



**Revista de CONTROL FISCAL** es una publicación de la **Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela**, Dirección de Información y Cooperación Técnica, piso 18, edificio Contraloría General de la República, avenida Andrés Bello, sector Guaicaipuro, Caracas 1050-Venezuela.  
**Teléfonos:** ++58 (212) 508-3402 y 508-3656 **Fax:** ++58 (212) 571-8402  
**Correo electrónico:** dict@cgr.gov.ve  
**Depósito Legal pp 197502DF394**  
**ISSN 1315-5970**

La Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela no se hace solidaria con los conceptos emitidos en los artículos de opinión que se insertan en la presente publicación.



Revista de  
**CONTROL  
FISCAL**

CREADA EN 1959

DIRECCIÓN: COMITÉ DE PUBLICACIONES

**mayo-agosto de 2004**

N° 155

CARACAS

VENEZUELA



## **LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL**

### **Artículo 26.**

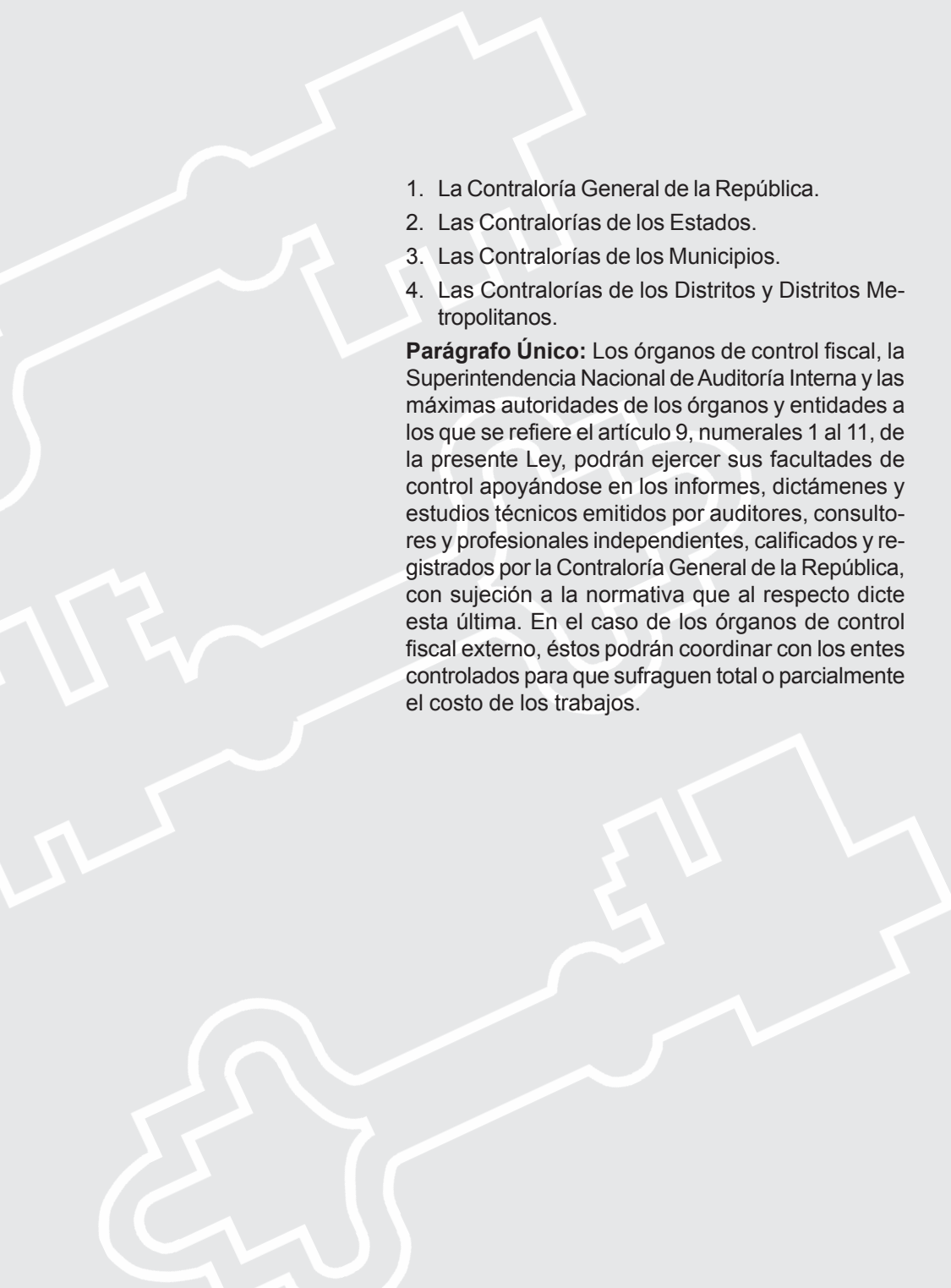
Son órganos del Sistema Nacional de Control Fiscal los que se indican a continuación:

1. La Contraloría General de la República.
2. La Contraloría de los Estados, de los Distritos, Distritos Metropolitanos y de los Municipios.
3. La Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional.
4. Las unidades de auditoría interna de las entidades a que se refiere el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley.

**Parágrafo Único:** En caso de organismos o entidades sujetos a esta Ley cuya estructura, número, tipo de operaciones o monto de los recursos administrados no justifiquen el funcionamiento de una unidad de auditoría interna propia, la Contraloría General de la República evaluará dichas circunstancias y, de considerarlo procedente, autorizará que las funciones de los referidos órganos de control fiscal sean ejercidas por la unidad de auditoría interna del órgano de adscripción. Cuando se trate de organismos o entidades de la Administración Pública Nacional para el otorgamiento de la aludida autorización, se oirá la opinión de la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna.

### **Artículo 43.**

Son órganos competentes para ejercer el control fiscal externo de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las Leyes y las ordenanzas aplicables:

- 
1. La Contraloría General de la República.
  2. Las Contralorías de los Estados.
  3. Las Contralorías de los Municipios.
  4. Las Contralorías de los Distritos y Distritos Metropolitanos.

**Parágrafo Único:** Los órganos de control fiscal, la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna y las máximas autoridades de los órganos y entidades a los que se refiere el artículo 9, numerales 1 al 11, de la presente Ley, podrán ejercer sus facultades de control apoyándose en los informes, dictámenes y estudios técnicos emitidos por auditores, consultores y profesionales independientes, calificados y registrados por la Contraloría General de la República, con sujeción a la normativa que al respecto dicte esta última. En el caso de los órganos de control fiscal externo, éstos podrán coordinar con los entes controlados para que sufraguen total o parcialmente el costo de los trabajos.

Revista de  
**CONTROL  
FISCAL** **CONTENIDO**  
**155**

**PRESENTACIÓN** 9



**ENFOQUES**

**III SEMINARIO EUROSAT – OLACEFS:**  
**“LA AUDITORÍA EN EL SIGLO XXI”** 11

**EXPERIENCIAS DE LAS EFS EN CUANTO**  
**AL GOBIERNO ELECTRÓNICO** 31

**PÁGINAS WEB DE ENTIDADES FISCALIZADORAS**  
**SUPERIORES LATINOAMERICANAS: VENTANAS**  
**ABIERTAS HACIA EL GOBIERNO ELECTRÓNICO** 85

*FROILÁN MARTÍNEZ*

**ENFRENTÁNDOSE A UN MUNDO INTERCONECTADO** 95

*SASKIA J. STUIVELING*



**SENTENCIAS**  
**SENTENCIA DE LA SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**  
**DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, N° 01137** 101

**DE FECHA 26 DE AGOSTO DE 2004, MEDIANTE**  
**LA CUAL SE DECLARA SIN LUGAR EL RECURSO**  
**CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE NULIDAD CONTRA**  
**EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN LA**  
**RESOLUCIÓN S/N DE FECHA 20 DE FEBRERO DE 1997,**  
**DICTADO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA**  
**REPÚBLICA, RELACIONADO CON RESPONSABILIDAD**  
**ADMINISTRATIVA**



## **INTERNACIONAL**

**Gobierno Electrónico: Visión Internacional** 125

**III Seminario EuroSAI-OLACEFS** 129

**Gobierno Electrónico-Conclusiones**



## **NOTAS INSTITUCIONALES**

**Programa Internacional de Becas para Auditores de la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos de América (GAO)** 133

**Reunión del Comité de Editores de la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental de la INTOSAI** 139

**Segundo Curso Regional de Auditoría en Deuda Pública** 143

**Curso Regional de Auditoría de Tecnologías de la Información y Comunicación** 145

**Celebrada la XXXI Reunión del Consejo Directivo de la OLACEFS** 148

**III Seminario EuroSAI-OLACEFS** 152

**XXXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA** 154

**Sexta Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción** 155

**Reunión Regional Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana** 159

# PRESENTACIÓN

Para esta edición de la Revista de Control Fiscal hemos seleccionado “Gobierno Electrónico-GE”, tema que surge con fuerza desde los inicios de la década de los noventa, como una forma de describir el rol y la gestión de las instituciones públicas apoyadas por las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).

Muchas son las definiciones que podemos encontrar sobre Gobierno Electrónico, una de ellas es la establecida por la INTOSAI, que la refiere como “el intercambio en línea de información gubernamental con ciudadanos, empresas y otros organismos gubernamentales, así como la prestación de servicios a esos ciudadanos, empresas y organismos”. En tal sentido, abarca las interacciones entre el gobierno y los ciudadanos, el gobierno y las empresas, y las transacciones entre gobiernos.

En nuestro segmento Enfoques, podrán encontrar comentarios generales sobre el III Seminario EUROSAI-OLACEFS, cuyo tema seleccionado fue: “La Auditoría en el siglo XXI”, y subtemas, I “Experiencias de las EFS en cuanto al Gobierno Electrónico” y II “Capacitando y facultando a los auditores estatales para que desempeñen su función”. Respecto al subtema 1 se incluye la charla que dictó el orador invitado, Sir Peter Gershon, sobre “Servicios del Gobierno Electrónico: ¿Triunfo de la esperanza sobre la experiencia? ¿o victoria de la experiencia sobre la esperanza? y el documento elaborado por la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido, secretaría del evento.

Asimismo se insertan los aportes que las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Argentina, Chile, Italia, Noruega, Países Bajos y Polonia, hicieron sobre sus experiencias en torno al tema.

Además, publicamos el artículo “Páginas web de Entidades Fiscalizadoras Superiores latinoamericanas: Ventanas abiertas hacia el Gobierno Electrónico” elaborado por el licenciado Froilán Martínez, funcionario de nuestro Centro de Información Técnica.

Con el título “Enfrentándose a un mundo interconectado” de Saskia J. Stuiveling, Presidenta del Tribunal de Cuentas de los Países Bajos, escrito para la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental de julio 2001, finalizamos este segmento.

En esta edición también publicamos la Sentencia de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, N° 01137 de fecha 26 de agosto de 2004, mediante la cual se declara sin lugar el recurso contencioso-administrativo de nulidad contra el acto administrativo contenido en la Resolución s/n de fecha 20 de febrero de 1997, dictado por la Contraloría General de la República, relacionado con responsabilidad administrativa.

Cerramos nuestra revista con nuestras secciones Internacional, en la que presentamos una breve recapitulación de lo tratado por las EFS en cuanto a Gobierno-E, y particularmente las conclusiones abordadas en el III Seminario EUROSAI-OLACEFS, y Notas Institucionales, segmento en el que destacamos algunos de los eventos en los que participó la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, entre mayo y agosto de 2004.

## EL COMITÉ DE PUBLICACIONES





## III SEMINARIO EUROSAI – OLACEFS: “LA AUDITORÍA EN EL SIGLO XXI”

**D**el 11 al 14 de mayo de 2004 se realizó exitosamente en la ciudad de Londres, el III Seminario EUROSAI-OLACEFS. La Oficina Nacional de Auditoría (NAO) del Reino Unido, anfitrión del evento, desplegó una extraordinaria organización.

Es propicio recordar que las Primeras Jornadas celebradas en la ciudad de Madrid, España, en el año 2000, estuvieron dedicadas al tema “Cooperación de las EFS en los procesos de integración y globalización”, y en las Segundas Jornadas, realizadas en Cartagena de Indias, Colombia, en el año 2002, se trataron “Temas de Control de Auditoría: progreso y perspectivas”.

El tema seleccionado para este III Seminario fue: “La Auditoría en el siglo XXI”, y como subtemas, I “Experiencias de las EFS en cuanto al Gobierno Elec-

trónico” y II “Capacitando y facultando a los auditores estatales para que desempeñen su función”, los cuales fueron tratados mediante debates de “mesa redonda” y exposiciones por parte de las EFS asistentes.

Con respecto al subtema I, cuya presidencia correspondió al doctor Genero Matute Mejía, Contralor General de la República del Perú, y relatoría al señor Michael Whitehouse, Auditor General Adjunto de la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido, cabe destacar que además de las observaciones generales destacadas por el presidente del subtema, realizaron presentaciones y trabajos las siguientes EFS: Auditoría General de la Nación Argentina, Contraloría General de la República de Chile, Tribunal de Cuentas de Italia, Tribunal de Auditoría de los Países Bajos, Cámara Suprema

de Control de Polonia, y Tribunal de Cuentas de Noruega, aportes técnicos que publicamos más adelante.

Los participantes también conocieron sobre el trabajo realizado por los comités de capacitación de ambos organismos regionales de EFS. Por parte de la EUROSAI, intervinieron los doctores Anne-Marie Boutin del Tribunal de Cuentas de Francia y Ubaldo Nieto de Alba, Presidente del Tribunal de Cuentas de España; y por parte de la OLACEFS, el doctor Clodosbaldo Russián, Presidente de la OLACEFS y Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela.

La presidencia del tema II correspondió al señor Joseph Galea, Auditor General de Malta; y la relatoría al señor Martin Sinclair, Auditor General Adjunto de la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido. Algunas de las EFS participantes expusieron sus experiencias en torno al tema, ellas son: Auditoría Superior de la Federación de México, Oficina de Auditoría del Estado de Hungría, Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil, Control de Estado de la República de Lituania, Contraloría General de la República de Paraguay y Tribunal de Cuentas de Portugal.

Conforme al programa establecido para este tercer encuentro, en los actos de instalación y de clausura del evento dirigieron sus palabras Sir John Bourn KCB, Contralor y Auditor General del Reino Unido; el doctor Sergey Stepashin, Presidente de EUROSAI y titular de la EFS rusa; y el doctor Clodosbaldo Russián, Presidente de

la OLACEFS y titular de la Contraloría venezolana.

A continuación presentamos las palabras que dirigió nuestro Contralor General, doctor Clodosbaldo Russián, en el acto de instalación del seminario.

“Distinguido Sir John Bourn, Contralor y Auditor General del Reino Unido; estimados Contralores Generales y Presidentes de Tribunales de Cuenta; señores delegados de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la EUROSAI y de la OLACEFS y demás miembros invitados de organismos internacionales; señoras y señores.

Inicio estas palabras brindando un merecido reconocimiento a Sir John Bourn y a todo el equipo que con gran eficiencia y dedicación han hecho posible este tercer encuentro entre las entidades fiscalizadoras de nuestro continente americano, y las oficinas de auditoría y tribunales de cuenta de Europa, cuya tradición e historia, y cuya asesoría y ejemplo han constituido un verdadero estímulo para nuestras EFS.

Demás está decirles cuán importante resulta esta reunión para todos, tanto más dentro del marco del control público en el que actualmente nos encontramos, con necesidades y problemas que por su magnitud sólo pueden ser enfrentados mancomunadamente.

Las EFS de América Latina y del Caribe, en cuyo nombre me dirijo a ustedes, hemos acudido con gran ilusión y llenas de esperanza a este encuentro, no sólo por las luces y nuevos bríos



que estamos seguros nos brindará, sino también por el fortalecimiento de los nexos que median entre nuestras instituciones superiores de control.

Estamos convencidos de que unidos podemos hacer frente a los grandes desafíos que se plantean en el mundo actual y que indudablemente afectan las realidades propias de cada país. Si queremos de verdad realizar un aporte significativo a nuestras sociedades y países tenemos que trabajar de manera conjunta, ayudándonos unos a otros e intercambiando información y experiencias de manera constante y permanente.

No debemos dejar de lado el principio de solidaridad que debe regir en nuestras relaciones por el cual es necesario que aquellas entidades fiscalizadoras superiores que gozan de mejores condiciones institucionales y económicas, y tienen mayor experticia y experiencia en determinadas áreas, acudan en ayuda de aquellas en condiciones más críticas o con mayores deficiencias. Nuestras organizaciones internacionales de entidades fiscalizadoras superiores tienen que continuar siendo un modelo para otras organizaciones internacionales, no sólo por su efectividad y eficiencia, sino también por el calor y la solidaridad humana que existe entre sus miembros.

La EUROSAI y la OLACEFS están llamadas a desempeñar un papel de capital importancia en el ámbito del control y en la lucha contra la corrupción. Ambas organizaciones deben asociarse y actuar coordinadamente en aras

de mejorar y hacer más eficientes las instituciones de control e incidir de esta manera en sociedades más honestas y transparentes.

Pongamos pues en práctica todos estos propósitos y anhelos en el seminario que hoy estamos iniciando y cuyo lema es 'La Auditoría en el siglo XXI'. En él abordaremos temas fundamentales en el área del gobierno electrónico y de la capacitación. El primero de ellos, *Experiencias de las EFS y gobierno electrónico*, facilitará la implementación en nuestras EFS de servicios electrónicos más avanzados y ajustados a la especificidad de nuestras funciones. Al mismo tiempo, las EFS en el ejercicio de su actividad fiscalizadora, deberán estimular la implantación de tales servicios en las instituciones que conforman la administración pública, para que éstas sean capaces de responder a las nuevas realidades mundiales y locales, y mejoren la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

El segundo tema *Capacitando a los auditores estatales para que desempeñen su función*, forma parte de los propósitos fundamentales que animan a la INTOSAI y no requiere, por tanto, de mayores comentarios.

Al abordar la discusión y el intercambio de ideas sobre ambos temas, debemos de esforzarnos por encontrar respuestas comunes, que se traduzcan en soluciones y acuerdos concretos, a ser implementados por nuestras organizaciones regionales, tomando en cuenta las situaciones y problemas que actualmente nos aquejan.

En nombre de la OLACEFS y de cada una de las EFS miembros que la integran, quiero manifestarle a nuestros colegas europeos nuestra complacencia en poder encontrarnos hoy aquí en este encuentro, que estamos seguros será muy fructífero, abrirá nuevas vías de entendimiento entre nuestras organizaciones y conducirá a acuerdos de cooperación y asistencia mutua”.

Continuando con la agenda del programa establecido, intervino como orador invitado Sir Peter Gershon, cuya exposición presentamos a continuación:

## **SERVICIOS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO:**

### **¿TRIUNFO DE LA ESPERANZA SOBRE LA EXPERIENCIA?**

### **¿O VICTORIA DE LA EXPERIENCIA SOBRE LA ESPERANZA?**

**Sir Peter Gershon CBE\***

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) tienen el potencial de ayudar a mejorar tanto la eficiencia como la eficacia de los servicios públicos si se aprovecha correctamente, y por tal motivo efectúa una contri-

bución importante al temario de muchos gobiernos que intentan modernizar y reformar sus servicios públicos. De ahí el gran interés por los servicios de gobierno electrónico (cuando utilizo esta expresión, me refiero a todas las formas de suministro de servicios que pueden posibilitar las TIC, incluidos, por ejemplo, los centros de llamadas y los servicios basados en Internet).

Sin embargo, las TIC continúan siendo una tecnología muy potente. Si se aprovecha correctamente, puede, en efecto, suministrar una combinación admirable y atractiva de ventajas en cuanto a eficiencia y eficacia; utilizada incorrectamente, puede dañar gravemente el buen nombre de los gobiernos y causar costos muy superiores a los previstos.

El informe político de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), publicado en marzo de 2001, relativo a la amenaza oculta para el gobierno electrónico (The Hidden Threat to E-Government)<sup>1</sup> describe bien el desafío:

“Los proyectos grandes de informática pueden presentar grandes riesgos

\* Jefe de la Reseña de la Eficiencia del Gobierno Británico y anteriormente (abril de 2000 - marzo de 2004) Jefe Ejecutivo de la Oficina del Comercio Gubernamental (OGC) del Reino Unido. Sir Peter Gershon se educó en la Reigate Grammar School y en la Universidad de Cambridge. Es miembro de diversos institutos, entre ellos: la Real Academia de Ingeniería, el Instituto Colegiado de Compras y Suministro, el Instituto de Ingenieros Electricistas, y la Real Sociedad Aeronáutica.

Su carrera de 30 años en el sector privado comprendió los sectores de informática, telecomunicaciones y defensa.

<sup>1</sup> The Hidden Threat to E-Government: Avoiding Large Government IT Failures OECD PUMA Policy Brief No 8. Marzo de 2001.



políticos. Los ministros y gobiernos son responsables de los fracasos y del consiguiente despilfarro de fondos públicos aportados por los contribuyentes. Estas pérdidas económicas significativas comprenden no sólo el despilfarro directo en cuanto a presupuestos excedidos y proyectos abandonados sino también - lo cual es igualmente importante - oportunidades perdidas en cuanto al logro de mayor eficacia y eficiencia.”

Muchos gobiernos hacen frente hoy en día a los desafíos de funcionar con menos fondos públicos debido a las dificultades económicas y políticas de aumentar los impuestos, y a las presiones de limitar los niveles de la deuda del sector público. Esto crea presiones por encontrar la forma de utilizar más eficientemente los recursos existentes, y es en este contexto donde he estado dirigiendo desde el verano pasado, a pedido del Gobierno, una amplia reseña de la eficiencia del sector público del Reino Unido, trabajo que quedará concluido a fines de junio o principios de julio del año en curso.

Al mismo tiempo aumentan las expectativas de los ciudadanos en lo relativo a mejores servicios públicos, generadas frecuentemente por sus experiencias en tanto consumidores de otros servicios proporcionados por entidades del sector público. Por ejemplo, un número creciente de entidades del sector privado operan centros de llamadas durante las 24 horas del día, 7 días por semana, con el fin de atender

a sus clientes, y desean utilizar esos centros para proporcionar a sus clientes un punto centralizado de atención. Por eso, no resulta sorprendente que los ciudadanos que, como clientes del sector privado, experimentan estas mejoras en la accesibilidad y calidad de los servicios, exijan crecientemente mejoras comparables a los proveedores de servicios del sector público en el gobierno nacional, regional y local.

Como ya dije, las TIC no contienen ninguna garantía de éxito. Hay pruebas crecientes que confirman que ese éxito - definido como cumplir con el presupuesto, la funcionalidad y la programación - no es lo normal en materia de proyectos de TIC ni en el sector público ni en el sector privado. Un informe<sup>2</sup> publicado en forma conjunta el mes pasado por la Royal Academy of Engineering (Real Academia de Ingeniería) y la British Computer Society (Asociación de Informática) del Reino Unido destaca los estudios más recientes realizados en el Reino Unido y en Estados Unidos sobre la tasa de éxito de los proyectos de informática: 16% en el Reino Unido y 34% en Estados Unidos. Dadas estas cifras, la vía al gobierno electrónico se presenta claramente peligrosa y poco atractiva...pero las presiones ejercidas sobre los gobiernos para que sigan esta vía se tornan crecientemente grandes a medida que aumentan las presiones por una mayor eficiencia y una mayor calidad de los servicios públicos en esferas clave como la justicia en lo penal, la educación,

<sup>2</sup> The Challenges of Complex IT Projects - Informe de un grupo de trabajo de la Royal Academy of Engineering y de la British Computer Society. Abril de 2004.

la salud, la recaudación de impuestos y la seguridad social.

Si bien mejorar las tasas de éxito de los proyectos de TIC del sector gubernamental es evidentemente esencial para impedir que el buen nombre se vea afectado y para evitar el despilfarro, el logro del uso de servicios del gobierno electrónico requiere más que simplemente hacer que están disponibles. La disponibilidad depende del éxito en la gestión de la introducción de tecnología. El nivel de uso, que representa por sí mismo un desafío monumental, requiere una comprensión profunda de la base de clientes, los costos de los diferentes canales (por ejemplo, oficinas locales, centros de llamadas, Internet), la interacción con clientes y los factores que pueden influir sobre la conducta del consumidor.

Quisiera ahora considerar la experiencia del Reino Unido en cuanto a mejorar las tasas de éxito e impulsar el nivel de uso de los servicios del gobierno electrónico.

Primeramente, la mejora de las tasas de éxito de los proyectos: durante los últimos cuatro años, el Gobierno británico ha introducido gradualmente una serie de medidas para aumentar las tasas de éxito y minimizar el riesgo de fracasar. Estas medidas se basan

en tres observaciones: 1) las tasas de éxito de los proyectos dependen en gran medida de la correlación entre el nivel de riesgo del proyecto y la capacidad de una entidad de poner en marcha y dirigir el proyecto; 2) hay causas comunes de fracaso de los proyectos y 3) los proveedores tienen que aumentar su nivel de profesionalismo.

El reconocimiento del imperativo político de mejorar el éxito en esta esfera importante hizo que el Gabinete acordara las siguientes medidas que yo propuse en diciembre de 2002 en respuesta a una solicitud de nuestro Primer Ministro:

1. crear centros de excelencia de gestión de proyectos/programas en cada ministerio, ministerio/departamento: esto se basa en las mejores prácticas del sector privado.<sup>3</sup>
2. los jefes oficiales de departamento ("funcionarios encargados de rendir cuentas", en la terminología de la Administración Pública del Reino Unido) deben asegurarse de que los proyectos no se basen en las causas comunes de fracaso identificadas por la OGC y la Oficina Nacional de Auditoría<sup>4</sup>: Ello no habría sido posible sin los amplios conocimientos de esta última adquiridos gracias a proyectos - de éxito o no - durante un período prolongado.

<sup>3</sup> KPMG 2002 Programme Management Survey (estudio sobre la gestión de programas de KPMG, 2002)- disponible como PDF para descargar de: <http://www.kpmg.co.uk/services/ras/irm/pubs.cfm>

<sup>4</sup> Se puede encontrar detalles de NAO/OGC Common Causes of Project Failure (causas comunes de fracaso de proyectos identificadas por la NAO/OGC) en <http://www.parliament.uk/post/pn200.pdf>



3. no deben emprenderse proyectos “big bang” (en los que la falta de éxito presenta la mayor vulnerabilidad a los niveles más altos de daño al buen nombre) sin la aprobación de un comité ministerial y de examen oficial conjunto.
4. no se debe anunciar ninguna iniciativa gubernamental nueva (ni siquiera legislativa) que dependa de las TIC antes de analizarse los riesgos y las opciones de aplicación: históricamente, no ha sido siempre así, de modo que los anuncios ministeriales o la legislación han introducido, sin darse cuenta, niveles muy altos de riesgo en las primeras etapas de proyectos.
5. se deben asignar a todos los proyectos existentes y nuevos prioridades de críticos para la misión, muy deseables o deseables, con el fin de que los proyectos de más alta prioridad reciban los recursos y la atención requeridos.
6. todos los proyectos de alto riesgo y críticos para la misión deben tener, claramente identificados, i) un Ejecutor Responsable Principal<sup>5</sup> y un Director de Proyecto, de buenos antecedentes, y ii) un Ministro responsable. Este requisito tal vez sea especialmente difícil en proyectos de servicios de gobierno electrónico que comprenden varios ministe-

rios/departamentos u otras entidades del sector público.

Estas medidas complementan y suplen otras medidas adoptadas desde el 2000, entre ellas las siguientes:

1. el requisito de que cada proyecto tenga un Ejecutor Responsable Principal<sup>5</sup> que proporcione el vínculo de nivel superior crítico entre las esferas de tecnología y empresarial del proyecto.
2. la aplicación del proceso Gateway<sup>TM</sup> de la OGC<sup>6</sup> basado en las mejores prácticas comprobadas de reseñas integrales independientes de proyectos en puntos clave de su ciclo vital; el proceso incluye un enfoque estructurado de la evaluación del riesgo.
3. la introducción en la Administración Pública del Reino Unido de una especialidad de carrera para directores de proyectos y programas<sup>7</sup> como parte del temario del Jefe de la Administración Pública a efectos de mejorar el profesionalismo de funciones clave.
4. medidas conjuntas del Gobierno y del sector de las TIC dirigidas por la OGC e Intellect - organismo del sector de las TIC del Reino Unido - que han comprendido la creación de directrices para ministerios/departamentos

<sup>5</sup> Se puede encontrar más detalles buscando Senior Responsible Owner (Ejecutor Responsable Principal) en el sitio web de la OGC en: <http://www.ogc.gov.uk/>

<sup>6</sup> The OGC Gateway<sup>TM</sup> Process - véase el sitio web de la OGC: <http://www.ogc.gov.uk/>

<sup>7</sup> Se puede encontrar detalles del Project and Programme Management Specialism (Especialización en gerencia de proyectos y programas) en el sitio web de la OGC: <http://www.ogc.gov.uk/>

sobre la evaluación de la relación calidad-precio en adquisiciones complejas<sup>8</sup>, desarrolladas con gran apoyo de la Oficina Nacional de Auditoría, y un código de mejores prácticas para proveedores de informática<sup>9</sup>, que intenta resolver problemas en las áreas clave donde creemos que las medidas relativas a la oferta son esenciales para mejorar las tasas de éxito al aumentar los niveles de profesionalismo en toda la comunidad de proveedores.

También estamos obteniendo beneficios al proporcionar la OGC un nivel de dirección estratégica de la oferta, además de que cada ministerio/departamento gestione las relaciones de proyectos individuales. Esto permite que el Gobierno británico tenga una interfase más efectiva a nivel estratégico con la dirección empresarial de los grandes proveedores mundiales que dominan el sector, y que intente suprimir las barreras al ingreso de otros proveedores que tal vez tengan mucho que contribuir en términos de innovación y competitividad.

Ninguna serie de medidas puede lograr garantizar el éxito de proyectos, especialmente los complejos. Sin embargo, las medidas que describí, junto con otras que se están adoptando, están comenzando a tener un impacto importante. Por ejemplo, las reseñas

regulares que forman parte del proceso Gateway™ de la OGC identifican ahora con regularidad los problemas en una etapa del ciclo vital de proyectos suficientemente temprana para adoptar medidas correctivas.

Habiendo examinado algunas de las medidas que el Reino Unido está adoptando para mejorar la disponibilidad de servicios del gobierno electrónico centrándose en las tasas de éxito de proyectos de TIC, quisiera ahora tratar el desafío del nivel de uso de estos servicios al que hice referencia antes. Esto es esencial para la eficiencia, en términos tanto de concretar los beneficios previstos de las muy importantes inversiones necesarias para desarrollar estos servicios electrónicos como de liberar total o parcialmente recursos dedicados a la operación de los canales tradicionales, y de mayor costo, del suministro de estos servicios.

Impulsar el nivel de uso comprende tres aspectos a considerar. Primero, una buena comprensión de los costos de manejo de cada tipo de interacción con el cliente en cada uno de los canales (por ejemplo, contacto directo en una oficina local, centros de llamadas, intermediarios como oficinas de correos, Internet). En segundo lugar, una segmentación de clientes en diferentes categorías con el fin de poder relacionar cada segmento (por ejemplo, gran-

<sup>8</sup> Se pueden encontrar directrices sobre Value for Money (Valor por dinero) buscando Value for Money Evaluation in Complex Procurements en el sitio web de la OGC: <http://www.ogc.gov.uuk/>

<sup>9</sup> Se presentan detalles del código en: [http://www.intellectuk.org/sectors/government/senior\\_it\\_forum/code\\_practice.asp](http://www.intellectuk.org/sectors/government/senior_it_forum/code_practice.asp)

des empresas, jubilados que son desfavorecidos sociales y no saben utilizar la informática) con los posibles canales apropiados según las necesidades y la situación de los clientes. En tercer lugar, es necesario desarrollar estrategias para encauzar cada segmento hacia los canales apropiados. Tales estrategias requieren una minuciosa evaluación y combinación de cuatro opciones:

- **Promover** el conocimiento de la existencia de nuevos canales, por ejemplo, mediante publicidad.
- **Alentar** a los clientes a utilizar los nuevos canales, por ejemplo, haciendo que el personal de oficinas locales explique que un centro de llamadas podría atender una consulta mucho más rápidamente en horas vespertinas que si el cliente hace cola en la oficina local durante la hora del almuerzo, o escribiendo a los beneficiarios de prestaciones de la seguridad social con el fin de fomentar la aceptación de pagos a través del sistema bancario.
- **Incentivar** a los clientes a utilizar los nuevos canales, por ejemplo, ofreciendo un incentivo financiero como una pequeña rebaja o un período más prolongado para pagar si se utiliza un canal de bajo costo.
- **Obligatoriedad**, sancionando leyes que obliguen a los clientes a utilizar nuevos canales.

Evidentemente, cada una de estas opciones puede tener perfiles diferentes de costos y beneficios financieros y políticos para distintos segmentos de clientes.

Hasta la fecha, los enfoques en el Reino Unido se han basado principalmente en las primeras dos opciones, con un uso ocasional de la tercera (por ejemplo, por parte de la Dirección Nacional de Rentas para aumentar la presentación electrónica de declaraciones fiscales hechas por los propios contribuyentes). Sin embargo, en la primavera de 2002, el Gobierno anunció<sup>10</sup> que una de las interacciones entre la Dirección Nacional de Rentas y las empresas será obligatoria a fines de esta década, con incentivación financiera provisional de pequeñas y medianas empresas para que adopten el nuevo servicio antes de la fecha obligatoria. El uso de servicios de gobierno electrónico es una de las seis esferas que estoy estudiando en mi reseña de la eficiencia del sector público del Reino Unido.

Quisiera concluir esta charla ofreciendo algunas consideraciones sobre la función de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en ayudar a los Gobiernos a cumplir con sus temarios electrónicos. Primero, las EFS deben proporcionar apoyo, en términos generales, a estos temarios ya que, debidamente aplicados, hay beneficios enormes a lograr en términos de uso eficiente de recursos, datos más exactos,

<sup>10</sup>Se presentan detalles del anuncio y nota de prensa sobre el presupuesto. Abril de 2002 Supporting Small Businesses and Entrepreneurs (apoyo para pequeñas empresas y empresarios) en: [http://www.hm-treasury.gov.uk/budget/bud\\_bud02/press\\_notices/bud\\_bud02\\_pressrevcust2.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/budget/bud_bud02/press_notices/bud_bud02_pressrevcust2.cfm)



menor nivel de fraude, mayor calidad de servicio y mayor relación calidad-precio para los contribuyentes.

En segundo lugar, las EFS deben ayudar a crear un entorno en el que los encargados de adoptar decisiones en cuanto a adquisiciones relativas a proyectos de gobierno electrónico se sientan claramente alentados a adoptarlas con base en consideraciones de valor por dinero durante su vigencia y no solo al menor precio inicial ofrecido que, según ocurre con frecuencia, es una forma segura de que un proyecto fracase.

