficaz de los fondos públicos. Sin embargo, el fenómeno de la corrupción, especialmente en la contratación pública, aumenta sin cesar y, en ese marco concreto no hemos conseguido ponerle freno, lo que constituye una amenaza para el proceso de desarrollo de los países. Entretanto, el fenómeno de la corrupción se ha propagado por todo el mundo y ya no basta que las entidades fiscalizadoras pertenecientes a la INTOSAI promulguen directrices de auditoría para la lucha contra el fraude y la corrupción. Antes bien, exige la cooperación entre la INTOSAI, las Naciones Unidas y las demás organizaciones que desempeñan en todo el mundo un papel de primera línea en la lucha contra la corrupción. Así pues, habría que definir un nuevo ámbito de actividad para las EFS, que abarque la lucha contra la corrupción como elemento central de la tarea auditora, pero también la rendición de cuentas, así como una reforma del sistema de gestión para poder aumentar la eficiencia. En el plano internacional, las EFS deben comprometerse a cooperar en la lucha contra la corrupción, ya que los tentáculos de la corrupción se extienden a través de las fronteras y afectan por igual a muchos Estados.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 a 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

Mejores Prácticas en la lucha contra el Lavado Internacional de Dinero y la
Corrupción desde el Punto de Vista del "Working Group Fight against
Corruption and international Money Laundering"

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

PERÚ

En octubre 2001, durante el XVII INCOSAI celebrado en Seúl, se decidió con ocasión de la Segunda Sesión Plenaria General que, el Comité Directivo de la INTOSAI debía investigar cual es el papel que las Entidades Fiscalizadoras Superiores pueden desempeñar respecto del blanqueo internacional de capitales y tomar en consideración la creación de un grupo ad hoc de trabajo (task force) al respecto, e investigar las medidas adecuadas para que este grupo de trabajo pueda operar.

En la 49 reunión de Comité Directivo de la INTOSAI, se tomó como medidas, considerar la creación de un Grupo de Trabajo ad hoc para examinar el posible papel que pueden las Entidades Fiscalizadoras Superiores respecto al blanqueo internacional de capitales y alcanzar una propuesta para que la Secretaría General lleve a cabo una encuesta para saber la necesidad de dicho grupo y presentar informes sobre los resultados de la encuesta ante la próxima reunión del Comité Directivo.

El Comité Directivo de INTOSAI, en la Quincuagésima Reunión efectuada los días 16 y 17 de Octubre de 2002 decidió la creación de un task force para la lucha contra el blanqueo internacional de capitales, integrado por la Secretaría General de INTOSAI, la Entidad Fiscalizadora Superior de Estados Unidos, la Entidad Fiscalizadora Superior de la Federación de Rusia y una Entidad Fiscalizadora Superior por cada grupo regional.

En marzo de 2003, el Comité Directivo de INTOSAI asignó la Presidencia del Task Force INTOSAI sobre Lucha contra Blanqueo Internacional de Capitales, a la Contraloría General de la República de Perú.

Este Task Force está integrado por la Contraloría General de la República de Perú que ejerce la Presidencia y participan como miembros la Secretaría General de la INTOSAI, la Cámara de Cuentas de la Federación Rusa, la Oficina General de Auditoría de los Estados Unidos de Norteamérica (GAO), y en representación de los Grupos Regionales de Trabajo de la INTOSAI las Entidades Fiscalizadoras Superiores de: Reino Unido (EUROSAI), Papua Nueva Guinea (ASOSAI), Egipto (ARABOSAI), Trinidad y Tobago (CAROSAI), Fiji (SPASAI) y Lesotho (AFROSAI).

Durante la primera y segunda reunión del Intosai Task Force (tercer trimestre 2003 y primer trimestre 2004) se revisó y debatió el programa de trabajo entre sus miembros, el cual fue aprobado en el último trimestre 2004 en la Asamblea General de Intosai, en Budapest, Hungría.

1. LOGROS DEL TASK FORCE ON "FIGHT AGAINST INTERNATIONAL MONEY LAUNDERING - FAIML

1.1. Plan de Trabajo para el Task Force – FAIM aprobado por el INTOSAI en el año 2004, En Budapest – Hungría.

1.2. La página web sobre Lavado Internacional de Dinero elaborada por la Contraloría General de la República de Perú, con la intención de convertirla en un foro de interacción permanente a nivel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores:(http://www.contraloria.gob.pe/task_force/index.htm)

1.3. Políticas, actividades y asignación de responsabilidades del Grupo, así como recomendaciones sobre capacitación e investigación.

1.4. Compendio Resumen de lecturas y convenios en materia de lucha contra el lavado de dinero, (Summary of Documents, Fight against International Money Laundering), elaborado por la EFS de Perú, el mismo que fuera posteriormente distribuido a los miembros de la OLACEFS e INTOSAI y colgado en la página web http://www.contraloria.gob.pe/task_force/index.htm.

1.5. En las reuniones de trabajos se contó con la presencia de especialistas en materia de antilavado de dinero, de las EFS de Estados Unidos y Perú.

1.6. Se iniciaron conversaciones para establecer alianzas de cooperación o asistencia técnica entre el Grupo Egmont y este grupo de trabajo, con el objeto de compartir conocimientos y experiencias, que enriquecerán los miembros de la INTOSAI.

1.7. Proyecto de convenio entre el Grupo Egmont y el Working Group aprobado en Lesotho.

1.8. Se logró la inclusión del grupo en GAFISUD¹, como miembro observador en sus sesiones plenarias.

1.9. La modificación y extensión del Grupo de Tareas (Task Force) a Grupo de trabajo (Working Group) para la Lucha contra la Corrupción y Lavado Internacional de Dinero, aprobada en noviembre 2007 en México.

¹GAFISUD es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a los países de América del Sur para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra ambos temas y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros.

1.10. Un libro con los principales acuerdos tomados por el grupo de tareas desde el 2003 hasta el 2007; “TASK FORCE ANNALS, FIGHT AGAINST INTERNATIONAL MONEY LAUNDERING”, que fué distribuido entre los países miembros del INTOSAI y colgado en la página web del Grupo de Trabajo de “Lucha contra la Corrupción y Lavado Internacional de Dinero”.

2. WORKING GROUP“FIGHT AGAINST CORRUPTION AND INTERNATIONAL MONEY LAUNDERING - FACIML

2.1 Siendo los objetivos del ex Intosai Task Force de amplio alcance, así como de continua coordinación y permanente ejecución, este trabajo técnico requería ser fortalecido y reforzado de forma sólida, proponiéndose a la INTOSAI las siguientes acciones:

- a) Cambiar o modificar el estado actual de Task Force “Lucha Contra el Lavado Internacional de Dinero” a otra situación en la Organización Internacional (Grupo de Trabajo), que por su importancia técnica se requería ampliar sus facultades para utilizar diversas herramientas que le permita trabajar con los mejores perfiles de las EFS para desarrollar y conducir guías de auditoría.
- b) Ampliación del alcance del Task Force FAIML al tema sobre lucha contra la corrupción, considerando que para el corrupto (sea funcionario público o no) pueda disponer libremente del producto de la corrupción resulta necesario, que éste tenga la apariencia de lícito, recurriendo para ello al lavado de dinero y activos como mecanismo usual por el cual protegen y legalizan los bienes productos de la corrupción. Constituyéndose, por ello, el lavado de dinero como la etapa final del proceso de corrupción al convertir en lícito los bienes ilícitamente obtenidos y siendo, a la vez, el lavado de activos en sí mismo un sofisticado acto de corrupción.

En consecuencia, debido a su estrecha vinculación, resultaba adecuado que el Task Force estudie ambos temas de manera conjunta e integral para proponer políticas, estrategias y acciones a las EFS que les permita actuar contra estos flagelos, así como entrenarlas con las herramientas técnicas adecuadas para seguir y recuperar los bienes del Estado ilícitamente desviados. Las EFS detectarían actos de corrupción y buscarían la reversión de los bienes del Estado afectados, con lo cual se lograría cumplir con los principios de eficacia y eficiencia que guían al control gubernamental.

Dichas solicitudes fueron aprobadas, en México durante la Asamblea General de Intosai en Noviembre 2007.

2.2 En la reunión de trabajo llevada a cabo 5 Marzo del 2008 en Lima – Perú, se aprobó el plan de Trabajo del Working Group on “Fight against Corruption and International Money Laundering” 2008 – 2011.

2.3 En los últimos 4 meses, el grado de avance del Plan de Trabajo 2008-2011 del Working Group on “Fight against Corruption and International Money Laundering, fue del 46%:

2.3.1 Publicidad de la website "INTOSAI Working Group on Fight Against Corruption & International Money laundering ":

http://www.contraloria.gob.pe/task_force/index.htm:

- La página web se actualizó con la información producto de la información de las reuniones del Grupo de Trabajo realizadas en los meses de marzo y julio 2008.
- Inclusión de rubro anticorrupción, insertando documentación y enlaces.
- Inclusión dentro de Temas de Interés, cursos y programas para la detección y la lucha contra el blanqueo de capitales.

2.3.2 Activación del foro de discusión virtual, a la fecha los miembros del grupo tienen los códigos de acceso al foro.

2.3.3 Proyecto de cuestionario elaborado por la EFS Egipto, para ampliar los conocimientos acerca la función, programas, estrategias y políticas de las EFS sobre lucha contra la corrupción, en elaboración el aporte de los otros miembros

2.3.4 Pre Proyecto de directrices dirigido a supervisión de las EFS sobre el Sistema de prevención de lavado Internacional de Dinero, elaborado por la EFS de Rusia, complementándose con las contribuciones presentadas por los EFS de Perú.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 al 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

Mejores Practicas en la lucha contra el lavado internacional
de dinero y la corrupción

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

EGIPTO

Discurso de la EFS de Egipto,
futuro Presidente del Grupo de Trabajo de la INTOSAI para la Lucha contra el
Blanqueo Internacional de Capitales y la Corrupción

Estimado Dr. Josef Moser, Presidente del Tribunal de Cuentas de la República de Austria y Secretario General de la INTOSAI, distinguido representante de las Naciones Unidas, Presidentes y Miembros de las EFS, honorables invitados.

Permítanme que dé la bienvenida a todos ustedes en nombre del Excelentísimo Señor Dr. Gawdet El-Malt, Presidente de la EFS de Egipto y Presidente del Grupo de Trabajo de la INTOSAI para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y la Corrupción, que lamentablemente no puede estar con nosotros hoy por urgentes exigencias profesionales.

Nuestro simposio se ocupa de una de las cuestiones más importantes que repercuten negativamente en nuestras sociedades y economías, a saber: la corrupción. Se trata de una cuestión a la que todos tratamos de hacer frente, ya sea individualmente por medio de nuestras respectivas EFS o en común por nuestra pertenencia a la INTOSAI, con el objetivo de eliminarla, sobre todo en las presentes circunstancias de crisis económica mundial, que sigue afectando duramente a las economías de muchos países desarrollados y en desarrollo y supone una carga añadida a la que ya pesa sobre nosotros.

En cuanto a la importancia de la cuestión de la corrupción y la preocupación de las EFS por combatirla, en la 50ª reunión del Comité Directivo de la INTOSAI, celebrada en Viena en octubre de 2002, se decidió crear una Task Force para la lucha contra el blanqueo internacional de capitales y la corrupción formada por los siguientes miembros:

- El Contralor General del Perú, en calidad de Presidente de la Task Force y Representante de la OLACEFS;
- La GAO de los Estados Unidos de América;
- La Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia;
- La Secretaría General de la INTOSAI, Viena, Austria.

Además, representantes de otros Grupos Regionales de Trabajo de la INTOSAI:

- EUROSAI: Oficina Nacional de Auditoría – Reino Unido;
- ASOSAI: Oficina del Auditor General – Papua Nueva Guinea;
- ARABOSAI: Organización Central de Auditoría – República Árabe de Egipto;
- CAROSAI: Departamento del Auditor General – Trinidad y Tabago;
- SPASAI: Oficina del Auditor General – Fiji;
- AFROSAI: Oficina del Auditor General – Lesotho.

Se encomendó a la Task Force un plan de trabajo para que lo pusiera en práctica, y en el XIX INCOSAI, celebrado en México en 2007, se decidió transformarla en un Grupo de Trabajo bajo la presidencia de la EFS del Perú.

Su primera reunión tuvo lugar en Lima (Perú) en marzo de 2008 y en ella se decidió adoptar el plan de trabajo del Grupo de Trabajo para 2008-2011, con la misión de “promover un papel dinamizador y la cooperación entre la INTOSAI y sus miembros en lo referente a la lucha contra el blanqueo de dinero y la corrupción de manera compatible con las competencias de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y los requisitos de independencia de la INTOSAI.”

Para llevar a cabo esa tarea, hemos convenido en los siguientes objetivos:

Objetivo 1:

Promover la cooperación y el apoyo mutuos en la INTOSAI y las Entidades Fiscalizadoras Superiores para prevenir y detectar la corrupción y el blanqueo de dinero a fin de facilitar el intercambio de información para formular directrices que puedan emplear las EFS.

Objetivo 2:

Promover la cooperación entre la INTOSAI y las organizaciones internacionales dedicadas a la lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero.

Objetivo 3:

Determinar reglamentos, políticas, estrategias y programas nacionales en materia de blanqueo de dinero y corrupción que puedan emplear las EFS para detectar y prevenir la corrupción y el blanqueo de dinero.

Objetivo 4:

Determinar programas de formación pertinentes en materia de blanqueo de dinero y corrupción y colaborar con la IDI cuando resulte necesaria una formación especializada.

El Grupo de Trabajo definió las actividades necesarias para alcanzar cada uno de los objetivos, y durante la reunión se convino en que la respectiva EFS de cada miembro participante se encargue de una tarea para alcanzar uno de esos objetivos.

Los días 30 y 31 de julio, la EFS de Egipto acogió en El Cairo la segunda reunión del Grupo de Trabajo de la INTOSAI, en la que se pasó revista a los progresos realizados, la EFS de Egipto preparó un proyecto de cuestionario en relación con la puesta en

práctica del tercer objetivo en el que se introdujeron algunas enmiendas. Se encomendó a la EFS de Egipto y a la GAO de los Estados Unidos que introdujeran las mencionadas enmiendas y el cuestionario se encuentra ya en su fase final; posteriormente, se distribuirá a las EFS miembros de la INTOSAI y los resultados del análisis de las respuestas al cuestionario se examinarán durante la tercera reunión del Grupo de Trabajo, que se celebrará próximamente.

El sitio web del Grupo de Trabajo, de cuyo lanzamiento se encargó la EFS del Perú, está siendo actualizado por la EFS de Egipto. Se encomendó a la Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia que elaborara directrices para las EFS relativas a la lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero. El proyecto de directrices fue presentado durante la segunda reunión en El Cairo.

La GAO de los Estados Unidos prepara actualmente una lista de organizaciones que se ocupan de la lucha contra el blanqueo de dinero, y fomenta también la creación de conductos de comunicación y cooperación entre esas organizaciones y la INTOSAI.

De lo anteriormente dicho se desprende con claridad el gran interés que tienen todas las EFS del Grupo de Trabajo en desempeñar un papel dinamizador en la lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero.

Durante la segunda reunión del Grupo de Trabajo en El Cairo, las EFS de Egipto y de la Federación de Rusia declararon que estaban dispuestas a asumir la presidencia del Grupo como sucesoras de la EFS del Perú. Posteriormente, la EFS de la Federación de Rusia cedió amablemente la presidencia del Grupo de Trabajo a la EFS de Egipto.

El deseo de la EFS de Egipto de presidir el Grupo de Trabajo obedeció a su profunda convicción de la importancia que reviste participar en diversas organizaciones y entidades dedicadas a luchar contra la corrupción y el blanqueo de dinero, así como el valor añadido para enriquecer la experiencia ya adquirida, lo que permite su contribución eficaz al desempeño de las tareas que conlleva la presidencia del Grupo de Trabajo.

Cabe mencionar que la EFS egipcia es miembro activo de la Red Árabe de la Integridad y la Lucha contra la Corrupción, lo que responde a su convencimiento de la importancia de los mecanismos y acuerdos internacionales, especialmente los instrumentos de las Naciones Unidas para la lucha contra la corrupción, así como las leyes y reglamentaciones estrictas y de obligado cumplimiento como medios de control jurídico de amplio alcance que ayudan a los países a adoptar las medidas necesarias para hacer frente a la corrupción y combatirla con eficacia y eficiencia y a fomentar la cooperación internacional.

Al transformar la Task Force en un Grupo de Trabajo de la INTOSAI para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y la Corrupción, se brinda la oportunidad a todas las EFS de integrarse como miembros en dicho Grupo y no limitarse a la representación en los grupos regionales de trabajo.

La EFS de Indonesia y la EFS de México ya son miembros del Grupo de Trabajo. El número de EFS miembros ya en el Grupo de Trabajo asciende a 11, y el Grupo se propone que otras EFS ingresen en él.

Como todos nosotros sabemos, la corrupción y el blanqueo de dinero son un peligro acechante que amenaza por igual a los países en desarrollo y a los desarrollados, y repito que este peligro se multiplica en las precarias condiciones derivadas de la crisis económica, por lo que resulta indispensable aunar nuestras fuerzas para hacerle frente.

En este contexto, agradecemos a la EFS de Indonesia que haya acogido la tercera reunión del Grupo de Trabajo, que se celebrará en julio de 2009.

El Grupo de Trabajo de la INTOSAI para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y la Corrupción espera recibir de todas las EFS miembros de la INTOSAI sus contribuciones a las actividades del Grupo de Trabajo para ayudar a éste a realizar eficazmente su tarea en beneficio de la INTOSAI y las EFS miembros.

Esperamos que:

- 1 - Todas las EFS miembros de la INTOSAI rellenen el cuestionario relativo a la lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero con transparencia e integridad con objeto de servir a sus objetivos, lo que a su vez ayudará a la INTOSAI y sus miembros a combatir la corrupción eficazmente.
- 2 - Se reciban más solicitudes de adhesión de otras EFS para integrarse en el Grupo de Trabajo de la INTOSAI para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales y la Corrupción a fin de impulsar los progresos del Grupo de Trabajo que permitan el intercambio de experiencias entre sus miembros y los miembros de la INTOSAI, puesto que ese es el lema de la INTOSAI.
- 3 - Para aumentar los beneficios derivados de las actividades del Grupo de Trabajo, las EFS miembros se ofrezcan amablemente a traducir los documentos del Grupo de Trabajo a los cinco idiomas oficiales de la INTOSAI (alemán, árabe, español, francés e inglés).
- 4 - Todas las EFS apliquen los principios rectores y las recomendaciones del Grupo de Trabajo para desarrollar eficazmente sus actividades y mejorar así la actuación en la lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero.

Señoras y señores, muchas gracias por su atención.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 al 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

UN/INTOSAI Platform: Focus Area Fighting Corruption

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

KOREA

Contents

1. Introduction	2
2. The Korean Experience.....	3
2.1. Historical Background	3
2.2. Corruption Control Mechanisms in Korea	4
2.3. The Role of the SAI of Korea in the Fight against Corruption	5
2.4. Lessons Learned from the Korean Experiences	7
3. UN-INTOSAI Platform on Public Accountability: Focus Area Fight against Corruption	8
3.1. INTOSAI's External Strategy and Establishment of the UN-INTOSAI Platform.....	8
3.2. Platform Focus Area "Fighting Corruption and International Money- Laundering"	9

1. Introduction

The presence of auditing can be found in almost all the ancient civilizations, dating back to as early as 3,500 BC. In other words, corruption has existed from ancient times to the present - and it can be found virtually everywhere – in the private as well as the public sector, in all countries, rich or poor. Acknowledging this universality of corruption in all political and administrative systems, at all times, and regardless of historical backgrounds, some scholars recognize corruption as a “regular and integral part of all political and administrative systems.” Some may even go further by saying that corruption is the much-needed grease for a rigid administration. For example, Samuel P. Huntington argued in his 1968 book on Political Order in Changing Societies that “In terms of economic growth, the only thing worse than a society with a rigid, over-centralized dishonest bureaucracy is the one with a rigid, over-centralized honest bureaucracy.”

These conceptions on corruption may induce us to have very low expectations on what we can do about corruption. But what is also true about corruption is that there exist notable differences in its level amongst different sectors, regions, and countries, as can be seen, for instance, from the Transparency International Index. A couple of very important questions arise from this observation:

How can we explain these apparent differences in the extent of corruption?

Is it possible to make systematic improvements in fighting against corruption by benchmarking others’ experiences or good practices?

As Professor Robert Klitgaard, one of the leading experts on corruption, pointed out, countries have trouble fighting corruption not just because they lack sufficient will but also because they lack sufficient local capabilities. Insufficient local capabilities in turn are constrained by high costs, insufficient efforts, or a lack of know-how. International cooperation can help enhance both the will to fight corruption and the capability to do so. By providing necessary aid to support market-oriented reforms and improved governance through diagnostic studies, guidance, and conferences, international cooperation can help. Also the international conventions on corruption explicitly call for changes in both the government and corporate sectors. Governments are required to have in place an anti-corruption system that meets the minimum requirements of the international community. Companies are also required to engage in fair practices in the global competitive market. The latest Siemens bribery scandal shows clearly how important it is to have effective cross-border cooperation among law enforcement officials in order to enhance the probability that the perpetrator of corruption would be caught in this era of global economy. There is more.

Many valuable partnership opportunities are passed without even a try and it is time to consider the two questions raised above from the perspective of what role should be taken by a SAI and by INTOSAI. I am going to present the Korean experience which might give you some useful insights with regard to the kind of role a SAI should take in the fight against corruption. As you know, Korea is one of the very few countries that have successfully achieved both democracy and economic development. Then I am going to introduce to you the work plan of the UN-INTOSAI Platform on Public Accountability which is the centerpiece of both UN and INTOSAI's current efforts to establish external partnership with each other.

2. The Korean Experience

2.1. Historical Background

Korea accomplished an economic miracle out of ashes from the Korean War (1950-1953), having recorded an average annual GDP growth rate higher than 8 percent for over three decades since the early 1960's. In less than two generations, Korea has established itself as a global leader in information technology and genetic engineering as well as an industrial powerhouse in semiconductor, high-end electronics, shipbuilding, steel and automobiles. The history of Korean economic development has been a series of challenges and efforts to overcome them.

The government-led, export-oriented development strategy worked really well for Korea. It was the government, not the markets, who decided on investment priorities and resource allocations, and even picked winners. I think the expression "Korea, Incorporated" suits the situation best. The government-led growth-first strategy in Korea inevitably resulted in fertile ground for corruption. For instance, increased monopoly and discretionary power of the state, more regulations and authorizations, spending on public projects, policy orientation towards input mobilization, concentration of power on administration, reliance on extra-budgetary accounts or fast track measures that might cause lack of transparency and etc. Then, how could the Korea, Inc. stand all these negative factors for such a sustained period?

After all, we were quite fortunate to have a strong and uncorrupt leader, who had a very clear vision on development, and the leader himself was best supported by a competent and again uncorrupt bureaucracy. This sort of Weberian bureaucracy in Korea was due to the merit-based, centrally controlled recruitment, rotational job placement, and favorable pension system which effectively compensated for the low wages in the public sector. The pension for the government employees, by increasing the opportunity cost of losing one's job, proved to be a very effective tool to deter government officials from engaging in acts of corruption in Korea.

Although the government-driven strategy worked very well during the early stages of development, the government's role was not sustainable and it should evolve in accordance with the pace of industrialization. If not, the government may become a problem itself and hinders efforts for globalization and market economy stabilization. Therefore, government reform should proceed with the pace of industrialization and it should start with such questions like "what government should do" and "what government should not do."

The Korea Inc. paid a huge price for its lack of opportune government reform as it was hit hardest during the financial crisis in 1997. Among others, the collusive ties between politics and business, a legacy of sustained government-led development, was blamed for the crisis. Since then, the Korean government has accelerated an anti-corruption policy. To name a few major pillars of the anti-corruption infrastructure: Real Name Financial Transaction System [1993], Regulation Reform Committee [1998], Anti-Corruption Act and Money Laundering Prevention Act [2001], Korea Independent Commission Against Corruption (KICAC) [2002], and the Code of Conduct for Public Officials [2003].

There are still two radically contrasting views on Korea's economic success and corruption. Korea has been praised by many as a model developmental state where a competent and uncorrupt bureaucracy played a key role during Korea's rapid industrialization process. Since its financial crisis of 1997, however, this assessment modified abruptly to the extent that Korea has often been cited as an example of crony capitalism where collusive ties between politics and business resulted in Chaebol (business conglomerates) and rampant corruption.

2.2. Corruption Control Mechanisms in Korea

The Korean government is committed to achieve the goal of building a society that values integrity and transparency, with a belief that one of the most valuable legacies we can leave our children is a society that values integrity and transparency. In pursuit of this goal, the Korean government has adopted a co-operative corruption control system rather than establishing a single powerful agency based on the concern that a single agency might abuse its power and become a source of corruption itself.

There are a number of agencies involved. To name a few principal players: the Office of the President, the Prime Minister's Office, the Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC), the Office of the Public Prosecutors, the Ministry of Public Administration and Security (MOPAS), internal audit and inspection units, and the Board of Audit and Inspection (BAI), the SAI of Korea. But, with multitudes of principal players involved, the control system gets too fragmented and excessive, being

the cause of inefficiency in the fight against corruption and preventing public officials from creative performance.

The Office of the President (Senior Secretary to the President for Civil Affairs) is at the center of coordinating and monitoring policies and programs for promoting ethics and controlling corruption implemented by the administration. For this purpose, the Inter-agency Conference on Corruption chaired by the President was launched in January 2004. There are also working-level meetings on implementing and reviewing anti-corruption measures, which are run by the ACRC.

The ACRC, formerly Korea Independent Commission against Corruption (KICAC), was set up in 2002, as a dedicated anti-corruption agency. Its mission is to improve the legal and institutional frameworks for anti-corruption, formulate and enforce anti-corruption laws and policies, protect and reward whistle-blowers and enhance public awareness on the corruption issues. The ACRC does not have investigative authority and has to cooperate with the Prosecutors' Office in investigations.

The Supreme Prosecutors' Office (SPO) is in charge of criminal investigation, prosecution and related activities to detect crimes and to enforce sentence. Public prosecutors are vested with sole authority and responsibility for carrying out criminal investigations.

Within the executive, the MOPAS plays ethics-related roles such as managing the public disclosure of civil servants' assets system, conducting audits and inspections of local governments, and operating the Central Disciplinary Committee.

The Internal Audit and Inspection Units at the central and local public entities play a day-to-day internal control function.

2.3. The Role of the SAI of Korea in the Fight against Corruption

The Board of Audit and Inspection (BAI) is the supreme audit and inspection institution of Korea. The BAI is located under the President though its operative independence from the President is explicitly stated in the law. Actually, two functions of the BAI, auditing and inspection, were separated in the beginning. That is, in 1948, pursuant to the First Constitution and the Board of Audit Act, the Board of Audit was founded under the President as the supreme audit institution, whose responsibility was to audit the use of public money as stipulated by the law. At the same time, the Commission of Inspection was established separately by the Government Organization Act in 1948 to supervise and inspect the duties of the government officials. Two agencies, however, were merged into the current Board of Audit and Inspection in 1963 in accordance with the revised Constitution of 1962 and the new Board of Audit and Inspection Act of

1963. The merge of two functions was based on the recognition that auditing and inspection were so closely related that a line could not be clearly drawn between the two.

The BAI has a nationwide audit scope, inclusive of both central and local governments. It has the power to follow state funds wherever they are spent. The BAI also inspects the works performed by the government agencies and the duties of their employees in order to improve the operation and quality of government services. The remit of inspection is almost the same as that of audit except that those employed in the legislative and judiciary branches are not included. Though one of the goals of the BAI's inspection activities is to detect fraud and unlawful acts against government, the BAI is not provided with law enforcement authority or tools. In line with some other 'court' systems of state audit, the BAI has the power to judge and punish those it finds guilty of violations of financial regulations. The BAI can impose a reparation order on the liable accounting official. The BAI also makes legal decisions on protests and complaints against agency actions as well as the BAI's adjudication decisions.

Since there are no direct ways of measuring corruption, and indirect measures like survey results or news articles are usually used instead, an SAI should be careful in selecting its audit strategy. Too much emphasis on chasing down fraud and unlawful acts might have adverse effects on people's perception of corruption level and government credibility. Sporadic anti-corruption campaigns, therefore, are the least effective if preventive measures are not followed.

Focus on prevention can be best explained by the following formula: $C = M + D - A$. That is, corruption (C) equals monopoly (M) plus discretion (D) minus accountability (A). When an organization or a person has a monopoly power over a good or service, has the discretion to decide who will receive it and how much that person will get, and if not accountable, corruption increases. Combating corruption begins with designing better systems to reduce monopolies other than natural monopolies, clearly define official discretion and enhance transparency.

To give you an example on BAI's approach to fix the system that breeds corruption, let me explain BAI's audit on the special procurement program in which government made exclusive collective procurement contracts with small business associations in order to ensure a fair share for the small business firms in the government procurement markets. The audit was initiated with the tip of information on potential mismanagement and abuse of power at many small business associations that were obtained by the BAI inspection teams. After a comprehensive study, the audit found that the practices of using graft and kickbacks rather than a sound competition were prevalent at the majority of small business associations when they made decisions on allocating the contracted amounts among their member firms and the program objectives were not possibly

attained. So the BAI recommended the abolition of the program which was adopted by the government.

In addition to preventive audit, the BAI has long taken the strategy of open audit and systematic audit. The open audit means that the BAI does not assume monopoly position on choosing what to audit but opens up the selection process to other stakeholders. In 1996, the BAI introduced the citizens' audit request system in which civil society organizations (CSOs) or over 300 adult citizens may formally request the BAI to audit specific issues related to, for example, abuse or mismanagement of public funds.

2.4. Lessons Learned from the Korean Experiences

The BAI's strengths can be found in its ample authority encompassing auditing and inspection, sufficient audit and inspection remit, cooperative (open) audit system, highest integrity of its staff members, and high recognition from the public. Authority to both audit and inspect allows the BAI to effectively focus on prevention of corruption with well-functioning feedback between audit and inspection activities. Open audit system also helps the BAI refine the audit profile from the perspective of the public and detect corruption incidents that are hardly detectable otherwise.

With diverse historical backgrounds and political environments, it may not be possible for an SAI to extend its scope of authority or strengthen its audit remit. What is important is to help institutionalize various kinds of control mechanisms like an independent office of public auditing, an election commission in order to limit and enforce rules on campaign contributions in democratic elections, independent investigating agencies, an office of local ombudsman, citizens' watchdog committees providing information and monitoring services, and to establish and maintain effective partnerships with them.

The following lessons learned can be extracted from the Korean experience on fighting against corruption.

All varieties of corruption may be equally harmful in the longer-run.

Political will matters but know-how's also matter in the fight against corruption.

Focus on prevention and fix the systems that breed corruption; and be patient with the results, there is no quick win against corruption.

Establish an effective cooperation and coordination system among related agencies. An SAI should play an active and strategic role of targeting weaknesses in the government's fight against corruption.

3. UN-INTOSAI Platform on Public Accountability: Focus Area Fight against Corruption

3.1. INTOSAI's External Strategy and Establishment of the UN-INTOSAI Platform

INTOSAI was established in 1953 with 34 member countries. It has now grown into a full-fledged international organization with a membership of 192 including three associate members. In the process, INTOSAI has contributed remarkably to improving the quality of public sector audit, in particular, by further developing audit, accounting and internal control standards. It has also worked in concert with its members to deal with current audit issues such as the environment, information technology and the fight against corruption and international money laundering.

In order to respond to the challenges of the 21st century, INTOSAI adopted its first-ever Strategic Plan 2005-2010 in which INTOSAI set four strategic goals of establishing global auditing standards, strengthening the capacity: SAIs, stimulating knowledge-sharing and knowledge services among SAIs, and being a model international institution. The INTOSAI Strategic Plan proposes to develop partnership with international development organizations in the works of strengthening public governance and accountability, and fighting against corruption and fraud.

Against this backdrop, the members of INTOSAI at its 19th Congress in November 2007 in Mexico decided unanimously to establish the UN/INTOSAI Platform on Public Accountability. The Board of Audit and Inspection of Korea was elected as Chair of the Platform. The United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), a co-organizer of this UN/INTOSAI seminar and a long-time partner in the achievement of the common goals and objectives between the two institutions, was invited as a United Nations counterpart of the Platform. The INTOSAI General Secretariat also joined the UNDESA and the BAI to lay the foundation for the Platform.

At the 58th INTOSAI Governing Board Meeting in November 2008 here in Vienna, the Platform Work Plan was submitted and approved.

Purpose

The mission of the Platform is to identify more cooperation opportunities and translate them into concrete action so that more substantive cooperation and coordination take place particularly in the areas of common interests and/or shared goals.

Focus Areas

The Platform shall primarily focus on, but not limited to, the following areas:

- Value and benefits of SAIs and international organizations in partnership with Civil Society Organizations (CSOs)
- Capacity building of SAIs
- Follow-up and audit of cross-border funding for disaster-relief funds; and
- Fighting corruption and international money laundering.

These focus areas of cooperation have been selected on the basis of assessment that there exist established entities and needs for cooperation within INTOSAI and UN respectively. The Platform will first work on the focus area on value and benefits of SAIs and international organizations in partnership with CSOs. This project aims at, for example, enhanced accountability and alignment of public services to citizens' needs in such important areas as achievement of the United Nations Millennium Development Goals (MDGs). The Platform is going to take a step by step approach so that the second one will be chosen based on the cooperation needs of the related entities of UN and INTOSAI.

3.2. Platform Focus Area "Fighting Corruption and International Money-Laundering"

The current work plan of the INTOSAI Working Group on Fight against Corruption and International Money Laundering (FACIML) is perfectly in line with the Platform's approach. According to the FACIML Work Plan 2008-2011, its objectives comprises promoting cooperation between INTOSAI and international organizations involved in the fight against corruption and international money laundering. In order to achieve this objective, FACIML plans to identify key international partners and develop communication and cooperation channels with them. The Platform may help FACIML and its international partners develop and engage in more substantive cooperation projects in the near future.

I believe that the situation is more or less the same for other relevant INTOSAI professional committees and working groups, looking out for external partnerships in order to achieve their objectives more effectively and efficiently. It is a positive signal indeed from the perspective of both INTOSAI and UN.

This year the Platform will focus on moving forward the first cooperation project, the Value and Benefits of SAIs and International Organizations in Partnership with Civil Society Organizations. We are going to establish its Area Steering Committee by May - its membership and chairmanship, first and then more detailed work plan for this focus area. At the same time we are going to set up an official web-site for the Platform as an internal and external communication tool. If these preparations are done, I would expect that the First Meeting will be held around at the end of August or early September in Seoul where the detailed work plan with assignment among members and road-map can be fixed. This detailed plan will be reported to the INTOSAI Governing Board at the next Governing Board Meeting in South Africa.

The target timeline for the first cooperation project will be to produce a concrete output in the form of international conference on the issue, for instance, before the next INCOSAI in South Africa. Meanwhile, the development of other focus areas of cooperation, including the fight against corruption, will proceed in accordance with the needs of the relevant UN and INTOSAI entities.

This initiative will undoubtedly contribute to intensifying INTOSAI's collaboration with the United Nations by allowing INTOSAI to partner with United Nations entities and at the same time to align INTOSAI and its member SAIs with the goals and objectives of the international community, particularly with the United Nations Millennium Development Goals (MDGs). Cooperation activities will also enable the United Nations to target the specific benefits of international government audit on combating waste, mismanagement, corruption and money laundering, thereby ensuring transparent and efficient public financial management for the benefit of society.

INTOSAI should not rest on its past success nor tie up itself with its independence principle. Rather, it should work proactively to meet the challenges of the 21st century. I believe that with a remarkable success of the current Strategic Plan, a solid foundation for developing external partnership has been laid in order to effectively accomplish our strategic goals. It is now up to each and every SAI to actively take part in the implementation of the Strategic Plan in order to reach these goals. I know that we can count on our own efforts to ensure that INTOSAI continues to move forward.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 a 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي وأحد من الفقر

Las experiencias de la Oficina Estatal de Auditoría de Hungría
en la lucha contra la corrupción

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

HUNGRÍA

Índice

I. LAS ACTIVIDADES DE LA OFICINA ESTATAL DE AUDITORÍA DE HUNGRÍA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	2
1.) La actividad de auditoría de la OEA	2
A.) Contratación pública	3
B.) Funciones de control interno	3
C.) Financiación de los partidos políticos.....	3
2.) Estudios	4
Desarrollo económico	4
Falta de democracia.....	4
Aceptación social	5
3.) Inicio de procedimientos penales.....	5
II. RECIENTE INICIATIVA DE LA OEA – PROYECTO “TWINNING LIGHT” ...	5
● El criterio de integridad y la prevención	6
● El riesgo para la integridad.....	6
● Vulnerabilidades	6
● El esbozo del método de evaluación del riesgo	7
● Esquematización de los riesgos para la integridad	7
III. CONCLUSIÓN	8

I. LAS ACTIVIDADES DE LA OFICINA ESTATAL DE AUDITORÍA DE HUNGRÍA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Oficina Estatal de Auditoría (OEA) de Hungría ha subrayado en varias ocasiones, y en distintos foros nacionales e internacionales, la necesidad de redoblar la lucha contra la corrupción y aumentar la transparencia y la rendición de cuentas del sector público.

¿En qué se caracterizan las actividades de la OEA de Hungría en este terreno? Nuestra OEA participa en la lucha contra la corrupción de *tres* maneras.

- En primer lugar, durante sus auditorías, la OEA presta especial atención a determinar los riesgos de corrupción y exponerlos.
- En segundo lugar, la OEA también ha preparado varias ponencias recapitulativas que suscitan un gran interés – en ellas se analizan las razones de la corrupción y se indican los riesgos y las tendencias.
- En tercer lugar, en los casos en los que existe fundamento para ello, la OEA inicia el procedimiento sancionador de los delitos cometidos.

1.) La actividad de auditoría de la OEA

La OEA presta particular atención al descubrimiento y la exposición de esferas vulnerables a la corrupción durante su actividad de auditoría. En nuestras auditorías clasificamos la transparencia de la operación y el grado de rendición de cuentas de los cuadros directivos, señalando a la atención los riesgos de corrupción y la posibilidad de que ocurran hechos de esa naturaleza.

Los riesgos de corrupción que se plantean en relación con la economía de mercado y la evolución conexas de la hacienda pública predominan sobre todo en las tres esferas que se citan a continuación, en función de la experiencia extraída de las investigaciones de la oficina de auditoría. Se trata de las siguientes:

- La contratación pública
- Las funciones de control interno
- La financiación de los partidos políticos.

A.) Contratación pública

Los principales factores de riesgo en el funcionamiento del sistema – basados en nuestra experiencia de auditores – pueden clasificarse como sigue:

- a.) *Las reglas institucionales de régimen interior concebidas para facilitar la aplicación local de las leyes son deficientes.*
- b.) *Los encargados de aplicar la ley no están suficientemente preparados y las condiciones materiales y del personal para velar por el cumplimiento de la ley no son las adecuadas.*
- c.) *La reducción de los riesgos de corrupción se vio obstaculizada por las limitaciones de la fiscalización financiera o los bastiones erigidos para proteger los secretos comerciales.*

Cabe deducir que, si se eliminan esas deficiencias, puede reducirse la mayor parte de los actuales riesgos de corrupción evidentes en la esfera de la contratación pública (a este respecto, la “ley de bolsillos transparentes” promulgada en 2003 es una medida progresista, gracias a la cual se puede rastrear la senda seguida por los fondos públicos hasta el “usuario final”).

B.) Funciones de control interno

La otra gran esfera de riesgos de corrupción es la función de control interno, débil e insuficiente.

Que el sistema de auditoría interna ajustado a las nuevas circunstancias se desarrollara con más lentitud de lo que hubiera sido posible se puede atribuir también a las actitudes y los enfoques adoptados para ello.

Siguen siendo tareas urgentes mejorar la eficiencia del funcionamiento sistemático de la fiscalización de las finanzas públicas (auditorías por la OEA, por el Gobierno y por los servicios de auditoría interna de las distintas instituciones), reforzar la coordinación entre los distintos niveles, adaptarlos entre sí y crear las condiciones necesarias para la cooperación y el aprovechamiento mutuo de las experiencias.

C.) Financiación de los partidos políticos

Un riesgo concreto de corrupción está ligado a la financiación de los partidos políticos. Hoy en día, los principales factores de riesgo son los siguientes. Debido a las lagunas de la legislación, el funcionamiento de las empresas – y de sus socios – creadas por los

partidos políticos no es transparente, como tampoco lo son las actividades de las fundaciones “recaudadoras de fondos” organizadas por el sector privado con la finalidad de prestar apoyo político. Las vigentes restricciones de las atribuciones (sector privado) suponen que aún no se ha resuelto la cuestión del control de esas empresas y fundaciones. La situación es parecida en lo que se refiere a la rendición de cuentas de la campaña electoral.

También se ha demostrado sin lugar a dudas la necesidad de promulgar una nueva ley electoral que garantice la transparencia de la financiación de las campañas. La OEA también ha preparado recomendaciones sobre la reforma de la Ley de procedimiento electoral, y cabe esperar que contribuyan al aumento de la transparencia y la rendición de cuentas en materia de gastos de campaña.

2.) Estudios

Como ya he mencionado, la OEA también prepara estudios exhaustivos. A continuación se analizarán los principales riesgos.

Según nuestro estudio – y en concordancia con las conclusiones de varios estudios internacionales – entre los principales motivos de la corrupción figuran

- un menor nivel de desarrollo,
- la falta de democracia y
- la aceptación social.

Desarrollo económico

Podemos afirmar que las cifras de los índices de corrupción guardan una estrecha correlación con el nivel de desarrollo económico, es decir, cuanto más bajo sea el nivel de desarrollo económico, tanto mayor será la corrupción.

Falta de democracia

Según nuestro análisis, es evidente que la corrupción es prácticamente inexistente allí donde la democracia es auténtica y rige un sistema de rotación política, donde se introducen reformas y donde nadie pueda estar seguro de que sus actividades y su abuso de poder permanezcan en secreto para siempre.

Aceptación social

El tercer grupo de motivos para la existencia de la corrupción puede caracterizarse por la forma en que la sociedad y el sistema de valores aceptan y toleran los distintos fenómenos de corrupción y en qué sentido evoluciona esa mentalidad.

3.) Inicio de procedimientos penales

De conformidad con la Ley sobre la OEA de Hungría, si un auditor determina que existen sospechas fundadas de que se ha cometido un delito, notificará sus conclusiones a la autoridad competente – por regla general, la policía o el Ministerio Fiscal – sin dilación. Desde 1990, la OEA de Hungría ha iniciado procedimientos penales en varios casos, principalmente por existir sospechas de una infracción de las reglas de contabilidad.

II. RECIENTE INICIATIVA DE LA OEA – PROYECTO “TWINNING LIGHT”

La OEA desempeña un papel activo en los esfuerzos por luchar contra la corrupción y fomenta el fortalecimiento de la política del Gobierno húngaro contra la corrupción. Un representante de la OEA ha estado presente en todas las organizaciones gubernamentales de lucha contra la corrupción, como el Consejo de Ética de la República y la Junta Consultiva para una Vida Pública sin Corrupción, y participa en la labor del Consejo de Coordinación de la Lucha contra la Corrupción.

Con este telón de fondo, la OEA ha tomado medidas para poner en marcha un proyecto de hermanamiento “Twinning Light” financiado por la Unión Europea que se centra en la preparación de una metodología de esquematización del riesgo de corrupción para seguir promoviendo las actividades de lucha contra la corrupción en Hungría. El Tribunal de Cuentas (NCA) de los Países Bajos ha aceptado participar como socio en este proyecto y compartir con la OEA sus conocimientos y experiencias en la materia.

Los objetivos concretos del proyecto consisten en elaborar una metodología de evaluación y esquematización de riesgos de corrupción en el sector público de Hungría. El resultado del proyecto contribuye también a la formulación de recomendaciones al Gobierno húngaro sobre las medidas de represión de la corrupción que han de adoptarse. Los resultados del proyecto han sido recogidos en el informe final sobre el estudio en agosto de 2008. Permítanme que me refiera brevemente a las principales experiencias del proyecto citado.

• El criterio de integridad y la prevención

Como ya he mencionado, existen varias definiciones y criterios de corrupción. La corrupción puede definirse en sentido estricto, por ejemplo, en el contexto del derecho penal (soborno). Sin embargo, muchos responsables de formular políticas y encargados de diseñar estrategias de lucha contra la corrupción se han dado cuenta de que una definición estricta no constituye la mejor base para prevenir la corrupción. Si se examina el problema desde esa perspectiva, la corrupción como fenómeno guarda estrecha relación con otros tipos de actos y conductas no deseables. Para prevenir esos actos nocivos, es importante contar con políticas que fomenten la buena conducta. Así pues, el ámbito se ha desplazado de la lucha contra la corrupción al fomento de la buena conducta o la 'integridad'. Este foco de atención ofrece mejores perspectivas para un enfoque más preventivo en el que la cuestión fundamental es la promoción y protección de la integridad en el sector público.

Así pues, la integridad es fruto de la buena administración y las buenas prácticas de empleo. Los riesgos para la integridad podrían socavar gravemente la confianza en la organización y, por ende, en su imagen y su continuidad.

• El riesgo para la integridad

Todas las organizaciones públicas son vulnerables y están expuestas en cierta medida a riesgos para la integridad. Las organizaciones deben ser conscientes de su vulnerabilidad y de los riesgos que corren, de forma que puedan adoptar medidas específicas. Pensar que se pueden evitar o excluir todos los riesgos no sólo es ilusorio, sino también desaconsejable. Para ello serían necesarios tantas reglas y procedimientos que la organización ya no podría funcionar. Los análisis del riesgo pueden coadyuvar a decidir qué medidas servirán para reducir a un nivel aceptable los riesgos para una organización.

• Vulnerabilidades

Las vulnerabilidades se definen a un nivel de abstracción más elevado, con una indicación de los ámbitos en los que las probabilidades de que surjan riesgos son mayores. Es útil centrarse en las vulnerabilidades, porque ello sirve para hacerse una buena idea de los posibles problemas y la forma de hacerles frente, sin tener que definir detalladamente todos los riesgos posibles. En el sector público, algunas áreas, actividades y procesos son intrínsecamente más vulnerables que otros a la corrupción, el fraude u otras infracciones de la integridad.

- **El esbozo del método de evaluación del riesgo**

La metodología de evaluación consiste en cinco medidas distintas que una organización puede adoptar mediante una autoevaluación o que pueden integrarse en un enfoque de auditoría.

a) **Análisis del objeto y sus procesos**

La primera medida consiste en definir y analizar la organización o entidad objeto de examen y sus procesos (primarios y secundarios).

b) **Evaluación de las vulnerabilidades**

En esta fase se realiza una estimación de la vulnerabilidad, es decir, la posible exposición a violaciones de la integridad de la entidad antes descrita.

c) **Evaluación de la capacidad de reacción o la madurez del sistema de control de la integridad**

En esta fase se evalúa la madurez de las medidas de integridad que, en su conjunto, constituyen el sistema de control de la integridad de la organización.

d) **Análisis de deficiencias, informe de evaluación y recomendaciones**

Esta última fase sirve para establecer el balance entre las vulnerabilidades y la capacidad de reacción o el nivel de madurez del sistema de control de la integridad. El análisis debe indicar con claridad las vulnerabilidades restantes después de cotejar las vulnerabilidades y los riesgos específicos para la integridad con las pertinentes medidas de verificación del sistema de control de la integridad.

e) **Recomendaciones para fortalecer las medidas de control**

El análisis de deficiencias aporta una contribución al informe de evaluación. La cuestión fundamental es determinar cuáles son las medidas más idóneas para hacer frente a las vulnerabilidades más importantes. De este ejercicio emanan recomendaciones para fortalecer la capacidad de reacción frente a riesgos para la integridad.

- **Esquematización de los riesgos para la integridad**

Un esquema de los riesgos ayuda a reconocer puntos débiles, formular posibles mejoras y asignar prioridades a las actividades.

Un esquema de los riesgos para la integridad en el sector público de Hungría puede contribuir a:

- determinar sectores vulnerables en el Gobierno húngaro;
- reconocer puntos fuertes y débiles en el sistema de integridad del sector público húngaro;
- formular mejoras y establecer un sistema de control de la integridad adecuado para las organizaciones gubernamentales húngaras;
- asignar prioridad a las actividades de investigación (represión);
- vigilar y evaluar las mejoras con el transcurso de los años.

La OEA de Hungría tiene previsto trazar el esquema de los riesgos para la integridad en el sector público húngaro, lo que también ayudará a las instituciones de auditoría a preparar sus programas de actuación. Por este motivo, hemos iniciado el proyecto financiado por la UE en la esfera de la lucha contra la corrupción.

III. CONCLUSIÓN

Podemos afirmar, como conclusión, que las EFS pueden determinar esferas vulnerables y señalar riesgos de corrupción en el sector público. Los distintos tipos de actividades de las EFS pueden alentar a los responsables de formular políticas a seguir perfeccionando la política de lucha contra la corrupción; asimismo, las EFS fomentan la integridad en el sector público.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 a 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung:
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي وأحد من الفقر

LE ROLE DU CONTROLE SUPERIEUR DE L'ETAT DANS LA LUTTE CONTRE LA
CORRUPTION

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

CAMEROUN

INTRODUCTION

Les services du Contrôle Supérieur de l'Etat constituent l'Institution Supérieure de contrôle des finances publiques du Cameroun. Ils sont chargés de l'audit externe.

A ce titre, ils ont notamment pour mission :

- La vérification, au niveau le plus élevé, des services publics, des établissements publics, des collectivités territoriales décentralisées et leurs établissements, des entreprises publiques et parapubliques, des liquidations administratives et judiciaires ainsi que des organismes, établissements et associations confessionnels ou laïcs bénéficiant des concours financiers, avals ou garanties de l'Etat ou des autres personnes morales publiques, sur les plans administratif, financier et stratégique ;
- le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat ;
- le contrôle de l'exécution des projets à financement extérieur ;
- l'évaluation des projets et programme ;
- les contrôles informatiques ;
- l'appui technique, méthodologique et pédagogique en matière de contrôle et de vérification de la gestion de la fortune publique, aux structures de contrôle administratif et d'audit interne d'autres départements ministériels et organisme publics et parapublics ;
- l'assistance du gouvernement dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de modernisation de l'Etat.

Les services du Contrôle Supérieur de l'Etat peuvent sur décision du Président de la République, effectuer des contrôles spécifiques auprès des entreprises et organismes mêmes privés, présentant un caractère stratégique pour l'économie ou la Défense Nationale.

L'Institution concourt à la sanction des ordonnateurs et gestionnaires des deniers publics dans les conditions prévues par les lois et règlements en vigueur. C'est ainsi que le Ministre Délégué, Chargé du Contrôle Supérieur de l'Etat préside le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière.

A bien y regarder, la mission première des services du Contrôle Supérieur de l'Etat n'est pas de lutter contre la Corruption. Mais à travers l'exercice au quotidien, de ses attributions, l'Institution contribue à la lutte contre les formes les plus perfides de la Corruption à savoir :

- Les fraudes de toutes sortes ;
- Les marchés fictifs ;
- Les détournements et distractions patents de fonds publics.

Vu sous cet angle, le Contrôle Supérieure de l'Etat constitue un maillon important et indispensable dans une lutte efficace et efficiente contre la Corruption à travers la réalisation des missions de vérification d'une part, et d'autre part par sa contribution à la sanction des ordonnateurs indélicats.

I- LE PROCESSUS DE CONSTATATION DES FAITS SUSCEPTIBLES D'ETRE QUALIFIES D'ACTES DE CORRUPTION

Les activités de contrôle, de vérification et d'audit du CONSUPE se réalisent à travers les missions mobiles de vérification. Au cours de ces missions de vérification, les cadres techniques de l'Institution exercent six types de contrôle :

- le contrôle de conformité et de régularité ;
- le contrôle financier ;
- le contrôle de performance ;
- l'évaluation des résultats de programme ;
- le contrôle de l'environnement ;
- des contrôles spécifiques.

Les missions de vérification s'effectuent dans le cadre d'un programme annuel de vérification approuvé par le Président de la République, et celui des vérifications spéciales qu'il prescrit. Ces missions sont composées d'Inspecteurs et de Contrôleurs d'Etat, assistés de Vérificateurs stagiaires répondant aux exigences de qualification prévues par la déclaration de LIMA.

Elles peuvent en cas de nécessité se voir inclure, des fonctionnaires ou agents provenant d'autres administrations. Ces missions qualifiées de conjointes sont dans tous les cas dirigées par un personnel technique des services du Contrôle Supérieur de l'Etat.

Pour l'exécution de certaines tâches spécifiques, liées à l'accomplissement des missions de vérification, les services du Contrôle Supérieur de l'Etat peuvent recourir à des experts publics ou, le cas échéant, à des experts privés agréés.

Au cours des missions mobiles de vérification, les membres des missions mobiles de vérification jouissent d'une indépendance totale vis-à-vis des administrations et organismes contrôlés, et disposent de tous les pouvoirs d'investigation.

Si au cours de leurs activités de vérification les membres des équipes mobiles de contrôle constatent des malversations grave et manifestes, le chef de mission peut proposer au Ministre Délégué ;

- la suspension de ses fonctions de la personne contrôlée ;
- la restriction ou l'interdiction de déplacement à l'étranger des responsables des services vérifiés ;
- la saisine de l'autorité compétente en vue de la mise sous hypothèque légale des biens et revenus des personnes mises en cause ;
- la saisine de l'autorité judiciaire compétente en vue de poursuites légales.

Les opérations de vérification qui aboutissent à la formulation des observations contenues dans le rapport final de la mission doivent se faire dans le strict respect des normes prescrites par l'INTOSAI dans le cadre du contrôle de la gestion des finances publiques.

Elles doivent avoir pour objectif essentiel, l'appréciation de la qualité de la gestion des services et organismes contrôlés. Cette appréciation se fait à travers :

- la constatation des irrégularités et des entorses à la réglementation ou aux principes et règles de bonne gestion ;
- la mesure et l'appréciation de l'efficacité et de l'économie de la gestion ;
- L'appréciation de la sincérité et de la fidélité des états financiers.

C'est à travers les opérations de vérification que des faits susceptibles d'être qualifiés d'actes de Corruption sont découverts et consignés dans les rapports de vérification dûment signés par tous les membres de l'équipe de mission. Ces rapports sont transmis au Président de la République qui après exploitation peut saisir soit la justice, soit le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière selon que les actes sont qualifiés d'infraction à la loi pénale ou d'irrégularité de gestion. Il est important de relever que certains faits relevés dans les rapports peuvent être qualifiés soit d'actes patents de Corruption, soit de facteurs déclenchants de la Corruption.

II- LES ACTES DE CORRUPTION GENERALEMENT RELEVES PAR LES MISSIONS DE VERIFICATION

La Corruption est généralement comprise comme l'abus de pouvoir à des fins personnelles. D'autres écoles de pensée assimilent les détournements patents des fonds publics aux actes de Corruption et les répriment comme tels.

Partant de cette définition de la Corruption, on peut conclure que certains faits relevés par les équipes mobiles de contrôle constituent des actes de Corruption.

A- Les irrégularités relevées par les missions de contrôle et susceptibles d'être qualifiées d'actes de Corruption

Les irrégularités sont relevées tant dans la gestion des services publics que dans les entreprises du secteur public. Il s'agit des irrégularités ci-après :

- les dépenses sans pièces justificatives ;
- le financement des projets fictifs ;
- l'exécution et le règlement de marchés fictifs ;
- le détournement des prêts par les bénéficiaires ;
- le non dépôt des fonds collectés dans les comptes bancaires des entités concernées ;
- le paiement d'avantages non prévus par la réglementation ;
- les déficits de caisse ;
- l'utilisation à des fins personnelles de biens publics ;
- le paiement sur caisse d'avance en espèces de la facture de règlement d'un marché passé de gré à gré sans l'autorisation prévue par le code des marchés publics ;
- le paiement d'honoraires pour études non réalisées ;
- l'octroi de prêts directs sans dossiers dûment constitués ;
- la restitution de la retenue de garantie avant la réception définitive d'un marché.

B- Les irrégularités pouvant constituer des facteurs déclenchants de la Corruption

Il s'agit des irrégularités qui, sans constituer des actes patents de Corruption, constituent tout de même des facteurs déclenchant de la Corruption.

Parmi ces actes on peut citer :

- la faiblesse ou l'inexistence voulue de l'organe de contrôle interne ;
- la mauvaise pratique délibérée des amortissements sur les acquisitions durables ;

- l'apposition par les Contrôleurs Financiers de visas sur des décisions accordant des avantages indus ;
- la passation des marchés de gré à gré en dehors des cas prévus par le code des marchés publics et sans autorisation préalable de l'autorité chargée des marchés publics ;
- l'enregistrement comptable des dépenses sans pièces justificatives dans le compte d'attente ;
- le virement irrégulier des crédits du budget d'investissement au budget de fonctionnement ;
- le visa de mandats par le Contrôleur Financier relatif à la modification irrégulière de l'affectation des crédits ;
- la prise de participations dans des projets manifestement ruineux.

Les irrégularités une fois constatées, sont consignées dans les rapports de vérification qui peuvent comme évoqué plus haut être transmis au Ministère public pour la mise en mouvement de l'action publique, et au Conseil de Discipline Budgétaire et Financière pour la sanction des irrégularités de gestion.

La qualification pénale des faits étant du ressort du ministère public, du juge d'instruction et du juge de jugement, les actes découverts par les missions de contrôle ne reçoivent dans les rapports de contrôle que la qualification d'irrégularité de gestion.

C- Le rôle du Contrôle Supérieur de l'Etat après transmission des rapports au Ministère public

Si l'exploitation du rapport transmis au Président de la République donne lieu à la transmission au parquet pour mise en mouvement de l'action publique en raison de la qualification pénale donnée aux faits, la justice peut, pour débrouiller les affaires qui lui sont soumises, faire appel aux Vérificateurs du Contrôle Supérieur de l'Etat en qualité d'experts.

Ceux-ci sont ainsi appelés à appuyer le Ministère public et la partie civile (ici l'Etat) à travers l'élaboration d'un rapport d'expertise qui permet d'éclairer la lanterne des Magistrats chargés de la poursuite et du Juge d'Instruction.

Il est arrivé qu'après avoir été commis comme experts par le Procureur de la République ou le Juge d'instruction selon le cas, les Vérificateurs du CONSUPE soient subséquemment appelés devant le juge de jugement comme témoins de l'accusation.

Cette collaboration entre les services judiciaires et le Contrôle Supérieur de l'Etat a été concrétisée dans les cas de poursuites engagées par le Ministère public contre les dirigeants et responsables de certaines entités publiques telles que le Crédit Foncier du

Cameroun (CFC), le Fonds d'Equipeement et d'Intervention Inter Communal (FEICOM), la Société Immobilière du Cameroun (SIC), le Port Autonome de Douala (PAD), le Ministère des postes et Télécommunication et le Ministère de la Santé publique pour ne citer que celles là.

Certaines poursuites ont déjà donné lieu à des condamnations, d'autres procès sont en cours.

D- La transmission du rapport au Conseil de Discipline Budgétaire et financière

Le Conseil de Discipline Budgétaire et financière (CDBF) est un organe interministériel, présidé par le Ministre Délégué, Chargé du Contrôle Supérieur de l'Etat à qui est dévolue la responsabilité de prendre des sanctions à l'encontre des agents publics patents ou de fait, coupables des irrégularités et fautes de gestion commises dans l'exercice de leurs fonctions. Ces irrégularités doivent avoir eu pour effet de porter préjudice aux intérêts de la puissance publique.