En tercer lugar, las EFS deben ayudar a sus administraciones a evitar las peores prácticas (por ejemplo, promulgando causas comunes de fracaso de proyectos, destacando la falta de estrategias de niveles efectivos de uso) y promoviendo las mejores prácticas conocidas, ya sea desde la perspectiva de diferentes proyectos de servicios de gobierno electrónico del sector público en su propio país o bien a través de la interacción con otras EFS mediante acontecimientos como esta conferencia.

A manera de conclusión, desearía compartir con ustedes las palabras de Albert Einstein, que parecen muy apropiadas al considerar las oportunidades y los desafíos de los servicios de gobierno electrónico:

“No podemos resolver problemas utilizando el mismo tipo de reflexiones que utilizamos al crearlos”.

## **EXPERIENCIAS DE EFS EN CUANTO AL GOBIERNO ELECTRÓNICO\***

En el seminario se debatió la importancia del gobierno electrónico en términos de su potencial para mejorar la calidad de los servicios públicos y reducir los costos. Sin embargo, el seminario advirtió que el gobierno electrónico también conlleva nuevos riesgos y desafíos, entre ellos desafíos para las EFS.

### **1. IMPORTANCIA DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO**

El gobierno electrónico es una evolución importante. Puede mejorar la calidad de los servicios públicos para los ciudadanos y las empresas. Por ejemplo, puede hacer que los servicios de información sean más accesibles y de uso más conveniente, y hacer que el gobierno sea más abierto y transparente. Entre bastidores, el gobierno electrónico puede hacer que los organismos procesen transacciones con mayor exactitud y a un costo inferior, y puede hacer que las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales les resulte más sencillo compartir información entre sí. En vista de las oportunidades que ofrece el gobierno electrónico, las EFS deben adoptar un enfoque positivo y constructivo. Es posible que la nueva tecnología permita a las EFS lograr adelantos en la esfera del desarrollo profesional - a través del “aprendizaje electrónico” - y facilitar la

\* Elaborado por la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido, secretaría de la conferencia.

información compartida dentro de las EFS y entre las mismas.

El Grupo de Trabajo del Comité Permanente de INTOSAI sobre la Auditoría de la Tecnología de la Información (TI) define gobierno electrónico como “el intercambio en línea de información gubernamental con, y el suministro de servicios a, ciudadanos, empresas y otros organismos gubernamentales”. Como ejemplo de ello, *Países Bajos* atribuye al gobierno electrónico tres objetivos estratégicos que son representativos de los países que proporcionaron trabajos:

- Proporcionar más y mejor información y otros servicios a ciudadanos y empresas;
- Mejorar las operaciones gubernamentales en términos de más eficacia y/o eficiencia;
- Aumentar la participación política.

También *Italia* ha hecho que el gobierno electrónico represente una parte importante de su campaña por desarrollar servicios en el punto más cercano a los ciudadanos, a las comunidades locales. En Italia una red nacional vincula a casi todos los ministerios del gobierno nacional y se han presentado directrices para un “sistema de conectividad pública” que vinculará a todos los organismos nacionales, regionales y locales de una zona determinada. La estrategia de *Noruega* con relación al gobierno electrónico consiste en apoyar buenas soluciones locales creando una infraestructura nacional y proporcionando

condiciones que sirvan de marco, pero haciendo que el uso práctico de la tecnología electrónica sea responsable de las localidades. Para *Argentina*, una de las tres funciones principales del gobierno electrónico es mejorar las relaciones y crear mayores sinergias entre organizaciones gubernamentales, organizaciones del sector privado, organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias.

Los gobiernos tienen que sopesar los beneficios del gobierno electrónico con los costos. Las transacciones en línea suelen ser más económicas que los procesos tradicionales, pero ocurre con frecuencia que los gobiernos tendrán que continuar operando con algunos ciudadanos mediante material impreso y por teléfono. Algunos ciudadanos seguirán sin poder, o sin querer, operar con el gobierno en línea. La operación de nuevos procesos en línea junto con procesos existentes basados en material impreso puede incluso aumentar los costos.

Las EFS pueden ser un catalizador del cambio. La EFS de *Chile* está desempeñando una función de liderazgo en el desarrollo de servicios electrónicos y la identificación de modos de alentar a los ciudadanos a utilizarlos. En *Polonia*, una parte de la misión de la EFS consiste en fomentar el desarrollo del gobierno electrónico en Polonia, y no simplemente realizar la auditoría del mismo.

La nueva tecnología también puede ofrecer a las EFS oportunidades para



capacitar y facultar a auditores en el desempeño de su función. El trabajo de *Hungría* explicó su programa de aprendizaje a distancia “Knowledge Linker”, que mejora la organización de cursos e incorpora evaluación y comentarios continuos durante el curso. Colegas de *México* destacaron el valor del “aprendizaje electrónico”, señalando que el término “electrónico” utilizado en el trabajo presentado abarca mucho más, ya que también significa:

- Exploración (Internet es una herramienta de exploración)
- Experiencia (Internet ofrece una experiencia de aprendizaje integral)
- Envolvimiento, en su sentido de “acción de comprometerse” (porque el alcance de Internet permite a todos colaborar y fortalece una “comunidad de aprendizaje”)
- Elementalidad (en su sentido de “facilidad de uso”) y
- Entrega o “autorización” (porque el aprendizaje electrónico permite a cada uno dirigir su propio proceso de aprendizaje y personalizar las herramientas que utiliza).

## 2. DESAFÍOS Y RIESGOS QUE CREA EL GOBIERNO ELECTRÓNICO

Si bien el gobierno electrónico ofrece oportunidades, también conlleva desafíos y riesgos. Por ejemplo, asegurarse de la seguridad de datos delicados y crear confianza entre los ciudadanos y las empresas que pueden sentir inquietud ante las operaciones en línea. A medida que se desarrolla el gobierno electrónico, comienzan a surgir buenas prácticas. El gobierno tiene

que fijar metas para el gobierno electrónico que representen un desafío pero que al mismo tiempo sean realistas. Los gobiernos tienen que ser clientes informados y gestionar con cuidado las relaciones con proveedores y entre organismos gubernamentales. Los gobiernos deben hacer que el gobierno electrónico forme parte de un temario más amplio cuyo objetivo sea el cambio, y no simplemente superponerlo a servicios existentes y tal vez ineficientes. Las EFS también hacen frente a desafíos. Tendrán que continuar desarrollando su enfoque de la auditoría y asegurarse de contar con las aptitudes y los conocimientos necesarios. Las EFS pueden continuar beneficiándose de las experiencias compartidas en esta esfera importante, técnicamente compleja, y en desarrollo. La tecnología crea oportunidades para que las EFS mejoren la eficiencia, pero crea el desafío de capacitar a personal para que la utilice.

*Países Bajos* identificó desafíos al desarrollo del gobierno electrónico, entre los cuales se cuentan la “inercia natural” contra el cambio presentada por las organizaciones, la necesidad de cambiar la mentalidad de los encargados de adoptar decisiones y de los funcionarios, y la necesidad de alinear la estrategia relativa al gobierno electrónico y la informática. *Países Bajos* también señaló algunos de los problemas técnicos inherentes a los procesos en línea:

- Cómo diseñar y aplicar controles apropiados en un entorno digital
- Cómo organizar la gestión de registros electrónicos
- Cómo crear confianza



Los gobiernos de *Argentina* y *Noruega* están dando prioridad al desarrollo de una infraestructura nacional común para autenticar documentos y transacciones mediante una “firma digital”. Otro desafío identificado por varios países fue la necesidad de asegurarse de la “interoperabilidad” de sistemas provenientes de diferentes organizaciones y niveles de gobierno.

El trabajo de *Países Bajos* señaló la necesidad de determinar una visión que “represente un desafío y sea viable”. A corto plazo, las metas deben ser logrables y proporcionar beneficios reales. También es una buena idea crear una visión del futuro de plazo más prolongado.

Muchos países han establecido un grupo central con aptitudes y conocimientos adecuados para coordinar el desarrollo del gobierno electrónico y ayudar a gestionar las relaciones con proveedores:

- En *Chile*, el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública del Estado promueve el uso de la tecnología como herramienta estratégica para mejorar el gobierno, el acceso a la información y la eficiencia de los servicios públicos, y para alentar a los ciudadanos a participar.
- En *Argentina*, la Oficina Nacional de Tecnologías de Información está integrada por un grupo multidisciplinario de profesionales y expertos cuyo objetivo es formular políticas y aplicar innovaciones y desarrollos tecnológicos con el fin de transformar y modernizar el Estado.

- En *Italia* se designó un Ministro de Innovación y Tecnología en 2001, junto con un Ministerio de Innovación y Tecnología, cuyas responsabilidades comprenden el desarrollo de una sociedad basada en la información y la difusión de una cultura digital y de informática.

El trabajo de *Países Bajos* sugiere que los “gobiernos deben reestructurar sus Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para que tengan uso estratégico, en tanto que el gobierno tiene que reestructurarse para poder utilizar adecuadamente las posibilidades que ofrecen las TIC. En aquellos casos en que esto se reconoce, el gobierno electrónico participa en procesos de rediseño gubernamental mucho más amplios, como el denominado “Modernising Government” (Modernizando el gobierno), que se inició en el Reino Unido hace varios años, o “A Different Government” (Un gobierno diferente), que se está definiendo en la actualidad en los Países Bajos.”

Las EFS también hacen frente a desafíos y deben mantenerse a la altura de lo que *Portugal* denomina la “evolución tecnológica del propio sector público”, que da lugar a la creciente importancia de realizar la auditoría de los sistemas de informática. El gobierno electrónico representa un tema técnico. Las EFS tendrán que continuar desarrollando su enfoque de la auditoría y asegurarse de tener las aptitudes y los conocimientos necesarios. Las EFS pueden continuar beneficiándose de la experiencia compartida en esta esfera importante, de desafíos técnicos y en pleno desarrollo.



A continuación se presenta el documento técnico elaborado por la EFS del Reino Unido del subtema I "Experiencias de las EFS en cuanto al Gobierno Electrónico".

## Seminario Eurosai Olacefs

Londres, 11-14 de mayo 2004



### TEMAS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EXTRAÍDOS DE LA OFICINA NACIONAL DE AUDITORÍA (NAO) DEL REINO UNIDO QUE OTRAS EFS PODRÍAN CONSIDERAR

#### PROMOViendo EL GOBIERNO ELECTRÓNICO, fijando METAS y siguiendo DE CERCA

- Los gobiernos tienen que desempeñar una función activa en promover y facilitar el desarrollo de servicios electrónicos en todos los sectores y departamentos. En el Reino Unido, el gobierno se ha fijado la meta de que la totalidad de los servicios estén disponibles en línea para fines de 2005.
- Además de fijar metas, los gobiernos necesitan que haya alguien, probablemente en el centro, defendiendo y promoviendo el gobierno electrónico y proporcionando apoyo técnico a los departamentos. Esto ha ocurrido en el Reino Unido a través de la creación de la "Oficina del Envío Electrónico" en el centro del gobierno, que ha desempeñado un papel importante en desarrollar servicios electrónicos en todos los departamentos.
- Un aspecto importante de la función de la Oficina del Envío Electrónico es seguir de cerca y notificar lo que



se ha logrado, incluido con relación a objetivos. Sin embargo, los informes de la NAO sobre el Gobierno en Internet llegaron a la conclusión de que no había un dispositivo adecuado de seguimiento o recopilación centralizada de datos sobre el uso de sitios web, lo cual podría contribuir a proporcionar información sobre lo que funciona – y lo que no funciona – para los ciudadanos que utilizan servicios gubernamentales en línea.

## PROPORCIONANDO LOS SERVICIOS QUE LOS CLIENTES DESEAN

- Los mejores sitios web son diseñados específicamente para usuarios de los servicios del departamento y proporcionan una forma de acceso a un servicio determinado. Si bien el impulso del gobierno por promover el gobierno electrónico llevó a una proliferación de sitios web de departamentos del Reino Unido, los mismos no estaban orientados al cliente suficientemente en las primeras etapas.
- Al planificar la aplicación de servicios electrónicos, es importante considerar cuáles son los servicios clave a poner en línea. Los departamentos tienen que identificar a qué servicios deseará la gente tener acceso en línea. En general, los servicios basados en información y transacciones son los más adecuados para ser suministrados electrónicamente.
- Inicialmente, pocos servicios públicos proporcionados en línea permitían a ciudadanos realizar transacciones con departamentos electrónicamente,

como solicitar y recibir un permiso de conducción o solicitar y recibir prestaciones. La proporción de organismos que permitían a usuarios llenar y presentar formularios en línea ha mejorado posteriormente, de uno de cada siete a uno de cada cuatro.

- Todos los sitios web tienen que estar actualizados, ser exactos y fiables y proporcionar formularios y/o reglamentos de una forma fácilmente accesible a fin de atender a todos los posibles usuarios.

## FOMENTANDO EL USO

- La provisión de sitios web para servicios públicos tiene que ser gestionada activamente a fin de alentar a los ciudadanos a entrar en sitios web en vez de continuar solicitando información de fuentes tradicionales, como visitas personales, cartas o llamadas telefónicas.
- No basta con facilitar servicios electrónicos y es necesario contar con estrategias para fomentar el uso por parte de todos los grupos de usuarios clave. Se ha utilizado una gama de estrategias para atraer a distintos usuarios y hay diferencias importantes a reconocer entre grupos de usuarios (por ejemplo, los ciudadanos y las empresas responden de modo muy diferente al suministro de servicios electrónicos).
- Se necesitarán inevitablemente iniciativas para resolver problemas de accesibilidad, especialmente para grupos socialmente desfavorecidos y gente de más edad. Los estudios de la NAO sobre Mejores Servicios

Públicos a través del gobierno electrónico y de centros de llamadas determinaron que:

- mucha menos gente en el grupo de ingresos más bajos tenía acceso a Internet, en comparación con los de ingresos más altos,
- el 60% del público estaba dispuesto a obtener asesoramiento y servicios por teléfono, en comparación con el 40% que dijo que estaba dispuesto a usar Internet.
- La combinación de diferentes servicios en línea es una forma de aumentar el conocimiento y el uso. Es importante que la gente para la cual el acceso a un ordenador es difícil tenga formas alternativas de tener acceso al servicio, y que no esté desfavorecida al quedar excluida de los beneficios del gobierno electrónico, como más alternativas a elegir, conveniencia, velocidad y accesibilidad.
- Los incentivos financieros pueden ser una forma de alentar a más personas y empresas a utilizar servicios en línea. Por ejemplo, algunos de los costos ahorrados en las transacciones electrónicas podrían ser trasladados a los usuarios, o bien se podrían ofrecer servicios gratuitamente o de modo más rápido que a través de medios alternativos.

## GESTIONANDO LOS RIESGOS

- Hay muchas buenas prácticas a aprender del sector privado. En el Reino Unido, la Inland Revenue (Dirección Nacional de Rentas) aplicó varias prácticas buenas en esferas

como identificar y resolver los riesgos de la aplicación, utilizando un enfoque del desarrollo basado en “construir y aprender”, resolviendo posibles problemas rápidamente y comercializando servicios sólo cuando podía demostrarse que eran apropiados para las necesidades de los clientes.

- Entre los problemas que actúan de desincentivos para el uso de Internet se cuentan típicamente problemas de software, inquietudes del público acerca de la seguridad en el uso de Internet para transacciones y la falta de comunicar ningún beneficio claro del uso del servicio electrónico. Por estos motivos, el uso por parte de empresas de la facilidad ofrecida por la Inland Revenue en el sentido de presentar declaraciones autoevaluadas por Internet fue inicialmente inferior a lo previsto, a pesar del gran interés que la comunidad empresarial manifestaría por el servicio.
- Los departamentos tienen que tener formas de pronosticar y seguir de cerca la demanda de servicios electrónicos. El sitio web de la Oficina de Registros Públicos, por ejemplo, fracasó por tener una demanda excesiva cuando los resultados del censo de 1901 se facilitaron por primera vez en el 2001.

## UN VISTAZO MÁS AMPLIO A LA FORMA EN QUE LOS SERVICIOS ELECTRÓNICOS AFECTAN EL MODO DE SUMINISTRAR SERVICIOS

- El gobierno electrónico satisfactorio requiere un cambio fundamental



en la forma en que operan los departamentos. La introducción de servicios electrónicos debe comprender echar un nuevo vistazo a la forma en que se suministran los servicios en general y rediseñar los procesos empresariales de conformidad con ello. Esto exige un fuerte liderazgo y una formación de calidad para ayudar a lograr los beneficios de la nueva tecnología.

- La introducción de servicios electrónicos pocas veces reduce los gastos de explotación en todos sus aspectos. Los costos de las transacciones se reducen (la Inland Revenue calcula que ahorra £3 cada vez que un contribuyente utiliza su servicio por Internet, por ejemplo) pero casi siempre existe la necesidad de proporcionar formas alternativas en que la gente pueda recibir el servicio, como a través de sistemas impresos en papel o centros de llamadas telefónicas. En particular, esto contribuye a asegurar que los grupos socialmente desfavorecidos y la gente de más edad sea atendida adecuadamente.
- En vez de ahorrar dinero, es por consiguiente más probable que los servicios electrónicos aumenten las alternativas del cliente en cuanto a cómo tener acceso a un servicio, y mejoren su calidad, velocidad y exactitud. El servicio de autoevaluación en línea de la Inland Revenue, por ejemplo, da al contribuyente la seguridad de que la declaración es aritméticamente correcta y permite la tramitación más rápida de los reembolsos.

## ANEXO

### RESUMEN DE RESULTADOS DE LOS INFORMES DE LA NAO SOBRE EL GOBIERNO ELECTRÓNICO

#### *GOVERNMENT ON THE WEB I (HC 87, 1999/00) & II (HC 764, 2001/02) (EL GOBIERNO EN INTERNET)*

- Para fines de 2005, la totalidad de las transacciones entre los ciudadanos y el gobierno deberá estar disponible en línea.
- En 1999, más de 10 millones de personas en el Reino Unido tenían acceso a Internet y la World Wide Web ya sea en el trabajo o a través de un ordenador en su casa.
- El suministro de sitios web para el gobierno nacional debe ser gestionado activamente a fin de alentar a los ciudadanos a entrar en sitios web en vez de solicitar información a través de visitas personales, cartas o llamadas telefónicas.
- En consecuencia, los sitios web tienen que estar actualizados, ser exactos y fiables, y satisfacer las necesidades de los usuarios para que cualquier formulario o reglamento requerido sea fácilmente accesible, especialmente para la generación de más edad.
- No hay ningún dispositivo adecuado o recopilación centralizada de datos sobre uso de sitios web. Esos datos proporcionarían información valiosa sobre lo que funciona – y lo que no funciona – para los ciudadanos que utilizan servicios gubernamentales en línea.



**PROGRESS IN MAKING E-SERVICES ACCESSIBLE TO ALL – ENCOURAGING USE by older PEOPLE (HC 428, 2002/03)**  
**(PROGRESO EN HACER QUE LOS SERVICIOS ELECTRÓNICOS SEAN ACCESIBLES PARA TODOS – FOMENTANDO EL USO ENTRE GENTE DE MÁS EDAD)**

- Los departamentos y organizaciones gubernamentales tienen que ser más proactivos para hacer frente a los peligros de una “diversión digital”.
- En tanto que el 94 % del grupo de 16 a 24 años ha utilizado Internet, sólo el 17 % de los mayores de 65 lo ha hecho. Si bien esto tal vez esté cambiando lentamente, las barreras a un uso creciente comprenden los efectos fisiológicos del envejecimiento, la falta de confianza o familiaridad con nuevas tecnologías, costo, ubicación y la creencia, por parte de la gente de más edad, de que los servicios electrónicos no tienen nada que ver con ellos.
- El gobierno ha desarrollado una variedad de iniciativas para aumentar el uso de los servicios electrónicos por parte de gente de más edad, tanto en su casa como en lugares públicos. Por ejemplo, una red de más de 6.000 centros en línea en el Reino Unido, destinada a ofrecer acceso a TI a varios grupos, entre ellos gente de más edad, quedó concretada a fines de 2002.
- También se han creado proyectos destinados a proporcionar ordenadores renovados a personas de ba-

jos ingresos, entre ellos jubilados que recibieran la Garantía de Ingresos Mínimos.

**E-REVENUE (HC 492, 2001/02)**  
**(RENTAS ELECTRÓNICAS)**

- Si bien el interés de las empresas por la facilidad electrónica de intercambio de datos de la Inland Revenue para el impuesto Pay as You Earn (sistema de recaudación de impuestos por medio de retenciones sobre el salario) era grande, la adopción del servicio mediante el cual los contribuyentes presentan declaraciones de autoevaluación por Internet ha sido inferior a lo previsto.
- Entre los motivos se cuentan problemas iniciales con el software, inquietudes del público acerca de la seguridad en el uso de Internet para transacciones y que los contribuyentes perciben una falta de beneficio claro en el uso del servicio electrónico.
- El sistema pocas veces mejoró la eficiencia y no reemplazó al sistema basado en documentos impresos pero sí ofreció a los contribuyentes la seguridad de que la declaración era aritméticamente correcta y la tramitación más rápida de cualquier reembolso de impuestos.
- La Inland Revenue calculó que ahorra £3 cada vez que un contribuyente utiliza el servicio. Sin embargo, suelen necesitarse centros de llamadas.
- La Inland Revenue aplicó varias prácticas buenas del sector priva-



do. Esferas como: hacer frente plenamente a los riesgos clave, adoptar un enfoque del desarrollo basado en construir y aprender, resolver posibles problemas rápidamente y comercializar un servicio sólo cuando puede demostrarse que es apropiado para las necesidades de los clientes.

**BETTER Public SERVICES THROUGH E-GOVERNMENT (HC 704, 2001/02) (MEJORES SERVICIOS PÚBLICOS A TRAVÉS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO)**

- Pocos servicios públicos proporcionados en línea permitían a los ciudadanos realizar transacciones con departamentos electrónicamente, tales como solicitar y recibir permisos de conducción y reclamar y recibir prestaciones.
- Además, es posible que los departamentos no hayan proporcionado los servicios que la gente quería en línea. El gobierno electrónico requería en efecto un cambio fundamental en la forma en que operan los departamentos, que exigía un fuerte liderazgo y una formación de calidad del personal para obtener los beneficios de la nueva tecnología.
- Se requerían incentivos para alentar a la gente a utilizar servicios electrónicos, como transferir una parte del ahorro del costo a los usuarios, proporcionar servicios gratuitos y un suministro más rápido del servicio.
- Sin embargo, los grupos socialmente desfavorecidos y sin acceso a un ordenador pueden quedar excluidos

de los beneficios del gobierno electrónico como más alternativas a elegir, conveniencia, velocidad y accesibilidad.

- Sólo el 7% de los del grupo de menores ingresos tenía acceso a Internet, en comparación con el 71% de los de mayores ingresos.

**NHS Direct in England (HC 505, 2001/02) (NHS DIRECT EN INGLATERRA)**

- Las pruebas recogidas a nivel local sugerían que el Centro de Llamadas del NHS (Servicio Nacional de la Salud) contribuía a reducir la demanda sobre los servicios de atención de la salud proporcionados fuera del horario normal de trabajo, por ejemplo, por parte de médicos generalistas, y que está encauzando a los que llaman a formas más apropiadas de atención durante el día.
- Sin embargo, el informe de la NAO determinó que no todos los grupos sociales estaban utilizando el NHS Direct del mismo modo. Los más jóvenes, la gente de más de 65, los grupos de minorías étnicas, los grupos sociales más desfavorecidos y los minusválidos tenían menos conocimiento del NHS Direct o lo utilizaban menos.
- Se necesitaba una planificación estratégica y comercial de plazo más prolongado a fin de hacer frente al aumento rápido previsto en la demanda del NHS Direct. La misma debía incluir una estrategia de recursos humanos para ayudar a



proporcionar el personal de enfermería necesario sin exacerbar la falta de dicho personal en otros sectores del NHS.

- Según cálculos de la NAO, NHS Direct estaba contrarrestando alrededor de la mitad de sus gastos de explotación fomentando un uso más apropiado de los servicios del NHS. También había beneficios en la reducción del trabajo fuera del horario normal en aquellos casos en que los servicios estaban integrados al NHS Direct.

*Using Call Centres to deliver Public Services (HC 134, 2002/03) (Uso de centros de llamadas para proporcionar servicios públicos)*

- El 60% del público está dispuesto a conseguir asesoramiento y servicios por teléfono, en comparación con el 40% que dijo que estaba dispuesto a utilizar Internet.

- Sin embargo, los centros de llamadas no podían hacer frente al número de llamadas que recibían y, por consiguiente, se necesitaba un mejor despliegue del personal, era necesario alentar a la gente a que llamara en períodos de menor uso y se requería un mejor apoyo IT.
- El gobierno debería proporcionar al público mejor información sobre los servicios que se podía obtener por teléfono. No hay un directorio único de centros de llamadas. Se podía difundir de modo más efectivo la existencia de líneas de ayuda.
- Los centros de llamadas deben utilizar una variedad de medidas para evaluar la calidad de su servicio. La exactitud y fiabilidad de la información proporcionada es un elemento vital.
- La NAO determinó que las medidas para seguir de cerca la calidad de la información, como las “compras sorpresa” o el análisis sistemático de las llamadas grabadas, eran las que menos se utilizaban.



# EXPERIENCIAS DE LAS EFS EN CUANTO AL GOBIERNO ELECTRÓNICO'



## AGN

**Auditoría General de la Nación**

**AUDITORÍA GENERAL  
DE LA NACIÓN ARGENTINA**

**INTRODUCCIÓN**

**DEFINICIÓN:**

Según el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), se ha dado en denominar Gobierno Electrónico (GE), -en inglés "electronic government" o "e-gov"-, al uso de tecnologías de información y comunicaciones (TICs) destinadas a mejorar las actividades y prestaciones de

las organizaciones del sector público en tres dominios centrales:

- Procesos gubernamentales
- Interacción con la ciudadanía
- Vínculos con organizaciones

### **PROCESOS GUBERNAMENTALES**

Las iniciativas de GE en este dominio se dirigen a mejorar el funcionamiento interno de las instituciones del sector público, en los siguientes aspectos:

**Mejora de la eficiencia:** Reducción de costos y tiempos de los procesos.

**Gestión de procesos:** Planeamiento, monitoreo y control del desempeño de los recursos (humanos, financieros, tecnológicos y otros).

♦ III Seminario EUROSAI - OLACEFS, subtema I (Londres, mayo de 2004).



**Articulaciones estratégicas dentro del Estado:** Interconexión de niveles (nacional, federal, estadual, regional, provincial, municipal, local), poderes, ramas, jurisdicciones, áreas, organismos, agencias y repositorios de datos, para fortalecer la capacidad de análisis, desarrollo e implantación de estrategias y políticas gubernamentales.

**Descentralización y potenciamiento:** Transferencia de recursos y atribuciones para acercar las decisiones y los procesos a los lugares en que se manifiestan los requerimientos.

### **INTERACCIÓN CON LA CIUDADANÍA**

Las iniciativas de GE en este dominio se dirigen a mejorar la relación entre el gobierno y los ciudadanos, tanto como sustentadores de legitimidad, como en su carácter de destinatarios o “clientes” de servicios públicos, en especial con relación a:

**Comunicación con los ciudadanos:** A efectos de proporcionar la información suficiente sobre las actividades del sector público y exhibir plena disposición para responder a consultas acerca de sus decisiones y acciones (“accountability”).

**Participación ciudadana:** Con el fin de promover el interés y la participación activa de los ciudadanos en las decisiones y acciones del sector público.

**Desarrollo de servicios:** Mejorando la calidad, accesibilidad, oportunidad y costo de los servicios provistos por el sector público; por

ejemplo a través de trámites telemáticos.

### **VÍNCULOS CON ORGANIZACIONES**

Las iniciativas de GE en este dominio se dirigen a mejorar y potenciar sinérgicamente la relación entre los organismos gubernamentales, las organizaciones del sector privado, ONGs y las organizaciones de la comunidad. Tales iniciativas se extienden a los siguientes aspectos:

**Interacción del Gobierno con Empresas y Entidades Empresarias:** Provisión digital de información y de apoyo a trámites, sistematización de procesos y prestación de servicios de mejor calidad, conveniencia y costo.

**Desarrollo de comunidades:** Contribución al fortalecimiento de capacidades sociales y económicas en ámbitos locales.

**Construcción de redes asociativas:** Alianzas entre organizaciones para lograr objetivos económicos y sociales, con intervención del sector público como parte o facilitador; por ejemplo, polos, consorcios o encadenamientos productivos regionales.

Dentro de la concepción enunciada, la Auditoría General de la Nación, ha desarrollado su primer proyecto, auditando el sitio web de la Secretaría de Hacienda, dependiente del Ministerio de Economía y Producción, donde se pone en conocimiento de la ciudadanía el Presupuesto del Estado Nacional de la República Argentina.



Para la realización del mencionado trabajo, se han utilizado algunos conceptos cuyos aspectos generales se exponen a continuación:

### 1. *Facilidad de Uso*

Se trata de técnicas que ayudan al usuario a realizar tareas en entornos gráficos de computadora, de una forma sencilla, analizando el comportamiento humano y los pasos necesarios para ejecutar la tarea de manera eficaz.

### REGLAS BÁSICAS SOBRE FACILIDAD DE USO

1. *En Internet el usuario es el que manda.* Se debe tratar de cubrir al máximo los requerimientos del usuario.
2. *En Internet la calidad se basa en la rapidez y la confiabilidad.* Importa que una página sea rápida, confiable, sencilla y directa.
3. *Seguridad.* Se debe procurar el funcionamiento adecuado y preciso para generar confianza en el usuario.
4. *La confianza se pierde con un mal enlace.* No se puede perder ni un solo visitante por tener un enlace mal hecho. Es conveniente ir de lo más sencillo a lo más complejo, poco a poco. Una versión 1.0 puede ser buena siempre y cuando lo expuesto se encuentre bien asentado y genere confianza.
5. *Simplificar, reducir, optimizar.* Se debe tratar de reutilizar todos los elementos posibles, para que de este modo los usuarios se sientan cómo-

dos, no se pierdan cada vez que necesiten encontrar algo y optimicen el acceso a la información.

6. *Objetivos.* El usuario se sentirá más cómodo si ve las metas al principio. De esta forma perderá menos tiempo en su búsqueda. Si completa su tarea rápidamente, el usuario quizás dedique un tiempo para explorar el sitio o se lo recomiende a un amigo.
7. *Eliminar elementos innecesarios.* A medida que avanza en su navegación debe dejarse al usuario más espacio libre a su disposición.
8. *Buenos contenidos.* Teniendo en cuenta la dificultad de lectura en pantalla, se debe reducir y simplificar al máximo los mismos, optimizando los contenidos. Escribir bien para Internet es todo un arte: exponiendo las metas al principio del texto y escribiendo la cuarta parte de lo que pondríamos en un papel, se puede obtener un buen producto.

### 2. *Accesibilidad*

#### INTERNET Y LOS DISCAPACITADOS

En los últimos tiempos el uso de Internet se ha desarrollado consistentemente en amplias franjas de población. Sin embargo, el mismo aún continúa siendo limitado para un gran número de personas, los discapacitados -quinientos millones de personas en todo el mundo- no pueden utilizar Internet, o su accesibilidad es dificultada sobre todo por la indiferencia, o la ignorancia del problema, por parte de muchos webmasters (constructores/desarrolladores del sitio web). A veces sólo bastaría con perfeccionar algunos mecanismos para

permitir a los discapacitados acceder a lo que tienen derecho.

En algunos casos se utilizan tecnologías alternativas -navegadores (browsers) por problemas visuales- como daltonismo - u otras discapacidades.

A otras páginas, en cambio sólo se tiene acceso mediante tecnologías antiguas como navegadores basados en texto.

Existen personas ciegas que pueden usar Access Technology (Tecnología de acceso) pero también hay problemas en el uso de las tablas.

En el contexto de Internet, accesibilidad significa diseñar sitios e implementar tecnologías para permitir la interacción con la mayor cantidad de usuarios prescindiendo de la gran variedad de dispositivos de conexión.

Dado el importante número de personas con discapacidades, se deben considerar los siguientes aspectos:

- Asegurar que la interfase al usuario cumpla con los principios de diseño accesible: acceso a la funcionalidad con independencia del dispositivo, operabilidad a través de teclado y otros.
- Usar características que desde una variedad de dispositivos de entrada activen elementos de la página.
- Usar soluciones de accesibilidad transitorias de manera que tecnologías de asistencia al operador y antiguos browsers funcionen correctamente.

- Proveer información de contexto y orientación para ayudar a entender a los usuarios elementos o páginas complejas.

### **3. CONTENIDO**

Objeto: Comunicar la información de modo efectivo. Identificar el conjunto de frases claves y conceptos que mejor describan las actividades y servicios de la agencia gubernamental. La terminología empleada debe corresponder con la que usuarios "reales" emplearían para descubrir el sitio.

#### **EL SISTEMA DE CLASIFICACIÓN DEBERÁ TENER EN CUENTA:**

- Buena visibilidad del sitio en los distintos motores externos de búsquedas.
- Obtener primeras posiciones en las páginas de resultados de los motores de búsqueda, configurando para ello frases más que palabras aisladas. Para lograrlo debe encontrarse la adecuada metadata -"información complementaria para que los datos sean útiles"- . Los Metadatos pueden agregarse a la cabecera de un documents HTML e incluirse en las páginas del sitio que dispongan de buscadores. Ello debe ser incorporado en páginas HTML que usan tablas.

#### **REQUERIMIENTOS MÍNIMOS DEL SITIO**

- Deben establecerse los documentos e información a publicar "en línea" por el sitio (lista de funcionarios de los organismos, misiones y funciones, legislación relativa de los



organismos, estructura orgánica con responsabilidades de cada unidad que compone, dirección, teléfono y correo electrónico).

- Requerimientos mínimos de la Página Inicial (Home Page): Nombre del Organismo, logo, dirección de correo electrónico, vínculos a otras Agencias relacionadas, vínculos a Misiones y Funciones, Estructura y Legislación relativa a los asuntos de la agencia, facilidad de búsqueda, preguntas frecuentes, ayuda, procedimiento de reclamos, política de privacidad, derechos de copia, responsabilidad por el contenido.

#### 4. *SEGURIDAD*

El propósito de la seguridad consiste en la protección de los recursos considerados importantes dentro de la organización en la que el sistema de seguridad está activo. Esta circunstancia en ocasiones lleva consigo ciertas imposiciones a los usuarios que deben ser siempre “amigables” y no una carga excesivamente grande. Por lo tanto deben ser proporcionales a los elementos a defender.

Finalmente, entre las distintas actividades que se deben llevar a cabo, podemos destacar las siguientes:

- Identificación de los usuarios.
- Detección de intrusos en la red.
- Análisis de riesgos.

#### 5. *AUDITORÍA DE TRÁFICO*

Se utiliza una metodología de auditoría basada en el archivo comple-

to de visitas al sitio, mediante la cual se lleva a cabo un monitoreo histórico y en tiempo real, empleando una serie de herramientas analíticas, para asegurar chequeos y balances apropiados.