Sont justiciables du Conseil de Discipline Budgétaire et financière en raison des irrégularités et fautes de gestion commises dans l'exercice de leurs fonctions :

- les ordonnateurs et gestionnaires des crédits de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées, des entreprises et organismes publics et parapublics et toute autre personne agissant en cette qualité ;
- les agents publics exerçant d'autres fonctions à titre principal mais agissant occasionnellement ou subsidiairement comme ordonnateurs ou gestionnaires des crédits de l'Etat ;
- les commissaires aux comptes, censeurs et commissaires de gouvernement auprès des entreprises publiques et toutes personnes agissant en cette qualité. ;

Le Secrétariat Permanant qui est chargé de la gestion administrative et technique des dossiers soumis au Conseil fait partie des services du Contrôle Supérieur de l'Etat et constitue l'une des Divisions Opérationnelles de l'Institution.

Dans le cadre de la sanction des responsabilités des agents publics patents ou de fait mis en cause, le Conseil est saisi par :

- Le Président de la République ;
- Le premier Ministre ;
- Le Ministre en charge du Contrôle Supérieur de l'Etat ;
- Les Ministres supérieurs hiérarchiques des agents mis en cause ou ceux chargés de la tutelle des entreprises et organismes publics et para publics concernés.

Les mis en causes ne peuvent se présenter devant le Conseil qu'après qu'un rapport rédigé par un rapporteur désigné par le Président du Conseil ait été déposé devant cette instance.

De manière générale, les rapporteurs sont désignés parmi les cadres techniques de l'Institution (Inspecteurs d'Etat, Contrôleurs d'Etat et Vérificateurs Assistants).

Ils ont qualité pour procéder à toutes enquêtes et investigations utiles, et de se faire communiquer tous les documents et entendre tout témoin.

A l'issue de la procédure devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière, le Conseil prend une décision soit d'acquiescement, soit de sanction.

Les sanctions suivantes sont généralement infligées aux agents publics convaincus d'irrégularité de gestion :

- l'amende spéciale qui varie de 200.000 à 2.000.000 de F.CFA ;
- le débet à la charge de l'agent fautif représentant le montant du préjudice réel subi par la puissance publique ;
- l'interdiction d'assumer pendant un délai de cinq ans les fonctions d'Ordonnateur, de Gestionnaire de Crédit ou de Comptable dans une entité publique ;
- l'interdiction d'être responsable à quelque titre que ce soit pendant un délai de cinq ans de l'administration ou de la gestion des services et entreprises du secteur public.

Depuis bientôt deux ans, le conseil siège régulièrement et inflige effectivement aux agents publics fautifs les sanctions prévues par la loi 74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs, gestionnaires et gérants des crédits publics et des entreprises d'Etat telle que modifiée par la loi n° 76/4 du 8 juillet 1976, participant ainsi à l'assainissement de la gestion des finances publiques et la lutte contre la Corruption.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 a 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي وأحد من الفقر

La función de la Cámara Suprema de Control (NIK)
en la lucha contra la corrupción en Polonia

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

POLONIA

Estimados colegas:

1. La Cámara Suprema de Control (NIK) es la entidad fiscalizadora superior de Polonia.

Es una institución independiente del Gobierno y subordinada al Parlamento polaco. Sus funciones y mandatos vienen definidos en la Constitución polaca, lo que nos otorga una posición fuerte. La NIK es una entidad relativamente grande, ya que tiene unos 1.700 empleados en su sede de Varsovia y en 16 dependencias regionales. El mandato de auditoría de la NIK es amplio, pues abarca no sólo cuestiones financieras, sino también prácticamente todas las actividades de la administración autónoma local y, en algunos ámbitos, de las entidades privadas que ejecutan tareas públicas.

Lógicamente, una entidad como la NIK debe estar presente en la esfera de la lucha contra la corrupción. La presencia que desde hace muchos años hemos tenido en este ámbito ha servido en gran medida para determinar riesgos de corrupción en las actividades de las instituciones públicas.

2. La prevención es un factor dominante de nuestro enfoque frente a la corrupción.

La NIK no duplica las actividades de investigación de los órganos del Ministerio Fiscal. En Polonia contamos con un órgano especializado que se encarga de perseguir la corrupción. Se trata de la Oficina Central de Lucha contra la Corrupción. En sus auditorías, la NIK saca a la luz en ocasiones algunas circunstancias que indican la posible existencia de corrupción, en cuyo caso siempre las notificamos a los órganos del Ministerio Fiscal. Ahora bien, la principal prioridad se centra en descubrir irregularidades que indiquen la posible existencia de corrupción en el futuro.

3. Desde hace muchos años, la NIK ha incluido el examen del riesgo de corrupción en los programas de la mayoría de sus auditorías.

En el año 2000 se formuló en la NIK una Metodología de Lucha contra la Corrupción especial, consistente en un conjunto de varias docenas de preguntas básicas y muy directas que los auditores formulan con objeto de descubrir irregularidades expuestas a corrupción.

Nuestra Metodología proporciona directrices muy prácticas que facilitan descubrir mecanismos expuestos a corrupción. Se emplea también con fines de formación en órganos de auditoría tributaria, servicios aduaneros y organismos creados para luchar contra la corrupción. Me consta que nuestra Metodología también suscita el interés de nuestros interlocutores extranjeros.

4. Entre los mecanismos expuestos a corrupción que ha identificado la NIK, los cuatro siguientes revisten la mayor importancia práctica:

- la discreción para adoptar decisiones, es decir, cuando un funcionario no cuenta con criterios suficientemente claros para adoptar decisiones y puede actuar en gran medida como desee;
- el conflicto de intereses, es decir, cuando un funcionario no puede garantizar la imparcialidad;
- la ausencia o las deficiencias de control, comprendido el control interno;
- la ausencia de la debida transparencia en la manera de proceder.

5. La NIK presenta sus constataciones y conclusiones anticorrupción en distintos informes de auditoría y en estudios analíticos.

En los últimos años hemos publicado seis Análisis consecutivos del riesgo de corrupción en Polonia, elaborados en función de los resultados de 180 auditorías y que se consideran un diagnóstico valioso del riesgo de corrupción. Han sido examinados muy a menudo durante debates en Comités parlamentarios, así como en las sesiones plenarias del Parlamento polaco. Revisten sumo interés para la prensa y se citan a menudo en estudios académicos. El Informe Anual sobre las Actividades de la NIK, que se presenta al Parlamento, incluye también un capítulo de varias docenas de páginas dedicado a los riesgos de corrupción emanantes de las auditorías más recientes.

En 2008, el Comité de Control Estatal aprobó unas directrices amplias para las actividades que debían emprenderse con objeto de minimizar el riesgo de corrupción. Cabe subrayar que dichas directrices se basan casi exclusivamente en las sugerencias y conclusiones de la NIK.

6. Es natural que se pregunte acerca de la eficacia de esas actividades.

Por supuesto, esa eficacia no siempre es muy obvia e inmediata. La NIK se parece un poco a un médico que establece un diagnóstico y expide recetas, pero el enfermo no siempre observa sus consejos ni toma la medicina recetada. No obstante, como consecuencia de nuestros informes, se han producido por lo general muchos cambios que reducen el riesgo de corrupción. Por ejemplo, se han revisado y reformado los procedimientos para las compras del sector público; se ha implantado la divulgación de los contratos públicos tras su celebración; ha aumentado la transparencia en la Hacienda Pública. A propuesta de la NIK, se han incluido en la Ley Presupuestaria planes financieros de los organismos gubernamentales. También se han modificado los procedimientos para el funcionamiento de la policía mediante la introducción de una lista de multas fijas.

Hoy en día podemos afirmar que el riesgo de corrupción en Polonia está en disminución, pero la tentación de aprovecharse de los cargos públicos en beneficio propio probablemente no va a desaparecer. Como dice el refrán, “la ocasión hace al ladrón”, y el órgano de auditoría, en su condición de “vigilante”, da la alerta sobre los riesgos.

Muchísimas gracias por su atención.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 al 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

El fomento de la colaboración entre países, entre instituciones y entre jurisdicciones en la lucha contra la corrupción

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

REINO UNIDO

Índice

Introducción	2
El papel de las EFS	3
La lucha contra el fraude y la corrupción	3
El fraude y la corrupción en 2009	3
Normas profesionales y profesionalización	4
Criterio unificado de fraude y corrupción.....	5
Intercambio de conocimientos.....	6
Prácticas óptimas	8
Conclusiones	9

Introducción

1. No cabe duda de que el fraude y la corrupción constituyen un lastre considerable para las economías de todas las naciones. Cada día más, el coste adquiere unas proporciones que son difíciles de pasar por alto. Sólo en el Reino Unido, estudios recientes calculan que el coste del fraude es del orden de 20.000 millones de libras cada año, y esta estimación ni siquiera incluye las pérdidas derivadas del fraude fiscal, o las resultantes de la manipulación de los sistemas de bienestar y prestaciones sociales.
2. En una economía y una sociedad globalizadas, atacar el fraude y la corrupción se torna no ya en una prioridad nacional, sino internacional. Los defraudadores pueden optar por atacar a distintos países, y trasladar sus actividades de los países que se empeñan en combatir el fraude a los que están menos inclinados a hacerlo o no están capacitados para ello.
3. Hay que considerar el fraude como un negocio – el defraudador desarrollará su negocio en un lugar en que su inversión produzca un rendimiento razonable a un nivel de riesgo aceptable. Lo mismo ocurre en el caso de funcionarios corruptos que se sirven de sus cargos para exigir dinero a los contribuyentes o a las empresas legítimas mediante la extorsión. Así pues, existe el riesgo de que cuando un país determinado adopte medidas para combatir el fraude o la corrupción, el malhechor se lleve sencillamente sus actividades a un entorno en el que se siente más a gusto.
4. Por este motivo, es importante que la lucha contra el fraude y la corrupción no se vea constreñida por límites jurisdiccionales, y que resulte favorecida por una buena cooperación. Es mucho lo que las Entidades Fiscalizadoras Superiores pueden hacer para fomentar la adopción de prácticas óptimas en la lucha contra el fraude y la corrupción, y así se expone con mayor amplitud en la presente ponencia.
5. La presente ponencia se inspira en la labor del 12º Simposio, en el que se examinó la prevención del fraude y la corrupción, y lo que pueden hacer las EFS para impulsar la lucha. También se basa en la actividad del grupo de trabajo de la INTOSAI encargado de examinar la lucha contra el blanqueo de capitales, que ha estudiado exhaustivamente lo que es un tema muy similar. El mandato de este grupo fue ampliado en 2008 para que examinara también la corrupción y compartiera prácticas óptimas para hacer frente a los riesgos que plantea. El grupo de trabajo tiene un sitio web en www.contraloria.gob.pe/taskforce2008/en y un conjunto de objetivos que se irán materializando en el período de 2008 a 2011.

El papel de las EFS

6. Aunque las Entidades Fiscalizadoras Superiores tienen mandatos distintos, éstos incorporarán en mayor o menor medida un papel que se concentrará en abordar directamente el fraude, o formularán recomendaciones para velar por que los sistemas de fiscalización y buena administración sean eficaces y sólidos y puedan hacer frente a los desafíos que plantean el fraude y la corrupción. Algunas desempeñarán también un papel judicial como parte de sus funciones.
7. Ahora bien, no hay que entender que esos mandatos supongan que la responsabilidad de hacer frente a esas cuestiones recaiga exclusivamente en las EFS. De hecho, una de las funciones importantes de las EFS consiste en garantizar que los departamentos gubernamentales, otros órganos del sector público y las organizaciones internacionales acepten sus obligaciones de reconocer, detectar y abordar el fraude y la corrupción.

La lucha contra el fraude y la corrupción

8. Para que todos nosotros, como comunidad de EFS, podamos hacer frente a las amenazas planteadas por el fraude y la corrupción de forma compatible con nuestros respectivos mandatos, existen varias vías que podemos seguir:
 - Normas profesionales y profesionalización;
 - Concepto unificado del fraude y la corrupción;
 - Intercambio de conocimientos;
 - Prácticas óptimas.

El fraude y la corrupción en 2009

9. Cabe también plantear, para que se examine en el Simposio, la naturaleza dinámica del fraude. Es una bestia que muda de apariencia constantemente, y basándome en mi análisis anterior de que deben considerarse un negocio, el fraude y la corrupción se propagarán como una metástasis para sacar el mayor provecho de las circunstancias. El clima económico actual puede significar que los defraudadores tienen más incentivo para defraudar o actuar de manera corrupta. Sean cuales fueren las conclusiones a las que llegue este Simposio, todos los interesados, con inclusión de la comunidad de las EFS, tendrán que ser crecientemente conscientes de los riesgos a que se enfrentan los órganos y demás instituciones objeto de auditoría en su proceder.

Normas profesionales y profesionalización

10. Sobre todo en aquellas situaciones en las que las administraciones nacionales o de otra índole estén amenazadas por la corrupción, el establecimiento de normas profesionales pertinentes y la profesionalización de los empleados pueden ser medios eficaces para reducir las amenazas percibidas que plantean el fraude y la corrupción.
11. Las normas profesionales no salen gratis, porque los empleados con experiencia y cualificaciones reconocidas pueden esperar cobrar sueldos más elevados; sin embargo, el pago de sueldos competitivos también puede eliminar el incentivo de corrupción que puede afectar a tantos países en desarrollo en que la remuneración de los funcionarios públicos es baja.
12. Las normas profesionales (entre ellas las normas éticas, naturalmente) y el profesionalismo aportan también un mayor nivel de experiencia que puede rendir beneficios a la hora de proyectar sistemas y procedimientos que refuercen el entorno de control interno y resulten rentables. La existencia de cualificaciones profesionales en los ámbitos de finanzas y contratación puede garantizar que se adopten buenas prácticas y que los sistemas funcionen de tal manera que resulten menos susceptibles a la manipulación.
13. Las normas profesionales también pueden tener la ventaja de ser reconocidas internacionalmente y de no estar limitadas por fronteras nacionales o regionales. Así se logra una mayor unificación internacional en esferas básicas (las finanzas y la contratación también son buenos ejemplos en este caso) y las administraciones pueden crear procedimientos que no están sujetos a variaciones y, por ende, a abusos. La adopción de normas contables profesionales por las entidades del sector público también brinda más transparencia, por lo que resulta más difícil ocultar el fraude y la corrupción y más fácil descubrirlos y tomar medidas. Estas ventajas pueden estudiarse más a fondo en grupos de trabajo.

Temas de debate para los Grupos de Trabajo

¿Cómo pueden las EFS fomentar la creación y la adopción de normas profesionales y éticas para hacer frente al fraude y la corrupción?

¿Pueden lograr también las EFS que las normas se adopten de forma rentable para beneficiar a las administraciones que deseen abordar con más eficacia el fraude y la corrupción?

¿Pueden las EFS servir de modelo a los órganos gubernamentales para que éstos se percaten de las ventajas de una dotación de personal profesionalizada y profesional?

Las EFS adoptan criterios éticos y de gestión estrictos: ¿cómo pueden aprovechar este factor para alentar a sus clientes del gobierno a que hagan lo mismo?

Criterio unificado de fraude y corrupción

14. En el Reino Unido, el Gobierno ha establecido recientemente una Autoridad Nacional Estratégica sobre el Fraude a la que se ha encomendado la elaboración de una Estrategia Nacional contra el Fraude. Junto a una nueva Ley sobre el Fraude y una nueva Ley sobre Delitos Graves, ello ha fortalecido considerablemente en los dos últimos años la capacidad de las autoridades para hacer frente al fraude. Una de las esferas que se analizaron en el examen previo a la creación de la nueva autoridad fue el gran número de definiciones de fraude y corrupción existentes y, en consecuencia, la variedad de medidas legales que había que aplicar para enfrentarse a los riesgos planteados.
15. ¿Es conveniente, por tanto, o incluso posible, que haya un mayor grado de coherencia internacional e institucional acerca de lo que constituye fraude y corrupción y cómo se ha de abordar? Indudablemente, en el contexto de la auditoría, las normas de la INTOSAI han representado una serie común de definiciones compartidas que se pueden aplicar en nuestra labor y que contribuyen a una armonía de criterios internacional.
16. La aplicación de las Normas Internacionales de Auditoría también sirve de marco a las EFS para definir los aspectos que su labor debe abarcar al examinar el riesgo de fraude. Estas directrices, así como otra información de la misma naturaleza (por ejemplo, la labor del Grupo de Trabajo para la Lucha contra el Blanqueo Internacional de Capitales), demuestran las ventajas que reporta la formulación de directrices comunes y la armonía de criterios para enfrentarse el riesgo de fraude y corrupción.
17. Lo que es evidente es que cuanto mayor sea el grado de escrutinio que las EFS puedan aplicar a los gobiernos y a otros órganos del sector público, tanto más grande será la probabilidad de desalentar y detectar el fraude. Los exámenes periódicos y la correspondiente presentación de informes al Parlamento constituyen también un medio de alentar a las organizaciones a que implanten sólidas medidas de control interno como medio de prevenir y detectar el fraude y la corrupción.
18. En el caso del fraude y la corrupción transnacionales, para poder reconocer su existencia y llevar a sus autores a juicio, es preciso que exista una pista de auditoría fehaciente que pueda determinar las operaciones que se han llevado a cabo para que sirva de base para establecer la jurisdicción a la que estarán sujetos

los autores. Por ejemplo, en el caso de Charles Kim, que defraudó a la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia, se pudo incoar un procedimiento penal porque la pista de auditoría demostró que los pagos de los que se había beneficiado procedían de los Estados Unidos, y por tanto fue enjuiciado en virtud de la legislación estadounidense sobre fraude telegráfico. Las EFS pueden formular recomendaciones a todos los órganos sobre la forma de mejorar la calidad y transparencia de sus pistas de auditoría para que los casos de fraude se puedan perseguir penalmente.

Temas de debate para los Grupos de Trabajo

¿Cómo pueden las EFS presentar un criterio común y coherente?

¿Qué otras ventajas brindarán las definiciones en la Norma Internacional de Auditoría 240 a la comunidad de la INTOSAI a través de una mayor convergencia entre las Normas de la INTOSAI y las Normas Internacionales?

¿Cómo pueden lograr las EFS que los órganos públicos mantengan pistas de auditoría de gran calidad, sólidas y transparentes que permitan hacer un seguimiento de las operaciones y determinar debidamente en qué consisten? ¿Se pueden mantener también estas pistas con una calidad suficiente que permita presentarlas a las autoridades investigadoras para ser utilizadas en rastreos?

¿Cómo pueden las EFS asumir el papel de elemento catalizador para fomentar esos adelantos?

Intercambio de conocimientos

19. Existen restricciones que suelen impedir el intercambio de datos y demás información necesarios para atacar el riesgo de fraude y para adoptar medidas complementarias tras investigaciones sobre fraudes. Pueden obedecer a la normativa sobre protección de datos o a que un juicio imparcial exige que las pruebas se manipulen de conformidad con protocolos jurídicamente justificables.
20. Las EFS son conscientes de estas limitaciones en el curso de su labor – por ejemplo, la normativa legal sobre el secreto tributario puede impedir la consulta de expedientes fiscales personales o el examen de causas judiciales hasta que haya concluido la investigación. Sin embargo, las EFS pueden servirse de su experiencia en el fortalecimiento de los sistemas de lucha contra el fraude y la corrupción para lograr que se mejore el intercambio de información de esta clase y se utilice para contrarrestar las pérdidas que se producen.

21. Las EFS también tienen a su disposición multitud de informes a sus respectivos Parlamentos y guías de buenas prácticas que, si bien pueden servir para complementar la labor de los grupos de trabajo de la INTOSAI, tal vez no estén estructuradas a un nivel en el que todos los miembros de la comunidad de EFS puedan servirse de las conclusiones de sus colegas a fin de reforzar su propia capacidad para contribuir a atacar el fraude y la corrupción. El grupo de trabajo para la lucha contra el blanqueo de capitales y la corrupción, ya mencionado en la presente ponencia, puede dar algunos buenos ejemplos al respecto.
22. Un buen ejemplo de una esfera en la que la puesta en común de los conocimientos puede resultar eficaz es el establecimiento de una base de comparación de la actuación de las autoridades nacionales para hacer frente a los fraudes contra la Hacienda Pública, o para impulsar las reformas legislativas a fin de conseguir que las sanciones guarden proporción con el delito cometido. Las EFS están excelentemente situadas para aportar transparencia a esas apreciaciones y velar por que presenten una evaluación realista de las medidas que funcionan y las que no dan resultado.
23. Las EFS pueden también impartir orientación, como lo hizo la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido, acerca de la manera en que los organismos públicos pueden cumplir debidamente las disposiciones legislativas sobre protección de datos y libertad de información. Tal vez otras EFS que cuentan también con sus propios medios de investigación podrían preparar sus propias pautas sobre el cumplimiento de las normas legales de forma que no se pongan en peligro los resultados de las investigaciones.
24. Entre otros aspectos que pueden estudiarse figura la cuestión de si el acceso a los datos que las EFS tienen en su poder puede o no servir para elaborar mejores directrices sobre el empleo del cotejo de datos como instrumento diagnóstico para determinar la existencia de fraude y corrupción. Las EFS que supervisan casos de fraude quizás puedan también compartir información sobre los métodos empleados para cometer fraudes (¡pero no tiene que ser un manual de instrucciones para defraudadores!) que permita a las organizaciones reducir esos riesgos en sus propias estrategias de lucha contra el fraude y la corrupción.

Temas de debate para los Grupos de Trabajo

¿Es posible, desde el punto de vista jurídico, intercambiar información específica de determinados casos para facilitar la lucha contra el fraude y la corrupción, en particular de carácter transnacional?

¿Pueden emplear las EFS su posición para asesorar a organismos gubernamentales y del sector público sobre la forma en que podrían compartir su concepto de los principios del manejo de la información para que tuviera una influencia positiva en la lucha contra el fraude y la corrupción?

¿Pueden compartir las EFS sus mejores prácticas sobre el empleo del cotejo de datos como instrumento para determinar la existencia de fraude y corrupción?

Prácticas óptimas

25. En anteriores simposios Naciones Unidas/INTOSAI se ha puesto de relieve una serie de mecanismos para luchar contra el fraude y la corrupción – el meollo de esas recomendaciones es la necesidad de que el gobierno sea transparente y se le puedan pedir cuentas.
26. Las EFS son protagonistas importantes en este terreno – y muchas habrán formulado recomendaciones precisas sobre la forma de lograrlo. Por ejemplo, las que ha presentado la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido sobre prácticas óptimas para hacer frente al fraude externo, que se basan tanto en la experiencia del auditor, como en la de nuestros clientes gubernamentales que dirigen día a día la lucha contra el fraude y la corrupción. Se pueden consultar en www.nao.org.uk/what_we_do/other_specialist_expertise/fraud/tackling_external_fraud.aspx.
27. Análogamente, el ejemplo de los grupos de trabajo de la INTOSAI actuales también constituye una vía muy indicada para que las EFS compartan sus experiencias de prácticas óptimas. Existen nuevas materias que también podrían servir de base para otros debates. Por ejemplo, muchas organizaciones gubernamentales ya exigen que se investiguen los antecedentes de los empleados y que se apliquen protocolos de seguridad para prevenir la utilización indebida de los sistemas gubernamentales por los defraudadores u otras personas que se dediquen a actividades corruptas. Otras EFS han ayudado a sus clientes a preparar sistemas reforzados de gestión de los riesgos, que tienen en cuenta el riesgo de fraude y métodos para reducirlo, y a preparar declaraciones oficiales sobre la posición de la organización ante el fraude. Una vez más, las EFS pueden señalar las mejores prácticas en ese campo.
28. Otra esfera que puede examinarse en todo debate sobre las prácticas óptimas es la del asesoramiento que las EFS pueden brindar en los terrenos de la tecnología de la información (TI) y el tratamiento de datos. Con creciente frecuencia, los gobiernos implantan soluciones de TI cada vez más complejas y costosas para prestar los servicios públicos. Está previsto que estos sistemas contengan

dispositivos de protección insertados para detectar el riesgo de fraude y prevenir actividades corruptas, por ejemplo, imponiendo la segregación de funciones como requisito del sistema, o utilizando los informes que genera el propio sistema para vigilar actividades sospechosas.

Temas de debate para los Grupos de Trabajo

¿Podría la INTOSAI, en asociación con otros grupos y organizaciones, estudiar la posibilidad de crear una sola fuente de datos para la puesta en común de las prácticas óptimas basadas en las experiencias de las EFS?

¿Podrían las EFS elaborar directrices sobre prácticas óptimas en materia de verificación de antecedentes y controles de seguridad?

¿Podrían las EFS impulsar con más vigor el desarrollo de soluciones de TI idóneas, y podrían ampliarse los márgenes de colaboración de las EFS en la esfera de la seguridad de la TI?

¿Pueden las EFS colaborar en el desarrollo de directrices sobre prácticas óptimas para la evaluación del riesgo de fraude destinadas al sector del gobierno central?

Conclusiones

29. En la presente ponencia se exponen varios métodos que las EFS pueden emplear en su labor para hacer frente a los riesgos de fraude y corrupción. La ponencia pretende fomentar los debates en los grupos paralelos durante el simposio, donde se pueden desarrollar las ideas según proceda.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 al 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

Iniciativa para la lucha contra la corrupción:
Casos prácticos de la EFS de Brasil

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

BRASIL

Indice

Como funcionaba el esquema de corrupción	2
Como se realizaron las auditorías.....	3
Acción conjunta del TCU con otros órganos	4
Ganancias y aprendizajes	4

Entre 2003 y 2005, el TCU realizó fiscalización en 30 ciudades del estado de Minas Gerais para averiguar irregularidades denunciadas en la prensa sobre el mal uso de recursos federales transferidos a aquellos municipios por intermedio de convenios.

Inicialmente fueron examinados 121 convenios, 5 millones de euros en total. Se ha identificado un modus operandi ilegal único en 23 ciudades, lo que alcanza cerca de 50% de los convenios.

Como funcionaba el esquema de corrupción

Primero, el grupo defraudador lograba incluir en el presupuesto de la Unión dotaciones para las obras en las ciudades en las cuales previamente había un acuerdo con el alcalde.

Después, en algunos casos, también con la ayuda de técnicos de los ministerios, lograba la liberación de los recursos financieros para las ciudades, con base en proyectos de obras que el propio grupo preparaba para las alcaldías (todas ciudades de pequeño porte).

Las alcaldías, por su vez, organizaban licitaciones simuladas, pues no había real competencia entre las empresas que postulaban a hacer las obras, pues las empresas estaban vinculadas al grupo fundador.

Esas empresas eran casi siempre las mismas en todos los municipios y, se comprobó en la fiscalización, eran constituidas apenas formalmente, sin tener capacidad operacional para realizar las obras. La empresa ganadora de la falsa disputa apenas emitía el recibo para validar el saque de los recursos del banco, pues o la obra no era realmente hecha o los empleados de la propia alcaldía las realizaban, casi todas las veces con utilización de material de mala calidad y con reducción del tamaño del objeto a ser construido en relación con el que se había presentado en el proyecto al ministerio para obtener la transferencia de los recursos.

Así, parte o hasta mismo la totalidad de los recursos presupuestarios eran desplazados de las arcas del Estado e iban para el grupo defraudador.

Las alcaldías presentaban a los ministerios transferidores de los recursos la rendición de cuentas y declaraban haber ejecutado el objeto. Atestaban el gasto con los recibos (notas de gastos) emitidos por una de las empresas participantes del fraude.

Como se realizaron las auditorías

Fueron empleados cuatro equipos, con dos auditores cada una, quienes hicieron el trabajo en tres etapas.

En la primera, fueron visitadas las ciudades para la inspección de las obras y examen de la documentación que había en las alcaldías. En esa etapa fueron identificadas irregularidades (falta de ejecución o mala calidad del objeto), pero todavía no se había identificado el esquema del fraude.

En la segunda etapa, fueron comparados documentos de las licitaciones en las treinta ciudades y los nombres de las empresas que participaron, cuando surgieron las primeras evidencias del fraude:

- a) identificación de un mismo grupo de empresas participantes de licitaciones en 23 de las 30 ciudades fiscalizadas;
- b) documentos emitidos por diferentes alcaldías parecieron haber sido originarios de una misma fuente (por ejemplo, errores ortográficos idénticos, mismo formato de texto);
- c) en algunos casos, en la licitación, la empresa se hacía representar por un procurador, quien comparecía en otra ciudad en representación de otra empresa, lo que indica que un mismo grupo utilizaba el nombre de variadas empresas;
- d) examen de la copia de los cheques emitidos por las alcaldías para el pago de las obras, en algunos casos no estaba en el nombre de la empresa que, en tesis, había hecho la obra;
- e) visitas a las direcciones de las empresas seleccionadas señalaron que ellas no existían (direcciones falsas) o no tenían condición operacional (no tenían empleados, por ejemplo);
- f) fueron hechas pesquisas en la Junta Comercial y se identificó que muchas de las empresas habían sido constituidas muy recientemente.

Finalmente, fueron realizados relevamientos en los órganos federales que proveían los recursos para las ciudades, por medio de los cuales se identificó la fragilidad del control.

Sólo con la evaluación conjunta de los datos colectados por los diferentes equipos, tuvimos la capacidad de señalar la acción coordinada de las empresas involucradas en el fraude contra la licitación.

Acción conjunta del TCU con otros órganos

El TCU determinó al Ministerio del Planeamiento que reorganizara todo el procedimiento de transferencia voluntaria de recursos presupuestarios a estados y municipios, con la inclusión de nuevos mecanismos de control y de transparencia. Una de las determinaciones es que estén disponibles para conocimiento del público, por medio de la Internet, la identificación de la ciudad y de la obra, los valores destinados (con planilla de costos individuales) y el nombre del parlamentario que destinó la suma del presupuesto. La previsión es que los nuevos procedimientos estén totalmente implementados en 2009.

El Tribunal también encaminó los hallados de auditoría al Ministerio Público de la Unión y al Departamento de la Policía Federal, además de cooperar con esos órganos posteriormente para el correcto entendimiento de la forma de actuación de los defraudadores.

La Policía Federal hizo investigaciones complementarias y, en junio de 2008, hizo cumplir 231 mandados de busca y aprensión (de los cuales dos fueron en oficinas de parlamentarios acusados de regir el grupo) y 38 mandados de prisión temporal, incluso de alcaldes y empleados de ministerios.

Según la Policía, el mecanismo de fraude que el Tribunal empezó con la identificación en el estado de Minas Gerais, ya estaba presente también en más cinco estados y la estimativa es que el perjuicio a las arcas del Estado causado por el grupo podría llegar a 250 millones de euros.

Ganancias y aprendizajes

Evalúamos que más allá de haber sido una acción contra la corrupción y de posibilitar, por intermedio de condenaciones administrativas y judiciales, la recuperación de millones de euros para la caja pública, la acción del Tribunal señaló, que, para combatir la corrupción, hay la necesidad:

- a) de estimularse el control ciudadano, como lo demuestra el hecho de la auditoría Haber empezado a partir de denuncias publicadas en la prensa;
- b) de utilizar mecanismos distintos de los que eran usuales hasta ahora en nuestra entidad para las auditorías de conformidad, como lo demuestra el examen en

conjunto de los dato recogidos en cada auditoría y la busca de fuentes de información más amplias (como las pesquisas en la junta comercial y en las oficinas de escribanos y notarios);

- c) en auditorías de fraudes con recursos presupuestarios, de no se fijar sólo en la fiscalización de la ejecución del dispendio, pero ampliar las verificaciones para todas las etapas del ciclo presupuestario, como lo demuestran los análisis hechos respecto al caso aquí presentado;
- d) de haber una cooperación entre órganos de prevención contra la corrupción, como lo demuestra el uso común de los datos obtenidos en la auditoría con la Policía Federal, que tiene los mecanismos y el mandato legal para investigar los ilícitos criminales.



EUROPEAN COMMISSION



Activities of the European Commission and the European Anti-Fraud Office (OLAF) in the field of Anti-Corruption

1. Background

The European Commission is the executive arm of the European Union.¹ It implements a large number of actions to promote transparency and ethics, as well as fighting against fraud and corruption involving funds managed by its staff and implementing partners.

The European Commission, with the support of the European Parliament and the Member States, is promoting good governance internally as well as among its Member States and beyond. The Commission endeavours to reduce corruption at all levels within the EU institutions, in EU Member States and outside the EU. However, the Commission has no immediate jurisdiction over anti-corruption legislation and enforcement within the EU Member States.

Building on earlier structures within the European Commission, the EU created, in 1999, the European Anti-Fraud Office (OLAF), in charge of the fight against corruption and fraud affecting the EU budget. OLAF is an office of the Commission but carries out its investigations in full independence.² It investigates corruption, fraud and any other illegal activity affecting the financial interests of the European Community, as well as misconduct within the European institutions. OLAF assists EU and national authorities in their fight against fraud, by fraud proofing, prevention, deterrence and strengthening of legislation, making it more difficult for fraud and irregularities to occur. As regards law enforcement, OLAF works with the Commission's Directorate General for Justice, Freedom and Security that covers the criminal aspects.

The prevention and prosecution of corrupt practices within the EU bodies and institutions themselves has been subject to a zero-tolerance policy for a number of years. The EU budget exceeds €100 billion annually and is protected by rules and controls with the aim of preventing irregularities both within the Institutions and on the part of the beneficiaries.

Beyond this, the European Commission promotes measures to prevent and combat corruption within the EU Member States and in third countries. To this end the Commission facilitates and supports international cooperation and technical assistance in this field.

The existence of effective structures and measures against corruption has been a key criterion for the latest accessions of 12 new countries to the European Union. The European Commission monitored and supported the significant improvements made by those countries in their preparations for accession.

¹ http://ec.europa.eu/index_en.htm

² http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_en.html

2. Measures against corruption taken by the European Commission

In 2003 the European Commission issued a Communication on a Comprehensive Policy against Corruption³ in which it stated its firm intention to reduce corruption at all levels in a coherent way within the EU institutions, in EU Member States and outside the EU, i.e. political corruption, corrupt activities committed by and collusively with organised crime groups, private-to-private and so-called "petty" corruption. It plans to adopt a further Communication in 2008 which will not only take stock of progress made in the preceding five years, but point the way forward for future policy developments and legislative proposals. This will be followed by a high level Conference, to publicise the Communication's proposals and in particular to launch an awareness-raising campaign.

a) Measures in the EU member states and worldwide

Good governance means more than just the fight against corruption. Since corruption often is a symptom of poor governance and of a lack of transparent, accountable management and control systems, strategies to fight corruption must be considered a cross-cutting issue. In general, the Commission follows a broad approach to governance related to both the political, economic, social and environmental spheres and based on commonly agreed principles that apply to the main functions of government and to the interaction between public institutions and citizens.

The European Commission supports the fight against corruption in various contexts:

- It has promoted legislation criminalising active and passive corruption of officials⁴.
- It supported EU legal instruments that oblige Member States to ensure that corruption in the private sector constitutes a criminal offence⁵ and promoted the creation of EU agencies with a mandate to combat corruption through international co-operation of the judiciary and the police (Eurojust, Europol).
- The Commission has proposed legislative measures that contribute to reducing the risk of corruption in business activities, e.g. in public procurement⁶ or on statutory audit of annual accounts⁷.
- The Commission is deepening the analysis of the phenomenon of corruption by in-house⁸ and outsourced studies⁹, by its use of the Eurobarometer survey tool¹⁰ and through the development of comparable crime statistics¹¹.

³ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0317en01.pdf

⁴ Convention on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union, OJ C 195, 25.6.1997

⁵ Council Framework Decision 2003/568/JHA of 22 July 2003 on combating corruption in the private sector, which repealed the Joint Action of 22 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on corruption in the private sector, OJ L 358/2 31.12.1998

⁶ E.g. Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts, OJ L 134, p 114-240 30.04.2004

⁷ Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council

⁸ E.g. a staff working paper examining the links between organised crime and corruption is currently under preparation. It is anticipated that this will be ready for adoption by the Commission later in 2007.

⁹ Eg the Heinrich Heine Institute, Germany is currently carrying out a study on "the financing of social partner entities" which has been funded under the AGIS programme

¹⁰ Special Eurobarometer Survey No. 245 published mid-2006
(www.ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special)

¹¹ Communication on "Developing a comprehensive and coherent EU strategy to measure crime and criminal justice", adopted by the European Commission on 08.08.2006

- The Commission funds public as well as non-governmental initiatives against corruption¹².
- The Commission emphasizes standards of good governance when acting as an international donor, e.g. by its Governance Initiative for ACP countries¹³.
- The Commission aims to ensure accountability in its humanitarian action worldwide, e.g. through the Good Humanitarian Donorship initiative¹⁴.
- The Commission makes the fight against corruption a key criterion in its European Neighbourhood policy¹⁵ as it takes into account the extent to which common values are effectively shared.
- On behalf of the European Union, the European Commission contributes to the development of the G8's anti-corruption policies and actions, in particular its annual declarations against corruption.
- The European Commission has also been active in relation to the development of international instruments by the OECD and the Council of Europe¹⁶.
- Furthermore, the European Commission was actively involved in the negotiations for a global instrument against corruption, namely the United Nations Convention against Corruption. The European Community is the only regional economic integration organisation which is a signatory of the 2003 UN Convention against Corruption¹⁷. It had earlier also participated actively in the negotiations for the UN Convention on Transnational Organised Crime, 2000, which includes certain articles addressing corruption¹⁸.

b) Internal measures within the European Commission

Although the public is generally aware that corruption in the EU institutions is no higher than at national or local level, there are some EU-Member States where public suspicion surrounding the activities of European institutions, especially the handling of finances by the Commission, is significant. According to actual experience corruption is likely to be less widespread in the EU institutions than elsewhere, due to the reinforcement of internal audits, controls - and to OLAF's impact. For example, the UK House of Lords recently scrutinized¹⁹ the European Commission and concluded that none of the evidence examined supports the allegation that there is a significant element of corruption within the Commission. The Peers also concluded that the level of fraud against the EU budget is no higher than in comparable public expenditure programmes, including in the UK.

¹² Council Decision of 12 February 2007 establishing for the period 2007 to 2013, as part of General Programme on Security and Safeguarding Liberties, the Specific Programme "Prevention of and Fight against Crime" (2007/125/JHA) OJ L 58/7 24.02.2007

¹³ http://www.europe-cares.org/africa/governance_en.html

¹⁴ <http://www.goodhumanitariandonorship.org/>; and http://ec.europa.eu/echo/pdf_files/strategy/2007/questionnaire_en.pdf

¹⁵ European Neighbourhood Policy : Strategy Paper, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf

¹⁶ These are respectively the OECD Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions [DAFFE/IME/BR(97)20 www.oecd.org], and the Council of Europe Criminal Law [European Treaty Series No. 173, www.coe.int] and Civil Law Conventions on Corruption [European Treaty Series No. 174, www.coe.int].

¹⁷ Following the Council Decision of 10 May 2005, it was signed on behalf of the European Community on 15.09.2005. Preparations for its conclusion are currently underway: the proposal for a Council Decision on the conclusion of the Convention, on behalf of the European Community, was adopted by the Commission on 02.03.2006. The proposal was subsequently adopted by the European Parliament on 14.11.2006 and is currently before the Council.

¹⁸ UNTOC was concluded on behalf of the European Community on 21.05.2004.

¹⁹ <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldecom/270/27002.htm>

Since 1999 the Commission has implemented a number of new measures to fight fraud and corruption inside the institutions:

- Reform and modernisation of the administration and change in the structure of control systems – e.g. audit –, including its culture.
- Introduction of a new accounting system.
- Creation of a disciplinary office (IDOC), which has responsibility for the staff of the European Commission.
- Creation of the European Anti-Fraud Office (OLAF)
- Development of a fraud information system (whistleblower tool).

More recently, Mr. Siim KALLAS, Vice-President of the European Commission responsible for Administrative Affairs, Audit and Anti-Fraud,²⁰ has led the Commission to initiate or support further efforts to create further safeguards:

- The European Transparency Initiative — providing information as regards the use of all public funds from the EU budget; also ensuring the greatest possible transparency in public decision-making processes by introducing clear disclosure rules on lobbying in EU institutions.
- Encouraging a general debate about integrity.
- Reaching out to Member States for more and better cooperation at judicial and administrative levels.

*“[F]or a complex governance system like the European Union, communicating openly and honestly how decisions are taken and funds are used is a major communication challenge in which **transparency is a win-win situation**: it is beneficial for the administration and the public alike. Transparency plays an enormous role in promoting a more citizen-friendly EU and therewith helps to increase public trust towards the institutions. The EU needs the latter as it helps to ‘clear the fog’ and focus the discussion on real issues to be resolved at the European level.”*

European Commission Vice-President Siim KALLAS, 18 January 2007, Madrid

3. OLAF’s contribution to the fight against corruption

- As part of its contribution to an **anti-corruption working methodology**, the European Anti-Fraud Office (OLAF) advises European Community institutions and bodies on the systemic lessons drawn from its investigations. OLAF checks whether new major draft legislation or standard contracts initiated and used by the European Commission are fraud-proof.
- OLAF manages the **European Community anti-fraud programme “HERCULE”** to fund research, training and technical assistance in the field of anti-fraud (98 million € over 2007-2013)²¹.
- OLAF also contributes to the prevention of corruption by means of disseminating information on its tasks and work. This activity is conducted mainly through the **OLAF Anti-Fraud Communicators’ Network (OAFCN)**. This network brings together the spokespersons responsible for external communications in national police, prosecution and customs offices.

²⁰ http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/index_en.htm

²¹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/programmes/index_en.html

4. Perspectives

On the basis of the experience gained, the Commission and OLAF are currently working on:

- Improving the availability and comparability of data on fraud and corruption.
- Improving the exchange of information about unreliable economic operators (databases containing suspicious enterprises and persons).
- Establishment of a “**Fraud Notification System**” (FNS) mid-2007. A web-based information tool will allow informants to transmit suspicions in a completely anonymous way.
- OLAF is involved in the creation of a sustainable network of anti-fraud officials which will contribute to improving the efficiency and control of the distribution of **EU development aid** in their respective areas. It is envisaged to extend this type of international cooperation from Mediterranean countries to other countries during 2007-2008 in order to cover the African continent, Asia and Latin America.

5. Participation in international fora

The European Commission and OLAF provide the expertise of their staff in the context of prevention of specific corruption risks in multi-agency spending programmes

- The 2006 General Assembly of Interpol unanimously decided to open the world's first **international Anti-corruption Academy**, aimed at tackling the problem of corruption within public services worldwide. OLAF has been an observer to the working group responsible for this project (It is scheduled to open in late 2007 near Vienna, Austria). This academy will create a unique resource of highly qualified international investigators.
- **International Investigators Conference** : This annual conference includes the UN System, the IMF, the World Bank, other MDBs such as IADB, ADB, African DB, EBRD, and EIB. Mr Brüner, the General Director of OLAF, is the Chairman of the conference secretariat. At the conference hosted by OLAF in Brussels in 2003, guidelines for the conduct of administrative investigations were adopted. In this forum the best practice for investigating corruption and fraud in an international context was discussed and developed further. The Conference adopted in 2003 the “Uniform Guidelines for Investigations” that help investigators worldwide to better achieve their goals and to improve their co-operation.
- **International Group for Anti-Corruption Coordination (IGAC)**: This expert group operates under the aegis of UNODC in Vienna and is currently chaired by the General Director of OLAF. The target is to improve the exchange of information between the institutions and bodies on anti-corruption and anti-fraud matters. It shall contribute to co-ordinate the efforts for the universal implementation of the UN Convention against Corruption.
- **Interpol Group of Experts on Corruption (IGEC)**: The group advises Interpol and other relevant bodies on fraud and corruption. It presently has 12 members including the General Director of OLAF. One of its most important results are the Global Standards that Interpol adopted for the good conduct of officers during investigations and for the personal probity required of police and investigators.
- **OECD working group for anti-corruption measures in transition economies**: This group advises on such issues as setting up an anti-fraud office, the need for independence, training on anti-fraud and anti-corruption awareness. Target groups are countries receiving significant EU aid funds. The working group's efforts support OLAF's aim of building and enhancing capacities in the fight against corruption.
- Created in 1992 and governed by Conventions between the EU and the OECD, the **Sigma Programme** provides support to partner countries in their efforts to modernise public governance systems: external audit, preventing and addressing corruption and fraud, expenditure and procurement management are among its priorities. This programme played a key role in the development of countries in transition.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 a 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung;
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

La función de la auditoría interna en la prevención y detección de la
utilización indebida de bienes empresariales o públicos,
el fraude y el soborno

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS

Índice

Definición y función de la auditoría interna	3
La prevención es la primera línea de defensa	4
Educación.....	4
Formulación de sistemas de control vigorosos	5
Gestión coordinada de los riesgos	5
Detección e investigación	6
Vigilancia de la eficacia de los mecanismos de control	6
Investigación del fraude o la utilización indebida.....	6
Instrumentos de análisis y vigilancia de datos	7
La función de apoyo del IIA	7
Conclusión	8

Corrupción. Fraude. Soborno. Utilización indebida de bienes empresariales o públicos. Desgraciadamente, no pasa ni un solo día sin que salga otra noticia sobre algún hecho ilícito grave en alguna organización que ha costado grandes sumas a los interesados y ha supuesto un duro golpe para la reputación de la entidad afectada. En el ámbito del gobierno, se suele definir la corrupción como la comisión de un acto que viola la confianza pública. En el ámbito empresarial se aplica el mismo concepto, y cabe entender por corrupción que un funcionario cometa un acto que viole las leyes y reglamentos y, en definitiva, la confianza de los principales interesados. En ambos ámbitos, la corrupción abarca el fraude, la utilización indebida de bienes empresariales o públicos y el soborno. Y en ambos sectores, los auditores internos y los inspectores generales desempeñan un papel fundamental, en primer lugar para prevenir la corrupción y, si es necesario, para detectarla y desenmascararla.

Para que los programas de lucha contra la corrupción sean eficaces, las organizaciones tienen que contar con un Consejo y un equipo directivo que sean conscientes de la realidad de esos riesgos – que entiendan la conducta de las personas, los riesgos de fraude y de utilización indebida, y los síntomas de que se ha producido un caso de corrupción – y que den el debido ejemplo en la cúpula de la organización y adopten medidas para prevenir los abusos, por ejemplo, mediante su apoyo a la creación de una función sólida de auditoría interna. A menudo se pide a los auditores internos que eduquen a los consejos de administración y a los cargos directivos en estos temas y en los riesgos presentes en sus entidades, y pueden servir de elemento disuasivo de la corrupción con su sola presencia y sus actividades. Cuando ya se hayan captado los riesgos, los auditores internos también pueden ayudar a los directivos a formular e implantar sistemas de control vigorosos y proporcionar información objetiva sobre la eficacia de las pertinentes medidas de control que estén en funcionamiento. De esta forma, la auditoría interna contribuye un importante valor añadido a la entidad al ayudarla a prevenir la corrupción. Asimismo, los auditores internos también ayudan a menudo a detectar e investigar posibles actos de corrupción y fraude.

El Instituto de Auditores Internos (IIA), en su condición de la organización profesional que respalda a más de 160.000 auditores internos que ejercen en todo el mundo, proporciona normas, orientación y formación para prestar apoyo a los auditores internos en su cometido de prevenir y detectar la utilización indebida, el fraude y el soborno. En la presente ponencia se examina más a fondo el papel fundamental que la auditoría interna desempeña en la prevención y detección de estos hechos ilícitos.

Definición y función de la auditoría interna

El IIA ha formulado una definición de auditoría interna mundialmente aceptada, que expone con claridad la amplitud de las funciones del auditor interno:

- La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de verificación y consulta con el fin de aumentar el valor añadido y mejorar el funcionamiento de una organización. Ayuda a la organización a conseguir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para juzgar y mejorar la eficacia de los procedimientos de gestión de riesgos, control y buen gobierno.

Entre los elementos principales de esta definición destacan la independencia orgánica sumada a un modo de pensar objetivo, de forma que la actividad de auditoría interna presenta sus conclusiones al consejo de administración y a los directivos de manera imparcial y ajustada a los hechos, sea cual sea el tema abordado. ¡Este aspecto reviste particular importancia cuando se trata del fraude o de la corrupción!

Además, los auditores internos realizan su trabajo disciplinadamente, con un amplio alcance que no sólo abarca los controles internos, sino también las actividades de buena administración y de gestión de riesgos de una organización. Habida cuenta de que todas las formas de corrupción suelen ser indicios de un fallo de las medidas de control, de la gestión del riesgo y, a veces, lamentablemente, de la buena administración, son éstos unos ámbitos en los que los auditores internos deben estar muy versados para cumplir su función principal, que se ha definido anteriormente.

El IIA ha reconocido desde hace mucho la importancia crítica de la auditoría interna en la lucha contra la utilización indebida, el fraude y el soborno. Las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna (Normas), promulgadas por el IIA, incorporan normas aplicables a todos los auditores internos en ejercicio. Las nuevas Normas sobre fraude del IIA, que entraron en vigor el 1º de enero de 2009, incluyen, entre otras:

- La Norma 2120.A2 – La actividad de auditoría interna debe evaluar la posibilidad de la incidencia de fraude y la forma en que la organización gestiona el riesgo de fraude.
- La Norma 2210.A2 – La actividad de auditoría interna debe tener en cuenta la probabilidad de errores importantes, fraude, incumplimiento y otros riesgos al formular los objetivos de intervención.

Estas nuevas Normas están concebidas para guiar la implantación de evaluaciones del riesgo de fraude en más organizaciones, sentando las bases de unas medidas de gestión del riesgo idóneas. Antes de la modificación de enero de 2009, el fraude era un factor implícito; actualmente, se requiere expresamente que sea tenido en cuenta en todas las auditorías internas.

La prevención es la primera línea de defensa

Educación

Los auditores internos tienen la oportunidad de educar a los directivos y al consejo de administración acerca de la naturaleza de los distintos riesgos que se plantean en sus organizaciones, lo que suele suceder a raíz de una evaluación formal del riesgo. La actividad de auditoría interna evalúa la exposición al riesgo relacionada con las operaciones de una organización; la información financiera y operativa; la salvaguarda de activos; y el cumplimiento de las leyes, reglamentos y contratos. Aunque las posibilidades de corrupción serán distintas de una organización a otra según las circunstancias específicas de cada una, en todas ellas la utilización indebida, el fraude y el soborno constituyen una amenaza para la eficiencia de las operaciones, la integridad de la información, la seguridad de los activos y el cumplimiento de las leyes y reglamentos.

Entre las tareas que en un auditor interno debe cumplir para realizar una evaluación del riesgo de corrupción figura el examen de factores como el entorno ético de la organización y el ejemplo que se da en la cúpula directiva, la naturaleza de las actividades, el lugar donde se llevan a cabo, la cultura local y su aceptación de sobornos y comisiones ilegales, así como la solidez de los sistemas de control interno. La evaluación finalizada constituye la base para comunicar el estado actual y el riesgo de fraude o corrupción existente, así como para recomendar las medidas paliativas que los directivos y el consejo de administración podrían adoptar para contrarrestar los riesgos detectados.

Formulación de sistemas de control vigorosos

Cuando la auditoría interna señale la existencia de un riesgo elevado de fraude o corrupción, una de sus funciones valiosas consiste en actuar de elemento catalizador que contribuya a garantizar que se haga frente a tales riesgos. Muy a menudo, la auditoría interna ayudará a los directivos a elaborar (o perfeccionar) medidas adecuadas que prevean controles internos fuertes y contribuyan a reducir el riesgo. Por ejemplo, la auditoría interna puede asumir un papel consultivo para ayudar a los cuadros directivos a elaborar normas y procedimientos idóneos en esferas como las siguientes:

- Código de Ética y Manual del Empleado
- Prácticas de Contratación
- Normas y Procedimientos relativos a Gastos de Viajes
- Procedimientos de Importación y exportación
- Manual del Interventor sobre Procedimientos de Cierre

Es fundamental que líneas de acción como las se acaban de indicar respalden en todos los casos y con firmeza el compromiso de los cuadros directivos con una conducta ética, proporcionen definiciones claras de las conductas que son (y no son) aceptables, expliquen las medidas disciplinarias que se adoptarán en caso de incumplimiento y ofrezcan información acerca de los puntos de contacto para formular consultas.

Gestión coordinada de los riesgos

Muchas organizaciones desarrollan, además de la auditoría interna, múltiples actividades para luchar contra la utilización indebida, el fraude y el soborno. Podrían citarse como ejemplos la institución del ‘ombudsman’ de la organización, que se ocupa de responder a preguntas y alegaciones; el servicio de seguridad, que investiga denuncias de conducta impropia; el grupo de vigilancia encargado de verificar el cumplimiento de disposiciones normativas como, en el caso de los Estados Unidos, la Ley sobre Prácticas Corruptas en el Extranjero, o las leyes de importación/exportación; un asesor jurídico general que ayuda a establecer normas sobre conductas de cumplimiento y medidas disciplinarias. Las organizaciones pueden contribuir a prevenir la utilización indebida, el fraude y el soborno si comunican con claridad la existencia y las actividades de estos servicios de gestión del riesgo. En muchas ocasiones, la auditoría interna puede prestar un servicio sumamente útil a los cuadros directivos y al consejo de administración al llegar a conocer una idea del papel que cada uno de ellos desempeña en la lucha contra el fraude y la corrupción y presentarles una visión general de la eficacia con la que esas funciones coordinan y compaginan sus actividades para velar por que se haga frente en la práctica a todos los riesgos más graves.

Detección e investigación

Vigilancia de la eficacia de los mecanismos de control

Como se indica en la definición de auditoría interna, una de sus funciones fundamentales es ofrecer garantías a los cuadros directivos, mediante la verificación, y la auditoría interna ofrece esas garantías al vigilar activamente la eficacia de los mecanismos de control y las actividades de gestión del riesgo y buena administración. Las Normas del IIA prescriben una evaluación de los riesgos para poder determinar en qué ámbitos cabe asignar recursos de auditoría interna, y el riesgo detectado de fraude o uso indebido multiplicará considerablemente las posibilidades de que se lleve a cabo una auditoría. Durante el desarrollo de la auditoría, se transmitirán a los cuadros directivos competentes, o al consejo de administración, para que adopten las medidas pertinentes, las deficiencias de las medidas de control que se hayan detectado que podrían aumentar el riesgo de fraude o corrupción, por ejemplo, la insuficiente separación de competencias o los deficientes controles de acceso físico o electrónico, así como los factores del entorno que podrían contribuir a mayores riesgos de fraude, como la ausencia de rendición de cuentas y de transparencia, el dudoso ejemplo que se pueda estar dando en la cúpula directiva, o el aumento de las oportunidades de racionalización de la nómina debidas a medidas de reducción de la fuerza laboral o de los sueldos. Los cuadros directivos y el consejo de administración recurren a la auditoría interna para que ésta les proporcione a su debido tiempo informaciones objetivas e imparciales sobre esos riesgos críticos. Cabe señalar que la sola presencia de la auditoría interna y la realización de auditorías del riesgo sirven para disuadir la comisión de actos de corrupción.

Investigación del fraude o la utilización indebida

Siempre cabe la posibilidad de que, aparte de concretar el potencial que existe para el fraude o la utilización indebida derivado de las deficiencias de control o los factores del entorno, la auditoría interna descubra de hecho la existencia de esos abusos. Aunque sabemos que se detectan más fraudes gracias a las denuncias confidenciales que a otras medidas de control interno, la Norma 1210.A2 subraya no obstante la importancia de que todos los auditores internos posean la competencia necesaria para detectar indicadores del fraude:

- Norma 1210.A2 – El auditor interno debe estar suficientemente versado para detectar los indicadores de fraude, pero no cabe esperar de él que posea la pericia de una persona cuyo cometido principal sea la detección e investigación del fraude.

También reconoce que algunos auditores internos no poseerán la competencia profesional necesaria para llevar a cabo una investigación minuciosa. Para ello, una vez que se hayan detectado indicadores de fraude, la auditoría interna recurrirá a los servicios de auditores especializados en el fraude para que lleven a cabo la investigación.

Instrumentos de análisis y vigilancia de datos

La tecnología puede, y debe, utilizarse para ayudar a investigar el fraude o la utilización indebida potenciales. Se pueden preparar programas informáticos que detectan operaciones sospechosas, la elusión de medidas de control y tendencias poco habituales. Durante una investigación propiamente dicha, existen instrumentos de extracción de datos que facilitan la comparación, equiparación y análisis de grandes cantidades de datos para acelerar y aumentar la exactitud de los resultados de la investigación.

La función de apoyo del IIA

En julio de 2008, el IIA y las demás organizaciones patrocinadoras (el Instituto Estadounidense de Censores Públicos de Cuentas – AICPA – y la Asociación de Investigadores Jurados de Fraude – ACFE) publicaron la guía titulada “Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide” (La gestión del riesgo de fraude empresarial: guía práctica). Esta publicación orientativa recomienda métodos a los que pueden recurrir los consejos de administración, los altos directivos y los auditores internos para luchar contra el fraude en sus organizaciones. Concretamente, la publicación define principios y expone teorías para la gestión del riesgo de fraude y describe la forma en que organizaciones de distintos tamaños y tipos pueden establecer sus propios programas de gestión del riesgo de fraude.

La guía presenta ejemplos de elementos y recursos básicos de un programa de esa índole que las organizaciones pueden emplear para poner en marcha un programa de gestión del riesgo de fraude, entre ellos los siguientes:

- **Administración del riesgo de fraude** – las funciones de los encargados de la buena administración, como los consejos de administración y las comisiones de auditoría, y de supervisar el programa de gestión del riesgo de fraude implantado por la administración de la organización.
- **Evaluación del riesgo de fraude** – una evaluación estructurada de los distintos riesgos de fraude de la organización, comprendidos los que pueden resultar menos habituales pero que podrían causar importantes perjuicios financieros o a la reputación si se produjeran. El soborno y la corrupción serían buenos ejemplos de esos riesgos.

- **Prevención del fraude** – esboza las políticas, los procedimientos, la formación y la comunicación que pueden desempeñar un papel fundamental para reducir la probabilidad y las posibles consecuencias de actos ilícitos de esa índole.
- **Detección del fraude** – recomienda métodos para optimizar los mecanismos de formación y de presentación de informes para generar más denuncias confidenciales, y utilizar al mismo tiempo nueva tecnología para ampliar la detección mediante la vigilancia de las operaciones y la extracción de datos, comprendida la vigilancia continua, si resulta viable.
- **Investigación del fraude y adopción de medidas correctivas** – recoge las prácticas de las principales organizaciones, que planifican anticipadamente sus protocolos y recursos para realizar investigaciones sobre alegaciones o sospechas de fraude e introducen cambios en sus procesos y controles básicos en todos los niveles de la empresa para reducir la probabilidad de reincidencia en toda la organización.

El IIA promueve esta nueva orientación, no sólo en la comunidad de profesionales de la auditoría interna, sino también en los consejos de administración, las comisiones de auditoría y los altos ejecutivos. La IIA está firmemente empeñada en ayudar a que sus miembros adquieran los conocimientos, las aptitudes y la experiencia necesarios para hacer frente a los riesgos de la utilización indebida, el fraude y el soborno en sus organizaciones, y en consecuencia introduce un nuevo programa de cursos de formación relacionados con el fraude y de seminarios electrónicos sobre temas de fraude de plena actualidad para lograr esos objetivos.