Junto con estos conceptos básicos, se han utilizado para el desarrollo de los objetivos de control tenidos en mira en la Auditoría del sitio web de la Secretaría de Hacienda, las siguientes referencias:

#### *SÍTIOS EN INTERNET*

Se han tomado en consideración las recomendaciones y buenas prácticas para el diseño de sitios de:

- World Wide Web Consortium (W3C) organización dedicada a promover la WWW, el diseño y la estandarización de tecnologías web (<http://www.w3.org/>).
- Secrets of Successful Web Sites: Project Management on the World Wide Web de David Siegel (<http://www.secretssites.com>).
- Common Sense Approach, Steve Krug, referencia para conocer la filosofía del diseño usable.
- Internet Legal Forms for Business por Cyberspace and New Media Law Center (<http://www.laderapress.com/laderapress/inleqforforb1.htm/>).
- Graphics and Web Design Based on Edward Tufte's Principles (<http://www.washington.edu>).
- What is the Rational Unified Process? Por Phillip Krutchén, Rational Software Canadá (<http://www.therationaledge.com>).

- The Twenty Most Critical Internet Security Vulnerabilities (Updated). The Experts Consensus Version 2.504 May 2, 2002. Copyright 2001-2002, producido por The SANS Institute (<http://www.sans.org/top20.htm>).
- An Introduction to Data Warehousing por Vivek R. Gupta (<http://www.systemservices.com/dwintro.asp>).

### ***NORMAS LEGALES Y ESTÁNDARES GUBERNAMENTALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA***

- Lineamientos generados para construcción de páginas Ministerio de Economía y Producción.
- Ley 25.152 de Administración de Recursos. En su Artículo 8 establece la documentación producida en el ámbito de la Administración Nacional que tendrá carácter de información pública y asigna como órgano de fiscalización, a la Auditoría General de la Nación. La Subsecretaría de la Función Pública tiene un sitio que busca cumplir el artículo 8° de la Ley de Responsabilidad Fiscal informando al ciudadano como se administran los recursos públicos de la Nación ([www.cristal.gov.ar](http://www.cristal.gov.ar))
- Ley 25.326 y el decreto 1558/01 establecen los principios respecto de la protección de datos personales.
- Ley 11.723 de propiedad intelectual con la reforma introducida por la ley 25.036 incorpora la protección de las obras surgidas como consecuencia de la aparición de las nuevas tecnologías.
- Resolución 97/1997 de la Subsecretaría de la Función Pública establece

las “Pautas de Integración para las páginas web de la Administración Pública Nacional” a los fines de mostrar una imagen institucional integrada.

### ***PROCEDIMIENTOS***

- AGN Manual de Auditoría Informática.
- AGN Manual de Auditoría de Gestión del Sector Público Nacional - Documento Técnico Nro. 8 -1993.
- ISACA, Manual CISA, 2002.
- ISACA, COBIT, Objetivos de Control, 2da. Edición 1198.
- Manual de Seguridad en Redes, ArCert -Coordinación de Emergencia en Redes y Seguridad Informática de la Administración Pública. Subsecretaría de la Función Pública, 1999.
- Seguridad Informática, ArCert -Coordinación de Emergencia en Redes y Seguridad Informática de la Administración Pública. Subsecretaría de la Función Pública, 1999.

### ***TRABAJOS REALIZADOS***

#### ***PÁGINA WEB DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN***

La página web de la AGN cuenta entre otros contenidos con los siguientes: información institucional; antecedentes históricos; reporte de las auditorías en curso; declaraciones juradas del personal; informes elevados al Ministerio de Economía y Producción y todos los informes que se generan; links con información sobre la memoria institucional y publicaciones técnicas editadas en el organismo; noticias que mencionan a la institución publicadas en distintos medios gráficos; nómina de auto-



ridades con el curriculum vitae de los integrantes del Colegio de Auditores Generales; convenios celebrados por la AGN con universidades y organismos de control provinciales, nacionales e internacionales. Además cuenta con las versiones completas de la Constitución Nacional, la Ley de Administración Financiera y documentos que reflejan las opiniones del Presidente de la AGN sobre temas de interés para el público.

## AUDITORÍA DEL SITIO WEB DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA

Como se mencionara anteriormente se llevó a cabo una auditoría al sitio web de la Secretaría de Hacienda, denominada: “Evaluación general del sitio web del Presupuesto Nacional.”, con el siguiente alcance:

“Se han analizado los controles técnicos e informáticos relativos a la gestión del ciclo de vida del denominado *Sitio de Consulta para el Ciudadano sobre el Presupuesto de la Administración Pública Nacional* en la dirección <http://www.mecon.gov.ar/consulta/indexOa.html>. El análisis abarcó las siguientes fases: estudios de requerimientos para su creación, definiciones de diseño, pruebas, implementación y puesta en servicio”.

El análisis comprende a los servidores que cumplen con las siguientes funciones:

1. Almacenamiento de la base de datos del Presupuesto (organizados con tecnología Data Warehouse).
2. Realización de pruebas del sitio.
3. Publicación del sitio web.

El estudio también abarcó las comunicaciones entre los mismos y en particular en el entorno de Internet.

Se evaluaron aspectos del sitio como su administración, contenidos y servicios ofrecidos, así como características del diseño que afectan la accesibilidad, facilidad de uso, visibilidad desde motores de búsqueda tanto externa como interna y la seguridad frente a ataques externos.

Como resultado de esta auditoría, se efectuaron observaciones en diferentes objetivos de control; asimismo se expusieron los efectos provocados y las recomendaciones para superar la situación, generando así un informe de utilidad para el organismo auditado.

El informe final de esta auditoría se puede sintetizar en el resumen ejecutivo que se vierte en las siguientes conclusiones:

### CONCLUSIONES DEL TRABAJO REALIZADO

La obligatoriedad que impone la ley 25.152 en cuanto a la publicidad y el libre acceso a la información del Estado de Ejecución de los Presupuestos de Gastos y Cálculo de Recursos, permitió a la Secretaría de Hacienda el desarrollo de un sitio web dedicado a la consulta del ciudadano sobre el Presupuesto Nacional y ser pionera en el ámbito gubernamental en este tipo de emprendimientos.

Esta alternativa de comunicación con el ciudadano, con características de “autoservicio”, se suma a las



existentes “cara a cara” pero con significativas ventajas como la atención durante las 24 horas todos los días y servicios de consulta de información.

El rápido desarrollo de la tecnología web permite contar con mejores prácticas en el diseño, que amplían y mejoran la relación entre visitantes y el sitio.

Se ha considerado que la no optimización de oportunidades que brinda esta tecnología constituye riesgos a evaluar.

La presente auditoría ha analizado tanto aspectos técnicos de accesibilidad, facilidad de uso, visibilidad, análisis de tráfico y seguridad del sitio web, como así también cuestiones legales y de administración.

Los hallazgos encontrados se pueden resumir en:

- a) La organización adoptada para la gestión del sitio resulta exigua y no responde al esquema que esta nueva tecnología requiere.
- b) El diseño del sitio no adopta prácticas de accesibilidad que permitan la interacción con personas con limitaciones en los medios de acceso a Internet.

La búsqueda de los contenidos no provee suficiente visibilidad. Los contenidos expuestos no resultan suficientes al grupo de visitantes más frecuente.

- c) La seguridad física en los locales que albergan los servidores web,

salas linderas y de UPS requiere ser reforzada.

### **PRÓXIMOS OBJETIVOS:**

La Oficina Nacional de Tecnologías de Información (ONTI) es el órgano rector en materia de empleo de tecnologías informáticas de la Administración Pública Nacional.

Funciona en el ámbito de la Subsecretaría de la Gestión Pública, y está conformada por un grupo multidisciplinario de profesionales y especialistas.

Su objetivo principal es asistir al Subsecretario de la Gestión Pública en la formulación de políticas e implementación del proceso de desarrollo e innovación tecnológica para la transformación y modernización del Estado.

Tiene por fin promover la integración de nuevas tecnologías, su compatibilidad e interoperabilidad y promover la estandarización tecnológica.

Dentro de sus proyectos y de acuerdo con sus propias definiciones, se encuentran los siguientes:

### **PLAN NACIONAL DE GOBIERNO ELECTRÓNICO:**

“Se está desarrollando un conjunto de políticas tendientes a acercar la gestión al ciudadano, fomentar el desarrollo económico, mejorar la calidad de vida y reposicionar al país en el mundo aprovechando las potencialidades de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación”.



## CONSTITUCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA NACIONAL DE FIRMA DIGITAL:

“La ONTI se encuentra colaborando en la constitución de la Infraestructura Nacional de Firma Digital, que permita dotar a los documentos digitales de plena validez legal”.

## ESTÁNDARES DE INTEROPERABILIDAD:

“En el marco del Foro de Responsables Informáticos, se están desarrollando estándares de interoperabilidad y metadatos, que facilitarán el flujo de información en el Estado”.

## GUÍA DE TRÁMITES:

“Junto a la Oficina Nacional de Innovación de Gestión de la Subsecretaría

de la Gestión Pública, la ONTI se encuentra desarrollando una plataforma tecnológica para la constitución de una guía orientadora de trámites, con el fin de ayudar a los ciudadanos a vincularse mejor con el Estado”.

Precisamente teniendo en cuenta las misiones y funciones de la ONTI, la necesidad de que el Gobierno preste servicios a los ciudadanos, quienes por su parte reclaman mayor acceso a la información, como así también la posibilidad de realizar trámites por medios electrónicos, para lo cual es fundamental la existencia de buenos sitios por parte de los diferentes organismos del Estado, es que la Auditoría General de la Nación ha planificado para el año en curso una auditoría integral sobre esta problemática.

www.agn.gov.ve



## CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE\*

### I. CONSIDERACIONES PREVIAS

En primer término, y antes de entrar de lleno en la experiencia de la Contraloría General de la República de Chile en gobierno electrónico, es conveniente hacer algunas distinciones previas en relación con la situación de esta materia en Chile.

Así debe tenerse presente el marco jurídico y reglamentario; el gobierno electrónico en Chile y las proyecciones futuras.

#### A. *MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO*<sup>1</sup>

La Ley N° 19.799, entró en vigor el 12 de abril de 2002, y regula las relaciones a través de firmas electrónicas, entre particulares, los Órganos del Estado y de éstos con los primeros.

#### A.1. Objeto de la Ley

- Regular los documentos electrónicos y sus efectos legales.
- Regular la utilización de la firma electrónica.
- Definir la prestación de servicios de estas firmas.
- Precisar el procedimiento de acreditación de los prestadores de servicios de certificación.

#### A.2. Principios rectores de la ley

- Libertad de prestación de servicios.
- Libre competencia.
- Neutralidad tecnológica.
- Compatibilidad internacional.
- Equivalencia del soporte electrónico al soporte de papel.
- No alteración de las categorías lógicas del ordenamiento jurídico.

#### A.3. Valor probatorio del documento electrónico

**Instrumentos públicos:** Plena prueba de acuerdo con las reglas generales.

**Instrumentos privados:** Hay que distinguir:

\* Documento elaborado por Patricia Arriagada Villouta, Jefe de División de Municipalidades, Contraloría General de la República de Chile.

<sup>1</sup> Si bien existen otros textos legales que los que se analizan en este acápite -como la Ley 17.336 sobre Propiedad Intelectual; la Ley 19.223, sobre Delitos Informáticos; la Ley 19.628 sobre Protección de datos personales y el Decreto 779 de Justicia, que aprueba el Reglamento del registro de banco de datos personales a cargo de Organismos Públicos, la Ley 19.799 sobre Documentos Electrónicos es la que verdaderamente ha marcado el inicio del Gobierno Electrónico en Chile.



Con *Firma electrónica avanzada* tendrá el mismo valor que un instrumento público.

Con *Firma electrónica simple* tendrá el valor que corresponda conforme a las reglas generales.

Asimismo, cumpliendo con lo dispuesto en la Ley en comento, el 17 de agosto de 2002 se publicó el Decreto N° 181 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que aprueba el Reglamento de la Ley 19.799 sobre documentos electrónicos, firma electrónica y la certificación de dicha firma. Fundamentalmente, regula las relaciones de la firma electrónica entre particulares, organismos públicos y los unos y los otros.

Cabe destacar que el Reglamento, dispone en el artículo 39 que *“Los órganos de la Administración del Estado podrán ejecutar o realizar actos, celebrar contratos y expedir cualquier documento, dentro de su ámbito de competencia suscribiéndolos por medio de firma electrónica”*

#### **A.4. COMITÉ DE NORMAS**

Producto de la Ley 19.799 de Documento Electrónico, Firma Electrónica y Servicios de Certificación, y su Regla-

mento Decreto N° 181, de 2002, antes mencionados, se conformó un Comité de Normas dependiente del Ministerio de Economía, el cual tiene por finalidad definir estándares de común aplicación y recomendaciones que faciliten la implementación de dichos elementos. Pues bien, la Contraloría General de Chile ha mantenido un equipo interdisciplinario de profesionales en los diferentes comités conformados al efecto:

- Comité sobre Documentos Electrónicos.
- Comité sobre Firma Electrónica.
- Comité sobre Control y Seguridad.
- Comité sobre Open Source (Software Libre).

#### **A.5. APORTES DE LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR**

- Documentos Electrónicos. (Consideraciones básicas respecto de datos mínimos o metadatos).<sup>2</sup>
- Documentos, Firma y Transferencia Electrónica. (Conceptos y apreciaciones desde el punto de vista de la Fiscalización).<sup>3</sup>
- Clasificación de la Información. Primera parte: Definiciones generales sobre la Seguridad Organizacional y la Clasificación de la Información.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Documento expuesto por el Sr. Jorge Mérida, funcionario de la División de Auditoría Administrativa, y elaborado con la colaboración del Sr. Luis Lara, funcionario del Centro de Informática.

<sup>3</sup> Documento elaborado y expuesto por el Sr. Jorge Mérida, funcionario de la División de Auditoría Administrativa.

<sup>4</sup> Documento elaborado y expuesto por el Sr. Rodolfo Herrera, funcionario de la División Jurídica.



- Clasificación de la Información, Segunda parte: Cómo clasificar la Información y definición de algunos niveles de Confidencialidad.<sup>5</sup>
- Concepto de Repositorio Electrónico.

## **B. GOBIERNO ELECTRÓNICO EN CHILE**

### **B.1. NOCIONES BÁSICAS**

Se ha entendido el *Gobierno Electrónico* como una manera de describir el quehacer del gobierno apoyado por las nuevas tecnologías de información y comunicaciones. A partir de entonces, numerosas iniciativas han sido agrupadas bajo este concepto, con especial énfasis en aquellas relativas a la relación del gobierno con los ciudadanos, al mejoramiento de las capacidades democratizadoras, y en definitiva, al incremento de la eficiencia y efectividad de las funciones gubernamentales. En este sentido se ha tenido la perspectiva de entregar un servicio adecuado y ágil a los ciudadanos, brindando transparencia en la información pública y fomentando la participación ciudadana.

En la actualidad existe una gran variedad de términos referidos al Gobierno Electrónico, en particular, el término de gobernabilidad electrónica (*e-governance*) se centra en una visión amplia de gobernabilidad, apuntando a cómo opera, trabaja y se organiza la sociedad, donde el gobierno debe asegurar a cada comunidad y ciudadano el acceso y participación en su red de información (Harris, 2000). Posee un sentido más amplio que

el que abarca el concepto de Gobierno Electrónico (*e-government*), el cual se enfoca particularmente hacia las tareas de 'back-office' que conducen a la interacción de la ciudadanía con el gobierno (Gartner, 2000). Desde un punto de vista más tecnológico, se puede decir que el **Gobierno Electrónico** mira a cada ciudadano como un punto a conectar dentro de una red, mientras que la gobernabilidad electrónica asegura el acceso y participación de los ciudadanos en tanto conjunto y comunidad dentro de la red gubernamental.

Ahora bien, aun cuando probablemente sea pronto para formular una definición del concepto de Gobierno Electrónico -debido a que aún no es posible dimensionar su completo alcance-, se puede decir que éste consiste en "*facilitar el acceso, mediante el uso de tecnologías de información y comunicaciones, de los ciudadanos, organizaciones y gobierno a información, servicios y/o diálogo con la administración pública, a todos los niveles jerárquicos, organizacionales y territoriales*".

Esta definición preliminar propone una serie de ámbitos en relación con los cuales debe desarrollarse el concepto de *Gobierno Electrónico*, tales como: *tipo de actividad, orientación a diferentes tipos de usuario, contexto territorial y niveles de descentralización-externalización, y coordinación interna*.

En relación al *tipo de actividad*, se consideran acciones de regulación, re-

<sup>5</sup> Documento elaborado y expuesto por el Sr. Rodolfo Herrera, funcionario de la División Jurídica.



caudación, fomento, *control*, custodia y provisión de servicios. Estas acciones deben estar basadas en los principios fundamentales de un gobierno, como son la igualdad de los ciudadanos en relación a sus derechos, deberes y obligaciones, el acceso a servicios básicos, eficiencia y transparencia en el uso de los recursos, acceso a información y control social, entre otras. Las nuevas tecnologías de información y comunicaciones están cambiando el quehacer en cada una de estas actividades, existiendo experiencias incipientes a nivel nacional e internacional que dan cuenta de ello.

Por su parte, la *orientación a usuarios* corresponde a las interacciones que debe establecer el gobierno con los diferentes agentes en el cumplimiento de su misión, esto es, el ciudadano, el sector privado, organizaciones sin fines de lucro, otras entidades del Estado y otros gobiernos. La relación con cada uno de estos agentes requerirá de total especificidad, tanto en su delimitación como en los mecanismos seleccionados para realizarla.

En relación al *ámbito territorial*, las tecnologías de información ofrecen sin lugar a dudas una gran oportunidad, ya que ellas permiten eliminar las barreras físicas, acercando a usuarios y agentes, permitiendo delegar y controlar de mejor manera, y en definitiva, como señala Castells (2001), haciendo posible la disociación de la proximidad espacial y las funciones de la vida diaria.

Bajo el concepto de *coordinación interna* se consideran las acciones de articulación que debe desarrollar el gobierno para cumplir de manera más

eficiente su misión. En este ámbito aparece con gran relevancia la problemática de los cambios organizacionales, desde aquéllos orientados a aspectos funcionales hasta otros más polivalentes. En este sentido, las nuevas tecnologías de información y comunicaciones presentan un gran potencial, desde modificaciones menores en las estructuras del gobierno hasta la posibilidad de cambios mayores. Algunos de estos cambios ya han tomado lugar, tal como lo demuestra la existencia de ventanillas virtuales, y la externalización de servicios con privados entre otras.

El Gobierno Electrónico representa en esencia el futuro de un estado moderno y eficiente, que vela por los intereses de todos sus miembros, garantiza una administración óptima de los recursos, y convierte a los funcionarios públicos, desde las autoridades o directores de servicios públicos hasta los empleados de nivel operativo, en catalizadores de un cambio social y cultural acorde al proceso de globalización.

## B.2. ANTECEDENTES EN CHILE

En 1994 se crea el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública del Estado que impulsa importantes medidas para masificar la aplicación tecnológica, entendida como una herramienta estratégica para mejorar la gestión del Estado, el acceso a la información, la transparencia y eficacia del quehacer institucional y favorecer la participación ciudadana, otorgándole con ello una dimensión más amplia al concepto de modernización.

Durante el actual Gobierno se da un énfasis especial a la modernización tecnológica como una condición del desarrollo del país por ser una herramienta fundamental para favorecer el manejo eficiente de la gestión institucional y mejorar la relación de los ciudadanos con el Estado, cuestiones que se expresan en el discurso pronunciado por el Primer Mandatario el 21 de mayo del 2000 y que se plasman en indicaciones concretas en el Instructivo Presidencial sobre Gobierno Electrónico del 11 de mayo de 2001.

A partir de ese momento, se asimila oficialmente en Chile el término de *Gobierno Electrónico* como un concepto a partir del cual se formulan las decisiones que se adoptan a nivel gubernamental sobre este tema. Con ello se legitima el uso de esta denominación como un marco orientador estratégico de todas las acciones en este ámbito.

De este modo, es posible concluir que el concepto de *Gobierno Electrónico* es una visión del uso de las tecnologías de información y comunicaciones que ha comenzado recién en los últimos años a asimilarse en nuestro país, al ser reconocido y valorado como un recurso apropiado para gobernar de una manera significativamente distinta y mejor, y para facilitar los cambios que requiere el proceso de Modernización del Estado.

Importantes iniciativas gubernamentales de carácter transversal han realizado aportes en el sentido de incorporar esta nueva visión, así como las instituciones que, a través de proyectos específicos, lograron mejoras visi-

bles en su gestión interna y en la calidad de atención a sus usuarios. Todos ellos han dejado en evidencia la utilidad y potencial de las nuevas tecnologías electrónicas para impulsar los cambios y mejorar el servicio público.

#### *B.2.1. ALGUNOS AVANCES: TRÁMITES INTERACTIVOS DESARROLLADOS:*

- Declaraciones de Impuestos
- Solicitud de Certificados Civiles
- Pago Contribuciones de Bienes Raíces
- Presentación de Reclamos en Servicios Fiscalizadores
- Presentación de Documentos Aduaneros
- Postulación e Inscripción a subsidios de vivienda
- Postulación al Crédito Fiscal Universitario
- Factura Electrónica
- Boleta de Honorarios

#### *B.2.2. SERVICIOS QUE OFRECEN TRÁMITES EN LÍNEA:*

- Fondo Nacional de Salud
- Instituto de Normalización Previsional
- Servicio de Impuestos Internos
- Servicio de Registro Civil
- Servicio Nacional de Aduanas
- Servicio Nacional del Consumidor
- Superintendencia Instituciones de Salud Previsional
- Servicio de Tesorería
- Ministerio de Vivienda
- Subsecretaría de Telecomunicaciones

### B.3. PROYECTOS TRANSVERSALES

A continuación se señalan algunos proyectos que incluyen a diversos ser-

vicios públicos tanto en términos de su implementación como de la utilización de sus productos:

Proyecto	Objetivos para el período	Institución Responsable
Intranet del Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir estándares para la aplicación de calidad de servicio en sus prestaciones</li> <li>• Aumentar el intercambio de datos entre Ministerios y servicios conectados</li> <li>• Incremento del backbone internacional</li> <li>• Implementación de una unidad de atención de eventos críticos</li> </ul>	Ministerio del Interior
Sistema de Información y Contrataciones del Sector Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitar la transparencia y el acceso a las compras del Gobierno</li> <li>• Reducir potenciales irregularidades en el funcionamiento del sistema</li> <li>• Cobertura del 100% de los procesos de contratación y reportar satisfacción en proveedores y clientes</li> </ul>	Dirección de Compras y Contratación Pública
Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) <sup>6</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puesta en marcha de la primera etapa del proyecto que considera módulos básicos: Presupuesto, Compromiso y Contabilidad</li> <li>• Segunda fase: Incorporación de módulos que completan el ciclo operacional (Programación de Caja, Tesorería, Auxiliares, Rol del Pago, Control Físico y Administrativo)</li> <li>• Tercera Fase: Diseño Gerencial (Presupuesto de Mediano Plazo, Seguimiento de Documentos, Interfaces con otros sistemas)</li> </ul>	Dirección de Presupuestos (DIPRES) Contraloría General de la República (CGR)

<sup>6</sup> Proyecto al que le ha cabido especial participación a la EFS chilena, según se verá más adelante.

<b>Proyecto</b>	<b>Objetivos para el período</b>	<b>Institución Responsable</b>
Ventanilla Única de la Empresa  Factura Electrónica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporación e implementación de 14 trámites en el sistema</li> <li>• Implementar un sistema que otorgue validez legal tributaria a la factura electrónica como medio de respaldo de las operaciones comerciales entre contribuyentes y reemplazar con ello las facturas de papel que obliga a utilizar la actual normativa.</li> </ul>	Ministerio de Economía  Servicio de Impuestos Internos
Trámite fácil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es un Sitio WEB que el Gobierno de Chile ha decidido implementar como una manera práctica de colocar el Estado al "Servicio de los Ciudadanos".</li> <li>• Es un producto del proceso de modernización del Estado.</li> <li>• En él se podrá encontrar información de los distintos trámites que las personas deben hacer con las distintas reparticiones públicas.</li> </ul>	Ministerio Secretaría General de la Presidencia

### **C. PROYECCIONES FUTURAS**

Una imagen objetiva de la manera en que a futuro se podría dar la relación entre Gobierno y ciudadanía con el impulso de la modernización tecnológica implica posibilidades como las siguientes:

- Tener nuevas y variadas alternativas de acceso a las prestaciones de servicios de las instituciones del Estado.
- Emplear cotidianamente la firma electrónica como medio de identificación, adoptándose modalidades de este recurso según corresponda a las necesidades y particularidades de cada proceso, situación, tipo de transacción y nivel de seguridad requerido.
- Recibir atención y servicio independientemente del lugar donde se viva y se encuentre ubicado el Servicio que otorga la prestación.
- Recibir atención y servicio las 24 horas, los 7 días de la semana, los 365 días del año; independientemente de los horarios de atención presencial que mantenga cada institución.
- Acceso a información pública o personal en forma simple, clara y transparente.
- Resolver requerimientos complejos, que involucren una o más instituciones, a través de un solo portal o acceso.
- Notificar sólo una vez sobre eventos o situaciones de vida a la insti-

tución pública que corresponda, encargándose ésta de entregar esta información al resto de las instituciones del Estado.

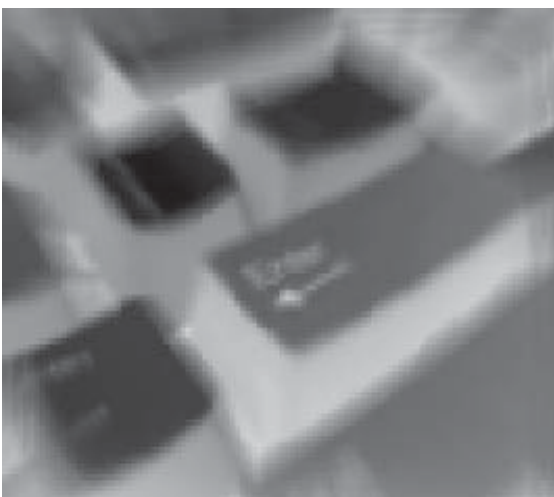
- Pagar o recibir dinero de las instituciones públicas de modo electrónico, para lo cual deberá ser posible realizar transacciones con un número significativo de instituciones privadas.
- Realizar todo tipo de transacciones de manera segura y obtener los servicios que se deseen en forma oportuna y con altos estándares de calidad, pudiendo tener registro posterior de todas las transacciones u operaciones que se lleven a cabo.
- Consultar información de los actos públicos del Estado que sea de interés conocer. El Estado transparentará dichos actos dejándolos disponibles electrónicamente.
- Ejercer el derecho a participar y expresar una opinión por medios electrónicos. De igual manera, tener la posibilidad de comunicarse con autoridades e instituciones públicas a través de canales habilitados especialmente con ese fin, tales como foros, vídeo chat y otras formas virtuales de relación.

## II. EXPERIENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE EN GOBIERNO ELECTRÓNICO

### 1. FUNCIONES BÁSICAS

Efectuadas las precisiones del acápite anterior, cabe referirse a la situación de la Entidad de Fiscalización Superior chilena. En primer lugar, es necesario referirse, brevemente, a las funciones que la Constitución y las leyes han entregado al Órgano Superior de Control, con el objeto de analizar, luego, los proyectos que, en la materia a que se refiere este documento, se han implementado o se implementarán en el futuro cercano.

Es así como a la Contraloría General le compete *tomar razón de los actos administrativos (función jurídica)* de la Administración, que consiste en un control previo que permite verificar la constitucionalidad y legalidad de esos documentos. Con motivo de este trámite, el Organismo Contralor somete el acto administrativo a un examen destinado a comprobar si cumple con los requisitos de fondo y de forma exigibles a su respecto. Lo cursa y toma razón, si la conclusión del análisis es favorable; lo devuelve sin tramitar si tiene observaciones o reparos. Existen numerosas leyes que exceptúan de este tipo de control a determinados servicios o a determinados tipos de materias. Por otra parte, el Contralor General tiene atribuciones para eximir de dicho trámite a los decretos y resoluciones que incidan en materias que, a su juicio, no son esenciales.





Por otra parte, salvo en asuntos litigiosos, la Contraloría General *emite dictámenes jurídicos (función jurídica)* informando acerca de la correcta interpretación que debe darse a las normas en materias de su competencia. Ellos son expedidos a solicitud de la autoridad administrativa o bien a petición de la persona afectada por una acción u omisión de la Administración. También pueden ser emitidos de oficio. Igualmente, el Organismo Contralor suele impartir instrucciones que dirige a los servicios públicos con el fin de ilustrarlos sistemáticamente acerca de la forma en que deben interpretarse determinados preceptos jurídicos de especial interés. Los dictámenes de la Contraloría General conforman su jurisprudencia que es obligatoria para todos los órganos administrativos sometidos a su fiscalización.

Asimismo la Contraloría General tiene amplias facultades de *auditoría y de carácter inspectivo (función de Auditoría e Investigaciones Especiales)* sobre los servicios que fiscaliza. Mediante esta labor se hace la evaluación de los controles internos, se examinan las cuentas, se realizan las pruebas de validación pertinentes y se verifica el funcionamiento de los servicios de acuerdo con la ley. Si a partir de las tareas de investigación realizadas, tanto de oficio como a petición de la Cámara de Diputados o por denuncias, se verifican faltas administrativas, el Organismo Contralor puede realizar investigaciones o sumarios administrativos.

El Ente Superior de Control de Chile goza de amplias facultades para *fis-*

*calizar el cumplimiento de las normas estatutarias de los funcionarios públicos (función de Control de Personal de la Administración del Estado)*, tarea que se ejerce, principalmente, a través del examen de legalidad de los actos de la administración, en el trámite de toma de razón de dichos actos; mediante el trámite de registro de aquellos documentos emitidos por las municipalidades del país o eximidos del trámite de toma de razón, en el caso de los servicios públicos; mediante la emisión de dictámenes jurídicos y a través del control en los propios servicios.

La fiscalización en materia de personal se extiende a todas las etapas de la vida funcionaria del empleado, desde el ingreso a la Administración, en cualquier calidad, hasta la expiración de funciones y por tanto comprende todos los actos que le afecten durante la carrera. Del mismo modo, alcanza a los beneficios económicos que corresponden a los funcionarios y a los de carácter previsional o indemnizatorio que puedan asistirles en razón de los servicios prestados al Estado.

La función de control de personal es apoyada en la actualidad por un sistema informático administrativo, denominado "Registro del Personal de la Administración del Estado", que contiene en forma centralizada la información nacional de los funcionarios del Estado.

El Órgano Contralor *lleva la Contabilidad General de la Nación*. Para ello, consolida los registros contables que deben efectuar los servicios, conforme a las pautas y procedimientos que ella



determina. Uno de los resultados de esta función es la elaboración del Balance Anual de la Gestión Financiera del Estado.

La Contraloría General realiza una amplia *labor de información* y de asesoría a la Administración y al Congreso Nacional, publica los Tomos de Leyes y Reglamentos, da información jurídica a los órganos públicos y particulares a través de Boletines de Jurisprudencia y mantiene la Base Computacional sobre Legislación y Jurisprudencia. También publica anualmente una Memoria de su gestión. Además, la Entidad Fiscalizadora efectúa intensos programas de capacitación a los funcionarios de la Administración Pública, incluidos los de Contraloría General, de acuerdo con una concepción moderna de control educativo.

## 2.- GOBIERNO ELECTRÓNICO

En primer lugar, debe hacerse presente que la Entidad Superior de Control chilena se encuentra trabajando en la modernización de su organización, con el aporte de fondos provenientes del Gobierno Central y de préstamos de los Bancos Interamericano de Desarrollo y Mundial; modernización en la cual tiene gran incidencia el manejo de las nuevas técnicas de gobierno electrónico a que se hiciera antes mención.

Específicamente, a través de este proceso, se pretende mejorar los sistemas de gestión de la Contraloría General así como los niveles de eficiencia y eficacia en su calidad de Organismo Superior de Control de la Administra-

ción, que le permita participar y contribuir al proceso de modernización del Estado, ejerciendo un rol de liderazgo en su ámbito de acción.

El plan de modernización institucional vincula aspectos fundamentales de la organización, a saber: su estructura orgánica; la capacitación y el empleo de sus recursos humanos; el uso de la tecnología de la información y de las comunicaciones; el mejoramiento de los procesos y la ejecución de planes y programas innovadores en materias de fiscalización.

De allí que este proyecto de modernización conste de cuatro Componentes:

- Desarrollo Estratégico y Organizacional.
- Mejoramiento de Procesos y Tecnologías de la Información.
- Gestión de los Recursos Humanos.
- Iniciativas innovadoras de Fiscalización, Control y Seguimiento.

Aspecto importante de este proceso modernizador lo constituye el Plan Maestro de Tecnologías de la Información que implementará la EFS, elaborado en relación con el lineamiento definido por el Plan Estratégico Institucional, cuyo objetivo es *suministrar, instalar e integrar* los elementos de hardware y software básico que le permitan incorporar tecnologías que faciliten el desarrollo de modernos Sistemas de Información y la implementación de la Intranet o Red Institucional, como instrumentos para el procesamiento integral de la información que manejan los diferentes



sistemas institucionales, en armonía con el Proceso de Modernización del Organismo.

Dentro de los objetivos estratégicos del Plan Maestro de las Tecnologías de la Información de la EFS, se definen dos de ellos que están directamente vinculados con este tema:

- Consolidar y mantener una plataforma tecnológica moderna, que considere la adopción de tecnologías de hardware, software y comunicaciones, que permitan apoyar en forma óptima la capacidad operativa y de gestión de la Institución, manteniendo los necesarios niveles de seguridad, compatibilidad e integración entre sus componentes y la de éstos con su entorno nacional e internacional.
- Establecer mecanismos de acceso a la información que faciliten la participación y el control ciudadano sobre la gestión pública, como también generar alianzas estratégicas con la administración para el desarrollo de productos informáticos de uso generalizado.

En relación, ahora, con las funciones antes comentadas, la experiencia del Organismo Superior de Control está referida a los siguientes aspectos, los que se comentarán siguiendo el orden de las facultades analizadas en el punto anterior:

En cuanto se refiere a la *función de toma de razón* se han efectuado planes pilotos con el Servicio de Impuestos Internos que han permitido visualizar

el tratamiento que debe dársele a los actos administrativos -decretos y resoluciones que emiten los servicios de la Administración del Estado- para su envío en forma electrónica.

En ese sentido, una primera experiencia se llevó a cabo en el año 2001. En esa oportunidad se remitió vía electrónica un decreto aprobatorio de bases administrativas y culminó con la toma de razón por parte del señor Contralor General en forma digital. Luego, se ha iniciado un plan más ambicioso a través del cual se pretende dar una solución técnica con el fin de lograr, en una primera etapa, transmitir documentos que se generen en forma electrónica y que no posean datos o expedientes anexos. Para esos efectos las áreas técnicas del Organismo Superior de Control y del Servicio de Impuestos Internos se han reunido para configurar un marco de operaciones básico, que permita estructurar una serie de funcionalidades del plan piloto de transmisión electrónica de documentos.