Conclusión

La auditoría interna es un recurso valioso para que los directivos y los consejos de administración combatan la utilización indebida, el fraude y el soborno. Al facilitar en primer lugar educación sobre la naturaleza de los riesgos y las posibilidades de abusos en las organizaciones, al ayudar a formular procesos y mecanismos de control idóneos para prevenir o minimizar el abuso, al colaborar en coordinación con otras organizaciones dedicadas a la gestión de riesgos, y, en definitiva, al observar e informar sobre la eficacia de las actividades de gestión de riesgos o ayudar en las investigaciones, la auditoría interna está a la vanguardia de la prevención de esos abusos.

Patty Miller, CIA, Presidenta del Consejo
Instituto de Auditores Internos

APÉNDICES

Discursos y ponencias

3 Informes nacionales

3.1 Ecuador

3.2 Honduras

3.3 Iraq

3.4 Italia

3.5 Camerún

3.6 Cuba

3.7 Moldova

3.8 Namibia

3.9 Países Bajos

3.10 Panamá

3.11 Paraguay

3.12 Portugal

3.13 Senegal

3.14 Venezuela



ENFOQUE AL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y FOMENTO DE LA TRANSPARENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Debo iniciar esta breve exposición, mencionando que en el mes de noviembre de 2008, el pueblo ecuatoriano, aprobó con notable mayoría, la nueva Constitución Política de la República, que establece un renovado marco jurídico y de organización del Estado.

La Carta Magna, crea la Función de Transparencia y Control Social, como el quinto poder del Estado a cuyo rol, también se le asigna el control y la prevención de la corrupción.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las Superintendencias, son los organismos del Estado miembros la Función de Transparencia y Control Social, y quienes debemos conformar, una instancia de coordinación que entre otras competencias constitucionales, están las de formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción; así como, articular la formulación del plan nacional de lucha contra la corrupción.

Actualmente, el país y sus instituciones, se encuentran en un proceso de materialización de las disposiciones constitucionales, que en el caso de la Función de Transparencia y Control Social, también permitirá cumplir con éstas.

Sin perjuicio del avance del mencionado proceso, la Contraloría General del Estado ha emprendido acciones concretas que aportan sustancialmente a la lucha contra la corrupción, además de las acciones de control de los recursos públicos, que en ejercicio de las diferentes modalidades de auditoría gubernamental, ejecuta permanentemente.

Entre las más relevantes cito las siguientes:

1. Creación de la Dirección de Asuntos Éticos y Participación Ciudadana

En junio de 2008, se procedió a la reforma del Reglamento Orgánico Funcional de la Contraloría General para crear la Dirección de Asuntos Éticos y Participación Ciudadana, acción que fue recomendada como parte de la ponencia que el Contralor General del Ecuador en su calidad de miembro de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, OLACEFS y como Presidente de la Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia

de la OLACEFS, presentó en la XVII Asamblea General llevada a cabo en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, en octubre de 2007.

A esta unidad administrativa, se le ha asignado el control del cumplimiento del código de ética de los funcionarios de la Contraloría, su actualización, difusión, evaluación y sanción en los casos de transgresiones. Es decir el código de ética dejará de ser una mera formulación de principios y líneas de conducta, sino que será un verdadero instrumento guía que deberá ser cumplido por nuestros funcionarios.

Esta Dirección de Asuntos Éticos, también se encargará de articular la participación ciudadana en las actividades de control de los recursos públicos que lleva a cabo la Contraloría General, por supuesto, dentro de un marco estructurado que permita señalar los límites de acción del control técnico y la influencia de la participación de los ciudadanos y así evitar, posibles ingerencias alejadas del verdadero espíritu de la participación como lo prevé la Constitución.

Uno de los mecanismos de participación ciudadana con el que hemos venido trabajando, es el de la atención de quejas y denuncias, las que son investigadas hasta llegar al establecimiento de posibles transgresiones de la ley o perjuicios a los recursos públicos.

La Dirección de Asuntos éticos, tiene a cargo también el control de las declaraciones patrimoniales juramentadas de los servidores públicos obligados a su presentación conforme lo dicta la ley.

2. Examen a las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas

La Constitución aprobada en el 2008, prevé la obligación de todos los servidores públicos, de presentar sus declaraciones patrimoniales juramentadas al inicio y conclusión de su ejercicio.

En el caso de la Contralor General, se emitió las disposiciones pertinentes para que los 1.460 funcionarios a nivel nacional, presenten o actualicen sus declaraciones patrimoniales y para que la Dirección de Auditoría Interna, efectúe las verificaciones preliminares a la totalidad de esas declaraciones, inclusive a las del Contralor General y de las autoridades del nivel superior.

En el caso de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos de las entidades bajo el control de la Contraloría General, desde la emisión de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en junio de 2002, hemos efectuado 53 verificaciones preliminares a las Declaraciones Patrimoniales Juramentadas, se han emitido 52 órdenes de trabajo para realizar los exámenes especiales y se ha establecido 11 casos de indicios de enriquecimiento ilícito, cuyos resultados han sido puestos en conocimiento del Ministerio Público para el proceso legal correspondiente. Estos exámenes han incluido también a ex Presidentes de la República y a los miembros del Congreso Nacional.

Se debe mencionar que en una verificación, dependiendo del tamaño de las entidad pública en la que se realiza los exámenes, se puede analizar uno o cientos de casos de declaraciones patrimoniales juramentadas, por lo que el número de verificaciones

preliminares y de exámenes especiales, deben ser interpretado a la luz de los casos, personas o declaraciones individuales que fueron analizadas.

Actualmente, debido a la vigencia de la nueva Constitución, estamos efectuado los estudios necesarios para fortalecer a la Dirección de Asuntos Éticos y al sistema informático de declaraciones patrimoniales juramentadas, tomando en cuenta que son más de trescientos mil, los servidores públicos que desde el año corriente deberán presentar sus declaraciones a la Contraloría General.

3. Alianzas estratégicas

Para lograr un mayor compromiso en la lucha con la corrupción hemos auspiciado la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional con organismos del Estado como son la Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Servicio de Rentas Internas y Superintendencia de Compañías.

En general, según los diferentes convenios, los suscribientes se han comprometido a obtener, procesar, entregar información relativa a actos, contratos, operaciones administrativas y financieras, excepto las que por mandato legal estén sujetas a sigilo o reserva; además, intercambiar resultados de investigaciones y documentación sustentatoria para evitar la duplicación de esfuerzos; facilitar la colaboración de personal experto y debidamente capacitado para integrar equipos de trabajo en procesos investigativos; formular iniciativas enfocadas al combate contra la corrupción, entre otros objetivos.

El apoyo mutuo entre las instituciones del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, viabiliza la obtención de un mayor nivel de eficiencia y eficacia en la lucha contra la corrupción.

4. Capacitación

La capacitación debe ser considerada como una de las herramientas fundamentales para luchar contra la corrupción. Se debe abordar de manera profunda y objetiva aspectos como la ética, moral, conflictos de interés, sistemas de control interno, responsabilidades y otros temas que debe coadyuvar a fortalecer la conciencia de nuestros funcionarios.

En el año 2008 la Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia (CEPAT) y la OLACEFS logró organizar el I Curso Subsede de Ética Pública, al encuentro acudieron treinta y cinco auditores de las Contralorías hermanas de quince países miembros de la OLACEFS, se impartió bajo la metodología del Enfoque Sistémico de Capacitación promovido por la IDI, INTOSAI y OLACEFS. Esta experiencia aspiramos replicarla en el 2009 con los consiguientes ajustes.

Para el Plan de Capacitación del 2009 a ser ejecutado por la Dirección de Capacitación, hemos dispuesto que en cada uno de los cursos a ser impartidos, se incluya un componente de Ética Pública, en el que se trate sus fundamentos, elementos, prácticas, desde puntos de vista más prácticos que doctrinarios, además, se ha previsto en el mencionado plan la ejecución de varios cursos para nuestros funcionarios solo sobre el tema de Ética Pública.

5. Transparencia de la Información

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información dispone que las entidades públicas, incluida la Contraloría General, deben difundir a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la Institución, la información que se estima como necesaria para transparentar su organización y funcionamiento.

Hasta octubre de 2008, la Contraloría General, logró ubicarse como la primera Institución del Estado en cumplir las disposiciones de la mencionada Ley Orgánica, con el 84% de cumplimiento, calificado por la organización denominada Participación Ciudadana que monitorea a las instituciones en cuanto al cumplimiento de la citada ley. Para el 2009 esperamos sobrepasar ese porcentaje y con la publicación de los textos de los informes de auditoría aprobados, aproximarnos al 100% de cumplimiento.

Señor Secretario General,

Adjunto se servirá encontrar el informe de las medidas con las que la Contraloría General del Estado de la República del Ecuador, ha enfocado el combate a la corrupción y el fomento de la transparencia en la administración pública.

Esta información fue solicitada por el señor Secretario Ejecutivo de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalesuperiores (OLACEFS) como a nuestra participación en el Vigésimo Simposio Nacional Uclafas/INTOSAI que se celebrará del 11 al 13 de febrero de 2009 en el Centro Internacional de Viena.

Hago presente la oportunidad para hacerle presentar mis saludos de alta consideración y estima.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Carlos Fajó Páez
CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO

Dic. Carlos Vallarín, Coordinador General de Relaciones de Períodos y Sistemas Tributarios de la OLACEFS

20 Simposio UN/INTOSAI
agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de
pobreza

EL PAPEL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS EN LA LUCHA CONTRA
LA CORRUPCIÓN EN HONDURAS

El Tribunal Superior de Cuentas es el ente rector del sistema de control de los recursos públicos, con autonomía funcional y administrativa de los Poderes del Estado, sometido solamente al cumplimiento de la Constitución y las leyes, como tal es el encargado de la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos públicos. En el cumplimiento de su función realiza los controles financiero, de gestión y de resultados, y de probidad y ética pública, fundados en la eficiencia y eficacia, economía, equidad, veracidad y legalidad.

Le corresponde, además, el establecimiento de un sistema de transparencia en la gestión de los servidores públicos, la determinación del enriquecimiento ilícito y el control de los activos, pasivos y, en general, del patrimonio del Estado.

El control de probidad y ética públicas tiene por objeto establecer las condiciones para asegurar el ejercicio correcto de las actuaciones de los servidores públicos; así como salvaguardar el patrimonio del Estado, previniendo, investigando y sancionando a los servidores públicos que se valgan de sus cargos, empleos, o influencias para enriquecerse ilícitamente o cometer otros actos de corrupción.

Le corresponden al Tribunal, dentro de su función de probidad, entre otras, las atribuciones de recibir y examinar la declaración jurada y detallada de los bienes, conforme a esta Ley e investigar, comprobar y determinar si hay indicios o no de enriquecimiento ilícito y darle al expediente el trámite previsto en la ley. Asimismo le corresponde verificar que en los procedimientos de selección y contratación de obra pública estos se llevan a cabo, cumpliendo los principios de legalidad, publicidad, transparencia, igualdad y libre competencia establecidos en la Ley de Contratación.

Con el propósito de mejorar de manera integral el sistema de control de los recursos públicos, el Tribunal Superior de Cuentas organizó, mediante el reglamento respectivo, el Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos (SINACORP) que es el conjunto de principios, preceptos, normas generales, normas técnicas específicas que regulan y desarrollan la dirección, orientación, organización, ejecución y supervisión de los controles externo e interno de los recursos públicos, para su aplicación de manera complementaria, interrelacionada, coherente y coordinada.

El Tribunal Superior de Cuentas, para cumplir con su Ley Orgánica, emitió el Reglamento para la integración y funcionamiento de los comités de probidad y ética pública, habiendo organizado en el sector público, al 30 de enero de 2009, la cantidad de 177 comités.

DECLARACIÓN JURADA.

Todas las personas investidas de funciones públicas, permanentes o transitorias, remuneradas, que desempeñen o hayan desempeñado cargo de elección popular y elección de segundo grado, por nombramiento o contrato, en cualquiera de los poderes del Estado, o en entidades de cualquier naturaleza que reciban recursos financieros del Estado, estarán obligadas a presentar, bajo juramento, la declaración de ingresos, activos y pasivos. Igual obligación tienen quienes desempeñen una función ad-honorem, si incluye participación en la toma de decisiones que afecten el patrimonio del Estado, así como todas las personas naturales, que en cualquier forma administren, manejen fondos o bienes del Estado, o que decidan sobre pagos o inversiones de fondos públicos, aunque su salario sea inferior a la base fijada por el Tribunal.

El Tribunal este en el proceso de incorporar el uso de tecnología informática para la presentación de las Declaraciones, que permitirá la captura, recepción, registro, validación, clasificación, evaluación, verificación, investigación y seguimiento de la información suministrada. Este proceso se espera concluya en el primer semestre de 2009.

El Tribunal, conforme al Código de de Conducta Ética del Servidor Público, es en el ente obligado a detectar los probables conflictos de intereses y actividades incompatibles. Con ese propósito en el formulario de las Declaraciones Juradas se solicita una serie de información encaminada a su detección oportuna.

ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.

El Tribunal es el ente que por mandato constitucional se encarga de la investigación de enriquecimiento ilícito. Se presume enriquecimiento ilícito, cuando el aumento del capital del funcionario o empleado público desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo, hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido obtener en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente, y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa lícita.

PARTICIPACIÓN SOCIEDAD CIVIL EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

El país cuenta con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El Instituto de Acceso a la Información Pública ha puesto en funcionamiento el Sistema Nacional de Información Pública, que es un sistema informático, basado en Internet, que permite el acceso del ciudadano a efectuar solicitudes de información de cualquier institución obligada.

La normas para la promoción de la participación ciudadana en la prevención de la corrupción, vigilancia y control de los recursos de inversión pública están dados en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, que establece dos campos de acción hacia donde debe orientar sus acciones: la primera de ellas es hacia el trámite y resolución de la denuncia, y el otro a la fortalecimiento de la transparencia en la gestión pública mediante el establecimiento de instancias y mecanismos de participación ciudadana.

El Sistema de Atención a la Denuncia Ciudadana del Tribunal es un mecanismo que permite atender en forma oportuna y eficaz las denuncias formuladas por los ciudadanos sobre actos de corrupción y que el denunciante reciba una pronta respuesta.

El Tribunal Superior de Cuentas desarrolló el proyecto “Vinculación de la Ciudadanía y Organizaciones de Sociedad Civil a los procesos auditores del Tribunal Superior de Cuentas”, que es un modelo novedoso que estimula la plena participación ciudadana, el que constituye una alianza estratégica entre la sociedad civil y el Tribunal Superior de Cuentas para la participación ciudadana en el control de los recursos del Estado y mejoramiento de la gestión pública.

EL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS Y LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION

La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) fue firmada en Caracas el 29 de marzo de 1996, siendo el primer instrumento jurídico internacional en este campo.

Honduras es parte de la misma. La Convención tiene dos propósitos principales:

- 1) Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y
- 2) Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas.

Los Estados parte crearon el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención, (MESICIC) como un instrumento que permite promover su implementación, dar seguimiento a los compromisos asumidos en ella y facilitar la realización de actividades de cooperación técnica, intercambio de información, experiencias y prácticas óptimas y armonización de legislaciones.

El Procedimiento de Análisis se divide en “rondas”. Han concluido dos rondas de análisis. Y este año 2009 se inicia la tercera ronda.

Para los propósitos de la Convención Interamericana contra la Corrupción, el Tribunal será la autoridad central para formular y recibir directamente las solicitudes de asistencia y cooperación a que se refiere la citada Convención y, además, tiene la representación para participar en el MESICIC.

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas fue estructura conteniendo las voces de la CICC.

El país aprobó el Plan de Acción para la implementación de las recomendaciones del MESICIC en Honduras. El Taller que aprobó el Plan se celebró en Tegucigalpa los días 31 de enero y 1 de febrero del 2008, con la participación de más de doscientos (200) personas representativas del sector gubernamental, de la sociedad civil, organismos cooperantes. Evento que fue patrocinado por el Fondo Anticorrupción de la OEA.

20th ONU/INTOSAI Symposium

“INTOSAI: active partner in the international anti-corruption network: ensuring transparency to promote social security and poverty reduction”

Vienna 11 – 13 February 2009

Italy

INDEX

1. The Corte dei conti: powers and remits
2. The audit function and the fight against fraud and corruption
3. The consultant function as a means of guidance on good governance against irregular practices
4. The jurisdictional function of the Corte dei conti and the fight against fraud and corruption

Annex 1 “The EU SAIs position regarding the protection of the Community financial interests

(a fifteen EU Member States SAIs coordinated audit)

1. The Corte dei conti : powers and remits

Within the Italian constitutional system, “Corte dei conti” is both one of the bodies that guarantee the legality and sound public administration to ensuring the balancing of public finances (art. 100 (2) Const.) and a judicial body (art. 103 (2)).

This double character gives the Corte dei conti a central role in guaranteeing the sound management of public resources. It is neutral, autonomous and independent of both Government and Parliament and is composed by judges selected by public competitive examinations.

The Corte dei conti’s constitutional remit to guarantee lawful and sound public administration is guaranteed by balancing the interaction between its various functions:

- conducting audits of various kinds (*a priori* audits of acts, *a posteriori* audits of overall management, financial audits to ensure accurate accounting);
- Jurisdiction over the accountability of civil servants and public managers;
- Issuing advices regarding proposed amendments to legislation governing the functions of the court and problems regarding the interpretation of public account law referred to it by regional and local authorities.

2. The audit function and the fight against fraud and corruption

The Corte dei conti of Italy on the issue of the fight against fraud and corruption, within its audit remits, shares the common view of other 15 sisters SAIs of the European Union.¹

This common shared opinion was clearly expressed by the European Union SAIs as a result of a coordinated audit performed in the year 2003, with the aim of assessing the EU Member States implementation of the statutory framework to protect the financial interests of the Communities in relation to criminal law protection.

This coordinated audit represented an analysis carried out by a group of EU SAIs in an area that is not traditionally a major area of activity for most of them. The audit results are still valid, even if six years have passed since the audit was performed; so that the common shared opinions of the participating SAIs (may be, also, of the majority of the INTOSAI SAIs) are the following.

¹ See attached the findings (in English, French and German) of the above mentioned coordinated audit activity, underlying the point of views of the 15 SAIs which took part in the audit.

Although the SAIs do not have direct competencies or responsibilities (and related powers) in the fight against fraud, corruption and money laundering, they have different resources at their disposal that allow them to play an important role in preventing, detecting and deterring fraud and corruption while carrying out their tasks.

These objectives can be achieved by:

- using standards, guidelines and procedures for financial and performance audit to ensure reasonable expectations of detecting material fraud;
- conducting risk analysis to identify special risks of corruption and fraud;
- reporting to the Parliament or any other appropriate institution (according to national legislation) on the audit findings;
- promoting Parliamentary and governmental regulations and measures to improve financial management regarding corruption and fraudulent actions and preventing money laundering;
- promoting guidance, good governance and a sound culture against irregular practices;
- encouraging the performance of the administrative and judicial authorities directly involved in the fight against fraud and corruption;
- communicating to the public prosecutor and the courts information about suspected criminal/illegal actions being discovered while conducting its tasks.

It can be affirmed that a strong external audit function fulfilled by the SAIs is an important element in the framework to counter fraud, corruption and money laundering in the public sector, by providing a deterrent effect and oversight. In the course of the external audit work, controls considered in place within bodies spending public money can prevent and detect misconduct and the misuse of public money. The “shadow” of the audit over those bodies can act as a vehicle to dissuade them from irregular practices.

Therefore, carrying out their “detering” activities through financial and performance audits (examining the regularity, the adequacy, the efficiency, the economy and the effectiveness) the SAIs can assess:

- the areas in which special risks of corruption, fraud or money laundering exist, for example: management of EU aids and subsidies; procurement; taxes; or creation of public funded entities subject to Private Law as they are outside the scope of application of Administrative Law and the public control;
- the adequate development of the functions of the authorities and policies directly set to fight against fraud, corruption and money laundering: the activities to

promote their prevention; the degree of implementation of the policies applied in preventing, investigating and prosecuting financial crimes; and its efficiency;

- particular cases of corruption, fraud or money laundering (always in relation to public funds) which have been committed; in these cases, the SAIs can send the relevant information to the competent body:
- if the facts point to *criminal responsibility*, the case is sent to the appropriate authorities to consider prosecution, thus co-operating with the criminal justice system. The communication can be made under one specific mandate of the SAI or based on the generally applicable principle that all civil servants and public officials are required to report any suspected cases of a criminal nature to the prosecuting authorities;
- if the facts point to *accounting responsibilities*, the case is sent by each SAI to the competent authority, depending on its legal system. In some systems this competence is also vested in the SAI (for the institutions vested with jurisdictional powers).
- if the facts point to *administrative or disciplinary responsibility*, the case is sent to the competent department of the administration. Each administrative body can directly deal with the issue when it has the mandate to do so or it can pass the information to any other body when this is appropriate. This is the prescribed procedure for dealing with the irregularities against Community funds that have to be notified to the European Anti-Fraud Office (OLAF). In this way, the SAIs co-operate with governmental departments to ensure sound controls and accountability systems in the public sector.

In order for SAIs to ensure reasonable likelihood of detecting material fraud it is necessary:

- to use competent and qualified personnel;
- to assess and test internal controls;
- to verify regularity;
- to carry out adequate planning, performance and evaluation of audit work;
- to carry out substantive testing of transactions;
- to ensure a full understanding of the bodies being audited;
- to comply fully with professional standards.

The results of the audits carried out by the SAIs are communicated in reports (annual or special reports), that in both cases are distributed either to the Parliament or any other appropriate institution (according to national legislation). Where appropriate these reports include instances of abuses or irregularities.

The SAIs may also provide recommendations or guidance on the integrity of the use of public funds and may, where appropriate, draw attention to fraud, corruption and irregularities.

These proposals for change are aimed at achieving better controls, systems and procedures, including the regulating environment.

Both the reports (including the main findings and irregularities detected) and the recommendations are useful instruments for the prevention of corruption, fraud and money laundering in the public sector and for providing information for their prosecution. In addition they have a deterrent effect since they are sent to the Parliament or any other appropriate institution. In some countries the reports are also published for general knowledge of the citizens. Of course, the implementation of the SAIs' recommendations by the auditees is followed up by carrying out periodical enquiries.

3. The consultant function as a means of guidance on good governance against irregular practices

There is another useful instrument to prevent fraud and corruption under the competencies of some SAIs. They have an independent consultant function to advise the Parliament and/or the Government, different to the one developed as a consequence of the auditing function. The above-mentioned task is carried out usually in relation to rules connected with budgetary and/or accounting issues, through advices/opinions issued during the process of legislation. In this way and from its huge experience on financial matters, the SAI can assist the legislative power to formulate norms which avoid fraud and corruption and assist in the fight against those irregular practices.

4. The jurisdictional function of the Corte dei conti and the fight against fraud and corruption

The SAIs with jurisdictional functions (for example those of France, Spain, Italy, Portugal, Greece, Belgium) in relation to administrative liabilities make an additional contribution

with regard to concrete cases which should involve corruption or fraudulent practices concerning the use of public funds.

In these countries, the SAIs are responsible for determining the accounting liability of public officials and individuals that manage public funds not only in case of fraud or corruption but also if the loss or damage occur through a lack of due care (maliciously or seriously negligent behaviour) over funds they are responsible for. Then the SAIs declare accounting liability, determine the amount of damage and require its reimbursement. They do not impose penalties but only try to repair the damage caused.

The accounting jurisdiction and any other action taken by the SAI, are in addition to any action that may be taken by other competent authorities in relation to the same circumstances (for example criminal prosecution, or administrative or disciplinary action).

On this regard the Corte dei conti, under the Italian Constitution, has jurisdiction on public accounting and other matters determined by specific acts of parliament. In particular, where there is a loss of public funds, the liability of administrative officials and their staff is not governed by the ordinary civil law, but by the specific rules governing administrative and accounting liability.

Direct actions to sue individuals people found liable on this basis can only be brought by the public prosecutor of the Corte. Administrative and accounting liability, while based on the same principles that govern civil liability in general (i.e. liability for damage caused by a wrongful act and with a predominantly compensatory purpose), is specific in nature since it pursues the further objective of ensuring the sound management of public funds. The work of the Public Prosecutor (investigations and prosecuting) is governed by specific procedural rules and is independent of criminal investigations.

The administrative authorities and the national police are under a number of specific obligations to report losses of public funds to the Regional prosecutor's office of the Corte dei conti, in cases where public officials are involved, and naturally even in cases of corruption. Reports have to be filed by administrative and accounting bodies of the public administration, such as the accountants and internal auditors. Other information include reports by the criminal prosecution office and other sources such as information from whistle-blowers and press articles.

In Italy the criminal-law system for protecting public funds against corruption attaches some importance to procedural rules linking the criminal court to the current procedure of the Corte dei conti. This ensures that the commencement of an action by the Regional prosecutor's offices in the Corte dei conti takes place in a timely manner and that precautionary measures to ensure proper compensation can be put in place. Otherwise assets that might be attached once a conviction has been secured might disappear. In particular, there are rules which oblige the penal prosecution office to supply information to the prosecution office of the Corte dei conti in cases which involve loss to public funds.

In the case of offences committed by public servants against public authorities including crimes, the public prosecutor can use precautionary warrants to guarantee the recovery of public funds once the offender has been convicted. He can freeze not only the assets derived or obtained from the offence but all the assets of the offender in respect to any other damages caused the public administration. For example in cases of corruption in relation to public works, the loss to be compensated consists not only of the bribe or the firm's illicit profits, but also of losses resulting from defects in the works or harm to public image.

To enable the public prosecutor to exercise his functions a number of powers have been conferred on him. He not only has the possibility of issuing precautionary warrants but also has the possibility of requesting documents held by the judicial and administrative authorities and seizing documents. Other powers include making direct inspections and verifications, hiring technical consultants, delegating investigation functions to civil servants, ordering the exhibition and even the confiscation of documents, delegating investigations or specific inspections to the Guardia di Finanza and other police forces (Carabinieri – i.e. Military Police, State Police, State Forestry Inspectorate etc.).

The different prosecution offices (penal and accounting) must coordinate their activities. Cooperation is equally necessary not only at national level but also on the wider European level. The Corte dei conti cooperates with a variety of national and European institutions. In particular the General Prosecutor's office of the Corte dei conti in 2006 signed an Agreement with OLAF.

In order to become more familiar with illegal acts and poor management, the Corte dei conti embarked, several years ago, on co-operation with national and international organisations in a number of subject areas.

These include, in particular:

- forming part of the working group organised by CNEL (National Council for economy and labour) - the Observatory on Crime - with the task of putting forward proposals for the definition of known types of criminal infiltration, in order to draw up prevention policies to combat the wrongful use of public finances;
- co-operating at all times with the Department for Community Policies in order to identify irregularities and fraud to the detriment of the Community and national budgets and to monitor recoveries;
- the convention between the General Prosecutor's office and the OLAF to enhance intelligence-gathering in order to hasten the pace of investigations.

At the moment, an agreement is under discussion with the Government Anticorruption Office in order to sign a memorandum of understanding of reciprocal cooperation

Annex 2

The SAIs' position regarding the protection of the communities financial interests

1. Foreword
2. Their commonly-shared status
 - 2.1. No responsibility or related powers
 - 2.2. The external audit as a means of prevention and deterrence
 - 2.2.1. Methods of performing audits
 - Assessment of internal control/audit
 - Assurance of regularity
 - Planning controls and audits
 - Reporting
 - Other procedures to prevent unlawful activities
 - 2.2.2. The SAIs having judicial functions
3. The obligation of the SAIs to report unlawful acts of a criminal nature

1. Foreword

The first part examined the implementation, by the Member States, of the conventions and protocols for the protection of the financial interests of the European Communities. This second part will focus on the Supreme Audit Institutions (SAIs), defining their remit, their powers for the performance of that remit, the activities, that they perform as part of their remit and to safeguard (or help to safeguard) the national financial interests overall, and the Community's financial interests where these are related, from fraud, corruption and other criminal acts.

This analysis, based on the replies to the questionnaire submitted by 13 (out of 15) SAIs¹ and the European Court of Auditors, therefore falls within the terms of reference given to the Working Group by the Committee of Presidents, and is limited to the field of criminal law and jurisdiction, overlapping from time to time with the broader area of administrative/accounting and disciplinary liability legislation and jurisdiction wherever appropriate or necessary (for example in the case of the SAIs which also exercise judicial powers).

Using this approach, the questionnaire drawn up by the Working Group has examined the following aspects:

¹ SAIs of Austria, Belgium, Denmark, Finland, Germany, Greece, Ireland, Italy, Netherlands, Portugal, Spain, Sweden, United Kingdom.

1. The powers and responsibilities of the SAIs in relation to fraud, corruption and money laundering;
2. The legal basis of these powers and responsibilities (constitutional, or by statute law, administrative law, regulations, professional codes of conduct)
3. Their responsibilities in relation to detection, prosecution, prevention, regulation, reporting, setting down guidelines and policies (education, guidance, governance and good practice)
4. Specific activities performed in relation to these responsibilities

2. Their commonly-shared status

When assessing the results of a complex investigation, it is sometimes possible to begin by simply summing up the results and then examining the differences, which at all events do not affect or modify the summing-up itself.

And this is our position here.

Two commonly agreed statements have been made by the SAIs which sum up the substance of this survey:

- a) there is no responsibility (nor related powers) in the field of the criminal law protection of national and Community financial interests,
- b) the control/auditing activities - and in some cases, particular types of judicial activities - are performed with the main aim of preventing or deterring the commission of criminal acts by public servants.

Based on this commonly shared feature "no responsibility", the activities of all the SAIs, depending upon the domestic legal system, help to safeguard and protect public assets and resources from criminal "attack".

We shall therefore see the form these short concurring statements take in practice from the analytical replies to the questionnaire.