Por otra parte, existe en la actualidad y se piensa optimizar, un sistema orientado esencialmente a mantener en forma actualizada y centralizada la información emanada de la jurisprudencia emitida por la EFS, así como las Leyes y Reglamentos publicados en el Diario Oficial, de manera que la recuperación de información útil a todos los usuarios se realiza en forma rápida y fácil a través de una base de datos, en ambiente web, interactuando en forma directa los usuarios, tanto internos como externos al Servicio

En cuanto a la función de Auditoría e Investigaciones Especiales se está trabajando en dos áreas, en primer lugar la normativa, que supone la actualización de las instrucciones que ha impartido la Contraloría General en materia de examen de cuentas, considerando para ello la nueva legislación a que se hiciera mención al inicio de este documento, y por otra, diseñar un sistema de gestión que considere el desarrollo de metodologías de auditorías, de matrices de control y la optimización de los procesos de planificación, ejecución, información, seguimiento y control de calidad de las auditorías.

Lo que se pretende con este proyecto es contribuir a fortalecer la gestión de la función de auditoría e investigaciones especiales de la Contraloría General de la República, a mejorar su capacidad profesional y a la utilización eficiente y eficaz de sus recursos, actualizando su normativa y metodología, mediante aplicaciones tecnológicas avanzadas, en concordancia con lo dispuesto en la Constitución Política, su Ley Orgánica, en la Doctrina Institucional y con las modernas prácticas en uso.

En este sentido, se diseñará un sistema integrador en ambiente web (Portal de Control Externo), que considere, sobre la base de la normativa y metodologías respectivas, las aplicaciones y herramientas informáticas a utilizar por los diferentes perfiles de usuario de la función, sistema a través del cual se promoverá la denominada *Oficina Virtual del Auditor*, es decir se implementará este ambiente con una serie de herramientas metodológicas y



técnicas que deben asistir a los profesionales en terreno para obtener una labor más efectiva.

Al mismo tiempo y en etapa de plan piloto se ha habilitado -utilizando el software, Lotus Quickplace- una excelente herramienta para generar ambientes de trabajo en conjunto con las entidades del Estado comprendidas en su cobertura de fiscalización, existiendo experiencias muy exitosas en desarrollo, en especial con el sector municipal, de Ambientes Colaborativos, todo ello a través de Internet.

Por otra parte, se está elaborando un diseño de un sistema de gestión que permita una efectiva coordinación de la EFS con las Unidades de Auditoría Interna ( UAI ) de la Administración del Estado, que contribuya al fortalecimiento de éstas y su correspondiente evaluación, concordando sus planes de auditoría, evitando duplicidades e interferencias, mejorando la eficiencia y ampliando la cobertura de sus servicios



de fiscalización, en un medio de avanzada tecnología y en un ambiente informático.

En lo que concierne a *la función de control de personal de la Administración del Estado*, se está trabajando en un nuevo proyecto que supone la modificación radical de los actuales procesos que dicen relación con el personal que integra la Administración del Estado, tanto en cuanto al manejo operativo que efectúan los servicios y municipalidades del país, como a la fiscalización que de él ejerce la Contraloría General de la República y en la definición de las políticas de gestión que efectúan las autoridades del Estado, especialmente, la Dirección de Presupuestos. Todo ello optimizando la información, proveyendo de instrumentos de última generación y dándole un enfoque integrador y de búsqueda de la excelencia, que permitirán contar con una herramienta que transparentará todo el procedimiento.

En efecto, partiendo de la información que actualmente posee la Contraloría General de la República respecto de los funcionarios públicos y municipales, se estructurará un sistema en base a la relación que el empleado público establece con la administración a través del tiempo. Tendrá una arquitectura centralizada en el Órgano Contralor pero la incorporación y la consulta de la información será remota por los usuarios del sistema, a través de un producto Web Service.

Así también, la información que de cada funcionario se contemple en esta

base de datos, podrá ser vista por el propio interesado a través de Internet, lo que permitirá, por una parte, dar acceso a información que le es propia y, por otra, que la primera validación de la consistencia de la información que se posee sea efectuada por el mismo sujeto de ella, estableciéndose mecanismos simples y fáciles para que requiera la modificación o agregación de aquellos datos que por cualquier causa estén errados o no se contengan.

Al mismo tiempo, los servicios y municipalidades del país, tendrán a su disposición toda la información que exista en el sistema, de cada funcionario que sea designado en esa Institución. Además, se contendrá toda la información agregada que se puede extraer del ciclo de vida funcionaria en forma estructurada para su diagnóstico y análisis.

Por otra parte, se desburocratiza y se genera una información común a partir de la base de datos.

Para la Contraloría General de la República, este nuevo sistema le permitirá efectuar en forma más eficiente sus labores de control del personal de la Administración del Estado, simplificando los procesos y el control de legalidad se apoyará en un sistema informático que contendrá información agregada.

Las políticas de recursos humanos podrán adoptarse sobre la base de información fidedigna extraída de la base de datos en forma directa, sin que sea necesario requerirla, como hoy en día,



sucede, a los propios servicios. Existirán informes estructurados con la información que comúnmente se requiere para obtener datos estadísticos del personal, existiendo siempre la posibilidad de solicitar reportes que no están contruidos en forma previa en el sistema.

En lo que concierne a la función de llevar *la Contabilidad General de la Nación*, se ha desarrollado un sistema que proporciona a las Instituciones de la Administración del Estado una aplicación computacional que les permite generar en soporte magnético, los informes contables validados, que mensualmente deben remitir a Contraloría General, favoreciendo la transmisión electrónica en aquellas entidades que cuenten con conectividad a Internet.

Por otra parte, la Contraloría General y la Dirección de Presupuestos están desarrollando un Sistema Integrado de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) que corresponde principalmente a una iniciativa para realizar algunas reformas financieras tendientes a poder dar estricto cumplimiento al decreto ley 1263, de 1975, incorporar tecnología de avanzada, como asimismo, a introducir algunos cambios normativos necesarios, especialmente en lo que dice relación con la programación financiera de mediano plazo y los presupuestos orientados a resultados. Desde el punto de vista de la Entidad de Fiscalización Superior de Control las características tecnológicas del proyecto permitirán que asuma nuevos roles de fiscalización, ya sea porque dispondrá de mayores elementos e información

para ejercer un control anticipativo, remoto y también de terreno, como también podrá auditar los repositorios, hosting o medios de almacenamiento de datos.

La implementación del Sistema de información para la Gestión Financiera del Estado SIGFE, persigue, por ende, introducir cambios sustantivos en el funcionamiento de los diferentes procesos que interactúan en la Administración Financiera del Estado, a través de un sistema integral único y uniforme de información que satisfaga los múltiples requerimientos que sobre él se definan, de manera tal que actúe como promotor del bien común y actor del proceso de desarrollo y de regulación de los agentes económicos.

Por otra parte, el Organismo está trabajando en un proyecto que con el nombre de Sistema de Información Financiera Municipal (SIFMU) está concebido como una herramienta capaz de sistematizar el proceso financiero de los municipios, de apoyar a su propia gestión y a las funciones de fiscalización y contables del Ente Superior de Control. En ese orden de ideas el sistema parte de la integración de los procesos administrativos -expresados en derechos y compromisos- propios del proceso presupuestario; define un sistema contable y además un adecuado control interno financiero, este último en función de informes estandarizados, asistidos o personalizados, que posibilitan una mejor rendición de la cuenta pública y por ende una más adecuada y oportuna planificación y programación de las auditorías.



En ese orden de ideas el sistema, generador de bases de información a nivel transaccional, responde a las necesidades de tres usuarios principales: el propio Municipio y la Contraloría General como Organismo Fiscalizador y como ente responsable de la Contabilidad General de la Nación .

En cuanto a la *labor de información o asesoría y de atención al usuario* cabe referirse a la Educación a Distancia (*e-learning*), existiendo un proyecto para la confección de un ambiente web para desarrollar planes de capacitación a distancia, los que en la actualidad se han efectuado al interior de la EFS, pero que se piensa considerar para sus usuarios externos.

Al mismo tiempo, se han establecido acciones destinadas al fortalecimiento de las funciones operativas, con sentido de orientación a los usuarios externos, permitiendo el uso adecuado de las herramientas tecnológicas propias del ambiente web (oficinas virtuales y la realización de trámites en línea e interactivos), entre otras soluciones de gestión para el mejoramiento continuo de la atención a los usuarios.

En este sentido, cabe mencionar el sistema en actual uso de Tramitación de Documentos (TRAMIDOC), cuya principal finalidad es mostrar el seguimiento de los documentos que vienen a trámite a la Contraloría General, registrándose en forma automatizada la secuencia de la tramitación y los funcionarios responsables del estudio y visación del documento en cada sector, sistema que se proyecta diseñar en ambiente web para su

acceso, con las restricciones propias de la materia de que se trate, por los usuarios externos de la EFS.

### III. CONCLUSIONES

De lo expuesto en este documento aparece, por una parte, que en el contexto chileno, la Entidad de Fiscalización Superior, está a la par con la modernización del Estado y con las nuevas teorías de Gobierno Electrónico que se han esbozado, dirigiendo toda su gestión a lograr dar concreción a ese concepto, acercando a la ciudadanía cada vez más a su actuar.

El impacto que tendrá deberá analizarse una vez que los proyectos a que se ha aludido en el cuerpo de este trabajo estén en plena ejecución.

### FUENTES:

- Gobierno Electrónico: Estado del Arte-Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Departamento de Ingeniería Industrial.
- Marco Jurídico de la Firma Electrónica en Chile-Raúl Arrieta Cortés.
- Agenda Gobierno Electrónico 2002-2005.
- Gobierno Electrónico en Chile Hoy-Rodrigo Egaña.
- Doctrina Institucional Contraloría General de Chile. Resolución Exenta N° 1202, de 18 de julio de 2003.
- Memoria Anual de la Contraloría General. Año 2002.
- Plan Maestro de Tecnologías de la Información. Septiembre 2002.



## TRIBUNAL DE CUENTAS DE ITALIA

### PRIMERO

La importancia y la posición central ocupada por la informática en el sistema italiano se confirmó recientemente al máximo nivel de autoridad en el nuevo Capítulo V de la Constitución italiana que, en el artículo 117(2)(r), confiere al gobierno una competencia legislativa exclusiva con relación a “la coordinación de información, estadísticas e informatización de datos gubernamentales centrales, regionales y locales”.

En lo que se refiere al Tribunal de Cuentas de Italia, el tema del gobierno electrónico queda comprendido dentro de sus responsabilidades de realizar la auditoría de la informática y los servicios electrónicos del gobierno y de dar cuenta al Parlamento.

Este trabajo se inició a principios de los años noventa cuando el Tribunal se centró en particular en los problemas de la informatización de los Ministerios, limitándose sobre todo a controlar la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias que regían este asunto. En una etapa posterior, junto con el desarrollo del sistema italiano, el Tribunal

examinó el gobierno electrónico con relación a la coordinación, planificación de inversiones, adopción de reglas técnicas, fijación de normas tecnológicas y, por último, la posición central de los recursos humanos y la necesidad primordial correlacionada de una capacitación adecuada de personal.

El último informe fue presentado al Parlamento italiano en febrero de 2002 y el tercer informe general (el primero fue en 1997) se halla ahora en una etapa avanzada de redacción y habrá de aprobarse a fines de marzo de 2004.

Con base a su experiencia de examinar exhaustivamente la administración y los gastos, hace tiempo que el Tribunal de Cuentas de Italia considera que la informática y los servicios electrónicos del sector público podrían encuadrarse en una secuencia relativa a la administración racionalizada, una estructura presupuestaria innovadora – que existe ahora – y la auditoría de los resultados de los servicios proporcionados utilizando fondos públicos.

Este enfoque data de hace 10 años, a partir del Decreto Legislativo No. 29 del 3 de febrero de 1993, relativo a la autonomía y descentralización de las facultades de adopción de decisiones y de gestión, la racionalización e integración de procedimientos, y el logro efectivo de “resultados”, para el uso y mejoramiento de sistemas informatizados integrados (con el fin de difundir información y asegurarse de su utilización máxima para proporcionar servicios a la comunidad).

## SEGUNDO

A efectos de un enfoque sistemático de la cuestión del gobierno electrónico en Italia, debe tenerse en cuenta primero que hace más de dos años el Primer Ministro utilizó las facultades y la autoridad que le confería la ley para instituir un nuevo cargo ministerial: el de Ministro de Innovación y Tecnología (Decreto Presidencial del 10 de junio de 2001 y Decreto del Primer Ministro del 11 de junio de 2001), que fue seguido de la institución, dentro de la Oficina del Primer Ministro, del Ministerio de Innovación y Tecnología.

Debe destacarse que las funciones y las facultades conferidas al ministro por el Primer Ministro son muy amplias: todas las funciones tienen una pertinencia general y se refieren a asuntos relativos a innovación tecnológica, el desarrollo de la sociedad basada en la información e innovaciones afines pertinentes para la administración pública, el gran público y las empresas, en particular con relación a estructuras, tecnologías y servicios en red, el desarrollo del uso de tecnologías de la información y comunicación, y la difusión de una cultura digital y de informática, también a través de enlaces con entidades internacionales y de la UE que operan en esta esfera.

En cuanto a las actividades de ministerios y entidades públicas, se han conferido al Ministro facultades que le permiten emitir directrices, y coordinar y proporcionar incentivos para crear y aplicar programas, proyectos y planes

de acción, así como funciones relativas a la evaluación de propuestas presentadas por ministerios y control de la aplicación y utilización de los recursos empleados respecto de innovaciones relativas al uso de tecnología (para garantizar la eficiencia, eficacia, economía y productividad de secciones de la administración pública).

El Ministerio de Innovación y Tecnología específico apoya al Ministro (y define también en general una estrategia unificada para la modernización de Italia a través de la tecnología) en la preparación, supervisión y evaluación de la aplicación de planes de acción destinados a mejorar el trabajo de ministerios dentro del marco del plan general de gobierno electrónico.

Debe recordarse asimismo que el Ministerio no se limita a tratar únicamente con Ministerios sino que también tiene poderes amplios en cuanto al uso, aceleración y difusión de TIC en cada sector de la vida económica y social de Italia, así como la coordinación de investigaciones aplicadas a estas tecnologías.

Además, en términos institucionales y orgánicos, se cuenta con la existencia del Centro Nacional de Informática de la Administración Pública (CNIPA) en la oficina del Primer Ministro, que aplica políticas de innovación y tecnología y goza de autonomía técnica, funcional, administrativa, contable y financiera, y actúa con criterio independiente.



### TERCERO

El gobierno electrónico está estrechamente vinculado a todas las cuestiones típicamente relativas al gobierno, pero también tiene gran importancia para la comunidad empresarial, que considera al gobierno electrónico como una oportunidad de fomentar el crecimiento económico y como una herramienta para aumentar la eficiencia del sistema del país. Por otra parte, el gobierno electrónico representa una oportunidad importante de trabajar con universidades, instituciones culturales y establecimientos de investigación que tienen que cooperar en las esferas de la investigación, transferencia de tecnología, y educación y capacitación.

En julio de 2003, las oficinas de gobierno electrónico del Ministro emitieron instrucciones de referencia para el desarrollo del gobierno electrónico en los servicios gubernamentales centrales, regionales y locales.

Este documento, que podría interesar a este seminario, fue aprobado por una comisión conjunta permanente de consulta y cooperación con autoridades centrales, regionales y locales para la aplicación del plan de gobierno electrónico.

Se basa en la nueva arquitectura institucional del Estado italiano, que avanza ahora por un rumbo federal cuyo resultado es “un cambio en cuanto a poderes, competencias y recursos públicos, hacia las autoridades gubernamentales más cercanas a los ciudadanos, mejorando las competencias de

autogobierno y las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones”.

Las tecnologías de la información y de la comunicación se consideran como un recurso estratégico que posibilita un nuevo enfoque del problema de relacionar el gobierno local con la necesidad de coordinar y armonizar procesos innovadores a nivel nacional dado que estas tecnologías son esencialmente “herramientas de cooperación y coordinación” que pueden facilitar y simplificar las relaciones entre las partes.

El documento emitido por la oficina del Ministro también destaca el hecho de que el “potencial inherente del uso de TIC ha pasado a ser ahora una necesidad para aplicar el federalismo, que requiere cooperación en pie de igualdad entre partes institucionales diferentes: en consecuencia, es evidente que esta arquitectura no se puede aplicar utilizando metodologías y tecnologías convencionales de coordinación, sino que exige una utilización radical, trascendental y consciente de tecnologías TIC”.

Hay otras dos declaraciones de importancia estratégica en el documento del Gobierno, cuya justificación subyacente puede ser corroborada por el Tribunal:

1. la reorganización e innovación del gobierno nacional y local es la clave para garantizar no sólo la sostenibilidad económica del federalismo sino también la posibilidad de aprovechar la oportunidad de mejorar radicalmente la eficiencia y calidad de la administración pública;

2. el hecho de tener un gran número de entes autónomos con procesos de innovación relativamente homogéneos a aplicar (por ejemplo, los servicios que deben suministrar las municipalidades son muy similares a los suministrados por cada otra municipalidad) puede ahorrar recursos si el proceso de innovación es regido de manera inteligente y con visión de futuro.

El proceso de planificación 2004-2006 está consolidando las políticas estratégicas del Ministro de Innovación y Tecnología, resumidas en las “metas del poder legislativo” que, según cabe observar en lo que antecede, tienen como finalidad mejorar los servicios suministrados al público y a las empresas, la eficiencia interna, los recursos humanos y la transparencia, y observar el cumplimiento de las necesidades de los interesados y la calidad de los servicios.

#### CUARTO

Ciertas consideraciones relativas a la “arquitectura de red” son evidentes.

Debe recordarse a este respecto la cuestión de integrar los sistemas de información de diferentes ministerios a fin de mejorar la eficiencia interna y los servicios públicos; en 1996 se realizó en Italia un estudio de factibilidad que indicó que el primer paso esencial era establecer una red para facilitar el intercambio de datos entre todos los ministerios, con salvaguardias adecuadas incorporadas: este estudio de factibilidad identificó dos series de servicios

considerados como necesarios antes de iniciar la aplicación de la Red Unificada de la Administración Pública (RUPA): servicios de transferencia de datos y servicios para asegurarse de la interoperabilidad de los sistemas de los ministerios.

En 1999, los proveedores de todos estos servicios fueron seleccionados con base en una licitación, tras la cual se adjudicaron contratos a los dos licitantes elegidos. La vigencia de estos contratos es hasta mediados de 2004, con la posibilidad de renovaciones anuales durante los cuatro años siguientes.

Actualmente, casi todos los ministerios están conectados a la RUPA, al igual que varias secciones admisibles de los gobiernos regional y local.

Al mismo tiempo que se aplica la RUPA, se están aplicando infraestructuras regionales (RUPAR) y estructurales locales que enlazan a todas las administraciones públicas de una zona determinada. Estas redes han posibilitado la conexión de entes del gobierno tanto local como regional, y del gobierno local, el gran público y la comunidad empresarial y, en ciertos casos, a través de la RUPA, también a las autoridades del gobierno nacional.

Durante la aplicación de RUPAR, se hizo evidente para los gobiernos regionales que las estructuras regionales de servicios electrónicos desempeñan una función esencial al permitirles cumplir con el creciente número de responsa-

bilidades de los gobiernos locales. Debido a los diferentes tipos de interesados con los que se relacionan y, en vista de la importancia de sus aspectos orgánicos, las redes regionales y locales pueden definirse como redes comunitarias que atienden, como efectivamente sucede, a comunidades de interesados que integran dinámicamente la misma red orgánica o el mismo campo de aplicaciones.

## QUINTO

Merece citarse aquí también otras dos directivas recientes emitidas por el Primer Ministro, que tratan específicamente de la aplicación del gobierno electrónico. Las dos directivas fueron valoradas positivamente por el Tribunal de Auditores cuando realizó su auditoría de legitimidad *ex ante*.

La directiva del 18 de diciembre de 2003 fijó directrices para la informatización de la administración pública para el año 2004. Esta directiva confirma y reitera los 10 objetivos que deben satisfacer los ministerios del gobierno nacional durante el actual período parlamentario, los cuales pueden resumirse a saber:

1. todos los servicios definidos como “prioridades” se facilitarán en línea;
2. se emitirán 30 millones de cédulas de identidad y tarjetas de servicio nacional electrónicas;
3. se emitirán un millón de firmas digitales;
4. el 50% del total de gastos en bienes y servicios se efectuará mediante adquisiciones electrónicas;

5. todas las comunicaciones gubernamentales internas se harán mediante correo electrónico;
6. todos los compromisos e instrucciones de pago se tramitarán en línea;
7. se certificará que todos los empleados públicos son idóneos en materia de informática;
8. un tercio de toda la formación profesional (no universitaria) se proporcionará mediante la enseñanza electrónica;
9. los dos tercios de las oficinas gubernamentales tendrán acceso en línea en cuanto a aspectos formales de la tramitación;
10. todas las oficinas que suministran servicios deben contar con un sistema de satisfacción del cliente.

La directiva requiere asimismo que en 2004 los ministerios inicien un proceso que irá más allá de la “Red Unificada de la Administración Pública” (RUPA, citada anteriormente) con la introducción del “sistema de conectividad pública”. Este nuevo sistema enlazará todos los ministerios y secciones del gobierno central y de los gobiernos regionales y locales. Este sistema, que cumple con normas comunes, utilizará los mejores servicios de interconexión proporcionados por los diversos fabricantes que operan en el mercado, como condición esencial para la facilitación del gobierno electrónico y como medio de promoción de políticas para el desarrollo de la sociedad de información que satisface normas elevadas de calidad y seguridad.



La otra directiva del Primer Ministro emitida el 27 de noviembre de 2003 trata del uso del correo electrónico por parte de ministerios.

Las principales características de esta directiva se pueden resumir a saber:

- el uso del correo electrónico facilita la posibilidad de realizar cambios culturales y orgánicos en la administración pública, satisfaciendo expectativas del público y haciendo frente al desafío que plantea la competitividad;
- los ministerios deben dar a todos los empleados públicos su propia dirección de correo electrónico (incluso a quienes no tengan su propio ordenador personal) y las direcciones institucionales de correo electrónico deben figurar en línea bajo la responsabilidad de las autoridades pertinentes.

## SEXTO

Pueden formularse, a manera de conclusión, otras observaciones relacionadas específicamente con la situación en Italia:

- a. para el mejoramiento general de la sociedad, se necesita una capacidad estratégica que aproveche las ventajas aportadas por la innovación y, por consiguiente, que cambie la forma en que están dirigidas las organizaciones existentes, mediante la promoción simultánea de la educación permanente y de la flexibilidad dentro del "sistema laboral". Teniendo en cuenta el período de

puesta en marcha requerido por las estructuras burocratizadas, los ministerios deben tener la capacidad de adoptar el mismo enfoque, lo cual mejorará los servicios y también racionalizará los gastos;

- b. se requiere asimismo una visión común para el desarrollo del sistema de gobierno electrónico de Italia que servirá de punto de referencia general para la futura cooperación entre los ministerios del gobierno nacional y las secciones de los gobiernos municipales, provinciales y regionales; a este respecto, ya hay signos significativos de una capacidad positiva para cooperar en la puesta en marcha de los procesos del gobierno electrónico a nivel local, a pesar de las dificultades en identificar modos de financiar proyectos innovadores que se están realizando en todo el país, en base a la calidad de los proyectos y la cooperación entre ministerios.





## Riksrevisjonen

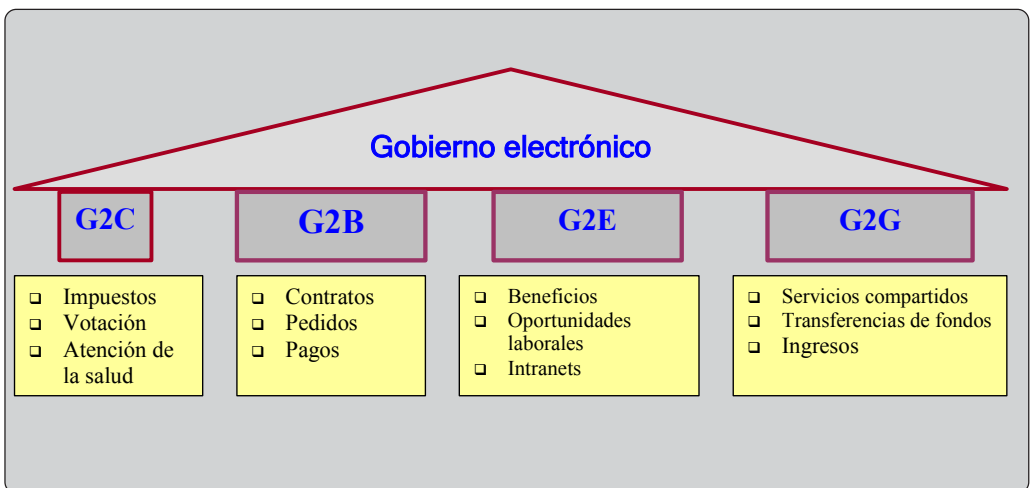
### OFICINA DEL AUDITOR GENERAL NORUEGA

#### 1. INTRODUCCIÓN

El gobierno electrónico plantea nuevos riesgos y desafíos a los auditores así como a los Gobiernos. Este trabajo intentará destacar algunos de los riesgos y desafíos experimentados, del modo en que han sido identificados por el Gobierno noruego y en que han sido vistos desde la perspectiva de la EFS de Noruega. Con sus grandes ambiciones y expectativas de éxito en la etapa más temprana del lanzamiento del gobierno electrónico en el sector público

noruego, se ha observado un estancamiento en el desarrollo en los últimos dos años. En el informe de Accenture sobre liderazgo en materia de gobierno electrónico en 2003, la posición de Noruega bajó de 4ª (2001) a 13ª (2002) y a 16ª en la clasificación general en 2003. El informe manifiesta que no se ha registrado ningún desarrollo esencial en los servicios existentes de gobierno electrónico de Noruega y que sólo siete servicios pasaron de un nivel de publicación a un nivel de interacción, y sólo cinco de un nivel de publicación a un nivel de interacción o transacción.

El informe manifiesta asimismo que los ciudadanos noruegos tienen mucho que ganar con un gobierno electrónico mejorado. Noruega tiene uno de los niveles más altos de penetración de Internet, casi del 70%, y de uso de servicios. Los ciudadanos noruegos tienen una interacción más frecuente con el gobierno que los ciudadanos de muchos otros países.





## 2. NORUEGA ELECTRÓNICA 2005

La visión del gobierno electrónico fue creada por el Gobierno noruego en 2000 y presentada nuevamente en mayo de 2002 bajo el título de Noruega electrónica 2005, manifestando que la participación del Gobierno en el desempeño de una función activa será un factor clave en la evolución de la Noruega electrónica. Las metas fijadas eran la creación de valor en la industria, eficiencia y calidad en el sector público, y participación e identidad. La participación requerida para lograr estas metas se divide en cinco esferas:

- Contenido atractivo
- Un sector público moderno
- Un buen marco para la Noruega electrónica
- Accesibilidad y seguridad
- Aptitudes para cambios

La visión de Noruega electrónica 2005 es proporcionar un buen marco a través de reglamentos racionalizados, buenos programas de financiación y cultivo de condiciones para aumentar la innovación y el alcance en el terreno de la informática. El marco será imparcial en términos de tecnología y el Gobierno será específicamente responsable de cultivar las condiciones necesarias para promover una competencia efectiva.

Otra condición previa crítica es la accesibilidad a los sistemas de información, servicios y uso de Internet, y la seguridad de los mismos. El Gobierno será una fuerza motivadora en la aplicación gradual de la banda ancha y las firmas electrónicas. La responsabi-

lidad incluye el acceso a los servicios de telecomunicaciones en toda Noruega y las condiciones de seguridad de los sistemas de información. Con el correr del tiempo, cuando la mayor parte de la sociedad cuente con el apoyo de sistemas electrónicos, los requisitos de seguridad serán más amplios y la necesidad de acceso, más importante.

Las aptitudes constituyen un requisito previo fundamental del despliegue de tecnología, para la industria, el sector público y el sector privado por igual. Esto se aplica a la pericia técnica y a las aptitudes del usuario. El Gobierno debe contribuir proporcionando acceso a recursos humanos especializados.

El Gobierno facilitará un mayor acceso a contenido atractivo adaptado a condiciones noruegas. El contenido electrónico público será de uso más sencillo para los usuarios y de acceso más fácil. El Gobierno tiene asimismo la responsabilidad de conservar nuestro patrimonio común mediante la digitalización y facilitación de este contenido, así como de ayudar en la lucha contra el contenido ilícito y perjudicial.

Ya hay legislación aprobada o pendiente para asegurarse de que para el año 2005 todas las empresas y todos los ciudadanos tengan acceso público a las firmas electrónicas. Estas leyes comprenden la Ley de Firmas Electrónicas, la Ley sobre el Tratamiento de Información Personal y la Ley de Comunicaciones Electrónicas.

Uno de los principales elementos de la visión, en su nuevo lanzamiento, es

"la administración pública 24/7". El Gobierno de Noruega ha fijado algunas metas explícitas relacionadas con CRM (Gestión de la Relación Cliente) para lograr esta visión, que incluyen una interfase electrónica común con el gobierno:

- Servicios públicos disponibles durante las 24 horas del día, siete días por semana
- Servicios telefónicos disponibles durante 12-16 horas por día
- Una oficina gubernamental para todo el contacto físico con el ciudadano, disponible durante ocho horas por día, cinco días por semana
- Fomento de la participación democrática
- Uso eficiente de recursos

Un impulsor importante del progreso en Noruega es la simplificación de los procesos para empresas, con el objetivo a largo plazo de suministro a los ciudadanos. Por ejemplo, la Administración Fiscal de Noruega, el Centro de Registro Brønnøysund y Estadísticas de Noruega han concertado un acuerdo con una firma del sector privado para desarrollar la solución "AltInn". "AltInn" (que puede traducirse como "todo incluido") permitirá a las empresas noruegas tener una forma alternativa de presentar información al Gobierno por Internet. En la actualidad hay aproximadamente 660 formularios diferentes, principalmente impresos, que las empresas en Noruega deben llenar y devolver a entidades gubernamentales diferentes. El objetivo a largo plazo consiste en reemplazar estos formularios impresos con un sistema en línea.

### 3. RIESGOS y DESAFÍOS IDENTIFICADOS POR EL GOBIERNO NORUEGO EN LA APLICACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN EL SECTOR PÚBLICO

La meta de la estrategia de TIC (Tecnologías de Información y Comunicación) en el sector público consiste en apoyar buenas soluciones locales creando una infraestructura TIC nacional y proporcionando condiciones de marco. Al hacerlo, la utilización práctica de TIC continúa siendo una responsabilidad del ámbito local. El sector público en este contexto incluye entidades públicas a nivel del gobierno tanto nacional como local. Además, el Ministerio reconoce en su estrategia la importancia de que los servicios estén orientados al cliente, la eficiencia y utilización de TIC en procesos democráticos y la necesidad de una infraestructura funcional que permita la coordinación entre los sistemas TIC públicos en los diversos sectores, niveles administrativos y lugares geográficos. Debido a los principios de modernización de la delegación y la descentralización, las esferas de utilización deben tener lugar a nivel local, en sectores, entidades y municipalidades.

Los desafíos a los que está haciendo frente el Gobierno en el uso de TIC en el sector público de Noruega son los siguientes:

- La orientación al usuario de los servicios de información y electrónicos está subdesarrollada y no está coordinada



- El intercambio de datos y las comunicaciones a través de los límites de entidades y sectores representa un problema de muchas formas diferentes
- Debe mejorarse la seguridad y la confianza con relación a las transacciones electrónicas
- El énfasis en las evaluaciones de costo-beneficio y la obtención de ganancias en los procesos de trabajo y en las organizaciones no ha sido desarrollado
- La TIC no se ha utilizado lo suficiente para intercambiar experiencias, formar competencias e innovar
- Se debe mejorar la competencia de gestión en la esfera de TIC

Las medidas propuestas para apoyar estos desafíos son las siguientes:

- Presentación de informes, reutilización y disponibilidad de datos
- Una infraestructura común para firmas digitales
- Desarrollo de facilidades de banda ancha
- Servicios electrónicos
- Condiciones de mercado
- Participación democrática y transparencia
- Comercio electrónico
- Gestión de conocimientos
- Determinación de puntos de referencia

Dentro de la escala de tiempo fijada para que la estrategia cumpla con la visión de la Noruega electrónica 2005,

las medidas a las que se ha dado prioridad para hacer frente a los desafíos son las siguientes:

1. Presentación de informes, reutilización y disponibilidad de datos
2. Una infraestructura común para firmas digitales
3. Gestión de conocimientos

### ***1. PRESENTACIÓN DE INFORMES, REUTILIZACIÓN Y DISPONIBILIDAD DE DATOS***

#### **1.1 PRESENTACIÓN ELECTRÓNICA DE INFORMES**

Los principales desafíos radican en la coordinación de operaciones de rutina para la presentación de informes, incluidas la programación de la presentación de informes y procesos de trabajo, la eliminación de la presentación de información que no se utiliza o que se puede obtener de otras fuentes, y la personalización y estandarización de la interfase de obtención de datos de las entidades del gobierno nacionales a efectos de la presentación de informes.

#### **1.2 REUTILIZACIÓN DE DATOS**

Los principales desafíos radican en la coordinación del uso de terminología, rutinas de trabajo y soluciones TIC, la determinación de criterios de calidad de datos, la descripción del mantenimiento y la designación de entidades que estarán a cargo de la obtención, del mantenimiento y de la facilitación de información pública.



## **2. UNA INFRAESTRUCTURA COMÚN PARA FIRMAS DIGITALES**

Establecer una entidad coordinadora cuya responsabilidad sea, entre otras, sistematizar experiencias y apoyar a entidades que adoptan iniciativas de desarrollo, categorizar soluciones según la necesidad de seguridad y el uso de firmas electrónicas, desarrollar requisitos y directrices comunes para el uso de firmas electrónicas en el sector público, y establecer o participar en un foro adecuado para el diálogo con participantes del mercado que ofrezcan soluciones para autenticación y firmas electrónicas.

## **3. GESTIÓN DE CONOCIMIENTOS**

La gestión de conocimientos definida como la identificación, el desarrollo y la difusión de conocimientos esenciales para las entidades debe fortalecerse a través del desarrollo de la red de aprendizaje y conocimientos, tanto dentro como a través de sectores a fin de promover las metas del programa de modernización del Gobierno noruego.