2.1. No responsibility or related powers

As part of the wide-ranging, comprehensive formula for combating criminal acts likely to have negative repercussions on public finances, there are three different activities that are synergistically coordinated:

- administrative activity, for which government officials service is responsible;
- investigations, coordinated by a public prosecutor;
- ascertaining criminal liability and issuing criminal penalties, which are reserved to criminal courts.

This is the picture, common to all the States, according to the replies, showing that the SAIs do not play any active part in relation to these criminal law issues which form part of the substance of the conventions and protocols.

This is consistent with the position taken up at the international level by the external auditing organisations and associations. For example, the Auditing Practices Board states that "external auditors do not have a duty to detect corruption and other fraud as a part of their financial audit work, except to the extent that these materially affect the financial statements audited".

This is a position that emerges quite clearly from some of the answers given to the questionnaire:

"The main forms of external government audit is not on fighting fraud, corruption and money-laundering" (GE); "criminal matters do not fall under the Belgian Court of Audit's remit" (BE); "the Netherlands Court of Audit has no specific responsibility/powers" (NE); "les responsabilités du Cour des Comptes européenne à l'égard de la lutte contre la fraude et la corruption ne pourraient pas concerner leur détection, qui ne ressort pas de sa compétence"

(ECA); "the Tribunal de Cuentas does not have a direct performance in the fight against fraud, corruption and money-laundering" (SP); "the UK National Audit Office does not have specific legislative responsibility or powers in relation to counter-fraud, corruption and money-laundering...nor in the investigation or prosecution of criminal cases" (UK); "the Rechnüngshof is not provided with jurisdictional functions and has no power to pass sentences for criminal offences" (AU)".

The German SAI, in its replies, clearly sets out the powers and responsibilities of the main parties involved: the public administration, the public prosecuting authority and the courts:

- "the public administration's task is to take appropriate steps to prevent public funds from being fraudulently obtained...and to look into any cases in which circumstances suggest that fraud, corruption or other irregularities have been or are likely to be committed, to take adequate remedial action and to report cases to the prosecuting authorities where appropriate";
- "prosecution and combating fraud, corruption and money-laundering offences is primarily a task of the public prosecution service";
- to the courts are reserved "judicial powers and the sanction to be imposed in criminal matters".

The Italian Court of Auditors notes that the Italian public administration (the Ministry of the Economy and Finance) has a specific financial police corps - the "Guardia di Finanza" - one of whose main tasks is combating fraud, corruption and money laundering. In particular, it has a special "investigative unit" working specifically in the field of protecting the financial interests of the European Communities.

Lastly, it is worth noting that even though the British NAO does not have specific responsibilities, as mentioned earlier, and yet "the Comptroller and

Auditor General is a prescribed person under the Public Interest Disclosure Act for receipt of "whistle-blowing" disclosures in the central public sector relating to fraud, corruption, money-laundering, etc...".

2.2. The external audit as a means of prevention and deterrence

An effective external audit certainly has an undoubted deterrent effect and helps to prevent criminal acts from being committed by public officials.

It is in this field of prevention that the SAIs claim an active part in protecting national and Community financial interests against fraud, corruption and, in some cases, money-laundering.

"Audits carried out by the SAI aim at revealing any irregularity, intentional or not. Therefore, combating fraud, corruption or money-laundering does not constitute a separate objective." (GR)

"The strong external audit function...is an important element in the framework to counter fraud, corruption and money-laundering in the public sector, by providing a deterrent effect and oversight ... The fact that an audit is carried out acts as a deterrent." (UK).

"The SAI's task includes examining the adequacy and effectiveness of federal internal control systems and to check the extent to which applicable legislative regulations and administrative rules, such those on contract awarding, effectively prevent corruption and other irregularities." (GE).

"The statutory role of the Court is not fraud prevention but its action has an undeniable effect on this".(BE)

"Both the Annual Report and the Motions and Notes of the *Tribunal de Cuentas* are useful instruments for the prevention and prosecution of corruption, fraud and money-laundering in the public sector."(SP)

"*La Cour des comptes européenne*, même si elle n'a pas une compétence directe dans la lutte contre la fraude et la corruption, joue un rôle important pour ce

qui est de leur prévention. Par contre, la domaine du blanchiment de l'argent reste tout à fait en dehors de son action...Les responsabilités de la Cour dans le domaine de la fraude et corruption découlent, pour ce qui est de la prévention, du Traité CE.... La Cour remplit une fonction très importante sur le plan de la prévention des fraudes et corruption qui se déroule à partir soit de l'activité d'audit, soit de son activité consultative."(ECA)

"On the basis of the powers of the Court in the areas of financial and performance auditing, the Court may engage in (audit) activities to promote the prevention against fraud and corruption."(NE)

"The audit carried out by the Court of Auditors is certainly a deterrent against acts of fraud, and corruption by public officials. This deterrence is particularly important in areas where the Court carried out an *ex ante* audit, as it does with public tenders in excess of euro 5 million or supplies worth more than euro 500,000" (IT).

2.2.1. Methods of performing audits

The replies to the questionnaire also reveal a number of specific ways of performing audits to help protect public financial interests against criminal acts a priori.

Assessment of internal control/audit

Having emphasised that "a system of strong internal control within departments and agencies helps protect the financial interest of public entities and especially prevent, or at least, hamper corruption", the German SAI draws attention in particular to ascertaining "the existence of internal control and the

compliance with existing legal provisions in the course of its regular audit work."

The Danish SAI deems it important "to ensure that internal controls are established and carried out". This also forms part of the normal duties performed by the British NAO: "in the course of our financial audit work we consider the controls in place within bodies spending public money to prevent misconduct and the misuse of public money."

Assurance of regularity

In even more general terms, it is the assurance of regularity itself - by which is meant that money expended has been applied to the purpose for which the grants made by Parliament were intended to provide and that the expenditure conforms to the authority which governs it - - which implicitly acts as a deterrent, considering that "by definition, a fraudulent or corrupt transaction cannot be regular" (UK NAO).

Planning controls and audits

Another way of protecting public financial interests through auditing is in the planning and performance of audit work, on the understanding that it is the responsibility of management to prevent and detect fraud , and an audit cannot be expected to detect all errors or instances of fraudulent or dishonest conduct.

"We plan, perform and evaluate our audit work so as to have a reasonable expectation of detecting material misstatements in the financial statements arising from fraud or error... To ensure that we have a reasonable expectation of detecting fraud, we use competent personnel, assessment and testing of controls, substantive testing of transactions and a full understanding of the entity being audited". (UK NAO)

With regard to planning audits, it is also essential to identify in advance the areas that are "at risk", so that preventive action can be taken where it is most required.

"La Cour tient compte des risques majeurs de fraudes et corruption existant dans certains domaines pour programmer ses contrôles et pour lancer, le cas échéant, des audits spéciaux visant l'individuation et correction de faiblesses dans la gestion mise en exergue par de telle manifestations." (ECA)

Also the Tribunal de Cuentas « detects the areas in which special risks of corruption, fraud and money-laundering exist » (SP).

Reporting

Another way of combating fraud and corruption forms part and parcel of the normal functions of all the SAIs: reporting (to Parliament, to the authorities being audited, and to other authorities as required by national legislation) on the findings of the controls and audit work performed, and particularly by identifying instances where fraud and corruption is suspected.

As the European Court of Auditors recalls "l'obligation spécifique de signaler toute irrégularité détectée lors des audits... ça va de soi, que tout cas de fraude et /ou corruption détectée est signalée aux autorités compétentes", including OLAF (the European Anti-Fraud Office) with which the Court "maintient des échanges réguliers d'informations."

The Austrian Rechnungshof "reports directly and at any time (annual report, special report) on criminal/illegal actions of public official of the audited bodies to the competent disciplinary body (e.g.: Federal Ministry, local government) and the federal/regional parliament."

The Tribunal de Cuentas "in the annual reports and the special reports... sends to the Parliament... the results of the audit... in the areas and cases of corruption, fraud and laundering of public funds." In these reports, "also the

results obtained in order to correct infractions, abuses or irregular actions detected by the Tribunal... will be pointed out..." (SP)

"The Comptroller and Auditor General reports to Parliament's Committee of Public Accounts on matter of significance, including, where appropriate and material, the unlawful use of public finances". "This can include in depth reports on systemic or case-based fraud and fraud-related issues, to identify lessons to be learned and good practice guidance to the audited entities and the central public sector". (UK)

The Netherlands Court "has a professional responsibility to detect and report cases of fraud that have a material impact on the financial statements of the ministries".

The German SAI may "apart from its annual report addressed to the two Houses of the Federal Parliament and to the Federal Government, at any time report on issues of special importance or provide advice on the basis of its audit experience. Special reports issued under these powers serve to draw attention to audit findings and conclusions in order to support decision-making by Parliament and Government both in budgetary and other matters." (GE)

Other procedures to prevent unlawful activities

Lastly, there are the following procedures mentioned by a number of SAIs that help to prevent unlawful activities from being committed by public officials.

- a) "Audits of the integrity policies of central government and the implementation of these policies." (NE)
- b) "Audits of the performance of Institutions with a role of detecting, investigating and prosecuting financial crimes." (NE)

- c) "Cooperation with the competent authorities and the criminal justice system where appropriate." (UK)
- d) "Working with government departments to ensure sound systems of control and accountability in the central public sector." (UK)
- e) The German SAI "cooperates with government ministries, e.g. to advise them on the effectiveness of control systems. In such cases, it will nevertheless take care to make sure not to blur the borderline between the responsibilities of the executive branch and the external audit functions." (GE)
- f) "Being represented on a range of professional bodies which are responsible for drawing up accounting and auditing standards and guidance." (UK)
- g) "Working with the central public sector and audited entities in a range of fora (audit committees, steering committees, panels, working groups, conferences, seminars) in the promotion of education and guidance on good governance, counter fraud, anti-corruption and money-laundering." (UK). For example, the German Federal Court is a member of a "working group on public works established by the FCA and its Länder counterparts. Fighting fraud and corruption is a part of the remit of this working group."
- h) "Issuing guidance on issues related to fraud and corruption based on SAI's expertise." (UK) In this connection, the German Federal Court of Audit, for example, has published "Guidance for combating fraud in connection with public road works" which includes "a list of indicators suggesting the occurrence of corruption in connection with public work contracts."

- i) "Promoting Parliamentary/Governmental measures to improve economic-financial management regarding corruption and fraudulent actions or preventing public money-laundering." (SP)
- j) "Making recommendations on civil or disciplinary measures." (AU)
- k) "Where appropriate, the German SAI also suggests that further steps be taken or that the matter in question should be investigated further." (GE)
- l) "Giving advice on regulations." (DE). For example, the functions of the European Court of Auditors includes "activité consultative, par rapport au processus décisionnel concernant les dispositions communautaires de caractère financier, qui ont trait, entre autre, à l'action à l'encontre de la fraude et de la corruption."

2.2.2. The SAIs having judicial functions

A particular contribution to preventing fraud and corruption is theoretically connected with the judicial activities relating to the administrative/accounting responsibilities of certain SAIs (Spain, Portugal, Belgium, Italy and Greece, among those who replied to the questionnaire).

The deterrent effect of these judicial activities is inherent in the possibility which they have to order damages to be paid to cover the loss of public finances as a result of fraud or corruption committed by civil servants and, in Spain, by "collectors of aids or public subsidies".

It should be emphasised that the same act can fall within the jurisdiction of the SAIs as well as the criminal or civil courts, or be dealt administratively.

3. The obligation of the SAIs to report unlawful acts of a criminal nature

When, in the course of its audit work, a SAI is apprised of any facts or acts that might possibly constitute criminal offences of fraud, corruption or money-laundering, it is required to report this to the prosecuting authorities.

This is mandatory according to numerous replies to the questionnaires, based on the generally applicable principle that all civil servants and public officials are required to report to the prosecuting authorities any suspected cases of a criminal nature.

For example, in Belgium the "Code of criminal procedure provides that any public authority that is aware of a crime or an offence should report it to the judicial authorities and provide them with the relevant information and documentation."

In Austria, "the Rechnungshof - like any other public body - is obliged to notify to the public prosecutor facts of suspected criminal/illegal actions being discovered on the occasion of its audit activities."

In Spain, "if the facts create criminal liability, the case is sent to the Criminal Courts through the General Office of the Public Prosecutor of the State. A Special Unit of the Office of the Public Prosecutor aimed at the fight against corruption and fraud has been set up."

In Greece, "whenever a criminal offence is detected during routine audit work, the case is communicated to the competent Public Prosecutor's Office."

In Portugal, "where, during the exercise of its powers, situations of fraud, corruption or money-laundering are detected, they are communicated to the competent authorities."

Also in the United Kingdom, "civil servants are obliged to take appropriate action when they encounter cases of fraud or corruption" and "government departments are required to report all instances of fraud to the Treasury,;" "the National Audit Office has appropriate provisions for internal reporting of, and action on, fraud."

In Germany, "the SAI will, as a rule, provide information about evidence suggesting the commission of a punishable offence either to the authority concerned, to the latter's supervisory authority or directly to the public prosecution service. Audit reports or other audit related documents will be made available to the prosecution authority only where there is no cause for concern that individual's personal rights may be infringed."

Lastly, the European Court of Auditors, "si des cas de fraude et corruption sont découvertes lors d'un contrôle, transmet immédiatement l'information aux autorités compétentes."

**PONENCIA DE CUBA PARA EL 20 Simposio NU/INTOSAI.**

“INTOSAI: AGENTE ACTIVO EN LA RED INTERNACIONAL ANTICORRUPCIÓN; ASEGURAR TRANSPARENCIA PARA PROMOVER SEGURIDAD SOCIAL Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA.

INTRODUCCIÓN.

Nunca antes la sociedad globalizada en que vivimos se había enfrentado a retos tan diversos e importantes como los que tiene ante sí en la actualidad. La autoproclamada cruzada contra el terrorismo y las guerras que de ella se derivan, la transnacionalización de las economías nacionales, el hambre y las desigualdades; todas son al mismo tiempo, condicionantes y resultado de la extensión de prácticas corruptas en la administración de los bienes públicos y privados, así como en el ejercicio de la política.

El propio fenómeno de la globalización como realidad objetiva, propicia que hasta las naciones más marginadas del desarrollo, también deban enfrentarse a los mismos retos que los países del primer mundo.

La corrupción es, como nunca antes, uno de los retos más importantes que enfrenta hoy la humanidad. Su esencia multicausal y la influencia de múltiples factores en sus diferentes manifestaciones, condiciona su proyección sobre la mayoría de los fenómenos que intervienen en el amplio espectro de las relaciones sociales a escala mundial.

De acuerdo con nuestra experiencia, la fase que mayores dividendos aporta a la salud de la gestión pública se encuentra precisamente en el área de la prevención. Por ello, una parte importante de nuestros esfuerzos se orienta hacia esa dirección.

La concepción y elaboración del Programa de Prevención que desarrollamos, tiene las posibilidades del sistema político estructurado en nuestro país para intensificar las acciones de prevención y enfrentamiento a las manifestaciones de indisciplinas, ilegalidades y corrupción administrativa,

En sentido general, nuestras estrategias de prevención fundamentalmente, están conformadas por acciones de carácter educativo, dirigidas a la promoción y fomento de valores éticos, morales y patrióticos, para formar ciudadanos honestos y honrados, con una conciencia de repudio a toda manifestación de indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción.

Los elementos fundamentales a los cuales se dirige la estrategia para su implantación son: la ejemplaridad de los cuadros y dirigentes administrativos, así como su vinculación con los colectivos de trabajadores; intensificar la planificación en todos los niveles con la más activa participación de los trabajadores; implementar y ejecutar un sistema de control interno que promueva la máxima honradez y eficiencia; la disciplina laboral y el reforzamiento del valor del trabajo como principal criterio de distribución y diferenciación social; el conocimiento y respeto de la legalidad.

Con esta perspectiva, el país ha definido como dirección estratégica en el combate contra la corrupción: ***“Hacer de la prevención el arma fundamental en esa lucha, y de los planes de prevención, un eficaz instrumento de trabajo en esa dirección, con la activa participación de los colectivos laborales”.***

Las indicaciones para la elaboración y sistemático control del Plan de Medidas para la Prevención, de indisciplinas, ilegalidades y manifestaciones de corrupción, que debe ser elaborado en cada organización, o entidad administrativa con participación de los trabajadores, se regula por una norma jurídica emitida por la Ministra de Auditoría y Control. Este instrumento jurídico, ha sido actualizado, tomando en consideración la experiencia acumulada durante varios años de trabajo.

Se trata por tanto, de una normativa legal, cuya elaboración, actualización y chequeo de su efectividad, es de obligatorio cumplimiento para todas las organizaciones laborales en cualquiera de los niveles de dirección de los organismos estatales y consejos de la administración territoriales

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

La experiencia acumulada, a partir del año 2003 en el trabajo con esta importante herramienta de dirección, ha permitido identificar y enfrentar riesgos, que se presentan fundamentalmente en los niveles de base e intermedios de las organizaciones económicas, lo que valida la efectividad de este Plan de Prevención, en la contención de las manifestaciones negativas y conductas inadecuadas de jefes y funcionarios que administran los fondos públicos.

De igual forma ha contribuido positivamente a lograr un mejor control y distribución de los recursos del Presupuesto Estatal, destinado a programas sociales de gran impacto en la calidad de vida, de todos los ciudadanos en esferas como la educación, salud, cultura, deportes y la seguridad social, la cual por la alta esperanza de vida de los cubanos, ha

conllevado a aprobar, con la anuencia mayoritaria de todo el pueblo una nueva Ley de Seguridad Social.

Un poderoso instrumento en esta lucha contra la corrupción es el Código de Ética de los Cuadros del Estado, puesto en vigor el 16 de julio de 1996, constituye el modelo de conducta al que aspiramos en cuanto a los que ocupan funciones de dirección en los Órganos y Organismos del Estado y del Gobierno, y en todo el sistema de sus entidades y organizaciones.

El mencionado Código, así como los Códigos de Ética y/o de Conducta de las diferentes profesiones y organizaciones, en sus principios y preceptos reafirman la voluntad de preservar la ética como un elemento esencial y de honradez en la actuación de los que ejercen funciones públicas, y en tal sentido se constituyen en guía e hilo conductor de la gestión del Gobierno, lo que favorece el cumplimiento de los postulados de la Convención de la ONU contra la Corrupción.

El control interno y los planes de prevención forman una unidad indisoluble, se complementan. Su integración como concepto y práctica es el mejor escudo protector y la base esencial para fomentar y preservar la probidad y la disciplina en la administración de los recursos y para desarrollar una cultura ética y de responsabilidad.

En Cuba, la voluntad política de luchar contra la corrupción, forma parte inseparable de su historia, enriquecida por una perenne batalla en defensa de la independencia y la soberanía nacional, conquistadas por nuestro pueblo, con heroísmo e inigualable capacidad de resistencia. Es, en esencia un problema de seguridad nacional.

Los principales lineamientos de la política del Estado y del Gobierno de la República de Cuba en la lucha contra la corrupción, están en total coincidencia con el consenso de la mayoría de las naciones y han sido expuestos en diversos foros internacionales. Los ejes esenciales para lograr el éxito en esta batalla dependen de:

- Una firme voluntad política del Estado.
- La difusión de altos valores éticos.
- El fortalecimiento del rol de la EFS como ente de control.
- Una mayor participación de la ciudadanía.
- El perfeccionamiento constante de las estructuras administrativas y de sus organizaciones económicas.
- La permanente vigilancia a través de la rendición de cuentas y la supervisión.

Como expresara el compañero Fidel: ***“Contamos con la irrenunciable decisión de derrotar al robo y la corrupción. Para triunfar en esa batalla tenemos las armas de la ética y la vergüenza, que pueden ser despertadas y movilizadas en los humanos”.***

"En prever está todo el arte de salvar"
José Martí

La Cour des comptes de la République de Moldavie - partenaire

dans la lutte contre la corruption en Moldavie

Monsieur le Président,

Excellences,

Mesdames et Messieurs,

J'ai une grande honneur de vous saluer au nom de la Cour des comptes moldave à ce forum international et je suis très heureuse de m'adresser à vous et de partager avec vous le dialogue et les débats sur les problèmes les plus importants - le problème de la corruption et le rôle des institutions supérieures de contrôle dans la lutte contre la corruption. C'est en effet un sujet crucial et un domaine dans lequel l'Organisation des Nations Unies et l'INTOSAI peuvent et doivent vraiment faire autorité. Je me félicite que l'INTOSAI constitue une organisation dans laquelle il est possible d'avoir un échange de vue complet et franc sur ces questions intéressantes et d'actualité. Mais d'un autre côté, il y a une attente à notre égard. Nous devons redoubler d'efforts pour lutter contre ce phénomène et le management financier défectueux, prenant en considération la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption. Ladite Convention a été ratifiée par le Parlement moldave en juillet 2007 (deux mille sept).

Permettez-moi de vous donner une vue d'ensemble sur la prévention et la lutte contre la corruption en République de Moldavie qui constitue une priorité dans l'assurance de la croissance économique et l'éradication de la pauvreté et dans le procès de convergence vers les valeurs, les normes et les principes de l'Union Européenne.

Dans ce contexte dans notre pays on a créé un cadre réglementaire, législatif et administratif adéquate.

1. Dès 2002 (deux mille deux) en Moldavie fonctionne le Centre pour la lutte contre les crimes économiques et la corruption, en 2004 (deux mille quatre) le Parlement a élaboré et approuvé la Stratégie nationale pour la prévention et la lutte contre la corruption. Afin de contrôler la mise en oeuvre de ses objectifs, on a créé le Groupe de surveillance de la mise en oeuvre de la Stratégie nationale pour la prévention et la lutte contre la corruption, un représentant de la Cour des comptes étant membre de ce Groupe. Le Parquet anti-corruption fonctionne auprès du Parquet général, dont l'attribution principale est la diminution de l'impact de la corruption dans le secteur public. Les organisations non gouvernementales ont constitué l'Alliance anti-corruption qui collabore étroitement avec le Centre pour la lutte contre les crimes économiques et la corruption. Selon le Plan d'actions de la mise en oeuvre de la Stratégie anti-corruption pour la période 2007-2009 (deux mille sept - deux mille neuf), la Cour des comptes, en tant qu'institution supérieure de contrôle, en commun avec d'autres institutions publiques, est responsable de la mise en oeuvre de 15 (quinze) actions, destinées à contribuer à la réduction des risques d'abus financiers et à la croissance du niveau de perception de la corruption par la société civile.

2. Le Gouvernement a entrepris plusieurs mesures anti-corruption:

- l'introduction de l'obligation de la déclaration publique des recettes et de dépenses des fonctionnaires publics ;
- l'élaboration du Code déontologique du fonctionnaire public ;
- l'introduction de la pratique des guichets uniques ;
- l'efficacité des systèmes de réception des réclamations et des pétitions ;
- l'approbation de la méthodologie d'évaluation des risques institutionnels de corruption ;
- l'initiation du procès d'expertise anti-corruption des projets des actes législatifs et normatifs ;
- la transparence et la responsabilisation dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

En novembre 2008 (deux mille huit) le Gouvernement a créé le Conseil de coordination de l'activité de prévention et de lutte contre la criminalité et la corruption. Le Parquet général, le Service de l'information et de la sécurité, le Ministère de la justice, le Ministère de l'intérieur, le Centre pour la lutte contre les crimes économiques et la corruption et la Cour des comptes sont membres de ce Conseil.

3. Dans le processus de la mise en œuvre du Programme commun de la Commission Européenne et du Conseil de l'Europe contre la corruption, le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme (MOLICO), on demande à la Cour des comptes la participation à ses activités et séminaires, mais également des consultations et l'opinion de la Cour. La coopération de la Cour des comptes avec la société civile se renforce, cette coopération est légiférée par un Mémoire de coopération, la société civile étant entraînée dans le procès de réglementation législative des normes, en assurant, de cette manière, la transparence du procès décisionnel par la Loi n°. 239-XVI (deux cents trente neuf).

Chers collègues,

La lutte contre la corruption n'est pas expressément définie dans le mandat des institutions supérieures de contrôle, mais elles doivent participer à la lutte contre ce phénomène et être efficaces dans le contrôle des finances publiques.

La Cour des comptes, en tant qu'institution supérieure de contrôle, exerce des audits de la régularité, afin d'assurer, d'une part, le respect des dispositions normatives et législatives applicables et, d'autre part, elle effectue des audits de performance, afin de s'assurer que les fonds publics sont utilisés d'une manière économe et efficace. En identifiant les violations et les déficiences admises dans le procès d'utilisation des moyens financiers et du patrimoine public, ainsi que les causes et les facteurs qui favorisent leur apparition, la Cour présente aux entités des recommandations et des exigences et les entités sont obligées d'informer la Cour sur la réalisation de celles-ci.

En cas de constat dans le procès d'audit des faits de corruption (détournement de fonds, abus de pouvoir décisionnel, violation flagrante de la législation, fraudes et erreurs graves), ceux-ci sont transmis pour examen, selon la compétence, aux organes concernés : au Parquet, au Centre pour la lutte contre les crimes économiques et la corruption. La Cour des comptes a créé, de commun avec les organes de droit, des Conseils consultatifs qui examinent les matériaux des contrôles de la Cour des comptes passibles d'éléments d'infraction ou de cas de corruption. La Cour collabore également avec ces structures et, sur la base d'accords bilatéraux, avec le Ministère de l'intérieur et le Service de l'information et de la sécurité. Cette collaboration prévoit l'échange d'informations, l'investigation des infractions, l'organisation des groupes mixtes de travail dans les processus d'investigation des infractions d'une grande résonance, etc.

La Cour des comptes informe le Parlement et l'opinion publique sur ses constats d'audit en présentant annuellement le Rapport sur le mode de gestion des moyens financiers publics de l'exercice budgétaire échu.

Mesdames et Messieurs,

En commençant avec l'année 2006, la Cour des comptes a élaboré, de commun avec la Banque Mondiale et l'Office national d'audit de Suède, le Plan de développement stratégique pour les années 2006-2010 (deux mille six-deux mille dix), approuvé en avril 2006. Le Plan détermine 4 (quatre) objectifs principaux: la consolidation institutionnelle, l'assurance du professionnalisme, le développement du personnel et l'assurance d'un impact plus grand de l'activité de la Cour. Grâce au support du Fonds Fiduciaire et de l'Office national d'audit de Suède, la Cour des comptes moldave réalise d'une manière continue le Plan de développement stratégique, dont la première réalisation significative est la nouvelle Loi sur la Cour des comptes, adoptée le 5 (cinq) décembre 2008 (deux mille huit), entrée en vigueur le 1 (premier) janvier 2009 (deux mille neuf).

La nouvelle loi sur la Cour des comptes confirme l'adhésion de la République de Moldavie aux normes internationales concernant les meilleures pratiques dans le domaine de l'audit public externe, et la Cour des comptes moldave, en tant que membre de l'INTOSAI et de l'EUROSAI, s'est engagée, par les normes de la loi, de respecter les critères de convergence qui découlent des : Lignes directrices européennes concernant l'application des normes de contrôle de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI), élaborées sur la base de la Déclaration de Lime, des recommandations de l'EUROSAI de Prague, de la Carte sur l'indépendance des institutions supérieures de contrôle de Mexique.

La tâche primordiale de la Cour à l'étape actuelle est le renforcement des capacités de la mise en œuvre de la nouvelle Loi, l'objectif principal étant la croissance de l'impact de l'activité de la Cour par le biais des audits de la régularité et de performance effectués et de la réalisation du principe de l'indépendance de la Cour dans les activités planifiées, en conformité avec les normes adoptées, ainsi que par le biais de certaines recommandations, tout en apportant une plus-value aux entités auditées et à la société, et en contribuant à l'utilisation du patrimoine et des finances publiques dans des conditions de légalité et de performance et de prévention d'un management financier public défectueux.

A la fin de ma communication, permettez-moi de remercier les organisateurs pour l'invitation de participer à cette réunion et la possibilité de présenter une information sur les actions de la Cour des comptes moldave en ce qui concerne la lutte contre la corruption. Je suis convaincue que la collaboration étroite entre l'ONU et l'INTOSAI se développera avec succès et à l'avenir, collaboration devenue déjà une tradition et qui a produit des résultats méritoires pour la consolidation des institutions supérieures de contrôle, y compris dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption.

Je vous remercie pour votre attention.

Republic of Namibia

**20th UN / INTOSAI Symposium
11 - 13.02.2009, Vienna, Austria**

Topic: “INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network; ensuring transparency to promote social security and poverty reduction.”

**The role of the Office of the Auditor- General in
combating corruption**

Presented by

Mr. Junias Etuna Kandjeke, Auditor –General of Namibia

The Office of the Auditor - General of Namibia is a member of International organisation of Supreme Audit Institution (INTOSAI). INTOSAI's current strategic plan for 2005-2010 states that Supreme Audit Institutions (SAIs) should assist governments in fighting corruption.

As part of our audit mandate, the SAI of Namibia is committed to preventing and containing corruption. The Office of the Auditor General encourages government entities to strengthen their internal control systems, enhance staff resistance to attempts of bribery, and closely monitor risk areas of corruption.

In areas dealing with projects, construction and renovations, we have to verify if there are segregations of duties in authorizing payments; whether there are control mechanisms over tender specifications, contracting, procurement and whether employees in areas prone to corruption are being rotated.

The Auditor- General of Namibia is not mandated to carry out corruption audit or investigations of private persons and companies, but the Office supports the Anti-corruption Commission, the Ombudsman and Police with necessary information. Namibia has an Anti-corruption Commission which is established in terms of Anti-corruption Act and our auditors rely on regulations to audit compliance therewith. Taxpayers would certainly not understand why Office of the Auditor- General, which operates on taxpayers' money, does not direct most of its audits toward detecting corruption. To the public, corruption, is a risk and dangerous to public finance than violations of the principle of economy, effectiveness, efficiency or overspending and under spending that Auditor-General usually highlights in audit reports. Taxpayers expect Office of the Auditor-General to become active wherever there is a sign of risk to public resources.