## **4. DESAFÍOS Y RIESGOS EN LA AUDITORÍA DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO IDENTIFICADO POR LA EFS DE NORUEGA**

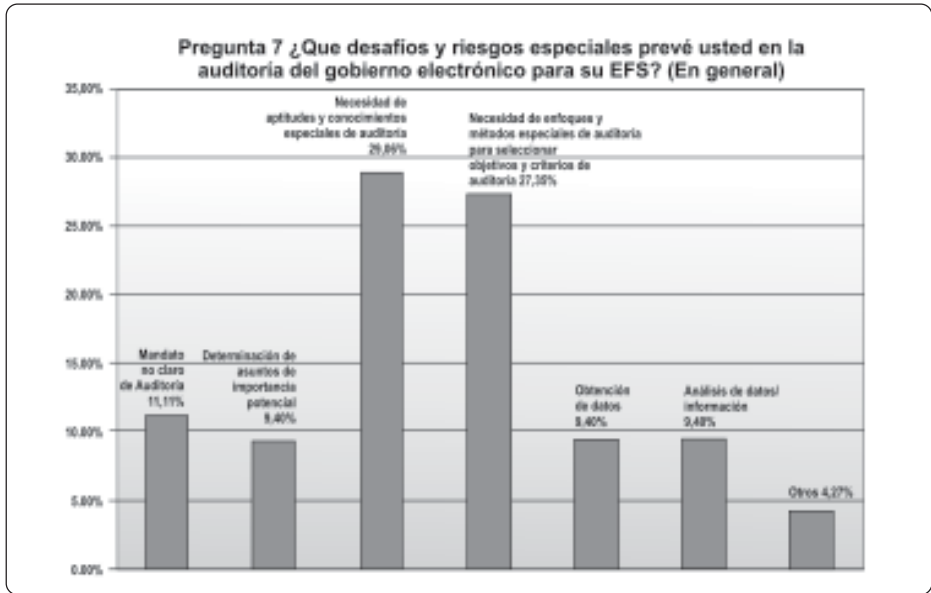
La EFS de Noruega no ha realizado ningún análisis en particular de los desafíos, riesgos y posibles líneas de investigación de auditoría con relación a la esfera del gobierno electrónico, salvo lo aportado en el estudio *Auditing electronic government* (Auditoría del gobierno electrónico) del Comité Per-

manente de INTOSAI sobre Auditoría Informática en 2003. Los tres riesgos/esferas específicos que la EFS de Noruega identificó como los más importantes en la auditoría del gobierno electrónico en dicho estudio fueron visión y prioridades, gobernanza y confidencialidad, y seguridad.

Los desafíos y riesgos específicos previstos en la auditoría del gobierno electrónico observados por nuestra EFS según lo surgido del estudio fueron la necesidad de aptitudes y conocimientos especiales en materia de auditoría, y la necesidad de enfoques y métodos especiales de auditoría en la selección de objetivos y criterios de auditoría. Nuestra identificación fue idéntica a lo observado con mayor frecuencia en el estudio (ver gráfico de la siguiente página).

## **5. EXPERIENCIAS DE LA EFS DE NORUEGA**

La EFS de Noruega no ha asignado hasta ahora ninguna prioridad específica a la auditoría del gobierno electrónico. Sin embargo, debido a que las soluciones de gobierno electrónico se utilizan crecientemente dentro del sector público, la cuestión ha sido considerada en nuestro plan estratégico para 2003-2006 - en el que se ha prestado atención a la necesidad de aptitudes y metodología en esta esfera - y, en la actualidad, se ha dado mayor prioridad al examen de estas áreas. Así, la EFS de Noruega realizó recientemente una auditoría del desempeño relativo a la inversión gubernamental en el comercio electrónico a través de un mercado del sector público (Public



e-procurement in Norway - Adquisiciones electrónicas públicas en Noruega). El proyecto se organizó como programa y la auditoría se centró en la eficacia del programa y en las posibles razones del logro insuficiente de las metas.

Las adquisiciones representan una parte considerable de los presupuestos totales del sector público y el gobierno es un cliente muy importante del comercio y de la industria. Medidos como porcentaje del producto interior bruto, las adquisiciones públicas constituyen aproximadamente el 18%. Desde el punto de vista económico, es importante que se hagan esfuerzos por fomentar adquisiciones públicas eficientes. Los mercados electrónicos son una de las formas de aumentar la eficiencia de las adquisiciones públicas. La ventaja de realizar compras en mercados electrónicos radica en que

tanto el comprador como el vendedor logran menores costos de transacción al comerciar electrónicamente. Los mercados electrónicos también facilitan una reducción en el costo de la tramitación. El Storting - Parlamento noruego - prevé que el comercio electrónico reducirá el total de gastos respecto de las compras relacionadas con el funcionamiento en un 10%, y en 1999 el Ministerio de Trabajo y Administración Gubernamental inició un programa de cuatro años de comercio electrónico en el sector público, sobre la base de un mercado electrónico. Los objetivos principales del programa eran reducir los costos relacionados con adquisiciones y aumentar la calidad del proceso de adquisiciones públicas. Los recursos liberados contribuirían así a que las entidades del sector público pudieran centrarse más en sus tareas primarias: el suministro de servicios a los usuarios.



Sin embargo, las metas se fijaron en la era "punto-com", cuando había un mayor optimismo acerca de las oportunidades ofrecidas por el comercio electrónico, y la comparación con otros nueve mercados del sector público indica que sólo dos de ellos tuvieron un volumen de negocios más alto. Se definieron metas tanto cuantitativas como cualitativas para el programa. Las metas cuantitativas eran las siguientes:

- el 50 % de todas las compras debe realizarse mediante procesos electrónicos de adquisición para fines de 2003.
- El 20 % del valor de las adquisiciones debe ser comprado mediante procesos electrónicos de adquisición para fines de 2003.

Las metas cualitativas definidas para entidades del sector público que utilicen la solución de informática del programa eran que el nuevo sistema:

- Libere a personal clave para tareas primarias.
- Aumente el nivel de competencia relativo a adquisiciones.
- Permita a entidades del sector público ser más exigentes como clientes y obtener condiciones favorables en el mercado de suministros.
- Reduzca existencias antiguas y errores en adquisiciones y mantenimiento.
- Mejore la gestión financiera de entidades del sector público.

La auditoría reveló que la eficacia del programa de comercio electrónico de Noruega era deficiente en cuanto al logro

de metas. La auditoría reveló asimismo que el bajo nivel de eficacia debe examinarse a la luz de los siguientes hechos:

- Las metas del programa no estaban vinculadas a la meta general de mejorar la eficiencia de las adquisiciones gubernamentales. Las metas eran también difíciles de verificar y se había prestado poca atención al aspecto de la obtención de ganancias.
- Había recursos insuficientes disponibles para el programa.
- No se había asignado al programa un nivel suficientemente alto en los ministerios y entidades del sector público afectados.
- Los aspectos teóricos del proceso de adquisición no habían sido destacados suficientemente en el proyecto.
- El programa no se centró suficientemente en los cambios necesarios que tendría que realizarse como resultado de la introducción de sistemas de comercio electrónico.
- El modelo empresarial del programa no lograba alentar a proveedores potenciales a participar en el proyecto. El programa no establecía foros de colaboración entre compradores y proveedores, ni desarrollaba programas de incentivos que pudieran haber contribuido a la activación de los proveedores (y, por ende, a más transacciones).

## FUENTES:

Accenture report on eGovernment Leadership: Engaging the customer: eNorway 2005 (Informe de Accenture sobre liderazgo en el gobierno electrónico: logro de la participación del cliente: Noruega electrónica 2005).



## TRIBUNAL DE AUDITORÍA DE LOS PAÍSES BAJOS

### El desafío del Gobierno ELECTRÓNICO (PROYECTO DE MONOGRAFÍA)

#### 1. INTRODUCCIÓN

Esta monografía presenta un panorama de lo que es el gobierno electrónico y del desafío que plantea<sup>1</sup>.

La estructura de la monografía es la siguiente. La sección 2 (¿Qué es el gobierno electrónico?) define el concepto de gobierno electrónico y presenta algunos ejemplos que ilustran aplicaciones del gobierno electrónico. Luego, la sección 3 (El desafío para los gobiernos) presenta el desafío que entraña para nuestros gobiernos el despliegue de programas de gobierno electrónico. La sección 4 (¿Qué pueden hacer las EFS?) se refiere a la

cuestión de lo que pueden hacer las EFS a fin de dominar el fenómeno del gobierno electrónico. La sección 5 (Observaciones finales) presenta la conclusión de la monografía.

#### 2. ¿QUÉ ES EL GOBIERNO ELECTRÓNICO?

El Grupo de Trabajo de Informática de EUROSAI define el gobierno electrónico del modo siguiente:

Con el término gobierno electrónico queremos significar el uso de las tecnologías de la información y comunicación por parte del gobierno con la finalidad de:

- proporcionar más y/o mejor información y otros servicios a los ciudadanos y a las empresas;
- mejorar las operaciones gubernamentales en términos de más eficacia y/o eficiencia;
- aumentar la participación política.

La siguiente selección de ejemplos puede dar una impresión general de lo rica que es la esfera del gobierno electrónico. Véanse más ejemplos en el informe del Grupo de Trabajo de Informática de EUROSAI.

<sup>1</sup> Esta monografía se basa en la contribución de los Países Bajos al informe que fue redactado por un subgrupo del Grupo de Trabajo de Informática ("E-Government in an audit perspective", marzo de 2004), ampliado por una serie de percepciones surgidas de trabajos preparatorios anteriores que había realizado la EFS de los Países Bajos en esa esfera. La monografía fue redactada por un subgrupo compuesto de representantes de las EFS de Portugal (a la cabeza), Dinamarca, Alemania, Polonia, la Federación de Rusia y los Países Bajos. Una versión más perfeccionada de este trabajo se presentó en el IV Seminario de Trabajo sobre Auditoría del Desempeño, organizado por el Comité de Informática de INTOSAI, del 19 al 21 de abril de 2004, en Moscú, Federación de Rusia.



## ADQUISICIONES ELECTRÓNICAS

Se han creado algunos portales de adquisiciones gubernamentales con la finalidad de establecer un punto de reunión para encargados de adquisiciones públicas y sus proveedores. Esos portales hacen que a las dos partes les resulte más sencillo tener un panorama general de ofertas, acuerdos, estadísticas de adquisiciones y ventas, etc. También permiten a todos los involucrados integrar los datos pertinentes de adquisiciones, ventas y pagos en sus sistemas financieros. Uno de los beneficios resultantes es el ahorro de gastos porque se pueden reducir significativamente las entradas manuales laboriosas y las verificaciones y los procedimientos para corregir errores. El proceso de adquisición también se puede racionalizar considerablemente.

## LA VENTANILLA ÚNICA

La ventanilla única ofrece servicios reunidos que son proporcionados por varias entidades en cooperación. Por ejemplo, los empresarios pueden tener acceso a proyectos de planificación urbana, presentar solicitudes relativas a permisos de construcción, solicitar ser miembros de la Cámara de Comercio, pagar impuestos, etc., todo a través de un solo punto de atención.

## INTEGRACIÓN DE LA CADENA DE VALOR

Se puede desplegar el gobierno electrónico para simplificar redes de organismos interrelacionados. En los entornos de negocios, esto se denomi-

na *integración de la cadena de valor*. Un ejemplo de esto es un proyecto en Italia, en el que el proceso de otorgamiento de asignaciones para minusválidos se racionalizó hace algunos años. Cuatro partes participan en el proceso de otorgamiento: el solicitante, el proveedor de atención (quien, aparentemente, adopta la decisión relativa a las asignaciones), el Ministerio de Hacienda y el Ministerio del Interior. En la situación anterior, había nada menos que dieciséis interacciones entre las partes. El complejo de interacciones se vio considerablemente simplificado por el proyecto de gobierno electrónico.

## SUMINISTRO DE ATENCIÓN INDIVIDUAL

Se están realizando diversos proyectos para estudiar las oportunidades que ofrece la tecnología de las tarjetas inteligentes en el sentido de proporcionar atención individual a clientes, por ejemplo, atención médica. Lo que está en juego aquí es que todos los datos que pueden ser pertinentes para el tratamiento de un paciente determinado están distribuidos por toda una red de entidades. Esta red comprende médicos generalistas, hospitales, médicos especialistas y farmacias. Todas las partes involucradas tienen elementos de información acerca del paciente, como su historia clínica, tipo sanguíneo, alergias, medicación, síntomas, diagnósticos, pruebas, recetas, contactos en caso de urgencia, condiciones de pólizas de seguros, etc. Se están desarrollando sistemas para revelar toda esta información a personal médico y paramédico autorizado, a través de una



tarjeta inteligente que pertenece al paciente. Toda la información necesaria estará entonces disponible, independientemente de dónde o cuándo el paciente solicite atención médica, incluso si el paciente fue encontrado inconsciente después de un accidente (siempre que tenga consigo la tarjeta inteligente).

## INFRAESTRUCTURA

Se han determinado aplicaciones de telemática<sup>2</sup> para permitir un manejo más rápido y seguro del tráfico. Se puede pensar en señales matriciales en autopistas que transmiten límites de velocidad y advertencias de congestión. Otros dos ejemplos son los sistemas de observación del tráfico y los sistemas de cobro por congestión<sup>3</sup>.

### 3. El desafío para los gobiernos

La informática trasciende crecientemente su función de mero apoyo a la entidad en la realización de sus tareas. Coincide cada vez más con los procesos primarios de una organización y por eso ha pasado a ser un factor crítico del éxito en el logro de la misión de la organización. Muchas organizaciones (gubernamentales) están por cierto adaptándose a esta nueva realidad y han comenzado a realinear la informática con el negocio. Esto significa coordinar sus estructuras y servicios de informática con los procesos de negocios a fin de lograr los objetivos estratégicos de la organi-

zación. Esta alineación es más bien un proceso bidireccional de optimización de la informática y rediseño de los procesos del negocio de forma simultánea, que simplemente una cuestión de cómo optimizar los servicios de informática a fin de que apoyen el negocio del mejor modo. Sin una alineación adecuada estamos en una situación comparable a la de los primeros años del automóvil, cuando era simplemente un carruaje asistido por un motor. Inicialmente, estos vehículos desempeñaban la misma función que sus antecesores tirados por caballos, aunque de un modo más conveniente. Llevó cierto tiempo desarrollar el concepto de movilidad, como la conocemos hoy en día.

La realineación necesaria comprende el verdadero desafío del gobierno electrónico: los gobiernos tienen que reestructurar sus tecnologías de información y comunicaciones (TIC) para que tengan utilidad estratégica, y al mismo tiempo tienen que reestructurarse a sí mismo para poder usar adecuadamente las posibilidades ofrecidas por las TIC en la actualidad. Cuando esta necesidad es reconocida, el gobierno electrónico se halla incorporado en procesos mucho más amplios de rediseño gubernamental, por ejemplo, la *“modernización del gobierno”* que se inició en el Reino Unido hace varios años, o *“un gobierno diferente”* según lo que se está definiendo en los Países Bajos.

<sup>2</sup> La telemática es una reunión de tecnologías que combinan las telecomunicaciones con el uso del ordenador.

<sup>3</sup> Se cobra a automovilistas por el derecho a conducir un automóvil en horas punta en ciertas zonas propensas a congestión.



Este razonamiento deja claramente sentado que el desarrollo del gobierno electrónico incorpora una ambición que es (o debería ser) muy superior a simplemente poner en contacto a los servicios gubernamentales existentes con Internet. Esto se debe a la complejidad acumulativa causada por los procesos complejos de rediseño de los procesos de negocios, junto con las complejidades inherentes a los proyectos de informática.

Las tres secciones siguientes resumen algunos de los principales desafíos a nivel de programas y proyectos de gobierno electrónico, y a nivel gubernamental. El orden de presentación en estas secciones es de abajo arriba, para evitar dar la impresión de que el despliegue de estrategias de gobierno electrónico debe seguir un enfoque (puramente) de arriba abajo.

### 3.1 A NIVEL DE PROYECTOS

A nivel de proyectos hay cuestiones conceptuales, como: ¿Qué servicios necesita el ciudadano? ¿Qué información de qué calidad desea? ¿Cómo podemos asegurarnos de un nivel adecuado de fiabilidad y de que la información sea utilizable?

También hay problemas inherentes a la transformación de procedimientos

orientados a la copia impresa en procedimientos digitales. Por ejemplo: ¿Cómo diseñar y aplicar controles apropiados en un entorno digital? ¿Cómo organizar la gestión de registros electrónicos? ¿Cómo crear confianza? ¿Cómo impedir o resolver una división digital?

También es necesario resolver problemas técnicos, por ejemplo, la integración de la atención al público con los procedimientos de oficina. Otro problema es el acceso a los datos existentes, generalmente ocultos en las profundidades de sistemas heredados, con sus propias bases de datos especiales. Estos sistemas/bases de datos tienen una herencia que complica la construcción de las interfases: diseño monolítico, mantenimiento deficiente, documentación insuficiente, en tanto que han desaparecido con frecuencia conocimientos esenciales acerca de las complejidades de los sistemas.

Hay que tener en cuenta muchos detalles técnicos para garantizar buena accesibilidad, disponibilidad constante, seguridad, etc.

En términos más generales, los gobiernos no son muy expertos en la gestión de proyectos de informática de dimensiones mayores<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Es interesante observar que la OCDE difundió en 2001 una advertencia en el sentido de que el gobierno electrónico está en peligro porque la mayoría de los gobiernos experimentan problemas al aplicar grandes proyectos de informática. (The hidden threat to E-Government; Avoiding large government IT failures', PUMA Policy Brief No. 8, marzo). Incluso llegó a declarar que, "a menos que los gobiernos aprendan a manejar los riesgos relacionados con grandes proyectos públicos de informática, estos sueños electrónicos se transformarán en pesadillas mundiales" (la expresión sueños electrónicos significa las políticas de gobierno electrónico de los gobiernos).



### 3.2 A NIVEL DE PROGRAMAS

A nivel de programas de gobierno electrónico hay cuestiones en la esfera del manejo de relaciones complejas de cooperación entre diferentes organizaciones. Otra esfera problemática es el diseño y la gestión de un programa coherente, dada una situación de costear proyectos a través de diversos presupuestos.

Otra cuestión es la coordinación de varios proyectos conexos. La falta de correspondencia entre proyectos puede obstaculizar el desarrollo del gobierno electrónico. En los Países Bajos, por ejemplo, el desarrollo de varios proyectos de gobierno electrónico está siendo aminorado porque no se ha aplicado aún una norma asequible, práctica y legalmente sólida para la autenticación de documentos y mensajes (firmas digitales). Como resultado de ello, por ejemplo, los estudiantes pueden llenar su solicitud de asignación estudiantil a través de su conexión a Internet, pero tienen que imprimirla, firmarla y enviarla por medio del “viejo” servicio de correos.

A nivel de programas, el Tribunal de Auditoría de los Países Bajos utiliza una serie general de normas de control.

Ante todo, se deben fijar objetivos claros. Esto significa que deben cumplir con los criterios de las siglas ‘SMART-C’: Specific (específico), Measurable (mensurable), Agreed-upon (convenido), Realistic (realista), Time-framed (de tiempo determinado) y Consistent (coherente) entre sí.

Además, los medios necesarios (presupuestos, personal necesario, etc.) tienen que estar bien motivados. Otros requisitos son un buen presupuesto y una buena planificación de los programas, así como una buena dirección de los programas. También se deben realizar “mediciones cero” adecuadas, para poder medir el grado en que se concretan en efecto los resultados buscados.

### 3.3 A NIVEL DE GOBIERNO

A nivel de gobierno, es necesario coordinar e integrar una plétora de ini-





ciativas adoptadas por diversos ministerios, niveles gubernamentales descentralizados (provincias, distritos, municipalidades, etc.) y entidades públicas. Por cierto que no es una tarea sencilla porque los diversos ministerios, organismos gubernamentales, entidades públicas, etc. tienen cada uno su propia misión y competencia. Además, los ministerios/entidades con responsabilidades de coordinación no cuentan siempre con autoridad suficiente. Por eso, las relaciones entre organizaciones y/o niveles de gobierno cuya intención es la cooperación tienden a desembocar en una lucha territorial. Esos conflictos pueden llevar a una frustración mutua pero, en muchos casos, cobran la forma más oculta del síndrome de “nosotros somos diferentes” (y lo hacemos a nuestra manera).

Por último, los gobiernos no tienen en general buenos antecedentes en materia de percepción de la cadena de valor, y dan muestras de poca orientación al cliente.

#### **4. ¿QUÉ PUEDEN HACER las EFS?**

Las EFS hacen frente al desafío de evaluar el despliegue de las estrategias electrónicas de sus gobiernos. Éste es uno de los motivos por los cuales EUROSAI decidió, en 2002, establecer un Grupo de Trabajo de Informática. El grupo de trabajo tiene como meta complementar las iniciativas del Comité Permanente de Auditoría de Informática de INTOSAI y alentar a los dos comités a compartir experiencias. Sus objetivos son promover a nivel

institucional las experiencias y pericia compartidas entre las EFS de la región europea y fomentar la realización de actividades conjuntas en la esfera de la informática.

El grupo de trabajo hace frente a cuestiones estratégicas, un ejemplo de las cuales es el gobierno electrónico. Otras cuestiones son los acuerdos y tratados internacionales relacionados con la informática, inversiones relacionadas con la informática y desarrollo de la capacidad de las EFS de cumplir con sus metas estratégicas.

Hasta ahora, veintiséis de los cuarenta y cinco miembros de EUROSAI son miembros del grupo de trabajo.

El formato de EUROSAI está disponible para cualquier región de INTOSAI que pueda estar interesada en desplegar iniciativas comparables. Asimismo, el Tribunal de Auditoría de los Países Bajos se complacerá en satisfacer cualquier pedido de asesoramiento o asistencia en esta esfera.

#### **5. OBSERVACIONES FINALES**

A efectos de poder generar los beneficios previstos del despliegue de estrategias de gobierno electrónico, como la conveniencia y un mejor servicio para los ciudadanos y las empresas, los programas y proyectos de gobierno electrónico deben estar diseñados y gestionados del modo apropiado. Esta monografía sugiere algunos de los principales requisitos a estos niveles. Para lograr resultados



óptimos, se necesita, a la larga, una transformación drástica de las estructuras y de los procesos gubernamentales. No cabe esperar aquí resultados rápidos. Entre los factores que dificultan la tarea están la “inercia natural” de las organizaciones contra el cambio, la necesidad de cambiar la mentalidad de todos los encargados de formular políticas y empleados involucrados, las cuestiones relativas a la situación legal de los empleados públicos, la necesidad de alinear la informática y la estrategia de gobierno electrónico, las infraestructuras técnicas existentes, los sistemas heredados, los presupuestos limitados, etc. Una clave del éxito en el gobierno electrónico es que los funcionarios superiores de gobierno electrónico desarrollen una visión del gobierno electrónico que represente un desafío y que al mismo tiempo sea viable, y que muestren un claro liderazgo a fin de que esa visión se concrete. Por último, todas las personas clave deben estar convencidas del concepto de que el gobierno electrónico tiene más que ver con “gobierno” que con “electrónico”, y que actúen de conformidad con ello.

Gobierno electrónico ... ¿una tarea ingente para nuestros gobiernos? Sí ... y también un desafío para nosotros, cuando hacemos frente a la necesidad de realizar la auditoría de las ambiciones de gobierno electrónico de nuestro gobierno. Por eso, es sumamente necesario lograr la cooperación de las EFS.



Rzeczpospolita Polska

## **CÁMARA SUPREMA DE CONTROL (NIK) DE POLONIA**

Este documento presenta las experiencias de la Cámara Suprema de Control (la NIK) en la auditoría de un proyecto de gobierno electrónico. También intentamos presentar nuestras experiencias según perspectivas europeas y mundiales a fin de acercarlas a las necesidades de los participantes del seminario. Los datos comparativos básicos presentados en el documento provienen de fuentes libremente disponibles en [www.itu.org](http://www.itu.org) y <http://europa.eu.int><sup>1</sup>. El documento se divide en tres partes:

### **I. La perspectiva de la NIK**

- datos relativos al nivel de acceso digital
- Posición de Polonia en Europa y en el mundo
- tendencias

### **II. Experiencia práctica**

- análisis del riesgo - por qué es tan importante tener un desempeño excelente en la auditoría del gobierno electrónico
- qué objetivos de auditoría hemos utilizado y cuáles son nuestras observaciones

### **III. Conclusiones**

<sup>1</sup> [http://europa.eu.int/comm/dgs/information\\_society/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/information_society/index_en.htm)



## I. LA PERSPECTIVA DE LA NIK

### 1. DATOS RELATIVOS AL NIVEL DE ACCESO DIGITAL

#### 1.1. Disponibilidad de servicios

La NIK es consciente del progreso que está logrando Polonia hacia la sociedad de información: a través del carácter de miembro de la UE ha pasado a formar parte de la economía basada en conocimientos más competitiva y dinámica del mundo, capaz de tener un crecimiento económico sostenible con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social. La Unión Europea se propone desarrollar servicios públicos modernos y un entorno dinámico para el comercio electrónico a través de la disponibilidad difundida de acceso a banda ancha a precios competitivos y una estructura de información segura. ¿Está Polonia verdaderamente pronta para este desafío?

Los estudios<sup>2</sup> revelan que Polonia tiene que acelerar significativamente el proceso de desarrollo.

#### 1.2. Madurez de los servicios de gobierno electrónico

La Dirección General de la Sociedad de Información, de la Comisión

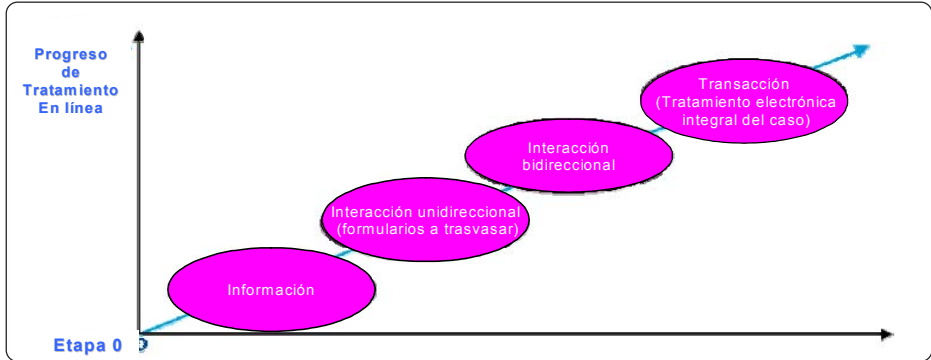
Europea, definió un marco de cuatro etapas como modelo de madurez del gobierno electrónico / complejidad en línea:

- Primera etapa. Información: la información necesaria con el fin de iniciar el procedimiento para obtener un servicio público determinado está disponible en línea (25% - 49% de la puntuación total).
- Segunda etapa. Interacción unidireccional: el sitio web de acceso público ofrece la posibilidad de obtener de forma no electrónica (trasvasando formularios) un formulario impreso para iniciar el procedimiento destinado a obtener un servicio determinado. Un formulario electrónico para pedir un formulario no electrónico también se considera como segunda etapa (50% - 74%).
- Tercera etapa. Interacción bidireccional: el sitio web de acceso público ofrece la posibilidad de entrada electrónica con un formulario electrónico oficial para iniciar el procedimiento destinado a obtener un servicio determinado. Esto supone que debe haber alguna forma de autenticación de la persona (física o jurídica) que solicita los servicios a fin de llegar a la tercera etapa (75% - 99%).

<sup>2</sup> Es decir, cuatro estudios titulados *Web-based Electronic Public Services* (Servicios públicos electrónicos basados en Internet) realizados anualmente por Cap Gemini Ernst&Young para la Comisión Europea que forman parte del programa de fijación de puntos de referencia que evalúa el progreso de la Europa electrónica, IBM - 2003 *Telecommunication Report* (Informe de Telecomunicaciones de 2003), Unión Internacional de Telecomunicaciones - *World Telecommunication Development Report - 2003* (Informe sobre el Desarrollo de las Telecomunicaciones Mundiales - 2003).

- Cuarta etapa. Atención electrónica integral del caso: el sitio web de acceso público ofrece la posibilidad de atender integralmente un servicio público determinado a través del sitio web, incluidos la decisión y el suministro. El solicitante no necesita ningún otro procedimiento formal mediante "papeleo" (100%).
- El Gráfico N° 1 demuestra el marco de puntuación:

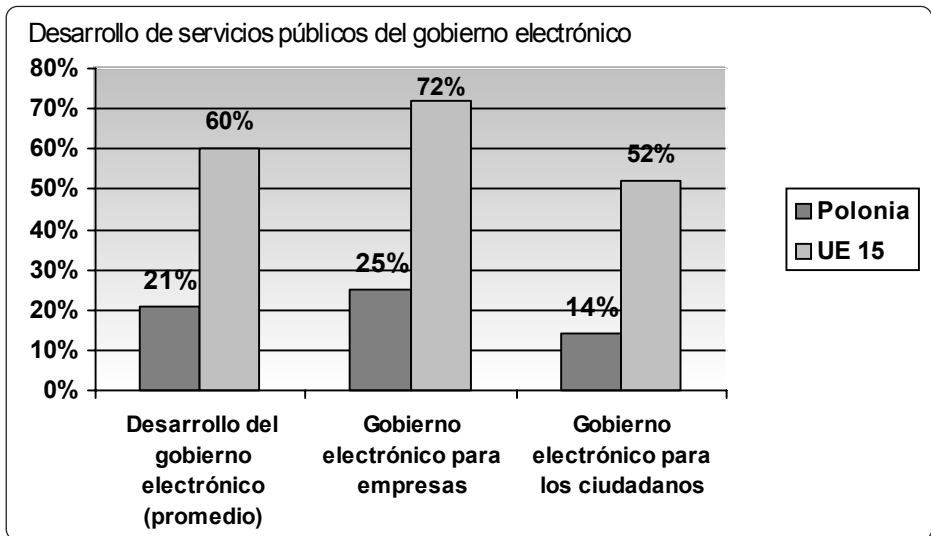
**Gráfico N° 1**



Informe de 2003 titulado Web-based Electronic Public Services de Cap Gemini Ernst&Young

Presentamos a continuación los resultados del estudio comparativo de Polonia:

**Gráfico N° 2**



Cap Gemini Ernst & Young - octubre de 2002

El desarrollo de servicios públicos basados en Internet en Polonia (21%, fines de 2002<sup>3</sup>) no ha alcanzado el nivel de información (primera etapa) y representa sólo un tercio de lo logrado por la Unión Europea en promedio (67%, fines de 2003).

Tanto en Polonia como en la UE se presta más atención a las empresas. En Polonia, esos servicios apenas han alcanzado el nivel de información de la primera etapa (fines de 2002, 25%), en tanto que en la UE han alcanzado la información bidireccional de la tercera etapa (fines de 2003, 79%).

En lo relativo a servicios para los ciudadanos, el nivel de desarrollo en Polonia es mucho más bajo (fines de 2002, 14%) que el nivel de información de la primera etapa. El promedio europeo confirma que ha superado al nivel de información (fines de 2003, 52%).

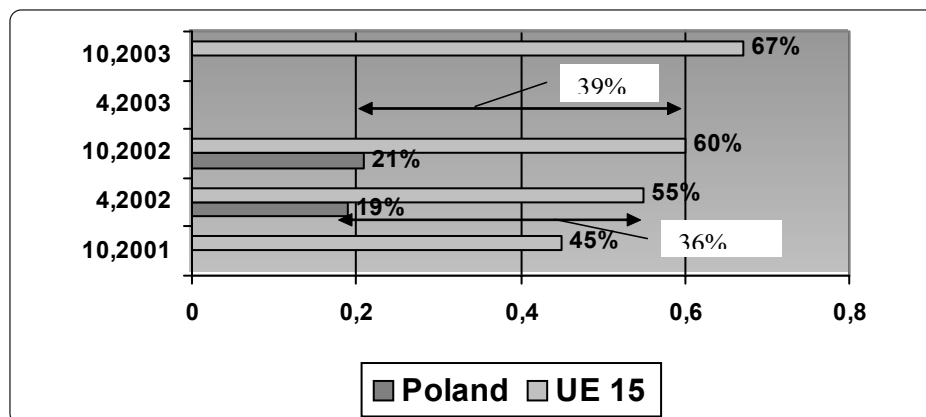
### 1.3. BRECHA CRECIENTE

Los informes del estudio revelan una gran desproporción en las tasas de crecimiento de los servicios electrónicos en el sector público en Polonia y los Estados miembros de la UE (ver Gráfico N° 3).

Las observaciones más amenazadoras son las siguientes:

- En los últimos años, la UE fue testigo de un crecimiento dramático y continuo de los servicios electrónicos en el sector público (22 puntos porcentuales, del 45% al 67% tan sólo en 2002-2003) y alcanzó el nivel de interacción bidireccional - tercera etapa.
- Polonia registró en 2002 un aumento de sólo 2 puntos porcentuales (del 19% al 21%). Este nivel insatisfactorio es muy inferior al nivel de información - primera etapa.

Gráfico N° 3



<sup>3</sup> No había datos comparables para Polonia con fecha de fines de 2003 en el momento de prepararse este documento.

De este modo, hay una distancia electrónica<sup>4</sup> entre Polonia y el resto de Europa. Lamentablemente, no se observa ninguna tendencia a superar la brecha.

#### 1.4. ÍNDICE DE ACCESO DIGITAL

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) ha desarrollado el amplio Índice de Acceso Digital (DAI) que comprende características múltiples de países:



El Informe de Desarrollo de las Telecomunicaciones Mundiales 2003 de la UIT pone una divisoria digital dentro de una perspectiva universal. Según los resultados del estudio, Polonia figura en el grupo de acceso superior, con la mayoría de los Estados de Europa Central así como representantes destacados de América Latina y Asia (ver el cuadro de la página siguiente).

## 2. PROGRAMAS Y PROYECTOS GUBERNAMENTALES

El Gobierno polaco lanzó recientemente un programa importante destinado a acelerar la transformación. Se basa en e-Polska, documento estratégico actualizado hace poco, en enero de 2004. Fija fechas límites específicas para numerosas metas que Polonia proyecta alcanzar. Las fechas límites van desde el primer semestre de 2004 hasta fines de 2006. Algunas de las metas han sido declaradas "tareas continuas" y no tienen fecha límite. Las metas corresponden a las siguientes categorías generales:

- A. acceso a Internet,
- B. contenido polaco,
- C. aptitudes.

Por otra parte, comprenden todos los campos según lo definido por la UE (es decir, los introducidos por las resoluciones del Consejo de la Unión Europea sobre la aplicación del eEurope Action Plan (Plan de acción de la Europa electrónica):

- Acceso de los ciudadanos a Internet y su uso de Internet
- Acceso de las empresas a las tecnologías de la informática y comunicación (TIC) y uso de las mismas.
- Costos del acceso a Internet
- gobierno electrónico
- aprendizaje electrónico

<sup>4</sup> Hay un término, la divisoria digital, que se utiliza para una amenaza de dividir permanentemente a sociedades en dos grupos: las que tienen y las que no tienen acceso a Internet y a servicios en líneas por diversos motivos.



## ÍNDICE DE ACCESO DIGITAL (DAI) POR NIVEL DE ACCESO AÑO 2002

ACCESO MUY SUPERIOR		ACCESO SUPERIOR		ACCESO MEDIO		ACCESO BAJO	
Suecia	0.85	Irlanda	0.69	Belarús	0.49	Zimbabwe	0.29
Dinamarca	0.83	Chipre	0.68	Libano	0.48	Honduras	0.29
Islandia	0.82	Estonia	0.67	Tailandia	0.48	Siria	0.28
Corea	0.82	España	0.67	Rumania	0.48	Papúa Nueva Guinea	0.26
Noruega	0.79	Malta	0.67	Turquía	0.48	Vanuatu	0.24
Países Bajos	0.79	República Checa	0.66	Macedonia	0.48	Pakistán	0.24
Hong Kong, China	0.66	Grecia	0.66	Panamá	0.47	Azerbaiyán	0.24
Finlandia	0.79	Portugal	0.65	Venezuela	0.47	San Tomé y Príncipe	0.23
Taiwan, China	0.79	Emiratos Árabes U.	0.64	Belice	0.47	Tayikistán	0.21
Canadá	0.78	Macao, China	0.64	San Vicente	0.46	Guinea Ecuatorial	0.20
Estados Unidos	0.78	Hungría	0.63	Bosnia	0.46	Kenia	0.19
Reino Unido	0.77	Bahamas	0.62	Surinam	0.46	Nicaragua	0.19
Suiza	0.76	San Cristobal y Nieves	0.60	Sudáfrica	0.45	Lesotho	0.19
Singapur	0.75	Polonia	0.59	Colombia	0.45	Nepal	0.19
Japón	0.75	República Eslovaquia	0.59	Jordania	0.45	Bangladesh	0.18
Luxemburgo	0.75	Croacia	0.59	Serbia y Montenegro	0.45	Yemen	0.18
Austria	0.75	Bahrein	0.58	Arabia Saudita	0.44	Togo	0.18
Alemania	0.74	Chile	0.58	Perú	0.44	Islas Salomón	0.17
Australia	0.74	Antigua y Barbuda	0.57	China	0.43	Uganda	0.17
Bélgica	0.74	Barbados	0.57	Fiji	0.43	Zambia	0.17
Nueva Zelanda	0.72	Malasia	0.57	Botsuana	0.43	Myanmar	0.17
Italia	0.72	Lituania	0.56	Irán	0.43	Congo	0.17
Francia	0.72	Qatar	0.55	Ucrania	0.43	Camerún	0.16
Eslovenia	0.72	Brunei Darussalam	0.55	Guyana	0.43	Camboya	0.16
Israel	0.70	Letonia	0.54	Filipinas	0.43	Laos	0.15
		Uruguay	0.54	Omán	0.43	Ghana	0.15
		Seycheles	0.54	Maldivas	0.43	Malawi	0.15
		Dominica	0.54	Libia	0.42	Tanzania	0.15
		Argentina	0.53	Rep. Dominicana	0.42	Haití	0.15
		Trinidad y Tobago	0.53	Túnez	0.41	Nigeria	0.15
		Bulgaria	0.53	Ecuador	0.41	Djibouti	0.15
		Jamaica	0.53	Kazajistán	0.41	Ruanda	0.15
		Costa Rica	0.52	Egipto	0.40	Madagascar	0.15
		Santa Lucía	0.52	Cabo Verde	0.39	Mauritania	0.14
		Kuwait	0.51	Albania	0.39	Senegal	0.14
		Granada	0.51	Paraguay	0.39	Gambia	0.13
		Mauricio	0.50	Namibia	0.39	Bhután	0.13
		Rusia	0.50	Guatemala	0.38	Sudán	0.13
		México	0.50	El Salvador	0.38	Comoras	0.13
		Brasil	0.50	Palestina	0.38	Costa de Marfil	0.13
				Sri Lanka	0.38	Eritrea	0.13
				Bolivia	0.38	R.D. del Congo	0.12
				Cuba	0.38	Benin	0.12
				Samoa	0.37	Mozambique	0.12
				Argelia	0.37	Angola	0.11
				Turkmenistán	0.37	Burundi	0.10
				Georgia	0.37	Guinea	0.10
				Suazilandia	0.37	Sierra Leona	0.10
				Moldova	0.37	Rep. C. Africana	0.10
				Mongolia	0.35	Etiopía	0.10
				Indonesia	0.34	Guinea - Bissau	0.10
				Gabón	0.34	Chad	0.10
				Marruecos	0.33	Mali	0.09
				India	0.32	Burkina Faso	0.08
				Kirguistán	0.32	Níger	0.04
				Uzbekistán	0.31		
				Vietnam	0.31		
				Armenia	0.30		

Nota: En una escala de 0 a 1 donde 1 = Mayor acceso  
Los valores del DAI figuran en centésimas decimales. Los países con el mismo DAI están jerarquizados por milésimas decimales

Fuente: ITU

UIT - 2003



- salud electrónica
- compras y ventas en línea
- estado de preparación para el comercio electrónico

Los proyectos desarrollados por el Gobierno cumplen con la estrategia y sus metas. Evidentemente, tienen presupuestos, fechas límite e intereses específicos. Es obvio que han pasado a ser una prioridad de nuestro Gobierno al menos desde la Cumbre de la UE en Atenas en mayo de 2003. Los proyectos que se están desarrollando están estrechamente relacionados con el ingreso de Polonia en la Unión Europea.

A continuación se presentan algunos de los ejemplos:

- Ikonka - programa nacional destinado al suministro de al menos un punto de acceso público en cada comunidad
- Gateway Polonia - programa gubernamental destinado a la estandarización y presencia integral de la administración nacional en Internet
- Polish e-Content - programa gubernamental destinado a aumentar el contenido polaco (de recursos) en Internet, que comprende: bibliotecas electrónicas, información turística, mapas, patrimonio cultural, servicios para posibles inversores.

### **3. LA NIK EN PROYECTOS DE GOBIERNO ELECTRÓNICO DE INTOSAI / EUROSAI**

La NIK ha estado siguiendo muy de cerca los planes y proyectos del Go-

bierno. También se han analizado estudios de referencia (por ejemplo, informes de la UE/ Cap Gemini, informes nacionales, etc.) con el fin de identificar puntos débiles y deficiencias que experimenta el Gobierno, especialmente con relación a la ampliación de la UE y a desafíos económicos y educativos que surgen para Polonia. Esto le permite a la NIK prepararse gradualmente para realizar auditorías especializadas de gobierno electrónico y acrecentar conocimientos necesarios.

Al acrecentar los conocimientos, observamos que la cooperación internacional era especialmente útil. Polonia participa activamente en un proyecto de gobierno electrónico iniciado por el Grupo de Trabajo de Informática de EUROSAI, relativo a la preparación de un manual sobre la auditoría del gobierno electrónico, "Electronic Government in an Audit Perspective" (El gobierno electrónico desde la perspectiva de la auditoría) dirigido por el Tribunal de Cuentas de Portugal. Se presentó un borrador de este manual a la reunión del Comité Permanente de EUROSAI sobre Auditoría de la Informática en Berna, Suiza, en marzo de este año.

Nuestra participación en iniciativas de INTOSAI dedicadas al gobierno electrónico se realiza a través de una participación activa en mecanismos relativos a compartir conocimientos y contribuciones nacionales en experiencias/documentos comunes que esta entidad proyecta facilitar a profesionales de la auditoría estatal en el mundo entero. Considerando la situación del gobierno electrónico polaco, la misión



de la NIK es no sólo auditar la actividad del Gobierno en esta esfera sino también fomentar el desarrollo.

## II. EXPERIENCIA PRÁCTICA

### 1. *Riesgos*

Hay grandes sumas de dinero involucradas. Nuestro Gobierno destinará próximamente más a la informática que a cualquier otra cosa. Si bien no tenemos experiencia suficiente en la realización de auditorías específicas del gobierno electrónico, nuestras observaciones actuales indican que los servicios públicos en línea son la esfera pública más dinámica. La importancia de la función que desempeña este sector en las sociedades modernas hace que seamos especialmente prudentes debido al dinero involucrado y a los riesgos identificados. Los riesgos principales son:

- planificación inadecuada,
- expectativas de usuarios no reconocidas,
- incapacidad de evaluar y dar cuentas de los gastos,
- cuestiones de seguridad,
- marco legal y organizativo inadecuado,
- falta de normas relativas a informática,
- dependencia de proveedores de tecnología.

### 2. *COBIT - VENTAJAS y DESVENTAJAS*

A fin de realizar una auditoría efectiva de las operaciones gubernamenta-

les en la esfera del gobierno electrónico, es necesario aplicar nuevas técnicas de auditoría junto con las tradicionales. Las mismas deben abarcar los aspectos de seguridad, riesgos tecnológicos y otras esferas específicas de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Hasta ahora no se han aplicado normas de auditoría del gobierno electrónico. La complejidad y novedad de las cuestiones involucradas plantea una dificultad que nos llevará superar tiempo. El gobierno electrónico y sus repercusiones nos crean asimismo a nosotros, los auditores, desafíos profesionales. Sólo podrán progresar los que estén prontos a hacer frente al desafío, a aprender y compartir, a utilizar los recursos disponibles y los nuevos que surgirán.

La NIK, al igual que muchas otras EFS, ha sido testigo del desarrollo del gobierno electrónico y de los conceptos de auditoría del gobierno electrónico. En nuestro intento inicial por hacer frente a esta esfera utilizamos técnicas tradicionales de auditoría gubernamental combinadas con normas profesionales COBIT.

COBIT (siglas de objetivos de control de la tecnología relacionada con la información y tecnología afín) es una serie de objetivos amplia, compleja y de alto nivel, muy utilizada por administradores de informática y auditores. Fue desarrollada por Information Systems Audit and Control Association - ISACA (Asociación de Auditoría y Control de Sistemas de Informática) como marco para la realización de auditorías de informática. Su estructura



combina factores críticos del éxito, indicadores de metas e indicadores del desempeño, e introduce el concepto de los modelos de madurez.

### **3. Aplicabilidad de COBIT Al GOBIERNO ELECTRÓNICO**

La NIK aplicó el marco COBIT recientemente en una auditoría del gobierno electrónico relacionada con los portales de promoción de las exportaciones de nuestro Ministerio de Economía ([www.exporter.gov.pl](http://www.exporter.gov.pl), [www.polishproducts.gov.pl](http://www.polishproducts.gov.pl)). Se seleccionaron procesos específicos definidos por COBIT según su riesgo y aplicabilidad a proyectos específicos de informática que se activaron en el Ministerio con relación a esta nueva herramienta de informática. La auditoría ha quedado concluida y se han preparado documentos de trabajo acordados con el Ministerio. Se ha preparado una carta amplia de la dirección y un informe de auditoría interesante, que destaca puntos débiles significativos en la gestión de la informática que podrían obstaculizar fácilmente a futuros proyectos de informática. Numerosas recomendaciones hechas por la NIK están siendo analizadas por el Ministerio.

Nuestras experiencias con COBIT confirman su aplicabilidad a la auditoría del gobierno electrónico. Por cierto que podemos ver varias características que hacen que COBIT sea tan útil:

- Sus numerosos objetivos que abarcan prácticamente todas las cuestiones relacionadas con la informática en cualquier entidad.

- COBIT es muy utilizado por empresas privadas; su uso puede ser consultado fácilmente con auditores de informática del sector privado.
- La integralidad de COBIT señala deficiencias de informática con facilidad y en abundancia; puede ser una herramienta poderosa en manos de un auditor experimentado.

Sin embargo, surgen ciertos riesgos asociados con el uso de COBIT:

- La NIK, por definición, realiza auditorías a posteriori; no hay prácticamente ningún mecanismo para corregir deficiencias de gestión de la informática visibles cuando se están desarrollando sistemas de información, hasta que se puedan encontrar y documentar grandes pérdidas financieras o violaciones graves de la funcionalidad, seguridad o economía. En la mayoría de los casos, el alto riesgo de que se adopten decisiones irregulares al desarrollar el sistema no es suficiente al formularse observaciones y recomendaciones para una entidad auditada.
- La NIK utiliza criterios estrictamente definidos por ley como base de sus auditorías; cualquier uso de otros criterios puede originar una discusión encarnizada con entidades auditadas. Dado que COBIT es en efecto una herramienta de auditoría y gestión de la informática, la NIK - como Entidad Fiscalizadora Superior - puede fácilmente entablar un intercambio de opiniones sobre asuntos detallados de gestión, lo cual amplía su función con características peligrosas.



- La obligación legal específica de la NIK es determinar causas, consecuencias y personas responsables de cualquier irregularidad revelada. COBIT aporta poco asesoramiento a auditores estatales con relación a esos asuntos.

### III. CONCLUSIONES

#### 1. FUTURO USO DE COBIT

Es necesario que las EFS continúen los experimentos con el marco de COBIT en materia de auditorías del gobierno electrónico y otras auditorías de informática. Los motivos por los cuales la NIK debe hacer una mayor utilización son los siguientes:

- El número de proyectos gubernamentales que son cada vez más caros y esenciales para las entidades auditadas está aumentando, sus plazos de cumplimiento son menores y su riesgo es mayor;
- Algunas de las entidades auditadas dudan en adoptar normas de informática. Nuestro sistema jurídico apenas si acepta las buenas prácticas profesionales como elemento vinculante, del cual los administradores puedan ser considerados responsables. Al promover buenas prácticas, una EFS contribuye a facilitar esta transición;
- Al utilizar COBIT, nosotros mismos aprendemos e instamos a nuestros clientes a aprender. La NIK proporciona tradicionalmente capacitación amplia tanto como aprendizaje inicial para recién llegados como capacitación en el trabajo. La informática está ganando terreno en todas

las formas de capacitación. También es necesario contar con personal de auditoría bien experimentado en informática. Esto puede influir directamente sobre la estructura de las unidades orgánicas de una EFS y sobre la estructura de la propia EFS.

- COBIT puede ser especialmente útil en el período inicial del ingreso de una EFS a la esfera de la auditoría de informática, antes de que defina su propia actitud.

A efectos de acelerar el proceso, las EFS tienen que promover la excelencia en materia de informática entre su propio personal apoyando:

- la capacitación externa con asociaciones profesionales muy respetadas, por ejemplo, ISACA - Information Systems Audit and Control Association (Asociación de Auditoría y Control de Sistemas de Informática) e instituciones (por ejemplo, universidades).
- la certificación (por ejemplo, auditor certificado de sistemas de información (CISA). El personal capacitado e instruido contribuye también a acrecentar dentro de una institución auditada normas profesionales que promueven ciertas normas como ejemplo.

#### 2. BÚSQUEDA DE UN MARCO ÚTIL PARA LAS AUDITORÍAS DE LA EFICACIA DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO

La cooperación internacional, la promoción de COBIT y otras normas profesionales ni detiene ni reemplaza los



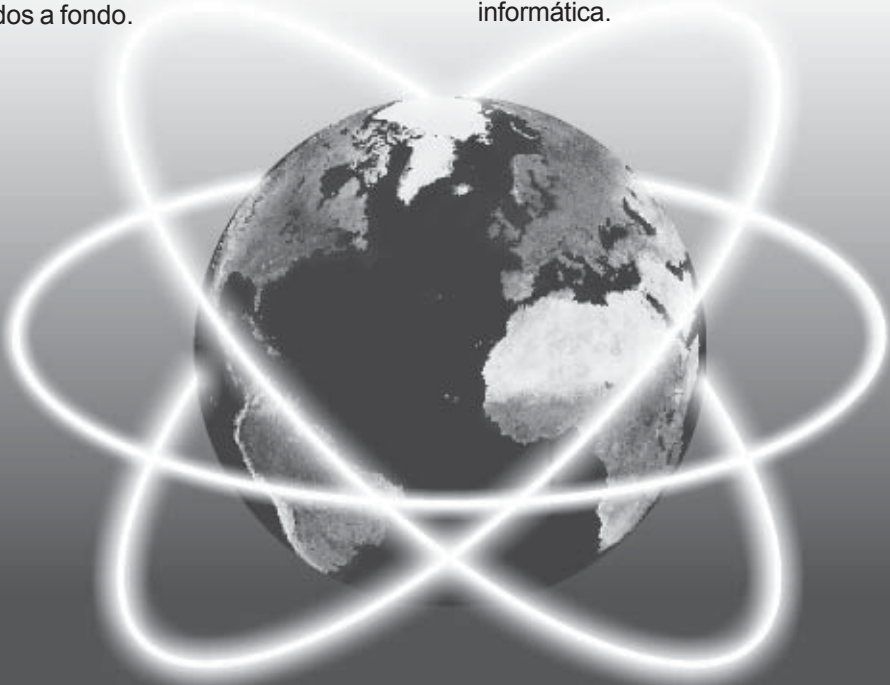
esfuerzos de las EFS por desarrollar sus propias normas y metodología relativas a la auditoría del gobierno electrónico. Cada EFS opera en un entorno jurídico y orgánico específico. Tenemos que diseñar procedimientos adaptados que respondan a la combinación existente de necesidades y problemas específicos a los que pueden hacer frente todos los Gobiernos:

- una vez aprobados, los objetivos, planes y programas a veces no están sujetos a un proceso continuo de reseña,
- procesos de informática prolongados,
- renovación de personal,
- falta de continuidad,
- otras "distracciones".

Esas son razones importantes por las cuales a veces los proyectos caros necesitan un fracaso espectacular para llamar la atención de los encargados de adoptar decisiones y ser escudriñados a fondo.

Las sociedades modernas, democráticas necesitan más información actualizada, comunicaciones más rápidas con sus Gobiernos, una tramitación más rápida de formularios oficiales, etc. Por otra parte, las reglas relativas a adquisiciones públicas creadas para bienes y servicios más tradicionales y "materiales", incluso si no son violadas, rara vez aseguran que se cumpla con lo previsto en contratos de informática. Es cierto que habrá un número creciente de cuestiones relacionadas con el gobierno electrónico en el entorno de la Entidad Fiscalizadora Superior. Esto significa que se le instará a hacer frente a todos los problemas de la auditoría en un entorno electrónico.

Es probable que esas singularidades nos lleven a desarrollar nuevos procedimientos de auditoría del gobierno electrónico que destaquen más bien cuestiones de eficacia y cumplimiento, que el entorno de desarrollo de la informática.



# PÁGINAS WEB DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES LATINOAMERICANAS: VENTANAS ABIERTAS HACIA EL GOBIERNO ELECTRÓNICO

**Froilán Martínez\***

## **INTRODUCCIÓN**

La intención de esta reseña es destacar elementos de interés para futuros análisis de buenas prácticas en materia de diseño de páginas web especializadas en Auditoría de Estado y Control Público. A tal efecto, se asumieron como elementos de juicio los postulados conceptuales del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en torno a las principales áreas de influencia o dominios del Gobierno Electrónico y se efectuó una breve reseña de las páginas web (sitios web o portales) de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Pa-

namá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela, con el fin de constatar sus aportes en materia de Gobierno Electrónico, mediante el uso de Internet.

## **ENTORNO AL GOBIERNO ELECTRÓNICO**

El creciente desarrollo de las llamadas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) durante las últimas décadas del siglo XX cambió el modo de pensar y trabajar en todos los ámbitos del quehacer humano. Una de sus consecuencias más palpables ha sido su incorporación a los procedimientos, planes y políticas gubernamentales. De esa conjunción, entre el ejercicio del gobierno y las TIC, surgió la visión del

\*Licenciado en Bibliotecología (Universidad Central de Venezuela). Documentalista Coordinador en el Centro de Información Técnica de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela.



Gobierno Electrónico como un nuevo paradigma de buen gobierno.

Una revisión somera de lo que se ha escrito respecto al tema, ofrece múltiples definiciones acerca de lo que significa Gobierno Electrónico. Un elemento común a la mayoría de los conceptos propuestos es el uso de la tecnología para mejorar el desempeño de la función gubernamental. No obstante, su desarrollo involucra diversas variables como por ejemplo el rediseño de los procesos internos de los organismos públicos y la obligación de los gobiernos de impulsar una cultura de uso de la información, para nombrar sólo dos. Cada definición que ofrecen los especialistas consiste en variaciones en torno al mismo tema: la tecnología como un medio y no como fin en sí misma, para alcanzar el mejor gobierno posible. Esta profusión de conceptos obedece al carácter dinámico y cambiante del fenómeno, el cual podría en el futuro convertirse en una condición inherente al gobierno, por lo menos en los países que alcancen las condiciones necesarias para su desarrollo.

Agreguemos a lo expuesto otro elemento: el Gobierno Electrónico es un desafío para alcanzar niveles de competitividad en el contexto de la globalización. Implica igualar las condiciones de uso y aprovechamiento de las TIC para poder interactuar y competir con otros gobiernos. Se trata de un tema en desarrollo y por lo tanto cambiante, y con diversas facetas que condicionan su análisis y generan distintas líneas de investigación.

En su condición de componentes del sector público, las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tienen como función básica fiscalizar la gestión económica financiera del sector público. Sin embargo, la evolución de la administración pública y el impacto de las TIC en todos los aspectos de la vida cotidiana, van sembrando permanentes desafíos en lo relativo al aporte de las EFS al proceso de modernización del Estado. Estos retos rebasarán la actuación fiscalizadora y cuestionarán el modo habitual de hacer las cosas, debido a las repercusiones de las TIC en las auditorías de gestión, informáticas y ambientales.

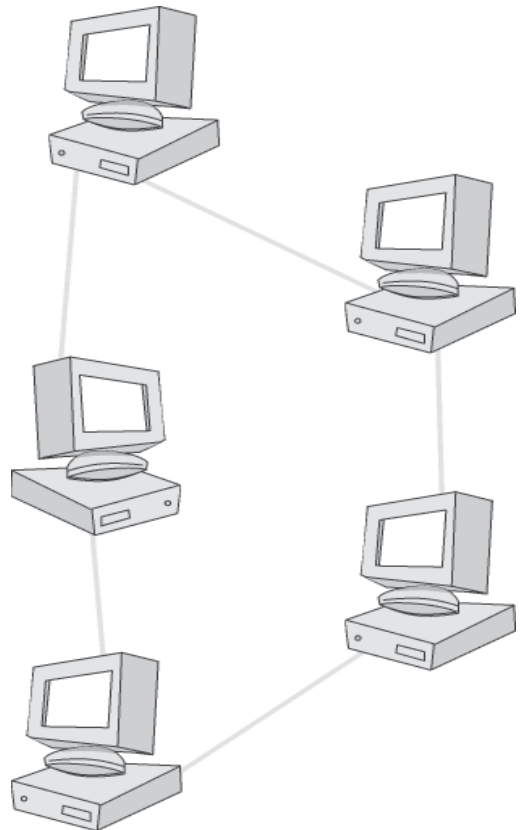
El Gobierno Electrónico es una herramienta para crear una relación más interactiva entre las EFS y la ciudadanía. Así mismo es un mecanismo para incrementar su propia efectividad, eficiencia y economía. Sin embargo “los gobiernos deben hacer que el gobierno electrónico forme parte de un temario más amplio cuyo objetivo sea el cambio, y no simplemente superponerlo a servicios existentes y tal vez ineficientes” (III Seminario EUROSAI-OLACEFS). Por ello, aquellas EFS que pretendan ingresar al universo de los entes públicos electrónicos, deberán asumir cambios profundos que atraviesan por el cuestionamiento en sus modos de pensar y trabajar. Cabe agregar que la aplicación de las TIC al accionar del Estado constituye un nuevo sujeto del control público, que desde otra vertiente condiciona el ámbito de la auditoría de sistemas o auditoría informática.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores de América Latina, han comenzado a efectuar distintos aportes al panorama global del Gobierno Electrónico. La variedad de propuestas obedece a distintos niveles de desarrollo económico y a los distintos enfoques metodológicos para la creación de páginas web. Cada caso tiene el mérito de ser punto de partida para la profundización de las áreas de influencia o dominios del Gobierno Electrónico, tal y como lo describe el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en su sitio web ([www.clad.org.ve/](http://www.clad.org.ve/)) los cuales citamos aquí, en breve resumen:

- Procesos gubernamentales: Mejora de la eficiencia, gestión de procesos, articulaciones estratégicas dentro del Estado, descentralización y potenciamiento.
- Interacción con la ciudadanía: Comunicación con los ciudadanos, participación ciudadana, desarrollo de servicios.
- Vínculos con organizaciones: Interacción del gobierno con empresas y entidades empresarias, desarrollo de comunidades, construcción de redes asociativas.

Asumiendo los anteriores enunciados teóricos, a modo de brújula, hemos realizado un breve recorrido a través de las páginas web de las EFS latinoamericanas para destacar sus aportes al desarrollo del Gobierno Electrónico en la región, a través de una herramienta específica: la creación de páginas web. En cada caso, destacaremos aquellos

aspectos que consideramos relevantes por su utilidad y carácter innovador. Hemos preferido dejar fuera de esta investigación la base teórica y los instrumentos técnicos utilizados para el diseño de cada página web analizada, ya que requeriría de un mayor despliegue metodológico que excedería el alcance de este trabajo. Tampoco pretendemos establecer instrumentos de medición del desempeño o avance de las EFS con miras a establecer la “página ideal”. Consideramos que cada caso responde a realidades particulares, marcos legales específicos e incluso a la idiosincrasia de cada país. Nuestro





propósito es básicamente ofrecer algunos elementos de reflexión sobre la trascendencia del uso de las nuevas tecnologías, principalmente de Internet, en la interacción ciudadanía-EFS y contribuir, en la medida de lo posible, al conocimiento del tema, visitando las distintas páginas web como quien se asoma a la ventana de una nueva realidad.

## **EFS LATINOAMERICANAS EN INTERNET**

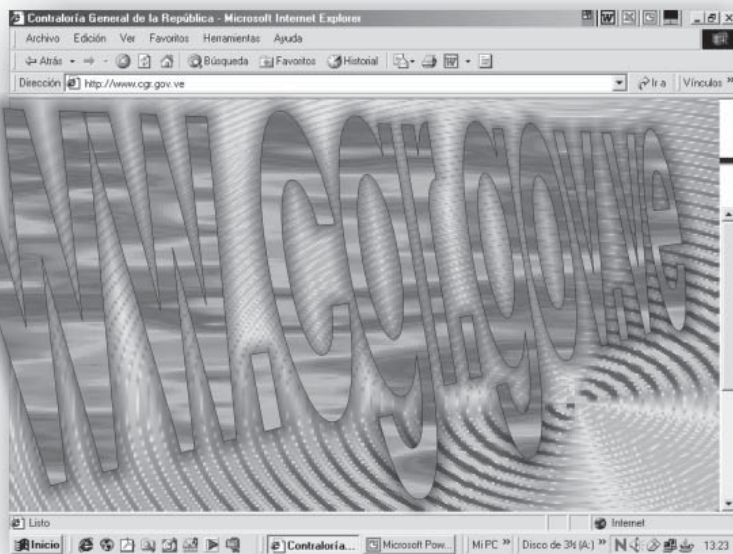
La totalidad de las páginas web visitadas tienen en común la inclusión de información de carácter presencial (historia, visión y misión, objetivos, direcciones y teléfonos, noticias). Este tipo de contenidos constituyen en nuestra opinión un primer paso hacia niveles de mayor interacción con la ciudadanía y base de identidad corporativa para las EFS, como puede ser el caso del Ministerio de Auditoría y Control de Cuba ([www.minauditoria.cu/index.asp](http://www.minauditoria.cu/index.asp)) o el Tribunal de Cuentas de Uruguay ([www.tcr.gub.uy/](http://www.tcr.gub.uy/)).

## **PROCESOS GUBERNAMENTALES**

Las EFS de América Latina están trabajando en distintas iniciativas, mediante la aplicación de las TIC, destinadas a mejorar su funcionamiento en términos de reducción de costos y tiempo en sus procesos internos. Estas incluyen la planificación y monitoreo de sus recursos humanos y financieros, así como la descentralización de recursos y atribuciones. Un caso particular que ejemplifica estos cambios es el de la recepción de denuncias y sollicitu-

des de información. Esta actividad se ha visto beneficiada con el uso del correo electrónico, debido a su inmediatez y precisión para alcanzar a un determinado destinatario. Esta práctica, es un elemento común en muchas páginas web de EFS, como la de la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ([www.ocpr.gov.pr/](http://www.ocpr.gov.pr/)) con su sección de *Notificación de Quejas*, la cual incluye una detallada descripción del procedimiento para que el ciudadano canalice sus quejas e inquietudes. Ejemplos similares lo constituyen las páginas web de la Auditoría General de la Nación Argentina ([www.agn.gov.ar/](http://www.agn.gov.ar/)) y de la Corte de Cuentas de la República de El Salvador ([www.cortedecuentas.gob.sv/](http://www.cortedecuentas.gob.sv/)) con sus respectivas secciones de denuncias vía correo electrónico.

Otro proceso en donde se evidencia la utilidad de las TIC es el establecimiento de secciones con vínculos a otros organismos del sector público, a organizaciones internacionales e inclusive a EFS de otros países, que es ya una característica común a muchas páginas web. Un aporte interesante al proceso de captación de recursos humanos lo constituye la posibilidad de postularse en línea a cargos públicos como se puede apreciar en la página web de la Contraloría General de la República de Bolivia ([www.cgr.gov.bo/](http://www.cgr.gov.bo/)). En un contexto de mayor complejidad, como es el de las compras del Estado, destaca la Contraloría General de la República Panamá ([www.contraloria.gob.pa/](http://www.contraloria.gob.pa/)) con su área de *e-Compras* la cual es "una iniciativa... para integrar



los recursos humanos y presupuestarios necesarios para crear un sistema informático que implemente y de soporte al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas de la República”. Otro caso interesante es el de la Contraloría General de la República del Perú ([www.contraloria.gob.pe/](http://www.contraloria.gob.pe/)) que ofrece su Portal de adquisiciones y compras del Estado. Así mismo, la página web de Puerto Rico con su *Registro de Privatizaciones* en el cual todos los organismos públicos, por mandato legal, deben presentar informes detallados sobre cualquier privatización efectuada bajo su competencia o autoridad.

En el área de Capacitación de Recursos Humanos la mayoría de las páginas web visitadas, ofrecen información descriptiva acerca de su oferta académica, indicando además su contenido y alcance, como puede apreciarse en

la página web de la Contraloría General de Cuentas de Guatemala ([www.contraloria.gob.gt/](http://www.contraloria.gob.gt/)). Un caso con mayor densidad de contenido lo constituyen la página web de la EFS de Perú que ofrece el portal de la *Escuela Nacional de Control* y la página de Contraloría General de la República de Costa Rica (<http://zebra.cgr.go.cr/>) con el sitio del *Centro de Capacitación* a través del cual es posible visitar virtualmente el campus y otras instalaciones y obtener información sobre eventos y metodologías. Igual potencialidad ofrece la Contraloría General de la República de Venezuela ([www.cgr.gov.ve](http://www.cgr.gov.ve/)) con una propuesta en desarrollo para su *Instituto de Altos Estudios de Control Fiscal y Auditoría de Estado-COFAE*, que incluye una importante oferta académica y cultural. Todas estas iniciativas vinculadas a la formación de recursos humanos, constituyen un paso incipiente



en el camino hacia proyectos de mayor complejidad en el área del e-learning que sin duda serán moldeadas por la demanda del mercado de los potenciales educandos.

## INTERACCIÓN CON LA CIUDADANÍA

Las EFS estudiadas ofrecen distintos niveles de mayor o menor interacción con la ciudadanía. Conviene recordar que, en buena medida, el impulso de una sociedad de usuarios de información constituye el sustento básico del gobierno electrónico. Pero, para que se produzca el salto de la teoría a la experiencia cotidiana, es necesario que el Estado provea a sus ciudadanos con el conocimiento y las herramientas necesarias para acceder a los servicios que ofrecen las EFS, fomentando así el crecimiento de la Sociedad de la Información. De momento ya están en marcha distintos proyectos con una intención en común: acercar al ciudadano a sus EFS, ofreciéndole excelentes servicios e información en aras de una mayor eficiencia en los servicios. Todo ello sin dejar de lado el fortalecimiento en los niveles de transparencia para el acceso a la información pública.

Un caso como el de Tribunal de Cuentas de Brasil ([www.tcu.gov.br/](http://www.tcu.gov.br/)) con su sección de *Defensor del Pueblo* (Ouvidoria) el cual “es una tentativa de establecer el eslabón entre el ciudadano y la administración pública, además de promover un individuo más partícipe y colaborador en los procesos decisivos y de implementaciones de políticas en el proceso de mejoría del servicio

público” es digno de ser resaltado. Igualmente, la página de la Contraloría General de la República de Colombia ([www.contraloriagen.gov.co/](http://www.contraloriagen.gov.co/)) posee una importante sección dedicada a la *Participación Ciudadana* con diversas posibilidades tales como: Control Fiscal Participativo, Información, Agenda Ciudadana, Formación, Organización, Auditorías Articuladas, Denuncias, Normas, Convenios, Publicaciones, Satisfacción de la Ciudadanía, Contraloría Delegada, Directorio y Buzón de Atención al Ciudadano. En cada uno de estos vínculos se puede hallar información textual, enlaces y números telefónicos de interés para los ciudadanos.

La *Declaración Jurada de Patrimonio* (DJP) como mecanismo de control, se halla en un interesante proceso de transición debido al uso de las TIC para su tramitación y procesamiento. De continuar esta tendencia la DJP se convertirá en una refinada herramienta de análisis en torno al movimiento financiero de particulares y de organizaciones como objeto de control. Lo observado va desde el aspecto meramente informativo, como es el caso de la página web de la EFS de Argentina que presenta un listado de los *Funcionarios de la Auditoría General de la Nación que han presentado la DJP* y la página de la Contraloría General de la República del Ecuador ([www.contraloria.ec-gov.net/](http://www.contraloria.ec-gov.net/)) que ofrece un motor de búsqueda para consultar las DJP recaudadas, hasta la página web de la EFS de Venezuela y de la Contraloría General de la República del Paraguay ([www.contraloria.gov.py/](http://www.contraloria.gov.py/)) que ofrecen (en for-



mato PDF) la planilla de DJP para su presentación, incluyendo la normativa legal inherente a dicho procedimiento.

En beneficio de la Transparencia en sus respectivas gestiones internas, todas las páginas web de las EFS latinoamericanas, ofrecen en texto completo sus informes de gestión y además información específica sobre procesos licitatorios, contratación de servicios y adquisición de bienes. Tal es el caso de las páginas de la Auditoría General de la Nación Argentina, las Contralorías Generales de las Repúblicas de Bolivia y de Chile (<http://www.contraloria.cl/contraloria/index.htm#>) y el Tribunal de Cuentas de Brasil. En este aspecto destaca la Auditoría Superior de México ([www.asf.gob.mx/](http://www.asf.gob.mx/)) ya que posee una página filial dedicada a la *Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, cuya orientación es arraigar la cultura de rendición de cuentas y dar a conocer a la ciudadanía el contenido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

## VÍNCULOS CON ORGANIZACIONES

La presencia de EFS latinoamericanas ha beneficiado notablemente la comunicación entre los entes del sector público y el sector privado. Bien sea mediante el uso del correo electrónico o través del acceso a bases de datos desde complejos portales, es posible entrar en contacto virtual con las distintas ramas del Estado. Un tema para otro estudio es la densidad o pertinencia de los contenidos que se ofrecen. Pero, en todo caso, actualmente es una condición in-

herente a la gran mayoría de las páginas web de EFS latinoamericanas, contar con directorios de enlaces a organismos públicos y a otras entidades de interés a nivel nacional e internacional. Otras experiencias de mayor refinamiento informativo, ponen a disposición del usuario directorios de enlaces a portales afiliados o subsidiarios como la Contraloría General de la República de Panamá ([www.contraloria.gov.pa/](http://www.contraloria.gov.pa/)) que permite desplegar desde su sitio web la página afiliada de la *Dirección de Estadística y Censo* panameña (<http://www.contraloria.gob.pa/dec/>) la cual a su vez, conduce a otros sub-sistemas de información estadística.