Auditing to detect corruption is not an easy task hence the auditors have to be well prepared. Perpetrators of corruption know how to cover the evidence of their acts in order to avoid being detected. This is why it is so difficult to identify risk signs and hints that may indicate acts of corruption.

We can succeed if all role players understand the nature of corruption, and know how to proceed if signs of corruption are identified. The risk of corruption existence must always be kept in mind when auditing high risk areas such as transactions and processes of procurement.

It is very important that Governance institutions work together. In Namibia, the Office of the Auditor -General has carried out audits with private audit firms, joint investigations with Office of the Ombudsman as well as with the Anti-corruption Commission. Civil society including the media has actively been participating in the fight and by reporting corruption practices from homes, churches, schools, hospitals, private companies etc. Auditors and all partners or watchdog institutions should start the fight within their own institutions to prevent their employees from being bribed to be blind during audits or investigations. The Office has introduced a code of ethics that guides auditors on ethical behaviour.

In conclusion, let me say that Supreme Audit Institutions should be guided by a common approach in fighting corruption in order to enhance good governance, transparency, accountability and thereby promoting honesty, social security, and poverty reduction.

I thank you.



Into- S A I N T

Self assessment integrity for SAIs

1

IntoSAINT introduction



Topics

1. What is integrity?
2. What is a SAINT workshop?
3. What is IntoSAINT?

2

IntoSAINT introduction



Integrity in the public sector

- **Focus NCA: promoting integrity in the public sector**
 - Essential condition for trust in government
 - Element of good governance / management responsibility
 - Integrity is a positive goal
 - Integrity is a quality element of an organisation
 - Fraud / corruption <=> Lack of integrity



Personal integrity

- Individual characteristics of honesty, trustworthiness and uprightness
- Behaviour that complies with defined standards and rules
- Ability and willingness to perform tasks adequately and carefully, keeping into account all interests
- Acting in the public interest / not private interest



Organisational integrity

- Behaviour of personnel defines integrity of organisation
- Every organisation runs integrity-risks
- Vulnerability and impact differ
- Management responsibility to control these risks / remove temptations



Two approaches of Integrity

Negative approach of Integrity	Positive approach of Integrity
Rule based: Imposed Norms (law and regulation)	Principle based: shared norms and values (decency)
Hard controls	Soft controls
Opinion: people are bad	Opinion: people are good
Focus on preventing integrity violations	Focus on facilitating good behavior
Legal focus	Managerial focus
Repression/Reactive	Prevention/Preventive


 The logo for SAINT features the word "SAINT" in a bold, sans-serif font. Above the letter "I" is a stylized graphic consisting of a horizontal oval with a vertical line through its center, resembling a lens or a stylized eye.

SAINT

- Self Assessment INTEgrity
- Tool developed in co-operation with the Dutch Ministry of the interior and city of Amsterdam
- Promotes integrity awareness and prevention of integrity breaches
- Assess integrity vulnerabilities (risks) and maturity level of integrity controls
- Workshop with cross section of employees / utilising knowledge and experience of employees about risks and controls

7

IntoSAINT introduction


 The logo for SAINT features the word "SAINT" in a bold, sans-serif font. Above the letter "I" is a stylized graphic consisting of a horizontal oval with a vertical line through its center, resembling a lens or a stylized eye.

Basic principles of SAINT

- *Self-assessment*
- *Targeted at prevention*
- *Raising general integrity awareness*
- *Learning to think in terms of vulnerability and risk*
- *Concrete management report/action plan*

8

IntoSAINT introduction

Aim of the S A I N T workshop

Using combined knowledge and experience, we aim to assess:

- *Vulnerability of processes*
 - What do we need to worry about?
 - What risks / temptations do we spot?
- *Maturity of 'integrity care system'*
 - What is already in place?
 - How well is this implemented?
 - What more should we do?
- *Gap analysis: Specific risks*
- *Recommendations for follow up actions*

Into S A I N T project

Integrity public sector: SAIs lead by example

Objectives

- Strengthen role of SAIs as watchdogs of the integrity of the public sector; exchange of experiences between SAIs about enhancing integrity.

Expected impact

- Shared insight within the Intosai community on common integrity issues of SAIs and possible solutions.

Into- S A I N T progress

- Development of SAINT workshop for SAIs
- First pilots: South Africa, Yemen
- Next: Denmark, Peru, Ghana, Finland
- A tested Into-SAINT release at XX-INCOSAI in 2010



Contraloría General de la República de Panamá, 20° Simposio NU/INTOSAI

INFORME DE INICIATIVAS DESARROLLADAS EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y LA ACCIONES DE TRANSPARENCIA EN EL AMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”

Norma Jurídica:

En atención al mandato Constitucional, Artículos 279 y 280 y en arreglo a lo que dispone la Ley No.32 del 8 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría, la define como: un organismo estatal independiente, de carácter técnico, cuya misión es fiscalizar, regular mediante el control previo y posterior, los movimientos de los fondos y bienes públicos, y examinar, intervenir y fenecer las cuentas relativas a estas. La Contraloría General de la República (CGR) llevará además las cuentas nacionales; prescribirá los métodos y sistemas de contabilidad de las dependencias públicas; y dirigirá y formará la estadística nacional.

Metas y Estrategias:

Nuestra gestión de cara al combate de la corrupción, retoma la centralidad de los fines y de los objetivos persistentes del Estado. La estrategia postula una política pública que contempla la colaboración; generando más confianza y reconocimiento recíproco, y más probidad, transparencia, y, sobre todo, la preeminencia de los fines públicos. Nuestras capacidades institucionales dan satisfacción a los requerimientos ciudadanos de integración y pertinencia. Por ello, rendimos cuenta ante la Asamblea Nacional, ante los representantes de los regímenes municipales y provinciales integrados bajo el Consejo Provincial y ante la Ciudadanía en General, con informes, trimestrales y anuales de las finanzas y de nuestra gestión. En esa labor, impulsamos criterios de universalización que atienden la diversidad y complejidad de tales requerimientos, robusteciendo la gestión pública para que sea un efectivo elemento de cohesión social.

Estimulamos y fortalecemos el gobierno electrónico, mejorando la gestión pública en beneficio de nuestros conciudadanos para lograr una sociedad de la información y del conocimiento inclusivo, centrado en las personas y orientado al desarrollo, contribuyendo con las instituciones del Estado para que las mismas estén dotadas de las capacidades necesarias para asegurar la gobernabilidad democrática y la consecución de los objetivos de desarrollo económico, bienestar y equidad social.

La **Creación del Tribunal de Cuentas**, da inicio al proceso de transición y de transferencia de expedientes, con la entrada en vigencia de la **Ley No.67 de 14 de noviembre de 2008**, que desarrolla la **Jurisdicción de Cuentas** y crea el **Tribunal de Cuentas**, de única instancia, independiente en lo funcional, en lo administrativo y en lo presupuestario, con jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional, así mismo creamos la Fiscalía de Cuentas, que estará a cargo de un Fiscal de Cuentas y su suplente, un Secretario General y los servidores que requiera para su funcionamiento.

Como Entidad Fiscalizadora Superior, firmamos el **Memorando de Entendimiento (Convenio de Cooperación)** con la Iniciativa de Desarrollo de la **INTOSAI (IDI)**, para desarrollar programas de cooperación que contribuyan al fortalecimiento institucional. Con miras a promover la formación y la capacitación permanente de directivos y funcionarios públicos para incrementar la eficacia y calidad de la gestión pública. En el 2009, concluiremos las gestiones conducentes para realizar la **“Revisión Paritaria”** de la CGR con el fin de comprobar el desempeño de las funciones constitucionales y legales que se nos atribuyen y que entre otros propósitos, nos plantea el reto de hacer más y mejor labor de control, para lo que se requiere optimizar el uso de los recursos disponibles, ofrecer productos

y servicios de calidad bajo un esquema de mejora continua de nuestros procesos y dotar de nuevas competencias al capital humano con que cuenta nuestra EFS.

Control Previo:

Los lineamientos de un **control previo eficaz**, para una sana economía financiera pública se ratifican en el desempeño de nuestra función fiscalizadora, por el rediseño del **Sistema de Fiscalización Previa**, logrando la descentralización y desconcentración de la función de Refrendo, con tareas de **Monitoreo** que agilizan los procesos para el perfeccionamiento de los **documentos de afectación fiscal**, tales como Cheques, Contratos, Ordenes de Compra, Cuentas de Gestión, Planillas, entre otros. Los tiempos de refrendo que superaban los treinta días han pasado ahora a tramites menores a los quince días en un **98.2%** de la totalidad de los documentos que se tramitan en todo el Sector Público. La pirámide preexistente de fiscalización se invirtió, al punto tal que hoy el **20%** de los documentos de afectación fiscal se refrendan en el **Edificio sede de la Contraloría** y el **80%** con un proceso de delegación y empoderamiento se desarrolla a nivel de las **Oficinas Externas y Regionales de Fiscalización**. Hoy contamos con programas que refuerzan la labor de Fiscalización al logro de la gestión, tal es el caso del Control de Obras del Estado (**COBE**), que facilita el conocimiento integral del expediente de la obra y su nivel de ejecución. Así mismo tenemos el Sistema Integrado de Correspondencia (**SICO**) que agiliza el proceso de trámite para el refrendo y que junto al Sistema de Gestión y Manejo de Expedientes (**SIGUEME**) nos han permitido transparentar el seguimiento de cualquier tramite que se haga con el Estado en un 100%. De igual manera tenemos la Proforma de Certificado de Trabajo (**PCT**) que junto al Sistema de Acreditación de Pagos (**ACH**) son herramientas que facilitan el manejo del crédito y pago en el sistema de Planilla. En los inicios del 2009, estamos desarrollando el Piloto del **REFRENDO DIGITAL**, lo cual nos pone a un paso de lograr el tramite de los documentos de afectación fiscal sin papeles y emite un **CERTIFICADO** de refrendo relacionado con cada uno de los documentos que se refrendaban manualmente, pero que ahora se realizaran de manera **electrónica**.

Control Posterior:

La Dirección de Auditoría General (DAG) en el cumplimiento de sus metas estratégicas tiene entre sus proyecciones la reestructuración del organigrama actual y la adición de funciones innovadoras que obligan al logro de una auditoría más eficiente, oportuna y de mayor calidad gerencial en la determinación de sus resultados, que quedan contenidas en el Informe de Auditoría.

En este sentido, profesamos la creación de cuatro unidades departamentales atinentes a sus funciones operativas que innovarán y actualizarán el ejercicio de la funciones fiscalizadoras de la DAG y de nuestra entidad superiora de fiscalización., tales como:

- Departamento Sectorial de Auditoría Forense y Prevención de Fraudes
- Departamento Sectorial de Auditoría de Inversiones y Deuda Pública
- Departamento Sectorial de Auditoría Multidisciplinaria
 - ✓ Departamento de Auditoría de las Tecnologías de la Información y la Comunicación
 - ✓ Departamento de Auditoría de la Gestión Ambiental
- Departamento de Coordinación de Auditorías Internas

Las anteriores unidades administrativas serían parte del engranaje operativo y técnico creadas para garantizar que nuestros auditorías se cumplan en estricto apego de las Normas Internacionales de Auditoría (NIA's), Manuales y/o Procedimientos de Auditoría, Decretos y Circulares, entre otros

critérios y estamentos que regulan nuestra profesión para evaluar de manera efectiva el uso de los recursos del Estado. Siendo así, somos de opinión, que el devenir profesional a corto o mediano plazo de la DAG, por ende, de la Contraloría General de la República de Panamá, debe ser encaminarnos hacia la *Auditoría de Gestión con base a resultados*.

Unidad Coordinadora de la Unidades de Auditoría Interna UCAI: Esta unidad esta encargada de poner en marcha la independencia de la auditoria física, y mentalmente para la actuación de ella en la evolución de los proceso y la estructura de control de la entidades para atacar el flagelo de la corrección y el fraude, dando margen a la implementación de nuevos enfoques de hacer el control y su capacitación en diferentes materia para su fortalecimiento.

Departamento de Auditoría Forense y Prevención del Fraude DAFPF: La consultoría sobre la Auditoría Forense ya esta en marcha es uno de los puntos novedosos de la DAG, en cuanto a su enfoque sobre la prevención y detección del fraude, esta consultoría se encuentra en un 63% de avance, lográndose completar de la primera a la tercera fase que comprende, capacitación conceptual, elección de los funcionarios para el Coaching y ponerlo en practica, están en ejecución las cuarta y quinta etapas que tienen que ver con la confección y el desarrollo del Manual, los flujo gramas y su narrativa, quedando pendientes solamente de la sexta a la octava etapa que comprenden la puesta en macha el Departamento y el seguimiento del mismo.

Somos gestores de la realización del Primer Congreso de Auditoría Interna del Sector Gubernamental, donde se mezclaron las necesidades de las UAI, del sector gubernamental y el nuevo enfoque sobre la normatividad, la sistematización y los conceptos de control y riesgo que deben ser el nuevo enfoque en materia de control de esta unidades, es decir, que de esto se desprende el nuevo paradigma de la DAG que se derivan especialmente como insumo del análisis y evaluación las conclusiones y recomendaciones del Congreso a tomar en la nueva manera de ejercer control y al seguimiento por parte de la CGR a través de la DAG.

El Departamento de Auditoría de Gestión Ambiental: participamos en la **VI Reunión de la Comisión Técnica de Medio Ambiente (COMTEMA)**, siendo aceptados en dicha reunión plenaria como miembros de ese organismo internacional. En tal sentido, se ha puesto en marcha la creación de este nuevo departamento con sus planes y presupuesto a iniciar para el periodo de 2009, esto nos servirá de base para el crecimiento en esta materia.

Creación del equipo de Auditoria que tiene participación en la Concepto de Fiscalización Regional (CFR) a nivel del Sistema de Integración Centroamericana (SICA): La DAG a incorporado un equipo de auditores calificados para realizar auditorías en conjunto con otros países del área Centroamericana y del Caribe, como miras a un nuevo concepto de integración y Centroamericana denominado CFR-SICA, y su apoyo ha sido bien ponderado por propios y extraños, es una nueva forma de ejercer control a nivel del Istmo Centroamericana y esta buena práctica será compensada y capitalizada a nivel local como regional en el desarrollo de capacidades y capacitación de nuevas unidades en el cambio continuo y permanente de conocimientos al interno de la DAG y de la EFS de la región.

Creación del Manual de Procedimientos de Auditoria Financiera: Este es un aspecto adicional que ha logrado la DAG, creado por su propio personal auditor, la manera de cómo realizar y ejecutar el control en materia de auditoría financiera, y para esto se han elaborado jornadas de trabajo que en común acuerdo lo que hemos denominado el Manual de Procedimientos de Auditoría Financiera.

Transparencia:

Durante el 2008, se realizó la Auditoría Social por parte del Capítulo Panameño de Transparencia Internacional (TI) que realizó la evaluación de las Instituciones Públicas de Panamá, calificando a la Contraloría General de la República dentro de las cuatro (4) Entidades de mayor Excelencia. De igual manera se llevó a cabo la evaluación que realizó la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción, en donde califica a la Contraloría con un 100% en materia de Transparencia. Por último, presentamos la Evaluación realizada por OCCEFS a través del Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, con el Proyecto de “Fortalecimiento de los sistemas institucionales de rendición de cuentas a través de las EFS, en donde el Producto E nos facilita el Índice del Estado de la Rendición de Cuentas en Panamá. Desarrollo de Cursos de Ética y Probidad Pública –Virtual, o modalidad de capacitación a distancia dirigido a todos los funcionarios públicos.

Denuncia Ciudadana:

Mediante el sistema de Denuncia Ciudadana invitamos al control ciudadano, registrando las denuncias relacionadas con el manejo irregular de fondos y bienes públicos y solicitando que sus denuncias se presenten o registren en forma objetiva, respetuosa y se refieran a hechos concretos y no supuestos.

Declaración Jurada de Estado Patrimonial:

Dentro del Programa de Rendición de Cuentas que hemos puesto en marcha en la CGR, un total de 2,519 servidores públicos entre funcionarios de alto rango y de manejo han presentado su Declaración Jurada de Estado Patrimonial en cumplimiento obligatorio de la Ley No. 59, permitiendo conocer la situación patrimonial del funcionario en caso de que se le haga algún tipo de señalamiento por falta de transparencia en su gestión.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



"Nuestra Misión: Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

INFORME SOBRE MEDIDAS PARA EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y FOMENTO A LA TRANSPARENCIA POR PARTE DE LA EFS DE PARAGUAY

La Constitución Nacional de la República del Paraguay, sancionada por la Convención Nacional Constituyente el 20 de junio de 1992, la cual se encuentra actualmente vigente, en su Sección II. **De la Contraloría General de la República**, en su Artículo 281 establece: *"De la naturaleza, de la composición y de la duración. La Contraloría General de la República es el órgano de control de las actividades económicas y financieras del Estado, de los departamentos y de las municipalidades, en la forma determinada por esta Constitución y por la ley. Gozará de autonomía funcional y administrativa".*

Declaración Jurada de Bienes y Rentas

Entre las atribuciones y funciones que cumple la Contraloría General de la República, muchas de las mismas se constituyen en efectivos mecanismos para el combate a la corrupción y el fomento a la transparencia, siendo una de ellas la recepción y sistematización de las Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de los funcionarios públicos.

En dicho sentido, en fecha 8 de julio de 1994 fue promulgada la **Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República"**, que en su Artículo 9 establece entre otros: *"Deberes y atribuciones. Inciso f) La recepción de las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios, dentro de las garantías previstas en la Constitución Nacional, así como la formación de un Registro de las mismas, y la producción de dictámenes sobre la correspondencia entre tales declaraciones prestadas al asumir los respectivos cargos, y las que el funcionario público formule al cesar en el cargo; suministrará los informes contenidos en el Registro a pedido expreso del Poder Ejecutivo, de cualquiera de las Cámaras del Congreso Nacional, del Fiscal General del Estado, del Procurador General de la República, de la Comisión Bicameral Investigadora de Ilícitos y del Organismo Jurisdiccional competente".*

Convenio de cooperación entre la CGR y el Ministerio Público.

Conviene resaltar, que el Ministerio Público es el encargado de promover la imputación y persecución penal de los delitos tipificados en el Código Penal Paraguayo en concordancia con el Artículo III de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), y la Contraloría General de la República como Organismo Superior de Control de las actividades económicas y financieras del Estado, denuncia a la Justicia Ordinaria todo delito del cual tenga conocimiento en el ejercicio de su labor de control.

Al efecto, el 20 de setiembre de 2005, la Contraloría General de la República y el Ministerio Público (Fiscalía General del Estado), suscribieron un "Acuerdo de Cooperación Interinstitucional", con el fin de establecer líneas de acción que permitan a ambas instituciones afrontar de manera más eficiente y eficaz la lucha contra la corrupción pública a través de una mejor coordinación y cooperación entre las referidas instituciones.

En el convenio de cooperación suscripto, la Contraloría General de la República se compromete a desarrollar mecanismos internos tendientes a optimizar su labor de control propiamente dicha, en las áreas correspondientes a hallazgos de Indicios de Hechos Punibles.

Dirección de Auditoría Forense

Es así que de modo a hacer efectivo su compromiso, la Contraloría General de la República creó la Dirección De Auditoría Forense (DAF), dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, dotándola de una organización, infraestructura y funcionarios con la capacidad y responsabilidad de proveer servicios técnicos especializados a la Direcciones Generales (direcciones misionales) de la Contraloría General de la República, para la recolección, detección y mantenimiento de elementos de convicción necesarios para



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



"Nuestra Misión: Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

la determinación de supuestos hechos punibles detectados en el ejercicio de su labor de control.

Que, esta iniciativa impulsada por la CGR surge de las recomendaciones de la XV Asamblea General de la OLACEFS, y a partir del desarrollo de este proyecto se han visualizado avances importantes en los tiempos procesales administrados por el Ministerio Público, en la prosecución de investigaciones penales alcanzando condenas en plazos inferiores a los 6 meses de proceso.

Que, los procesos de profundización llevados adelante por la DAF implican la aplicación de técnicas de auditoría forense implementadas en el marco de un proyecto de cooperación auspiciado por la USAID.

Es importante mencionar que la CGR con tan solo tres años de creación de la DAF ha remitido al Ministerio Público 110 Reportes (Denuncias) de Indicios de Hechos Punibles contra el Patrimonio del Estado, totalizando un monto de perjuicio patrimonial de US\$ 160.166.983.50 y alcanzándose en dicho lapso de tiempo 10 condenas relacionadas a los hechos denunciados .

Cabe señalar que la CGR a través de su Departamento de Profundización de Indicios de Hechos Punibles de la DAF, además de la elaboración de Reportes de Indicios de Hechos Punibles contra el Patrimonio elabora:

- Denuncias de Hechos Punibles contra la Propiedad.
- Denuncias de Hechos Punibles contra la Prueba Documental
- Informes de Falta de Merito.

Control Ciudadano

Cabe resaltar de manera fundamental, en cuanto a mecanismos de participación y de transparencia, la creación del DEPARTAMENTO DE CONTROL CIUDADANO, de la CGR, el cual articula acciones de promoción de acceso a la información en la CGR y de la recepción de denuncias ciudadanas. Asimismo, dicho departamento viabiliza las veedurías ciudadanas, las que mediante la formación de ciudadanos comprometidos, permiten que los mismos participen del proceso de auditorías desarrollados por la institución.

En dicho sentido, el derecho de acceso a la información tiene su origen en la propia Declaración Universal de los Derechos del Hombre, que en su artículo 19 lo define como la garantía fundamental que toda persona tiene de buscar información, a informar y a ser informada. Uno de los ejes de este derecho implica el acceso a los archivos, documentos y registros públicos.

En el mismo sentido, resoluciones administrativas emanadas de la Contraloría General de la República, han promovido la creación de los mecanismos de "denuncias ciudadanas" ante la ocurrencia de hechos o actuaciones ilícitas o irregulares, por parte de personas o instituciones públicas sujetas al control de la CGR. En aquellas ha quedado de manifiesto que éstos se constituyen en un valioso instrumento de interrelación entre la CGR y la ciudadanía, para la colección de información de casos, que permitan viabilizar el control de las actividades económicas y financieras del Estado, departamentos y municipalidades.

A los efectos mencionados, se ha reforzado el mecanismo de "denuncia ciudadana", por lo cual es preciso generar un nuevo espacio, y es allí donde surge el espíritu de la Resolución CGR. N° 1036/08, que permite el ingreso de denuncias, por vía presencial, escrita, telefónica y por Internet.

Asimismo, cabe destacar que el Departamento de Control Ciudadano, ha desarrollado durante el año 2008, seis proyectos de trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil para la difusión de los procesos de participación ciudadana como de las veedurías ciudadanas. En ese sentido, se han formado más de medio centenar de los primeros veedores ciudadanos y se han recepcionado desde marzo de 2008, más de ochenta (80) denuncias ciudadanas, algunas de las cuales incluso han llegado al ámbito del Ministerio Público, por representar indicios de hechos punibles. Se ha conformado una plataforma de

"Nuestra Visión: Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



"Nuestra Misión: Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

ongs, en alianza estratégica y trabajo conjunto con la CGR, donde participan más de diez (10) ongs, tres (3) gremios y dos (2) universidades.

Códigos de Ética y de Buen Gobierno

Del mismo modo, se destaca la adopción por Resoluciones CGR. N°s: 1694/06 y 2003/06 del Código de Ética y del Código de Buen Gobierno por parte de la Contraloría General de la República, como instrumentos fundamentales en el establecimiento de principios, valores, directrices y compromisos por parte de funcionarios y directivos de la CGR, referidos a una gestión que garantice criterios de eficiencia, integridad y transparencia.

Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP)

Es relevante mencionar que por Resolución CGR N°: 424 del 9 de mayo de 2008, y la Resolución CGR N° 425 del 9 de mayo de 2008, la Contraloría General de la República implementa la herramienta del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) con el propósito de que los organismos y las entidades públicas sujetas al control de la CGR, puedan mejorar su desempeño mediante el fortalecimiento del control interno previo y posterior de la Auditoría General del Poder Ejecutivo.

El Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) se constituye en un marco de estructuras, conceptos y metodologías necesarias para permitir el diseño, desarrollo, implementación y funcionamiento de un control interno adecuado que apoye el cumplimiento de los objetivos institucionales de cada organismo y entidad pública. Tiene como fundamento el Autocontrol, la Autorregulación y la Autogestión.

Los Valores y Principios son la base principal en la que descansa el Control Interno y deberán estar presentes en cada decisión política, en la planeación, en los procesos, actividades, tareas, e información suministrada por los funcionarios de cada entidad del Estado, en cumplimiento de la función que les fue encomendada. Son algunos de los Valores la Moralidad, Responsabilidad, Transparencia, Igualdad, Imparcialidad, y Principios de Eficiencia, Eficacia, Economía, Celeridad, Preservación del Medio Ambiente, Publicidad.

Al respecto, cabe mencionar que por Decreto N° 962 del 27 de noviembre de 2008, el presidente de la República, Fernando Lugo, modifica el Decreto N° 8127/2000 *"Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)"*. El decreto también adopta el MECIP y señala que la Auditoría del Poder Ejecutivo estará a cargo de un Auditor General, con rango de ministro y bajo dependencia directa del primer mandatario.

Manual Unificado de Auditoría Gubernamental

Asimismo por Resolución CGR N° 1195/08, se ha adoptado por parte de la Contraloría General de la República, el Manual Unificado de Auditoría Gubernamental, herramienta que permitirá establecer conceptos, mecanismos y procedimientos comunes con todas las instituciones del ámbito público para el control externo gubernamental, de manera a fortalecer la interrelación efectiva de los organismos en las tareas de auditoría gubernamental.

La tarea de fomentar la seguridad social y permitir la reducción de la pobreza, están directamente ligadas al eficiente y eficaz control gubernamental externo. Por ello, la Contraloría General de la República del Paraguay, ha desarrollado diversos procesos institucionales referidos a acciones concretas que permitan asegurar la transparencia en la gestión pública y habilitar mecanismos de control ciudadano, todo lo cual redundará en la prevención y el combate a la corrupción.



20th UN/INTOSAI Symposium
20^e Symposium ONU/INTOSAI
20. VN/INTOSAI Symposium
20^o Simposio NU/INTOSAI
الندوة ٢٠ للأمم المتحدة والإنتوساي

11 – 13 February 2009, Vienna, Austria / 11 – 13 février 2009, Vienne, Autriche
11. – 13. Februar 2009, Wien, Österreich / 11 al 13 de febrero de 2009, Viena, Austria
٢٠٠٩ / ٢ / ١٣ – ١١

Topic/Thème/Thema/Tema

- INTOSAI: Active partner in the international anti-corruption network;
Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction •
- INTOSAI : Partenaire actif dans le réseau international contre la corruption ;
assurer la transparence afin de promouvoir la sécurité sociale et réduire la pauvreté •
- INTOSAI - Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung:
Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut •
- INTOSAI: Agente activo en la red internacional anticorrupción;
asegurar transparencia para promover seguridad social y reducción de pobreza •

منظمة الإنتوساي: شريك فعال في الشبكة الدولية لمكافحة الفساد:
توفير الأمن الاجتماعي والحد من الفقر

COUNTRY PAPER / RAPPORT NATIONAL / LÄNDERPAPIER / MONOGRAFIA NACIONAL

prepared by/préparé par/verfasst von/eleborado por

SENEGAL - SÉNÉGAL - SENEGAL – SENEGAL

Menaces sur l'avenir de l'I.S.C. du Sénégal : la Cour des Comptes

A l'occasion de la cérémonie officielle de remise des deux rapports publics 2005 et 2006 de la Cour des Comptes au Président de la République qui a eu lieu le jeudi 13 novembre 2008 au Palais de la République, celui-ci a soulevé des objections relatives aux missions de la Cour qui peuvent être résumées ainsi qu'il suit :

1°/ la Cour des comptes fait trop de choses. Elle contrôle même la gestion des services publics.

2°/ la Cour des comptes doit se limiter à juger les comptes des comptables publics et à formuler une opinion sur l'exécution des lois de finances.

3°/ la Cour des comptes est responsable des retards observés dans les lois de règlement ;

4°/ la Cour des comptes est une Cour suprême bis trop indépendante qui contrôle tout sans être contrôlée.

En conséquence des objections qui précèdent, le Président de la République a décidé de suspendre la procédure déjà avancée d'adoption des textes relatifs à la réforme de la Cour des comptes pour améliorer ses procédures internes, la doter d'un parquet général et de l'autonomie financière en attendant que son périmètre d'action et son indépendance soient revus.

Par la suite, lors de l'installation des autorités de la Cour suprême créée en 2008 pour regrouper certaines hautes juridictions (le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation), le Président de la République a instruit le Ministre de la Justice de poursuivre l'étude de cette réforme dans le sens d'un pouvoir judiciaire unifié. Sous l'égide du Ministre de la Justice, une commission est entrain de travailler sur la question.

Au-delà des motivations officielles il convient de signaler que le Président de la République a été abusé par une note de l'Inspection générale d'Etat sur les projets de réforme des textes sur la Cour sans compter que la Cour, du fait de son indépendance, est entrain de contrôler des agences logées à la Présidence et ce contrôle serait perçu par le Président comme une attaque contre lui.

La Cour des comptes interpellée par cette volonté politique déclarée de restreindre ses compétences et de l'intégrer à la Cour suprême a transmis au gouvernement un document technique apportant les éclaircissements nécessaires à une bonne décision.

En substance, ces éclaircissements portent sur les points suivants :

- la Cour des comptes ne doit pas être intégrée à la Cour suprême. (1)
- l'indépendance de la Cour des comptes doit être renforcée. (2)
- la Cour des comptes est l'ISC du Sénégal et non l'IGE. (3)
- le contrôle de la gestion des services publics ne peut pas être soustrait des compétences de la Cour des comptes. (4)
- les retards accusés dans les lois de règlement ne peuvent pas être imputés à la Cour des comptes (5).
- La Cour des comptes est déjà soumise au contrôle prévu par la loi qui la régit et projette de se soumettre à l'évaluation par les pairs (6).

1- La Cour des comptes ne doit pas être intégrée à la Cour suprême

Le Sénégal est membre de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

C'est le Traité de l'UEMOA qui a prescrit, dans son article 68, la création de cours des comptes nationales dans les Etats membres. Par la suite, son Code de Transparence a réaffirmé cette option de création de *cours des comptes autonomes* le 31 décembre 2002 au plus tard.

Si la Cour des comptes est intégrée à la Cour suprême, elle ne peut y occuper que la place d'une chambre ou d'une section. Ce statut est contraire à celui d'une « cour autonome ».

2- L'indépendance de la Cour des comptes doit être renforcée

Si la Cour des comptes est intégrée à la Cour suprême, son indépendance s'en trouvera affaiblie parce que son parquet sera placé, de fait, sous la hiérarchie de la chancellerie à l'instar des autres institutions judiciaires. De plus, elle émargera à un budget géré par le premier président de la Cour suprême, sans aucun pouvoir de décision sur les allocations nécessitées par l'exercice de sa mission.

Or, la Constitution du Sénégal a affirmé, dans son préambule, l'attachement du peuple sénégalais au principe de la bonne gouvernance et à la transparence dans la gestion des affaires publiques grâce à un dispositif qui aménage des pouvoirs séparés et équilibrés.

C'est pourquoi la Cour des comptes demande que l'indépendance requise par l'exercice de son mandat soit renforcée, d'une part, par la création d'un véritable parquet général qui ne serait soumis à aucune hiérarchie et par son autonomie financière, d'autre part.

3- L'ISC du Sénégal, c'est la Cour des comptes et non l'IGE

Il faut rappeler que c'est l'ancienne Cour suprême comptant parmi ses sections une **section des comptes** qui jouait le rôle de juridiction financière.

C'est à ce titre qu'elle était l'ISC du Sénégal **depuis le 17 mai 1962 jusqu'en 1992,**

De 1992 à 1999, c'est le Conseil d'Etat abritant une section des comptes qui a bénéficié de ce statut d'ISC. En 1999, la Cour des Comptes a été créée par la loi n° 99-02 portant révision de la Constitution. Dans la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes, l'article premier dispose : « La présente loi régit l'organisation, les compétences, le fonctionnement et les procédures de la Cour des comptes, juridiction financière et institution supérieure de contrôle. »

La querelle de légitimité du titre d'Institution Supérieure de contrôle des Finances publiques (ISC) a été soulevée par l'IGE à l'occasion de la réforme de ses statuts, en 2005, alors que l'IGE existe depuis 1964. Elle a pu obtenir dans la loi relative à son nouveau statut votée en 2005 le statut d'Institution administrative supérieure de contrôle (IASC) et non d'ISC.

Cependant, au-delà des prétentions et des titres, l'IGE et la Cour des comptes qui ne bénéficient pas, présentement, de l'autonomie financière sont départagés par leur place respective dans le dispositif institutionnel national et par leur indépendance qui sont les critères fondamentaux d'identification de l'ISC.

A cet égard, l'article 6 de la Constitution cite la Cour des Comptes parmi les institutions de la République ; l'article 88 du même texte la place dans le pouvoir judiciaire « *indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif* ». La Cour des comptes est une institution constitutionnelle. En outre, la Cour des Comptes arrête, en toute autonomie, son programme annuel de vérification. Enfin, les résultats des contrôles de la Cour des comptes sont présentés, chaque année et de manière autonome au Gouvernement, au Parlement et au public dans un rapport général public annuel.

En revanche, dans le décret de répartition des services, l'IGE figure parmi les services rattachés à la Présidence de la République. Naturellement, la Cour des comptes ne peut pas figurer et ne figure pas dans ce décret. L'IGE doit, par conséquent, mieux analyser la conformité de son rang institutionnel et de son mandat ainsi que ceux de la Cour des comptes aux critères définis par l'INTOSAI pour la désignation de l'ISC du Sénégal. En somme, l'IGE est la clef de voûte du **contrôle interne** de l'Administration, donc du Pouvoir Exécutif. C'est un contrôle effectué pour le compte du supérieur hiérarchique qui est le Président de la République, chef suprême de l'Exécutif. En revanche la Cour des Comptes créée par la **Constitution** est une Institution de la République (cf. article 6 de la Constitution). Elle est une institution **de contrôle externe**, indépendante du Pouvoir Exécutif et du Pouvoir Législatif.

4- Le contrôle de la gestion des services publics ne peut pas être soustrait des compétences de la Cour des comptes

La Cour des comptes créée en 1999, a reçu en dévolution les compétences exercées par les sections des comptes de la Cour suprême, de 1960 à 1992, puis du Conseil d'Etat, de 1992 à 1999.

a. le contrôle de la gestion a toujours été exercé par la juridiction financière du Sénégal

Au Sénégal, les attributions du juge des comptes n'ont pas varié, quant au fond, depuis **l'ordonnance n° 60-17 du 03 septembre 1960 portant loi organique sur la Cour suprême**. Outre le jugement des comptes des comptables publics et l'assistance au Gouvernement en matière de contrôle de l'exécution des lois de finances, elles **ont toujours porté également sur l'examen de la gestion des organismes publics**.

b. Les prescriptions de l'UEMOA rendent obligatoire le contrôle de la gestion des organismes publics par la Cour des comptes

Les attributions des cours des comptes créées en application du Traité de l'UEMOA sont définies par les dispositions de l'article 69 de la Directive n°05/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances qui prévoit expressément que la juridiction financière d'un Etat membre « s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'Etat et les autres personnes morales de droit public. Elle assure la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques. »

5- Retard dans le vote des lois de règlement

Dans la procédure relative aux lois de règlement, deux étapes doivent être considérées :

- la transmission des documents comptables par le Ministère des Finances ;
- l'élaboration du rapport d'exécution du budget et de la déclaration générale de conformité.

Le retard doit, d'abord, être apprécié en amont. De ce point de vue, si le Ministère des Finances ne produit pas à la Cour les projets de loi de règlement et les documents permettant d'élaborer le rapport sur l'exécution de la loi de finances et la déclaration générale de conformité, la Cour ne peut exécuter sa mission. A la date du 31 décembre 2008, les seuls projets en instance à la Cour concernent les projets de loi de règlement pour les années 2001 et 2003, le rapport de la Cour relatif à l'année 2001 ne pouvant être arrêté tant que la procédure concernant l'année 2000 n'est pas terminée.

La performance de la Cour dans l'élaboration des rapports sur les projets de loi de règlement, travail qui se situe en aval de celui du Ministère de l'Economie et des Finances, se mesure à la qualité des documents produits et au dépôt à bonne date desdits documents.

6- La Cour des comptes est déjà soumise au contrôle prévu par la loi qui la régit et projette de se soumettre à l'évaluation par les pairs

C'est un vieux débat au sein de la communauté *des Auditeurs publics*.
Qui contrôle le contrôleur ?

La question ne se pose pas seulement pour la Cour des Comptes du Sénégal, mais également pour toutes les Institutions supérieures de Contrôle des Finances publiques (ISC).

La réponse apportée à cette question par l'Organisation Internationale des Institutions supérieures de Contrôle des Finances publiques (INTOSAI), c'est « le Peer review », c'est-à-dire « l'évaluation par les pairs ». La Cour des Comptes a déjà prévu, dans son *Plan stratégique 2009 – 2014*, une évaluation par les pairs en 2011.

En attendant, en application de l'article 10 de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1990 sur la Cour, « le Président de la Cour rend compte de l'utilisation annuelle des crédits à la conférence des Présidents et du Commissaire du Droit sur le rapport d'un magistrat désigné chaque année par le Président ». Cette disposition est non seulement maintenue mais elle est même renforcée dans le nouveau projet de loi organique afin de promouvoir l'obligation de rendre compte et la transparence au sein de la Cour.

En somme, il s'agit là d'une réforme de nature à restreindre l'indépendance et l'autonomie de l'organe de contrôle externe par son intégration à la Cour suprême et à l'écartier du contrôle de la gestion des services publics. Ainsi, avec une telle réforme, une contre réforme devrait-on dire, seuls les organes de contrôle interne (IGE, inspections internes des ministères) soumis à la hiérarchie de l'Exécutif, pourraient contrôler la gestion des services publics.

C'est assurément un retour en arrière qui ne manquerait pas d'apparaître comme une régression majeure pour le Sénégal. C'est cette préoccupation que la Cour a entendu partager avec toute la communauté des Institutions supérieures de Contrôle. Le soutien à la Cour des Comptes du Sénégal s'inscrit donc dans des valeurs que l'IDI et l'INTOSAI se sont toujours efforcées de faire prévaloir dans leurs actions internationales. Il est aussi conforme au plan stratégique de l'INTOSAI notamment aux objectifs stratégiques un et deux visant la reddition des comptes et les normes professionnelles et le renforcement des capacités institutionnelles. Pour de plus amples informations sur l'Institution vous pouvez vous référer au site de la Cour des Comptes du Sénégal : www.courdescomptes.sn

Dakar le 28 janvier 2009

20° Simposio Naciones Unidas/INTOSAI

Viena, Austria 11 al 13 de febrero de 2009-01-09

Tema. INTOSAI, Agente Activo en la Red Internacional Anticorrupción; Asegurar Transparencia para promover Seguridad Social y Reducción de la Pobreza.

ACCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

El cambio constitucional en Venezuela, significó el inicio del proceso de modernización de las instituciones públicas, hacia un Estado orientado a la participación del ciudadano en todas las esferas públicas, haciendo que cada día más los miembros de la comunidad se organizaran en distintas formas sociales, para lograr el objetivo fundamental que es acercar el poder al ciudadano común.

Dos actores fundamentales han propiciado esta evolución: la propia Contraloría General y el Estado venezolano que a través de las reformas constitucionales y legales, ha promovido el hecho de que nuestro máximo órgano de control adquiera un rol central y protagónico en el marco del Sistema Nacional de Control Fiscal y en la lucha contra la corrupción en Venezuela.

La fiscalización superior en Venezuela, no escapó de este importante proceso de evolución y modernización, que ha posicionado a la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, como instrumento fundamental de la democracia en procura de la eficiencia de la gestión pública, de la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha efectiva contra la corrupción.

El carácter participativo y protagónico del nuevo Estado venezolano, consagrado en la Constitución de la República aprobada en diciembre de 1999, no solo es el reconocimiento de que el poder de control reside en la soberanía popular, sino la institucionalización del ejercicio directo de ese poder por parte del pueblo, sin más limitaciones que las que el propio pueblo le ponga a la expresión de su voluntad.

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal, es uno de los más novedosos instrumentos legales en materia del control público y de gran significación para el control fiscal en Venezuela, algunos puntos que destacan en la lucha contra la corrupción son:

1. La conformación de un Sistema Nacional de Control Fiscal sólido, integrado, por los órganos de Control Fiscal, (las Contralorías de los Estados, de los Municipios, los Distritos y Distritos Metropolitanos, las Unidades de Auditoría Interna y la Contraloría General de la República, quien ejerce la rectoría del mismo); la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, las máximas autoridades y los niveles directivos y gerenciales de los órganos y entidades sujetos a control y los ciudadanos, en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública.

2. El carácter vinculante a las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría o de cualquier actividad de control que hayan sido autorizadas por los titulares de los órganos de control fiscal externo.
3. El mecanismo del concurso público para la selección de los titulares de los órganos de fiscal, el cual se ha consolidado, y ya es parte de la cultura organizativa de nuestra administración pública y del ejercicio del control fiscal.
4. La obligación de rendir cuentas a todo aquel que administre, maneje o custodie recursos públicos, o los reciba para el cumplimiento de finalidades de interés público.
5. La potestad a todos los órganos de control fiscal para realizar investigaciones a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a disposiciones legales o sublegales que pudieren dar lugar a declaratorias de responsabilidad fiscal, en cuyo caso podrán imponer multas, reparos y declarar la responsabilidad administrativa que corresponda. Todo esto considerando el debido proceso y el derecho a la defensa.
6. La expresa reserva al Contralor General de la República sobre la posibilidad de imponer, al declarado responsable, la sanción de suspensión o destitución y la inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por 15 años.
7. La posibilidad de que el Contralor General de la República disponga la presentación periódica de declaraciones juradas de patrimonio, a todo el funcionariado público, para lo cual se ha diseñado un sofisticado sistema informático, que permite la presentación de este instrumento, a través de la página web de la Contraloría.

Por otra parte y en el empeño por hacer de la participación ciudadana el eje de la labor del organismo contralor, el 20 de agosto de 2007, la Contraloría dictó las Normas para Fomentar la Participación Ciudadana, dirigidas a articular la voluntad y la actividad contralora de los ciudadanos, en el marco del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Función Fiscalizadora

La Contraloría ha perseguido con firmeza los hechos irregulares en el manejo de los dineros del Estado, algunas cifras demuestran la efectividad de la función contralora en nuestro país, a saber: se ha declarado la responsabilidad administrativa (hasta 2007) a más de 666 funcionarios de todos los niveles de la administración pública; ordenado la destitución de 7; la inhabilitación de 480; y la suspensión sin goce de sueldos de 180. Han sido sustanciadas investigaciones por presunto enriquecimiento ilícito y enviado al Ministerio Público un total de 447 expedientes, para que este organismo del Estado prosiguiera las acciones civiles y penales, ante la detección de indicios de la comisión de delitos contra la cosa pública y de daños al patrimonio público.

Durante el 2007, este organismo Contralor recibió 69.622 Declaraciones Juradas de Patrimonio, por parte de funcionarios y empleados públicos que prestaron o continúan prestando servicio en organismos pertenecientes a la administración pública.

Por otra parte, hasta el 20 de noviembre de 2008, son 124.574 las Declaraciones Juradas de Patrimonio que este organismo ha recibido, mostrándose un notable incremento con respecto al número de declaraciones que habían sido consignadas hasta el año 2007.

Presencia Internacional

En el ámbito internacional, este organismo contralor forma parte de diversos foros orientados a la lucha contra la corrupción de alcance mundial y regional, tal es el caso de nuestra participación en el Comité de Expertos de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual nos ha permitido ampliar el espectro de alcance de un instrumento de derecho internacional tan novedoso como lo es la Convención Interamericana contra la Corrupción, firmada en el marco de la Organización de Estados Americanos.

Asimismo, se participó activamente en las negociaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que por ser el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante contra la corrupción, ofrece una posibilidad extraordinaria de promover una respuesta mundial al vasto problema de la corrupción, y busca la generación de espacios de cooperación y apoyo recíproco entre Estados que permita articular soluciones en la lucha contra este flagelo.

APÉNDICES

Discursos y ponencias

- 4 Informes de los grupos de trabajo
 - 4.1 Grupo de trabajo en árabe
 - 4.2 Grupo de trabajo en inglés 1
 - 4.3 Grupo de trabajo en inglés 2
 - 4.4 Grupo de trabajo en inglés 3
 - 4.5 Grupo de trabajo en francés
 - 4.6 Grupo de trabajo en español

1. question:

The capacity of SAIs to contribute to the fight against fraud and corruption differs according to the nature and scope of SAIs' mandate and assignments stated in their charters. Some SAIs are responsible for pre and post audits, while others only conduct post audits. Furthermore, some SAIs are entitled to suggest amendments to existing laws or are even proposing new laws, in order to deal with points of weakness or loopholes in existing laws or regulations. Some SAIs are also entitled to participate actively in defending law suits against governmental authorities involving public funds.

Generally speaking, SAIs can contribute to the fight against corruption and detection of fraud nationally through:

- Training qualified professional cadres who are able to undertake audit operations and performance audits in a highly professional and objective manner which enable SAIs to accomplish their missions and objectives effectively and efficiently.
- Introducing an effective and preventive internal audit system in all governmental agencies in order to ensure timely detection of fraud, symptoms of corruption and misuse of public funds.
- Ensuring professional, credible and reliable reports, based on objective analysis according to sound professional standards upon which legislative bodies can rely when evaluating or judging fraud or corruption cases and prosecuting the suspects.

At international level, SAIs can contribute to fighting corruption and fraud by:

- Setting, publishing and disseminating professional audit standards on the widest possible scale;
- Supporting the adoption and adherence of good governance, transparency, full disclosure and accountability;
- Strengthening cooperation and working relationships, close coordination with other institutions involved in safeguarding integrity and fighting corruption in all its forms, as well as promoting the exchange of information, knowledge-sharing and forming strategic alliance with these institutions.

2. question:

1- INTOSAI can contribute to the fight against corruption and fraud by developing and elaborating a comprehensive framework of auditing and professional standards. A framework which auditors can rely on, when implementing best practices in order to tighten the grip on attempted misuse of public funds, all forms of fraud as well as eradication of corruption.

2- Focusing on the development of well qualified professional staff in SAIs of developing countries through comprehensive training programs, as well as securing the necessary financing of such programs and elaborating operational manuals. In this way highly professional cadres capable of detecting fraud and corruption symptoms are able to produce professional reliable reports on such cases.

3- Intensifying coordination and the exchange of reliable information, as well as enhancing full cooperation amongst SAIs, by using modern communication technologies such as the INTOSAI Online Collaboration Tool.

3. question:

1- Ensuring full institutional independence of SAIs – at operational, financial and administrative level.

2- Adapting and implementing the standards of good governance, transparency, full disclosure and accountability.

3- SAIs should report directly to the legislative bodies in order to avoid any influence of the executive bodies.

4- Ensuring the highest standards of quality, depth, credibility and professionalism of SAIs' reports, so that they may serve as a reference for legislative bodies in evaluating the performance of executive bodies.

5- Providing sufficient incentives, immunity and protection for SAI employees.

6- Consolidating and promoting the culture of transparency, openness, full disclosure and accountability as well as the full adherence to both, the code of professional conduct and the code of ethics, in order to ensure that SAIs become a model organisation, which lead by good example.

I:

What specific contributions can Supreme Audit institutions make towards fighting fraud and corruption, both in their own countries and on an international level?

- Effective Auditing to enhance transparency
 - Auditing: financial, performance, management, forensic – should be characterized by effective risk-analysis (vigilance)
 - Auditing Vigilance has to do with effective review of the control environment as lack of control create opportunities for fraud and corruption.
 - It also entails the review of policy framework for all key-operations and SAIs comment on the status thereof and summarized points of weakness that require leadership action.
 - Reporting: at parliamentary level, annual report
 - Communication: executive to oversight level and general public
 - SAI can also participate in the procurement process as an independent observer, e.g. in the procurement board/committee.
 - Integrity is fundamental to Good Governance; SAI's should evaluate the status of management integrity and transparency and report accordingly.
- Collaboration with other fraud and anti-corruption agencies within the country
 - Need for clear responsibility and ownership framework, including the role of anti-corruption agents, internal auditors and SAIs to ensure effective leadership and follow through of corruption cases to their logical conclusion.
- Common definition of corruption

- Need for common definition in line with the nature of intervention: for repression you need a clear definition that helps to focus detection activities. For prevention you need a wider definition that will serve to prevent unprecedented corrupt behaviour (e.g. Worldbank definition)

II.

What should the role of international institutions be in a global anti-fraud and anti-corruption network; what expectations is it reasonable to have over the likely role and influence of these bodies, and how can they be used to enhance communication channels to better target efforts against fraud and corruption?

- Explore the feasibility of database and benchmarks for fraud and corruption indicators that will signal emerging issues and red flags. Characteristics of a relevant database and benchmarks could include:
 - Effective research to ensure credibility of information
 - Clear responsibility for ownership and custodianship; opportunities for cooperation at level of INTOSAI (as ultimate custodian) with OECD and other international organisations.
 - Constant maintenance and regular updates - to ensure usefulness of information
- Technical assistance through seminars and training on the use of indicators. SAIs could through IDI organize the participation of expert international organisations.
- Use of International Organisation to influence and enable governments
 - to fight fraud and corruption and
 - to use existing benchmark (Transparency International or Worldbank),
 - to dissemination of Code of Ethics,
 - to administer appropriate training of public servants.

- Influential international organisations such as (Worldbank, UN) could promote the recognition of SAI Independence by adopting the Lima/Mexico-Declaration, and persuading their member states to do likewise.

III.

How can the independence and capacity of SAIs be further strengthened, so that they can further enhance their contribution to assisting public sector bodies and legislatures to fight fraud and corruption efficiently and credibly?

- Need for implementation guide for the Lima and Mexico Declarations that are applied differently in different SAIs
 - Provide best practice and benchmarks for:
 - Financial independence
 - Legislative independence and mandate
 - Operational independence
- Greater collaboration with Internal Audit in order for SAI recommendations on risk of fraud and corruption to be better implemented. Clear charter and approval thereof at the highest level to provide appropriate authority for Internal Audit.
- Leading by example - "licence to operate": SAI should be sure that corruption is not endemic in their organisation and ensure professionalism of the auditors through:
 - Self-assessment on integrity status
 - Peer reviews
 - As the fighting of corruption is dangerous, effective leadership and leadership training would be paramount for the protection of staff against victimisation.
 - building human capital.

Discussion Summary Working Group 2 (English)

Chair: A. Nasution/Indonesia

Participants: Malta, Vietnam, Sri Lanka, Malaysia, Papua New Guinea, Tonga, European Court of Auditors, Korea (Rep.of), Indonesia;

1. Contributions of SAIs towards fighting fraud and corruption

- SAIs recognize that they have no legal mandate to prosecute fraud and corruption.
- However they could still contribute by collecting evidence in the course of conducting their audits and by pointing out suspected cases of fraud and corruption to the appropriate authorities to take further action.
- In order to carry out the function that is expected from them they need to develop competence and capacity so that they can assist the relevant authorities in pursuing their investigations;
- SAIs should introduce alternative communication channels for the public to inform them of suspected cases of fraud and corruption; need to engage all stakeholders in the audit process;
- Need to perform a pro-active role by engaging SAIs in direct discussion with auditees on system controls.

2. International Institutions (II) – role and expectations

- II should take the lead in providing the information framework;
- Necessity to standardize information and enhance information sharing so that information should be consistent over time and across sectors; establish audit trail, data base on fraud and corruption;
- Provide guidelines and establish specific mechanisms for SAIs to assist in the audit process; more insight in the activities of NGOs desirable;
- II should make it a condition that NGOs only get the funding from donors through the government if they fulfil accountability requirements and specific criteria.

3. Independence and capacity of SAIs

- 1. Technical aspect:
 - Capacity building through cooperation within INTOSAI, regional groupings and IDI;
 - Capacity of SAIs would be enhanced through extended partnership (cooperation/coordination) with all stakeholders, provided that this cooperation is very transparent in order not to jeopardize SAI independence;
 - Capacity of auditors is increased by enhancing their skills and competence and the improvement of working conditions and facilities;
- 2. Political aspect:
 - Politicians in countries concerned have to see value of well-functioning SAIs;
 - Awareness building among legislators about role of SAIs and the importance of transparency and accountability;
 - UN should be urged to adopt the Lima and Mexico Declarations on SAI independence in an UN-Resolution.

English 3

Chair: Jorgen Kosmo

1. What specific contributions can SAIs make towards fighting fraud and corruption?

- to take own responsibility to develop themselves to state of the art audit (capacity competence, methodology), with appropriate focus on contributing to preventing fraud and corruption (credibility, integrity) and to use international cooperation to become better
- good communication with the public and the media via their reporting (transparency, accountability)
- to promote transparency and accountability, influence the Government to establish / improve legislation properly designed to prevent fraud and corruption, particularly in the procurement process
- to encourage the establishment & proper functioning of a cost effective internal control process and to promote the use of internal control standards and code of ethics/code of conduct (e.g. importance of prevention of conflict of interest)
- to push the legislator as to secure the independence of the SAIs in their function and to make sure that their legal mandate makes it possible to conduct efficient auditing (including access to all relevant information)
- as, with the financial crisis, the risk of corruption will very likely increase, SAIs should shape the audit planning so to focus more on those fields more prone to corruption (resulting from a proper risk analysis)

2. What should the role of international institutions be?

- Many institutions have the responsibility in the fight against fraud and corruption, i.a. UN, World Bank, and also the EU. The donor institutions must make sure that the money is used as intended and ensure national Government's commitment to fight corruption. Particular focus needs to be given to building national infrastructure to secure and follow up.

- SAI and private sector auditors must continue working together on auditing standards for financial, compliance and performance audits.

3. How can the independence and capacity of SAIs be further strengthened?

- need for an UN resolution - referring to Lima and Mexico declarations - which states the need of independence of the SAIs
- make best possible use of capacity building and knowledge sharing initiatives, seek contact with other institutions, promote and apply best practice (professionalism, compliance with our own standards)
- to practice a system of peer review from other SAIs to keep the SAI on the edge
- in view of the financial crisis and in particular the expanding state ownership in the financial sector, as the SAIs apparently have limited and quite divergent competences in this field, it is important to have an inventory about the SAIs competences in order to find out best practice

QUESTIONS POUR LES GROUPES DE TRAVAIL DU
20ème SYMPOSIUM ONU/INTOSAI :

1. Quelles contributions spécifiques les ISC peuvent-elles apporter en matière de lutte contre la fraude et la corruption tant au niveau national qu'à l'échelle internationale ?

- Professionalisation, the adoption of best practices, and using time-tested skills and benchmarkings may allow SAIs to better contribute to the fight against corruption.
- All state players should apply a large measure of professionalism so that the cooperation with the SAI can better address the problems related to corruption.
- The existence of standards and of qualified, independent and efficient internal control functions can help to fight corruption more effectively.
- SAIs should develop and disseminate best practices as regards the detection of fraud and corruption.
- During their audits, SAI auditors could identify factors suggestive of corruption more readily if their analytical skills were strengthened.

2. Quel rôle devraient jouer les Institutions internationales dans un réseau mondial contre la fraude et la corruption; quelles sont les attentes par rapport au rôle et à l'influence de ces organismes, et comment peut-on les utiliser pour renforcer les canaux de communication afin de mieux cibler les efforts dans la lutte contre la fraude et la corruption ?

- Promote specific collaboration among SAIs as regards organised crime. This collaboration could consist of preparing suitable manuals that are unanimously adopted.
- International institutions could cooperate with SAIs in specific areas :
 - Cooperation could consist of information sharing, and of research and studies being carried out on the issue of corruption.

- Cooperation with international NGOs is desirable within reasonable limits.
 - International fora could be organised with a view to exchanging information on the fight against corruption.
 - Partnering with SAIs, international organisations should help SAIs build the required capacities and develop suitable analytical instruments to assist them in better addressing the problems related to the fight against corruption.
 - All SAIs in the INTOSAI family should be invited to build their analytical capacities. Apart from adopting best practices, SAIs should avoid a culture of emulation or imitation.
 - International organisations should help SAIs to acquire the required professional capacities and ethics.
 - International organisations can contribute to strengthening the capacity of the internal control functions which through their daily work can help to prevent corruption in a better manner.
 - INTOSAI should examine and propose for adoption the potential for cooperation among SAIs in the field of audit, information sharing and the fight against corruption.
3. Comment peut-on renforcer l'indépendance et les capacités des ISC afin qu'elles puissent davantage consolider leur contribution, à savoir appuyer les organismes du secteur public et les législatures dans la lutte contre la fraude et la corruption de manière efficace et crédible ?
- SAIs should be encouraged to specifically apply the principles of independence adopted by INTOSAI (institutional, functional and financial independence).
 - SAIs should be encouraged to include in the recommendations to their final audit reports suggestions for an amendment of legislation with a view to make of SAI interventions more efficient.

Resultado del Grupo en español:

Pregunta 1: Contribuciones de las EFS

- Construir un mapa de riesgo de corrupción en las diferentes entidades y diseñar un plan de prevención haciéndole el seguimiento para verificar su cumplimiento y fortalecimiento de los sistemas de control interno.

Promover una mayor participación de la ciudadanía como apoyo al control fiscal realizado por las EFS.

Necesidad de la mayor información y la capacitación a las entidades vigiladas. (enseñaza por parte de las EFS).

Desarrollar programas pedagógicos tendientes a generar en la niñez y la juventud una cultura de cero tolerancia a la corrupción.

Generar mecanismos que no sean exclusivamente sancionatorios y que reconozcan las buenas practicas de las instituciones y de la administración pública.

Realizar convenios nacionales e internacionales de apoyo al proceso auditor (p.e. como con GTZ).

Dotar a las EFS de un manual común de auditoria y de buenas practicas como el establecido por las organizaciones internacionales como INTOSAI – OLACEFS; Manual de auditoria ideal conteniendo los estandartes mínimos que se deben respetar; ayuda para presentar a las autoridades

Creación del instituto latinoamericano y del Caribe de capacitación en control fiscal y lucha contra la corrupción, tendiente a fortalecer capacidades técnicas en las EFS y brindar herramientas de lucha contra la corrupción.

• Pregunta 2: Papel instituciones internacionales

Creación de una red mundial de lucha contra el delito y la corrupción transnacional administrada por INTOSAI y que cuente con el apoyo necesario de las instituciones

internacionales, que cuente con una base de datos actualizada para evitar el delito de la corrupción transnacional (por ejemplo: evitar los delitos cometidos por empresas multinacionales en la contratación pública y evitar que ciudadanos que han sido condenados por delitos contra la administración pública, puedan gozar de impunidad internacional).

Independencia

Promover la creación de mecanismos de coordinación y seguimiento para las convenciones y declaraciones de las Naciones Unidas y INTOSAI.

Creación de un comité de expertos en lucha contra la corrupción consultativo.

• Pregunta 3: Fortalecer independencia /capacidad de EFS

Realizar estudio y revisión de normas constitucionales y legales sobre la forma de elección y ejecución del control fiscal de cada uno de los países, tomando en cuenta la independencia de los procesos en esta materia.

Promover la mayor publicidad y visibilidad de los informes auditores realizados por las EFS a la ciudadanía.

Hacer conocer al ejecutivo, legislativo y judicial de los diferentes países sobre INTOSAI y sus Grupos Regionales de Trabajo, experiencias y declaraciones.