En lo que respecta a la cooperación internacional se evidenció que las iniciativas individuales de muchas EFS confluyen en la construcción de redes asociativas, orientadas a alcanzar objetivos comunes. Buenos ejemplos de ello son:

- El portal de la *Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores* (OLACEFS) (<http://www.olacefs.org.pa/>) en la cual puede obtenerse información general sobre la organización, sus planes de investigación y capacitación y algunas de sus publicaciones. Desde este portal además se tiene acceso a las páginas web de las EFS miembros y a páginas web de organismos afines.
- Asimismo, la *Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores* - OCCEFS- (<http://occefs.org/occefs/index.html>) integrada por los órganos



de control y fiscalización superior de Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana y por la Contraloría del Banco Centroamericano de Integración Económica, posee un interesante portal –en desarrollo al momento de redactar este artículo– con información sobre: Capacitación y Cooperación, Normativa y otros Asuntos de Interés. Además es posible conectarse desde dicha página a los sitios web de los estados miembros.

- La EFS de Argentina incluye un vínculo que conduce a la página web del Memorando de Entendimiento *entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países del Mercado Común del Sur* (MERCOSUR) (<http://www.efsmercosurboliviyai.chile.org/>) el cual, a su vez, incluye estatutos, actas y enlaces a las EFS que integran dicho acuerdo.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Cada página web visitada durante esta breve reseña, posee el valor del primer paso en una carrera hacia el éxito. Pero para poder alcanzar esa meta, las EFS latinoamericanas deberán someter sus creaciones virtuales a constante evaluación y *aggiornamento*. Ello se debe, por una parte, a que cualquier página debe justificar –día a día– su costo en términos de los recursos humanos y financieros que requiere su mantenimiento, y por otra parte, al hecho de que se haya sumergida en un ambiente competitivo y cambiante. Para todas las organizaciones Internet representa un reto de competitividad y su-

pervivencia, que requiere el monitoreo de las necesidades de sus usuarios, los cambios en la legislación, las novedades tecnológicas, por sólo nombrar algunos factores que inciden en ello.

En todo caso, en esta apretada revisión se aprecian indicios de “buenas prácticas” que pudieran inspirar el desarrollo de iniciativas de *benchmarking* en la región latinoamericana con miras al fortalecimiento del conglomerado de EFS con presencia en Internet. El camino está abierto para que estas organizaciones establezcan en sus páginas web nuevas modalidades de interacción con la ciudadanía que permitan el aprovechamiento de las distintas posibilidades que ofrecen las TIC. Dos áreas en particular parecen aguardar por el trabajo de especialistas en materia fiscal y diseñadores de sitios web: el aprendizaje a distancia o e-learning especializado en materia fiscal y la posibilidad de efectuar trámites en línea, con el fin de acortar la distancia entre el gobierno y el ciudadano. Sin duda las ventanas al gobierno electrónico están abiertas y se siente la brisa de la innovación.

## FUENTES CONSULTADAS

### MONOGRAFÍAS

- América Latina Puntogob: casos y tendencias en gobierno electrónico. Santiago, Chile, FLACSO Chile, 2004. 256 p. Coedición FLACSO-Chile/AICD-OEA.
- CARRANZA, Javier. E-fiscal en América Latina: experiencias líderes en sistemas de información de administración financiera, compras

del gobierno y administración tributaria. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8 al 11 de octubre de 2002.

- CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Gobierno Electrónico en Chile: Estado del Arte. Santiago, 2003.
- DINSDALE, Geoff; Chhabra, Samir; Rath-Wilson, John. Guía práctica para el gobierno electrónico: cuestiones, impactos y percepciones. Centro Canadiense de Gestión, 11 de noviembre de 2002.
- III SEMINARIO EUROSAL-OLACEFS. Experiencias de las EFS en cuanto al gobierno electrónico. La auditoría en el siglo XXI: Conclusiones. Londres, 11 al 14 de mayo de 2004.

### PÁGINAS WEB

- Argentina: Auditoría General de la Nación ([www.agn.gov.ar/](http://www.agn.gov.ar/))
- Bolivia: Contraloría General de la República ([www.cgr.gov.bo/](http://www.cgr.gov.bo/))
- Brasil: Tribunal de Cuentas de la Unión ([www.tcu.gov.br/](http://www.tcu.gov.br/))
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD ([www.clad.org.ve](http://www.clad.org.ve))
- Chile: Contraloría General de la República (<http://www.contraloria.cl/contraloria/index.htm#>)
- Colombia: Contraloría General de la República ([www.contraloriagen.gov.co/](http://www.contraloriagen.gov.co/))



- Costa Rica: Contraloría General de la República: (<http://zebra.cgr.go.cr/>)
- Cuba: Ministerio de Auditoría y Control ([www.minauditoria.cu/index.asp](http://www.minauditoria.cu/index.asp))
- Ecuador: Contraloría General del Estado ([www.contraloria.ec-gov.net/](http://www.contraloria.ec-gov.net/))
- El Salvador: Corte de Cuentas de la República ([www.cortedecuentas.gob.sv/](http://www.cortedecuentas.gob.sv/))
- Guatemala: Contraloría General de la República (<http://www.contraloria.gob.gt/>)
- Memorando de entendimiento entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países del MERCOSUR. (<http://www.efsmercosurbo-liviaychile.org/>)
- México: Auditoría Superior de la Federación: [www.asf.gob.mx/](http://www.asf.gob.mx/)
- Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores ([occefs.org/occefs/index.html](http://occefs.org/occefs/index.html))
- Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (<http://www.olacefs.org.pa/>)
- Panamá: Contraloría General de la República ([www.contraloria.gob.pa/](http://www.contraloria.gob.pa/))
- Paraguay: Contraloría General de la República ([www.contraloria.gov.py/](http://www.contraloria.gov.py/))
- Perú: Contraloría General de la República ([www.contraloria.gob.pe/](http://www.contraloria.gob.pe/))
- Puerto Rico: Oficina del Contralor ([www.ocpr.gov.pr/](http://www.ocpr.gov.pr/))
- Uruguay: Tribunal de Cuentas ([www.tcr.gub.uy/](http://www.tcr.gub.uy/))
- Venezuela: Contraloría General de la República ([www.cgr.gov.ve/](http://www.cgr.gov.ve/))





## ENFRENTÁNDOSE A UN MUNDO INTERCONECTADO\*

**Saskia J. Stuiveling\***

**S**in duda, las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tendrán que vérselas con la “globalización” del mundo en un futuro cercano. Los mensajes mezclados sobre el ritmo del desarrollo-e, acerca del éxito comercial en la red, y del desastre al mismo tiempo, causaron una confusión-e en mi mente, en cuanto a cuáles son las señales importantes y cuáles no lo son, y qué hacer con ello para mi EFS, estos mensajes suscitaron algunas reflexiones que me gustaría compartir con ustedes. Son sólo los primeros pensamientos, ya que en esta área todos estamos como Colón al descubrir un territorio enteramente nuevo.

### **LA HISTORIA DEL LADRILLO Y ALGO MÁS**

Antes de hablar de las nuevas tecnologías, me gustaría comentarles el ejemplo de una tecnología muy antigua, aunque todavía moderna: la fabricación de los ladrillos. Remontándonos al año 5000 a. de C., las personas construían sus casas con la madera, la arcilla y las piedras que encontraban en sus alrededores. En el valle del río de Mesopotamia, sin embargo, esto causó muy pronto un problema, debido a que no había suficiente disponibilidad de madera y piedras. Haciendo uso de los terrenos húmedos y fangosos, los pueblos de Mesopotamia usaron la arcilla, el lodo y

♦ Publicado en la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental-julio 2001.

\* Presidenta del Tribunal de Cuentas de los Países Bajos.



la caña para construir sus hogares. A partir de estos ingredientes hacían adobes de arcilla a mano y los dejaban secar al sol. Al principio, los adobes eran grandes e irregulares, imitando las piedras verdaderas; después de un tiempo, las piezas se hicieron con formas más regulares debido a que se secaban con mayor rapidez. Alrededor del año 4000 a. de C., los hombres comenzaron a usar moldes de madera para darle forma a las “piedras” o ladrillos. Sin embargo, no fue sino hasta el año 3200 a. de C. cuando comenzaron a cocerlos en hornos.

La historia del ladrillo nos dice que aunque la tecnología estuvo todo el tiempo disponible a lo largo de aquel período, se necesitaron 1800 años para evolucionar desde una piedra natural, a través de una etapa de imitación a un producto verdaderamente nuevo: el ladrillo cocido. El factor definitorio: la actitud mental.

### **EJEMPLOS SIMILARES DE LOS TIEMPOS MODERNOS**

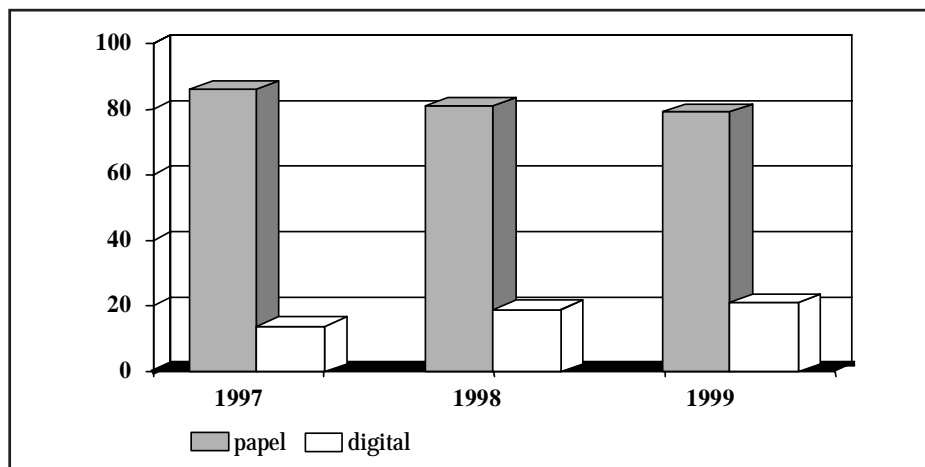
El primer ejemplo es la historia de la tarjeta de Navidad de nuestra oficina de auditoría. En 1999 decidimos adaptarnos a los nuevos tiempos, y, en honor del nuevo milenio, quisimos ser modernos e innovadores, reemplazando la mayoría de las tarjetas de Navidad que enviábamos por correo, con tarjetas de Navidad virtuales, enviadas a través de Internet. Para ello diseñamos una tarjeta, conjuntamente con la tarjeta impresa. Para la Navidad de 1999/2000, enviamos 400 tarjetas virtuales y 1.400 tarjetas im-

presas. Claramente, nuestra meta de reemplazo no se alcanzó. Teníamos una buena excusa para ello, habíamos decidido demasiado tarde recolectar todas las direcciones de correo electrónico que necesitábamos. De nuevo y de buena fe, lo intentamos otra vez para el 2000/2001. Enviamos 1.200 tarjetas por correo electrónico y 1.400 impresas. De nuevo fallamos en alcanzar nuestra meta. Aun cuando disponíamos de todos los medios, por alguna razón no tuvimos éxito en el cumplimiento de una tarea que no debió ser tan difícil. La actitud mental.

El segundo ejemplo procede del Reino Unido, donde el gobierno fijó metas desafiantes para la introducción del comercio en la red para los servicios públicos. La meta consistía en aumentar las compras electrónicas en un 90 por ciento durante el 2001. No obstante, menos del 1 por ciento de los pedidos de bienes y servicios se colocó electrónicamente a través del “G-CAT”, el catálogo del gobierno para los productos de TI. Según un colega, entiendo que esta compra no se hizo a través de Internet, sino por teléfono. La actitud mental.

El último ejemplo es, otra vez, un ejemplo holandés. Desde 1997, la Autoridad Holandesa de Impuestos les ha ofrecido a los contribuyentes la opción de presentar su declaración de impuestos a través de Internet. Según se muestra en la figura 1, en 1997, alrededor del 15 por ciento de todas las presentaciones de declaraciones de impuesto sobre la renta se hizo electrónicamente;

**Figura 1:**  
**Desarrollo de las presentaciones de declaraciones de impuestos sobre la renta en los Países Bajos**



en 1998, fue de alrededor del 18 por ciento; y en 1999, alrededor del 20 por ciento. La actitud mental.

Estos tres ejemplos nos muestran la misma lección de la historia del ladrillo: si bien están disponibles los medios tecnológicos, son los factores emocionales, intelectuales, culturales u organizacionales los que realmente marcan el paso. La nueva tecnología le añade una nueva posibilidad a las posibilidades ya existentes, pero no necesariamente las reemplaza. Más aún, la proporción de sustitución es mucho más lenta de lo que uno podría esperar.

El ritmo de incorporación de los desarrollos de la TI a la vida diaria parece seguir los mismos lineamientos. En la actualidad, todos hablan acerca del comercio en la red, gobierno en la red, presupuesto en la red, lavado cibernético de dinero, transferencias

electrónicas de fondos, impuestos en la red, etc. ¿Reemplazan ellos a lo que tenemos, o en esta etapa ellos sólo añaden una nueva posibilidad, sin lograr hasta ahora una sustitución a gran escala (y por lo tanto algunos desastres comerciales)?

Las tareas clásicas surgen con el desarrollo en la red bajo una gran cantidad de términos que puede que parezcan modernos, pero no son tan nuevos como pretenden serlo. Sin embargo, una cosa es segura: todos esos términos "relativos a la red" crean una gran confusión.

## **EL DESARROLLO-E, LA GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO SOBRE EL GOBIERNO**

La Internet no se circunscribe a las fronteras nacionales, es global. Aunque los procesos de la globalización han



existido durante siglos, estos ocurren sin decir que los desarrollos en la TI han acelerado la globalización, la integración de los mercados de bienes, servicios, capitales y trabajo, y la integración de la información acerca de esos mercados. Dentro de esta tendencia general, el impacto sobre el gobierno varía con el papel del gobierno que está bajo observación.

Los gobiernos tienen un doble rol que desempeñar en relación con los desarrollos de la TI. Primero, los gobiernos son usuarios de la TI. Navegando en Internet, uno puede encontrar a muchos gobiernos que ofrecen sus servicios, llamados gobierno-e. Al ofrecer sus servicios y publicar sus productos en Internet, los gobiernos se vuelven más transparentes para sus ciudadanos.

La literatura actual ya ofrece un sendero de desarrollo sobre el uso de Internet para todo tipo de servicios, incluyendo los servicios del gobierno. Internet se usa, primero como un medio de publicación y luego para intercambio de información. Después de un tiempo, se convierte en el medio exclusivo de comunicación y el paso siguiente es la integración de la oficina delantera con la oficina trasera. Finalmente, Internet lo sobrepasa todo: una transacción-e completa.

Según mi punto de vista, el desarrollo-e puede fortalecer a los gobiernos en su primer rol como usuarios de la TI. Por ejemplo, a través de compartir las mejores prácticas del conocimiento nacional e internacional, los gobier-

nos pueden ofrecerles mejores servicios a sus ciudadanos; sus ciudadanos van a estar bien informados, la mejora chispeante del gobierno y el orgullo local de los logros del gobierno comparados con los otros.

El segundo rol del gobierno es el de regulador, regidor y protector. En este rol, la TI puede realmente debilitar el papel del gobierno. La globalización incrementa los requerimientos de cooperación internacional sobre asuntos transnacionales, tanto de naturaleza positiva como negativa. Del lado negativo, la globalización apoya al crimen organizado, el tráfico de armas y personas, el lavado de dinero, el capital instantáneo y otras actividades nocivas. Todavía los gobiernos no son capaces de controlar estas consecuencias negativas de la globalización. Hacerlo requeriría un nivel de cooperación internacional que es difícil de alcanzar, ¡ciertamente a la misma velocidad de cooperación dentro de una nación!. Se ha vuelto dolorosamente claro que los procesos internacionales de toma de decisiones no están diseñados para la velocidad. Por lo tanto, según mi punto de vista, la globalización en los años venideros debilitará, potencialmente, a los gobiernos en su papel de regulador, regidor y protector. Las cifras de Interpol muestran, por ejemplo, que el 10 por ciento de todos los delitos es transnacional, y la expectativa es que este porcentaje crecerá dramáticamente. En una entrevista en la televisión holandesa, el señor Pino Arlacchi, Jefe de la Unidad Contra el Crimen de las Naciones Unidas, dijo que ve tres desarrollos peligrosos: una globalización adi-



cional del crimen organizado; la sofisticación de los mecanismos para el lavado de dinero, y la creciente inestabilidad de todos los países a través de acciones combinadas del crimen organizado, la corrupción política y el lavado de dinero.

Han habido, sin embargo, algunos desarrollos positivos. En diciembre del 2000, alrededor de 40 gobiernos se reunieron en Palermo, para realizar una conferencia de la ONU sobre el crimen. Los participantes en la conferencia acordaron criminalizar bajo sus leyes nacionales a cuatro tipos de delitos: la participación en un grupo criminal organizado, el lavado de dinero, la corrupción y la obstrucción a la justicia. La siguiente tabla resume el rol y el efecto potencial del gobierno-e en la globalización.

**TABLA 1:  
GLOBALIZACIÓN DEL GOBIERNO-E**

Papel del Gobierno-E	Efecto del Gobierno-E
El gobierno como usuario	Fortalecimiento potencial del gobierno
El gobierno como regulador, regidor y protector	Debilitamiento potencial del gobierno

## **PAPEL DE LAS EFS EN EL GOBIERNO-E**

En general, las EFS controlan la efectividad de sus propios gobiernos; pero si la globalización “obliga” a los gobiernos a cooperar internacionalmente, las EFS no pueden permitirse el

mantenerse detrás. Estos organismos deben ser participantes activos en dicho proceso. El papel de las EFS en los desarrollos de la TI depende del papel del gobierno. Las EFS ya están bien familiarizadas con el rol de los gobiernos como usuarios de TI. Ellas auditan el uso que hace el gobierno de la TI y estimulan a los gobiernos a aumentar su uso. Internacionalmente, las EFS intercambian información y experiencias desde tribunas tales como el Comité Permanente de INTOSAI y la Auditoría de Procesamiento Electrónico de Datos (PED).

Sin embargo, es menos clara la contribución de las EFS al papel del gobierno como regulador y regidor de los desarrollos de la TI y protector de sus ciudadanos. Las EFS no han asumido aún una posición clara sobre esto. En mi opinión, las EFS deberían apoyar a sus gobiernos en la ejecución de su difícil tarea de la globalización; pero, para convertirse en dicho apoyo, es necesario que ellas mismas sean actores globales, necesitan que las vean y se identifiquen a sí mismas con un nombre reconocido globalmente.

En el presente, esto representa un problema. Con frecuencia encuentro, tanto en mi país como en el extranjero, a personas que no conocen el significado del término “Entidad Fiscalizadora Superior”. En nuestro país notamos esta ignorancia cuando los jóvenes nos pasan por alto cuando buscan un empleo. Con frecuencia parece que las EFS maniobran en su pequeño mundo propio, casi temerosas de mirar por



encima de los muros de su “prisión” autoimpuesta.

El logro de un nombre global para las EFS implica una promesa global de lo que nosotros representamos. Las EFS tienen que dejar en claro cómo hacen lo que hacen, interna y externamente. La globalización implica que las EFS (y sus organizaciones, tales como INTOSAI y sus grupos regionales de trabajo), tienen que hacerse visibles me-

dante la comunicación global, nombres, logotipos, palabras, imágenes y productos. Para lograr esto, nuestros propios procesos de toma de decisiones podrían necesitar un rediseño, así como tomar en cuenta la calidad y la velocidad.

**(Nota del Editor:** La autora desea hacerle un reconocimiento a las contribuciones de Bernardette Schomaker a este editorial).



**SENTENCIA de LA SALA Político-  
ADMINISTRATIVA del TRIBUNAL  
SUPREMO de JUSTICIA, N° 01137  
de fecha 26 de AGOSTO de 2004,  
MEDIANTE LA CUAL SE DECLARA SIN  
LUGAR EL RECURSO CONTENCIOSO-  
ADMINISTRATIVO de NULIDAD CONTRA  
EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO  
EN LA RESOLUCIÓN s/N de fecha 20  
de FEBRERO de 1997, dictado por  
LA CONTRALORÍA GENERAL de LA  
República, RELACIONADO CON  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

**LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

**EN SU NOMBRE**

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

**MAGISTRADO PONENTE:**

**LEVIS IGNACIO ZERPA**

**Exp. N° 13964**

Mediante escrito presentado el 12 de agosto de 1997 por ante la Sala Político-Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, las abogadas Josefina Varela Quintero y Adriana Domínguez B., inscritas en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el número 59.464 y 32.066 respectivamente, actuando con el carácter de apoderadas judiciales del

ciudadano **CLAUDIO ELOY FERMÍN MALDONADO**, titular de la cédula de identidad Nro. 3.224.351, interpusieron recurso contencioso-administrativo de nulidad contra la Resolución s/n de fecha 20 de febrero de 1997, dictada por el **CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**, en virtud de la cual se confirmó el auto de fecha 07 de diciembre de 1994, por el cual la Dirección de Averiguaciones Administrativas de la entonces Dirección General de Control de Estados y Municipios declaró la responsabilidad administrativa de su representado, en su condición de Alcalde del Municipio Libertador del Distrito Federal durante el año 1991.

Del anterior escrito y sus anexos se dio cuenta en Sala el 13 de agosto de 1997. En la misma fecha se solicitó el expediente administrativo correspondiente y se ordenó la remisión del expediente judicial al Juzgado de Sustanciación.

Remitido el expediente, por auto de fecha 28 de octubre de 1997 el Juzgado de Sustanciación admitió el recurso incoado y se practicaron las notificaciones de ley. Por virtud del pronunciamiento previo solicitado en el escrito recursivo, se remitió nuevamente el expediente a la Sala a los fines legales conducentes.

En fecha 10 de diciembre de 1997, se designó ponente a la Magistrada Hildegard Rondón de Sansó, a objeto de decidir la suspensión de los efectos del acto solicitada.

El día 14 de mayo de 1998, la Sala declaró con lugar la solicitud de suspensión de efectos del acto y fijó una caución equivalente a cuarenta mil bolívares (40.000,00), a los fines de preservar los intereses del fisco.

Con motivo de la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada por referéndum del 15 de diciembre de 1999, se constituyó la Sala Político-Administrativa el 10 de enero de 2000 y por auto de fecha 02 de mayo del mismo año, se designó ponente al Magistrado Levis Ignacio Zerpa y se ordenó la continuación de la causa en el estado en que se encontraba.

En virtud de la designación de los Magistrados Hadel Mostafá Paolini y Yolanda Jaimes Guerrero, y la ratificación del Magistrado Levis Ignacio Zerpa, por la Asamblea Nacional en sesión de fecha 20 de diciembre de 2000, publicada en la Gaceta Oficial Nro. 37.105 del día 22 del mismo mes y año, se reconstituyó la Sala Político-Administrativa el 27 de diciembre de dicho año, y se ratificó como ponente al Magistrado antes indicado, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

Por decisión de fecha 13 de febrero de 2001, la Sala se pronunció aceptando la garantía otorgada en fecha 15 de mayo de 1998 por la sociedad mercantil Seguros Capital, C.A., y se ordenó pasar el expediente al Juzgado de Sustanciación a los fines de la continuación del procedimiento de ley.

El 08 de marzo de 2001, se libró el cartel a que se refiere el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el cual fue retirado por una de las apoderadas judiciales del recurrente y consignado el 14 de marzo de 2001, un ejemplar de su publicación.

Concluida la sustanciación en fecha 02 de mayo de 2001, se ordenó pasar las actuaciones procesales a la Sala Político-Administrativa.

En fecha 08 de mayo de 2001 se dio cuenta en Sala y se fijó el quinto día de despacho para comenzar la relación.

En la oportunidad fijada para la consignación de los informes, comparecieron los apoderados judiciales de las partes y presentaron sus escritos respectivos.

El 25 de julio de 2001, terminó la relación y se dijo “Vistos”.

Por diligencias de fechas 04 de julio de 2002 y 19 de noviembre del mismo año, la apoderada judicial del recurrente solicitó a esta Sala dictar la sentencia respectiva. Asimismo, hizo lo propio la apoderada judicial de la Contraloría General de la República en fechas 05 de agosto de 2003 y 05 de febrero de 2004.

## I

### **ANTECEDENTES DEL CASO**

La Dirección de Averiguaciones Administrativas de la entonces Dirección General de Control de Estados y Municipios de la Contraloría General de la República resolvió declarar la responsabilidad administrativa del ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado, en su condición de Alcalde del Municipio Libertador del entonces Distrito Federal, por presuntas irregularidades administrativas cometidas en el ejercicio de su cargo durante el año 1991, circunscritas particularmente a dos hechos fundamentales:

En primer lugar, por haber fraccionado en ocho contratos la construcción de aceras, brocales y otras obras de urbanismo en avenidas del Municipio Libertador, cuyo monto global ascendió a la cantidad de ciento un millón trescientos veintitrés mil seiscientos cincuenta y cinco bolívares con sesenta y seis céntimos (Bs. 101.323.655,66), a pesar de estar referidos, según se expone, a una misma obra que debió ser contratada mediante el procedimiento de licitación pública, establecido en el artículo 4, literal c, de la Ordenanza de Procedimientos para la Celebración de Contratos de Construcción de Obras, Adquisición de Bienes Muebles y Prestación de Servicios del Municipio Libertador del Distrito Federal, contraviéndose con ello lo dispuesto en el artículo 5 *ejusdem*.

En segundo lugar, por haber evadido el control previo del compromiso, conforme lo establece el artículo 29 de la Ordenanza sobre Contraloría Municipal del Municipio Libertador del Distrito Federal, de los contratos de obra antes mencionados y que aparecen identificados con los números CP-EO-04-91, CP-EO-14-91, CP-EO-15-91, CP-EO-17-91, CP-EO-031-91 y CP-EO-033-91, suscritos con la empresa DESIDAR, C.A., en fechas 03-06-91, el primero y 28-06-91, los cinco restantes; CP-EO-18-91 del 27-06-91 celebrado con la sociedad mercantil V.H.B. Proyectos, C.A.; y CP-EO-19-91 de fecha 27-06-91, suscrito con la empresa Oficina Técnica 3.J.M., C.A.

Los hechos descritos motivaron que, de conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y 59 de su Reglamento, se declarara la responsabilidad administrativa del ciudadano Claudio Eloy Fermín, en su condición de Alcalde del Municipio Libertador del entonces Distrito Federal, por las irregularidades ocurridas en el año 1991; decisión que fue confirmada parcialmente por el Contralor General de la República mediante acto administrativo de fecha 20-02-97, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 113 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, vigente a partir de diciembre de 1995, pero sólo en lo que respecta al segundo de los cargos imputados, esto es, por haber contratado sin someter tales contratos al control previo de la Contraloría, quedando revocada la responsabilidad acordada en relación con el primero de los cargos imputados por el órgano de primer grado y que se encontraba referido al fraccionamiento de los contratos señalados.

## II

### FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE NULIDAD

La decisión confirmada por el Contralor General de la República, determinó que las apoderadas judiciales del recurrente procedieran a interponer recurso contencioso-administrativo de nulidad contra el señalado acto, refutando los planteamientos que concluyeron en la responsabilidad administrativa del ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado, en los siguientes términos:

1.- Alegaron como punto previo, la prescripción de la acción sancionatoria, basándose en el hecho de que los contratos suscritos con las distintas empresas, fueron celebrados, según indican, los días 03, 27 y 28 de junio de 1991, transcurriendo más de un año entre estas fechas y aquella en la cual se dio inicio a la averiguación administrativa.

Sostienen, en ese sentido, que resultan aplicables las disposiciones contenidas en el Código Penal y en el derogado Código de Enjuiciamiento Criminal, específicamente las normas contempladas en los artículos 108, numeral 6, y 109 del primero de los nombrados y el artículo 312, numeral 7 del Código adjetivo penal.

2.- Como planteamiento de fondo, destacaron la falta en que incurriera la Contraloría General de la República, al no revisar detalladamente las características de la delegación efectuada por su mandante como Alcalde del Municipio Libertador, a la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, como Directora General de Administración y Finanzas; llegando el ente contralor, según indican, a la conclusión errada de que la responsabilidad sobre todos y cada uno de los actos ejecutados en función de la citada delegación recaían en la persona del ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado.

A este respecto, afirman que contrariamente a lo señalado por el ente contralor, la resolución por la cual se confirió la delegación a la mencionada funcionaria, demuestra que era la competente para efectuar cesiones de crédito, realizar liberaciones de fianzas, suscribir contratos administrativos, de servicios y de obras, realizar las correspondientes órdenes de pago, de compra, de servicio, de publicidad y por último, realizar órdenes de transferencia para movilizar recursos financieros; todo lo cual lleva a esa representación a concluir que la ciudadana antes identificada, contaba con la competencia plena para ordenar los compromisos y pagos objeto de cuestionamiento, por lo que se descargaría en esta última persona

cualquier responsabilidad derivada de sus actuaciones. Basan este planteamiento en el contenido de la norma contemplada en el artículo 139 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por la cual se admite la delegación de funciones en el ámbito municipal.

En ese orden de ideas, niegan que el Alcalde del Municipio Libertador haya conferido una delegación de firma a la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, pero confirman la existencia de una delegación de atribuciones, por lo que rechazan el planteamiento sostenido por la Contraloría General de la República por el cual se declaró responsable en lo administrativo al Jefe del Ejecutivo Municipal por contrataciones efectuadas por la delegataria, sobre quién pesa, según explican, toda la responsabilidad que surja de sus actuaciones, entendiéndose con ello como negada cualquier posibilidad de responsabilizar al delegante por los contratos suscritos por la persona que asumió las atribuciones conferidas.

3.- En lo que se refiere a los vicios del acto administrativo, hacen alusión a la ausencia de base legal en que incurriera la decisión emanada de la Contraloría General de la República, al fundamentarse en el artículo 29 de la Ordenanza sobre Contraloría Municipal del Municipio Libertador, de fecha 27 de diciembre de 1990, sin percatarse, advierten, de la existencia de una reforma posterior a la norma antes indicada, por la cual se admitió exceptuar del control previo los gastos por concepto de celebración de contratos para la elaboración de proyectos y/o construcción de obras, con montos inferiores al monto establecido en el literal “a” del artículo 4 de la Ordenanza sobre Procedimiento para la Celebración de Contratos de Construcción de Obras, Adquisición de Bienes Muebles y Prestación de Servicios; situación que, manifiestan, modifica la naturaleza de los hechos objeto de sanción.

4.- De acuerdo con este último argumento, las representantes judiciales del recurrente aseguraron que la Contraloría General de la República incurrió en falso supuesto, al considerar, *erróneamente*, que los ocho contratos de obras suscritos por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, en representación del Municipio Libertador, no fueron sometidos al respectivo control previo de la Contraloría Municipal del referido Municipio. A este respecto informan que, contrario a lo señalado por el ente contralor, cada contratación, efectuada bajo el procedimiento del concurso privado, se hizo en presencia de las autoridades de la propia Contraloría Municipal, quienes avalaron con su firma todas las actuaciones previas para la selección de las empresas que se iban a contratar, ejerciendo así el control previo de

cada uno de los contratos objeto de discusión. En ese sentido, exponen *...si bien es cierto que por delegación del ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado, en su carácter de Alcalde, la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, procedió a suscribir los tantas veces mencionados contratos, no es menos cierto que los mismos fueron objeto de revisión y control por parte del órgano contralor, el cual hasta realizó las observaciones que en su oportunidad creyó pertinentes para la posterior y legal firma de los contratos, pretendiendo ahora la Contraloría General de la República, desconocer abiertamente el control al cual fueron sometidos...(omissis).*

Con base en las referidas anotaciones, la representación judicial del recurrente solicitó de esta Sala la declaratoria con lugar del recurso contencioso-administrativo ejercido y que, en consecuencia, se declare la nulidad absoluta del acto recurrido.

### III

## ARGUMENTOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Las abogadas Rose Fátima Viloría y Margelys Sauce Valdéz, inscritas en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 26.893 y 47.586, actuando con el carácter de apoderadas judiciales de la Contraloría General de la República, consignaron en la oportunidad fijada el escrito de informes, de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la entonces Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, refutando los argumentos sostenidos en el escrito recursivo, de la siguiente forma:

1.- Advierten, respecto de la prescripción alegada sobre la base de las disposiciones contenidas en materia penal, que no existe posibilidad alguna de aplicación analógica de tales normas para el presente caso, pues la conducta atribuida al recurrente se traduce en la contravención de una disposición legal municipal, contemplada en el artículo 29 de la Ordenanza sobre Contraloría Municipal del Municipio Libertador del entonces Distrito Federal, en los términos, según explican, a que se contrae el supuesto genérico de responsabilidad administrativa contenido en el artículo 81 *ejusdem*. De esta forma, afirman que necesariamente se debe entender que el lapso de prescripción de cinco años, previsto en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público es el que resulta aplicable, y no la prescripción anual establecida en materia penal.

2.- En lo que respecta a la delegación de atribuciones y no de firma, sostenida por la parte recurrente, señalan que del contenido de la propia resolución delegatoria, se desprende con claridad que el ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado otorgó a la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, la delegación de firma, sin que ello significara transferir en ningún momento algún tipo de competencia, lo que a juicio de la representación judicial del órgano contralor, supuso descargar en la delegataria la realización de una tarea meramente instrumental, como es la firma de determinados documentos, manteniéndose la responsabilidad de las contrataciones en el Alcalde del Municipio Libertador.

3.- En cuanto a la ausencia de base legal, fundamentada en la necesaria aplicación de la Ordenanza sobre Contraloría Municipal del Municipio Libertador reformada en fecha 24 de agosto de 1994, y por la cual se exceptúan del control previo determinados contratos; indica la representación judicial de la Contraloría General de la República que la parte recurrente pretende la aplicación retroactiva de una norma a un hecho sucedido con anterioridad, pues si bien existe la reforma alegada, ésta se aplica únicamente a aquéllos contratos que hayan sido celebrados con posterioridad al 24 de agosto de 1994, y no al supuesto de autos que, sin duda, se produjo durante el ejercicio fiscal del año 1991.

4.- Respecto del planteamiento de falso supuesto *derivado de la falta de apreciación por parte del ente contralor, sobre el alcance y sentido del "control previo", ejercido por los representantes de la Contraloría Municipal en los procedimientos licitatorios que precedieron a la celebración de los contratos cuestionados*; las apoderadas judiciales destacan el error sustancial que comporta tal argumento, explicando que si bien en este tipo de procedimientos, los órganos de control externo pueden designar representantes, su asistencia es exclusivamente con el carácter de 'observadores', por tanto, limitada en todo caso a la escogencia de la empresa por parte de la Comisión de Licitación respectiva, lo que en criterio del ente contralor, no representa el ejercicio de funciones de control previo en los términos en que ha sido diseñado por el Legislador.

Por tales razones, la representación judicial de la Contraloría General de la República solicita que se declare la improcedencia del recurso contencioso-administrativo de nulidad ejercido.

## IV

### MOTIVACIÓN

Efectuada la lectura del expediente y examinados los alegatos formulados por la parte recurrente, así como por el ente emisor del acto, pasa esta Sala a decidir el recurso contencioso-administrativo de nulidad, ejercido contra el acto administrativo en virtud del cual se resolvió declarar la responsabilidad administrativa del ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado. A tal fin, se observa:

1.- Las apoderadas judiciales del recurrente destacaron, como punto previo, la prescripción de la acción sancionatoria, por considerar que al caso presente le resultan aplicables las disposiciones contenidas en el Código Penal y en el derogado Código de Enjuiciamiento Criminal, específicamente las normas contempladas en los artículos 108, numeral 6, y 109 del primero de los nombrados y el artículo 312, numeral 7, del Código adjetivo penal, alusivas fundamentalmente a la prescripción de un año.

Para respaldar tal planteamiento, afirmaron que los contratos suscritos con las distintas empresas, fueron celebrados los días 03, 27 y 28 de junio de 1991, y que entre esta fecha y aquella en la cual se dio inicio a la averiguación administrativa, transcurrió el lapso necesario para que se produjera, de acuerdo con la normativa antes señalada, la prescripción de la acción.

Previamente, es menester señalar lo siguiente:

La figura conocida como prescripción ha sido interpretada por la doctrina jurídica como la extinción de la acción por el transcurso del tiempo, lo que quiere decir que en el caso presente, ésta tendría lugar si desde la fecha en que sucedieron los hechos imputados y hasta el momento en que se dio inicio al procedimiento administrativo respectivo, el lapso establecido en la Ley fue superado sin haberse iniciado la correspondiente averiguación administrativa.

Ahora bien, la parte recurrente sostiene que las normas aplicables al caso de autos en materia de prescripción, se encuentran contenidas en el Código Penal y en el suprimido Código de Enjuiciamiento Criminal; criterio que no comparte esta Sala por existir una regulación específica, más allá de la prevista en las citadas normas, pues si bien estos últimos instrumentos han tenido vigencia en el derecho administrativo sancionador, básicamente ha sido de forma supletoria en relación a aquéllos procedimientos de índole disciplinaria.

En efecto, la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, publicada en 1982, dividió su articulado de forma tal de castigar la consumación de ilícitos contra la cosa pública, a través de la previsión sancionatoria, no solamente en el ámbito penal y civil sino también, administrativo y disciplinario, dada la injerencia directa de los funcionarios y empleados públicos en el manejo de los bienes y fondos de la Nación. Del mismo modo, realizó las facultades sancionadoras de la Contraloría General de la República, en lo que a la materia administrativa se refiere.

Puede verse que el artículo 32 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público vigente para el momento de ocurrencia de los hechos, dispone:

*“El funcionario o empleado público responde administrativamente por sus actos, hechos u omisiones que sean contrarios a una disposición legal o reglamentaria. La responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad penal y civil”.*

*Seguidamente, el artículo 33 ejusdem, establece:*

*“La Contraloría General de la República, en la decisión que declare la responsabilidad administrativa de las personas a las cuales se refiere el artículo 2º de esta Ley, aplicará las sanciones pecuniarias que sean procedentes, de acuerdo a las previsiones de la presente Ley”.*

Así, las normas que anteceden, fungen como marco jurídico para considerar que, sin menoscabo de la preeminencia que guarda la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la condición de funcionario o empleado público es suficiente para acordar la aplicación concatenada de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, en todo cuanto resultare aplicable para ese entonces, lo que naturalmente no excluye la materia relativa a la prescripción de los procedimientos administrativos sancionatorios iniciados por la Contraloría General de la República, para castigar conductas antijurídicas cometidas por un funcionario al servicio de la Administración.

En tal sentido, la norma contemplada en el artículo 102 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, establece:

*“Las acciones penales, civiles y administrativas derivadas de la presente ley, prescribirán por cinco años, los cuales se contarán siguiendo las reglas establecidas en el Código Penal. Sin embargo, cuando el infractor fuere funcionario público, la prescripción comenzará a contarse desde*

*la fecha de cesación en el cargo o función, y si se tratare de funcionarios que gocen de inmunidad, se contará a partir del momento en que ésta hubiere cesado o haya sido allanada”.*

Como puede apreciarse, la norma es clara al hacer una remisión a las reglas aplicables en el ámbito sustantivo penal en lo que se refiere al cómputo que debe seguirse en materia de prescripción, sin embargo, no deja duda en lo que respecta a los procedimientos abiertos a los funcionarios públicos, en cuyo caso establece que la prescripción deberá ser contada **a partir del momento de cesación de sus funciones**; lo cual, en criterio de la Sala, obedece a que la separación del funcionario del cargo que venía desempeñando, permite a la Administración acceder al verdadero conocimiento de posibles irregularidades ocurridas en un momento dado y que hasta ese entonces se mantenían ocultas. En conclusión, ante la ausencia en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de disposiciones expresas en materia de prescripción, esta Sala considera aplicable la norma contemplada en el artículo 102 de la entonces vigente Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Así se decide.

Hecha la acotación anterior, se observa que los hechos investigados en el presente caso, se circunscriben todos a contrataciones efectuadas durante el ejercicio fiscal 1991, y posteriores pagos realizados a las respectivas empresas, con cargo al tesoro municipal. Específicamente se constata que la celebración del último de los contratos por parte de la funcionaria encargada, tuvo lugar en fecha 27-06-91, con la sociedad mercantil Oficina Técnica 3.J.M., C.A. Asimismo, consta en autos que el auto de apertura de la averiguación administrativa correspondiente se produjo en fecha 04-09-92, esto es, un año y tres meses después de que sucedieran los hechos objeto de sanción.

Acudiendo a la norma antes señalada, por la cual se rige la figura de la prescripción de los procedimientos administrativos sancionatorios, ante la ausencia de norma expresa en la materia, queda claro que el funcionario investigado sí se encontraba sujeto, en ese entonces, e incluso tiempo después, a la investigación por parte de la Contraloría General de la República, quedando desechado el argumento sostenido por la parte recurrente, que intenta aplicar la prescripción de un año, de acuerdo con las normas contenidas en materia penal.

Es así como la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público disipa cualquier duda existente, al confirmar que la prescripción de los procedimientos penales, civiles y administrativos iniciados contra los funcionarios

públicos es de cinco años y sólo puede ser contada a partir de la cesación en el cargo del funcionario sometido a investigación, lo que redundaría en la comprensión de que el entonces Alcalde del Municipio Libertador del suprimido Distrito Federal, se encontraba sujeto a la investigación respectiva y posterior sanción, por parte del ente contralor. En tales términos, se desestima el planteamiento de prescripción aducido. Así se decide.

2.- La representación judicial de la parte recurrente adujo que el artículo 29 de la Ordenanza sobre Contraloría Municipal del Municipio Libertador de fecha 27 de diciembre de 1990, que sirvió de fundamento al ente contralor para dictar el acto impugnado, y por el cual se disponía la obligación de someter al control previo todos los compromisos que no estuvieran legalmente exceptuados, sufrió una reforma por la cual se admitió exceptuar del control previo los gastos por concepto de celebración de contratos para la elaboración de proyectos y/o construcción de obras, con montos inferiores al establecido en el literal a del artículo 4 de la Ordenanza sobre Procedimiento para la Celebración de Contratos de Construcción de Obras, Adquisición de Bienes Muebles y Prestación de Servicios del Municipio Libertador del Distrito Federal, destacando con tal afirmación la existencia de un vicio en la base legal, al haberse dictado el acto sin ser fundado en la norma verdaderamente aplicable.

Según aprecia esta Sala, la norma contemplada en el artículo 29 de la Ordenanza sobre Contraloría Municipal del Municipio Libertador del Distrito Federal de fecha 27 de diciembre de 1990, ciertamente sufrió modificaciones en su contenido, por virtud de la reforma a que fuera sometido el texto normativo, la primera, publicada en Gaceta Municipal Nro. 1219-A de fecha 1º de julio de 1992 y la posterior, en Gaceta Municipal Nro. 1.474 del 24 de agosto de 1994, sin embargo, las reformas descritas no funcionan como base legal para el caso de autos, pues por aplicación del principio *tempus regit actum*, la normativa a regir el control de la contratación objeto del presente recurso, sin duda, debía ser aquella que estuviese vigente al momento de ocurrencia de los hechos. Por tales razones, esta Sala desestima el argumento por el cual se afirma un vicio en la base legal del acto. Así se decide.

3.- Las representantes judiciales del recurrente adujeron la falta cometida por la Contraloría General de la República, al no revisar detalladamente las características de la delegación efectuada por su mandante como Alcalde del Municipio Libertador, a la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, como Directora General de Administración y Finanzas.

A este respecto, afirmaron que contrariamente a lo señalado por el ente contralor, la resolución por la cual se confirió la delegación a la mencionada funcionaria, demuestra que ésta era competente para efectuar cesiones de crédito, realizar liberaciones de fianzas, suscribir contratos administrativos, de servicios y de obras, realizar las correspondientes órdenes de pago, de compra, de servicio, de publicidad y por último, realizar órdenes de transferencia para movilizar recursos financieros, todo lo cual lleva a esa representación a concluir que la ciudadana antes identificada, contaba con la competencia plena para ordenar los compromisos y pagos objeto de cuestionamiento, por lo que se descargaría en esta última persona cualquier responsabilidad derivada de sus actuaciones.

Asimismo, aseguraron que la Contraloría General de la República incurrió en falso supuesto, al considerar, *erróneamente*, que los ocho contratos de obras suscritos por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, en representación del Municipio Libertador, no fueron sometidos al respectivo control previo de la Contraloría Municipal del referido Municipio. Informaron en tal sentido que, contrario a lo señalado por el ente contralor, cada contratación, efectuada bajo el procedimiento del concurso privado, se hizo en presencia de las autoridades de la propia Contraloría Municipal, quienes avalaron con su firma todas las actuaciones previas para la selección de las empresas que se iban a contratar, ejerciendo con ello el control previo de cada uno de los contratos objeto de discusión.

Previamente al examen de los argumentos expresados, para esta Sala se hace necesario distinguir entre el falso supuesto de hecho y el falso supuesto de derecho. El primero, entendido como un vicio que tiene lugar cuando la Administración se fundamenta en hechos inexistentes, o que ocurrieron de manera distinta a la apreciación efectuada por el órgano administrativo. Mientras que el falso supuesto de derecho, tiene lugar cuando la Administración se fundamenta en una norma que no es aplicable al caso concreto o cuando se le da un sentido que no tiene.

En ambos casos, se trata de un vicio que por afectar la causa del acto administrativo acarrea su nulidad, por lo que pasa esta Sala ahora a examinar si la configuración del acto administrativo se adecuó a las circunstancias de hecho probadas en el expediente administrativo, y además, si se dictó de manera que guardara la debida congruencia con el supuesto previsto en la norma legal.

El primer aspecto a discutir se circunscribe a la delegación conferida por parte del entonces Alcalde del Municipio Libertador, Claudio Eloy Fermín

Maldonado, a la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, dado que en criterio de la representación judicial del recurrente, tal delegación comprometía a la funcionaria delegada por sus actuaciones, y eximía a su representado de cualquier tipo de responsabilidad.

Al respecto, es preciso efectuar las siguientes consideraciones:

Dentro de los principios generales que conforman la organización administrativa, el concepto de competencia se presenta como el elemento fundamental para establecer la medida de la potestad de actuación, por naturaleza, improrrogable, que le ha sido atribuida por Ley a un órgano específico de la Administración; sin embargo, entre las posibles excepciones a la llamada inderogabilidad de la competencia, admitidas por la doctrina administrativa, se encuentra la figura de la delegación, en sus dos formas, esto es, de funciones y de firma. La primera, concebida como un mecanismo de modificación temporal de la competencia, por el cual un órgano de superior jerarquía transfiere a otro de inferior jerarquía el ejercicio de determinadas funciones, siempre que tal atribución se encuentre establecida en la ley, quedando entendido que el delegante conserva la titularidad de la competencia, pero de forma temporal se desprende de su ejercicio, por lo que se asume la responsabilidad directa del delegado por cada una de sus actuaciones.

En cambio, la delegación de firma supone más bien un acto por el cual el superior descarga en una persona específica, una parte de la labor material que le corresponde, como puede ser, efectivamente, la firma de determinados documentos. Esta figura, en realidad, más que una verdadera delegación comporta una distribución de tareas, por lo que no se requiere de atribución expresa de la Ley para efectuarse en la práctica.

Lo anterior, sin duda, explica el por qué el delegante no llega a perder, ni siquiera temporalmente, la competencia que le ha sido atribuida por mandato legal, pero además, conduce a interpretar que el acto contenido en el documento firmado por el delegado necesariamente ha sido adoptado, en forma previa, por el delegante.

Hechas las anteriores distinciones, cabe señalar que la Ley Orgánica de Régimen Municipal publicada en Gaceta Oficial Nro. 4.409 del 15 de junio de 1989, en su artículo 139, ha dispuesto lo relacionado con la delegación de atribuciones, pero en el sentido siguiente:

*“El Concejo o Cabildo, oída la opinión de la Oficina Central de Presupuesto y de la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa del*

*Ministerio de Hacienda, establecerá las normas sobre la ejecución y ordenación de los pagos, los requisitos que deban llenar las órdenes de pago, las piezas justificativas que deben componer los expedientes en que se funden dichas ordenaciones y cualquier otro aspecto relacionado con la ejecución del presupuesto de gastos que no esté expresamente señalado en la presente ley.*

***Parágrafo único: Estas normas también establecerán el monto hasta por el cual el Alcalde podrá delegar sus funciones de ordenador de compromisos y de pagos en Directores o funcionarios de similar jerarquía de los departamentos o servicios de la Administración Municipal o Distrital". (resaltado de la Sala).***

De la transcripción efectuada, puede inferirse fácilmente que la Ley que rige, por antonomasia, el régimen municipal, previó como mecanismo de modificación de la competencia, la delegación de funciones en lo que al sistema de ordenación de compromisos y pagos con cargo al tesoro municipal, se refiere. Quiere decir que con base en esta norma, el entonces Alcalde del Municipio Libertador, como rector del gobierno y administración del Municipio, y por ende, ordenador de compromisos y pagos, de acuerdo con lo dispuesto en los ordinales 1º y 7º del artículo 74 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, sólo podría delegar en un funcionario de alta jerarquía las funciones atribuidas en esta materia, pero siempre que estuviere precedida tal delegación por el instrumento legal respectivo, vale decir, que el Concejo Municipal estableciera mediante la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos del Municipio Libertador, los montos hasta por los cuales sería posible delegar en funcionarios específicos, la facultad para comprometer el presupuesto municipal.

Efectuada esta precisión y para una clara apreciación de los hechos, se observa que al folio 68 de la pieza principal, corre inserta una resolución de fecha 26 de febrero de 1991, identificada con el Nro. 874 y suscrita por el entonces Alcalde del Municipio Libertador, en la cual se resuelve designar a la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, encargada de la Dirección General de Administración y Finanzas de la Alcaldía del Municipio Libertador. Seguidamente, ríela el acto de delegación, identificado con el Nro. 875, por medio del cual el Alcalde de dicha entidad local, Claudio Eloy Fermín Maldonado, delegó con carácter temporal, en la Directora General de Administración y Finanzas, ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, la competencia para firmar en representación del Alcalde diversos documentos, entre los cuales, se cita por ser objeto especial de nuestro estudio, los

contratos administrativos de servicios, de obras y las rescisiones que se hicieran de los mismos.

Así, el acto delegatorio estuvo dirigido a descargar en la delegada la firma de los documentos señalados en la resolución Nro. 875, lo que sirvió de fundamento para que esta funcionaria suscribiera los contratos de obra, objeto de impugnación, y con ello, se comprometiera el presupuesto municipal por la cantidad de ciento un millones trescientos veintitrés mil seiscientos cincuenta y cinco bolívares con sesenta y seis céntimos (Bs. 101.323.655,66).

Ahora bien, el análisis de la referida documentación revela, en criterio de la Sala, que si bien se confirió formalmente en la funcionaria identificada, la firma de los contratos de ejecución de obras; lo que se verifica es una verdadera delegación de atribuciones. En efecto, a tal conclusión se llega por la forma imprecisa en que se dejó a cargo de la Directora de Administración y Finanzas de la Alcaldía de Libertador, *la firma* de diversos documentos comprometedores de las funciones de ordenación de compromisos y pagos, exclusivas del Jefe del Ejecutivo Municipal, sin que conste por parte del Alcalde de dicha entidad local, participación y mucho menos revisión alguna de los contratos suscritos por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta.

Además, vale la pena resaltar que tal situación se ve agravada en aspectos como la injerencia directa que tuviera la mencionada funcionaria, en la escogencia de las empresas contratistas para la construcción de obras en el Municipio Libertador, actuando como Directora de Administración y Finanzas, y al mismo tiempo, en nombre y representación del Alcalde, sin que se constate verificación alguna de la selección descrita y posteriores valuaciones de pago, por parte del entonces Alcalde del Municipio Libertador.

En el sentido expuesto, es menester insistir en la exigencia que comporta la delegación de atribuciones, cuando precisa del respaldo del instrumento legal pertinente para que tenga la validez que debe corresponderle. En este caso, es claro que en lugar de la denominada *delegación de firma*, el funcionario autorizado debía acordar una delegación de atribuciones, contando con que además, la Ordenanza respectiva estableciera, como lo indica el artículo 139 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, el monto hasta por el cual podría autorizarse una delegación del Alcalde hacia un funcionario de similar jerarquía en las funciones correspondientes a la ordenación de compromisos y pagos, situación que definitivamente no cons-

ta en autos y que *per se*, compromete la responsabilidad personal del entonces Alcalde del Municipio Libertador, ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado, por extralimitarse en sus atribuciones al conferir una delegación de funciones, solapada en la firma de diversos documentos indicados de forma genérica, pero además, sin que existiese la norma legal que le facultara a otorgar la referida delegación. Así se decide.

Sin menoscabo de lo señalado, esto es, el haberse extralimitado en sus funciones el ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado, por delegar atribuciones propias del Jefe del Ejecutivo Municipal comprometiéndolo el presupuesto municipal, sin que constara instrumento legal que lo permitiese; pasa la Sala a revisar los otros hechos especificados, que dieron lugar a la responsabilidad administrativa declarada por la Contraloría General de la República, para lo cual observa:

De las actas se deduce que por Resolución Nro. 1.004, publicada en Gaceta Municipal Extra Nro. 1.074 de fecha 11-05-91, el Alcalde del Municipio Libertador creó un Fondo Especial de Avance por un monto global de ciento siete millones quinientos mil bolívares (Bs. 107.500.000,00), destinados exclusivamente a sufragar los gastos ocasionados con motivo de la celebración de contratos para la construcción de aceras, brocales y obras varias de urbanismo en las Avenidas Urdaneta, Fuerzas Armadas, Baralt y Sucre, de conformidad con lo dispuesto en la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos Municipales para el ejercicio fiscal del año 1991, correspondiente al programa de Construcción de Obras Urbanas en el Municipio Libertador.

Consta al folio 16 de la primera pieza administrativa, documento contenido de la orden de pago Nro. 3.417 de fecha 25 de mayo de 1991, por la cual se otorga un avance de ciento siete millones quinientos mil bolívares, para sufragar los gastos antes descritos. En este documento aparece como cuentadante el ciudadano Miguel Ángel Antoni Martínez, Director General de Obras Municipales, y se registra la firma de la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, como Directora General de Administración y Finanzas, pero además, sucede lo propio en el espacio que corresponde a la firma del Alcalde Municipal.

Asimismo, existe en autos constancia de que se efectuaron las siguientes contrataciones:

a.- Contrato Nro. CP-EO-04-91 con fecha 03-06-91, suscrito por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, por delegación de firma, con la empresa

DESIDAR, C.A., por un monto de catorce millones novecientos quince mil novecientos cincuenta y cinco bolívares con cincuenta y ocho céntimos (Bs. 14.915.955,58), para la construcción de aceras, brocales y obras de urbanismo varias en la Av. Urdaneta, entre Fuerzas Armadas y Sucre, Parroquia Catedral, Municipio Libertador.

b.- Contrato Nro. CP-EO-14-91 con fecha 28-06-91, suscrito por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, por delegación de firma, con la empresa DESIDAR, C.A., para la construcción de aceras, brocales y obras de urbanismo varias en la avenida Urdaneta, entre las avenidas Vollmer y Fuerzas Armadas, Parroquia Candelaria, Municipio Libertador, por un monto de catorce millones novecientos quince mil novecientos cincuenta y cinco bolívares con cincuenta y ocho céntimos (Bs. 14.915.955,58).

c.- Contrato Nro. CP-EO-15-91 con fecha 28-06-91, suscrito por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, por delegación de firma, con la empresa DESIDAR, C.A., para la construcción de aceras, brocales y obras de urbanismo varias en la Avenida Fuerzas Armadas, entre Roca Tarpeya y Av. Bolívar, Parroquia Santa Teresa, Municipio Libertador, por un monto de catorce millones novecientos quince mil novecientos cincuenta y cinco bolívares con cincuenta y ocho céntimos (Bs. 14.915.955,58).

d.- Contrato Nro. CP-EO-17-91 con fecha 28-06-91, suscrito por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, por delegación de firma, con la empresa DESIDAR, C.A., para la construcción de aceras, brocales y obras de urbanismo varias en la Avenida Fuerzas Armadas, entre Avenida Bolívar y Esquina de Crucecita, Parroquia Candelaria, Municipio Libertador, por un monto de nueve millones novecientos siete mil nueve bolívares con treinta y cuatro céntimos (Bs. 9.907.009,34).

e.- Contrato Nro. CP-EO-031-91 con fecha 28-06-91, suscrito por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, por delegación de firma, con la empresa DESIDAR, C.A., para la construcción de aceras, brocales y obras de urbanismo varias en la Avenida Sucre, entre Plaza Catia y Estación del Metro Agua Salud, Parroquia Sucre, Municipio Libertador, por un monto de catorce millones novecientos treinta mil quinientos dieciséis bolívares con tres céntimos (Bs. 14.930.516,03).

f.- Contrato Nro. CP-EO-033-91 con fecha 28-06-91, suscrito por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, por delegación de firma, con la empresa DESIDAR, C.A., para la construcción de aceras, brocales y obras de urbanismo varias en Avenida Sucre, entre Estación del Metro Agua Salud y

Estación Caño Amarillo, Parroquia 23 de Enero del Municipio Libertador, por un monto de seis millones novecientos veintisiete mil ochocientos cincuenta y ocho con cincuenta y cinco céntimos (Bs. 6.927.858,55).

g.- Contrato Nro. CP-EO-18-91 con fecha 27-06-91, suscrito por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, por delegación de firma, con la empresa V.H.B. Proyectos, C.A., para la construcción de aceras, brocales y obras de urbanismo varias en Avenida Baralt, entre calle Oeste 6 y calle Oeste 20, Parroquia San Juan, Municipio Libertador, por la cantidad de catorce millones novecientos setenta y nueve mil trescientos cincuenta y cinco bolívares (Bs. 14.979.355,00).

h.- Contrato Nro. CP-EO-19-91 con fecha 27-06-91, suscrito por la ciudadana Rosa Elena Pérez Orta, por delegación de firma, con la empresa Oficina Técnica 3-J-M, C.A., para la construcción de aceras, brocales y obras de urbanismo varias en Avenida Baralt, entre Avenida Urdaneta y calle Oeste 6, Parroquia Catedral, Municipio Libertador, por la cantidad de nueve millones ochocientos treinta y un mil cincuenta bolívares (Bs. 9.831.050,00).

Las descritas contrataciones se corresponden con la ejecución de la obra denominada para el año 1991, “Construcción de aceras, brocales y obras varias de urbanismo en las Avenidas Urdaneta, Fuerzas Armadas, Baralt y Sucre del Municipio Libertador del entonces Distrito Federal”.

Inicialmente, la Dirección de Averiguaciones Administrativas de la Dirección General de Control de Estados y Municipios de la Contraloría General de la República consideró y así fue plasmado en el acto sancionatorio emanado del órgano de primer grado, que el ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado incurrió en responsabilidad administrativa por los siguientes hechos:

a.- Por haber fraccionado en ocho contratos la ejecución de una misma obra, valorada en ciento un millones trescientos veintitrés mil seiscientos cincuenta y cinco bolívares con sesenta y seis céntimos (Bs. 101.323.655,66), con el fin de evadir el proceso de licitación pública, al cual se encontraba sujeto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, literal c, de la Ordenanza sobre Procedimientos para la Celebración de Contratos de Construcción de Obras, Adquisición de Bienes Muebles y Prestación de Servicios, contraviniéndose así el contenido del artículo 5 *ejusdem*.

b.- Por evadir el control previo al compromiso, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ordenanza sobre Contraloría Municipal del Municipio Libertador del entonces Distrito Federal.

Con ocasión del recurso jerárquico interpuesto, el órgano de segundo grado procedió a revisar el acto sancionador, confirmando la responsabilidad del ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado, en lo que se refiere a la evasión del control previo al compromiso de los contratos antes descritos, pero revocando la declaratoria de responsabilidad en lo que atañe al fraccionamiento de contrato dictaminado por la Dirección de Averiguaciones Administrativas, por considerar que con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de fecha 13 de diciembre de 1995 y el carácter taxativo de sus normas, se excluía el fraccionamiento del contrato como un hecho generador de responsabilidad administrativa, lo que a juicio del Contralor General de la República, constituía un elemento suficiente para eximir al funcionario de responsabilidad administrativa alguna por ese hecho.

Por tal razón, y sin emitir pronunciamiento en relación con este último aspecto, esta Sala pasa directamente a examinar la declaratoria de responsabilidad administrativa, dictada sobre la base del segundo de los hechos sancionados, esto es, por la presunta evasión del control previo al compromiso de los contratos antes especificados, por parte del entonces Alcalde del Municipio Libertador, ciudadano Claudio Eloy Fermín Maldonado.

Para una clara resolución de este punto, es menester señalar que la normativa a ser considerada para el presente asunto, es aquella que se encontraba vigente para el momento en que sucedieron los hechos, esto es, la contemplada en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, publicada en la Gaceta Oficial Nro. 3.482 extraordinaria, de fecha 14-12-1984; la Ordenanza sobre Contraloría Municipal, publicada en Gaceta Municipal Extra Nro. 1.023 del 27-12-90; la Ordenanza de Procedimientos para la celebración de Contratos de Construcción de Obras, Adquisición de Bienes Muebles y Prestación de Servicios, publicada en Gaceta Municipal Extra Nro. 922 del 16-10-90 y la aún vigente Ley Orgánica de Régimen Municipal.

El artículo 74 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal prevé, entre otras atribuciones conferidas al Alcalde como Jefe del Ejecutivo Municipal, las contempladas en los ordinales 1º y 4º, cuyo tenor es el siguiente:

*“Corresponde al Alcalde, como Jefe de la rama Ejecutiva del Municipio, las funciones siguientes:*

*1º.- Dirigir al Gobierno y la Administración Municipal o Distrital y ejercer la representación del Municipio;... (omissis)*

*... 4º.- Suscribir los contratos que celebre la entidad y disponer gastos y ordenar pagos, conforme a lo que establezcan las ordenanzas...(omissis)”.*

A su vez, la norma contemplada en el artículo 95 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, establece:

*“La Contraloría Municipal o Distrital, según el caso, tendrá las funciones que le asignen las Ordenanzas, y fundamentalmente, las siguientes:*

*1º.- El control previo y posterior de los ingresos y egresos de la Hacienda Pública respectiva y el control posterior...(omissis)*

*... La Ordenanza respectiva fijará el límite máximo de la excepción al control previo de los compromisos financieros y establecerá los requisitos que deberán cumplirse en tales casos; todo ello sin perjuicio del control posterior que deberá ejercer la Contraloría sobre tales operaciones...(omissis)”.*

En cumplimiento de lo señalado, el artículo 29 de la Ordenanza sobre Contraloría Municipal del Municipio Libertador del Distrito Federal, publicada en Gaceta Oficial Extra Nro. 1.023 del 27-12-90, agregó:

*“Salvo aquellos compromisos exentos de control previo, antes de proceder a celebrar operaciones que impliquen compromisos financieros para el Municipio, inclusive los denominados de interés municipal, deberán someterse a control de la Contraloría...(omissis)”.*

Como lo estableció la norma transcrita, toda operación que conllevara a comprometer el tesoro municipal, de cualquier naturaleza y monto, salvo los exceptuados por la Ordenanza respectiva, debían ser evaluados previamente por la Contraloría Municipal, a través del llamado control previo del compromiso, distinto a aquél que debía efectuarse con ocasión del pago. Esta precisión se hace a propósito de la mención que hiciera la defensa del recurrente, cuando afirmó que la orden de pago emitida a favor del fondo especial de avance creado por el entonces Alcalde del Municipio Libertador, había sido sometida al control previo por parte de la Contraloría Municipal.

Debe así entenderse que la aprobación de la orden de pago dirigida a la creación del fondo especial de avance para cancelar gastos ocasionados a propósito de los contratos objeto de investigación, es sustancialmente diferente e independiente de la aprobación a la cual debió someterse cada uno de los contratos, en cuanto al compromiso financiero se refiere.

Sostuvo también la parte recurrente que la Contraloría Municipal efectuó el control previo al cual estaban sometidos los descritos contratos, toda vez que al momento de celebrarse el concurso privado para la escogencia de las empresas contratistas, se hizo presente un funcionario de la Contraloría en calidad de observador. Sobre este aspecto vale la pena llamar la atención, dado que resulta fundamental destacar que el concurso privado supone la selección de una empresa o persona a la cual se aspira contratar, sin que la presencia de un observador de la Contraloría, determine en modo alguno, el cumplimiento de algún tipo de función de control previo al compromiso.

Más allá de este argumento, es preciso tener claro que las funciones atribuidas a la Contraloría Municipal, en particular, las relativas al control previo al compromiso, exigen una labor rigurosa que debe ser cumplida por todo funcionario a cargo de esa misión, dado que con ello se estaría comprometiendo el presupuesto municipal. Entre éstas, valdría la pena señalar, aquellas que se encuentran dirigidas a verificar que el gasto esté correctamente imputado a la partida correspondiente del presupuesto de gastos legalmente acordado; que se compruebe la disponibilidad presupuestaria, así como que también los precios pactados se encuentren en un rango razonable. Del mismo modo, no pueden quedar de lado otros aspectos, como sería la revisión oportuna de los contratistas seleccionados y las garantías de cumplimiento que pudiesen ser ofrecidas por éstos.

No sólo resulta ausente la documentación que certifique los elementos antes nombrados, sino que, además, la situación se agrava cuando se aprecia que la Contraloría Municipal destacó, a través, de una misiva dirigida en fecha 02-02-93 a la Dirección de Control de Estados y Municipios de la Contraloría General de la República, que algunos de los contratos, en particular, los identificados con los números CP-EO-031-91 y CP-EO-033-91, no fueron conformados por el ente contralor municipal, lo que significa que fue comprometido el presupuesto municipal, sin contar con el control previo a que obligaba la ordenanza respectiva, y además, la propia Ley Orgánica de Régimen Municipal; todo lo cual conduce a esta Sala a concluir en la responsabilidad administrativa del ciudadano Claudio Eloy

Fermín Maldonado, por irregularidades ocurridas en su condición de Alcalde del Municipio Libertador en el ejercicio fiscal del año 1991. De allí que se considere ajustada a derecho la declaratoria de responsabilidad administrativa dictada por la Contraloría General de la República, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 113 de la vigente Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, y como consecuencia de ello, se confirme la sanción impuesta. Así finalmente se decide.

## V

### DECISIÓN

En virtud de los razonamientos precedentemente expuestos, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **SIN LUGAR** el recurso contencioso-administrativo de nulidad ejercido por el ciudadano **CLAUDIO ELOY FERMÍN MALDONADO**, contra el acto administrativo contenido en la Resolución s/n de fecha 20 de febrero de 1997, dictada por el entonces **CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**, ciudadano Eduardo Roche Lander, en virtud de la cual se confirmó el auto de fecha 07 de diciembre de 1994, emanado de la Dirección de Averiguaciones Administrativas de la entonces Dirección General de Control de Estados y Municipios, por medio del cual se declaró la responsabilidad administrativa de dicho ciudadano.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Archívese el expediente judicial y remítase el administrativo a la Contraloría General de la República.

Dada, firmada y sellada, en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los veintiséis (26) del mes de agosto de dos mil cuatro (2004). Años 194° de la Independencia y 145° de la Federación.

El Presidente Ponente,

**LEVIS IGNACIO ZERPA**

El Vicepresidente,

**HADEL MOSTAFÁ PAOLINI**

La Magistrada

**YOLANDA JAIMES GUERRERO**

La Secretaria,  
**ANAÍS MEJÍA CALZADILLA**

EXP. 1997-13964

En treinta y uno (31) de agosto del año dos mil cuatro, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 01137.

La Secretaria,  
**ANAIS MEJÍA CALZADILLA**



## Gobierno Electrónico: Visión Internacional

Desde principio de la década de los 90 se ha venido manejando el término “Gobierno Electrónico” conocido como G-E (en inglés “electronic government” o “e-gov”) y desde ese entonces se le ha definido de diversas maneras.

El Gobierno Electrónico se asocia directamente con el uso de tecnologías de información y comunicaciones para mejorar las actividades y prestaciones de servicios en organizaciones del sector público; e interviene en tres áreas fundamentales, como son: procesos gubernamentales; interacción con la ciudadanía y vínculos con organizaciones de la sociedad civil.

Álvaro V. Ramírez<sup>1</sup>, la refiere como “la manera a través de la cual es posible facilitar el acceso, mediante el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), de los ciudadanos, las organizaciones y el gobierno a información, servicios y/o diálogo con la administración pública; esto, a todos los niveles jerárquicos, organizacionales y territoriales”.

La División de Economía y Administración Pública de Naciones Unidas, sugiere la siguiente definición: “el gobierno electrónico es un compromiso permanente del gobierno para mejorar la relación entre los ciudadanos y la administración pública, mediante el intercambio eficaz y eficiente de

<sup>1</sup> Gobierno Electrónico en Chile: Avances y Desafíos. Boletín N° 39 ResponDabilidad/ Anticorrupción en las Américas (AAA), octubre 2003.



servicios, información y conocimiento”. Consultas realizadas en Canadá, dieron como resultado la siguiente definición “El gobierno electrónico es un gobierno inteligente. Está organizado alrededor de la gestión y utilización de la información. El gobierno inteligente es esencial en una sociedad donde la información se ha convertido en una pieza esencial”. Estas definiciones apenas aportan una primera visión filosófica. Para determinar la diferencia entre la oferta de servicios on-line y el gobierno electrónico, para la Oficina del Consejo Privado del Gobierno de Canadá, “el gobierno on-line, es el precursor del gobierno electrónico...El gobierno electrónico es mucho más que poner en marcha el gobierno on-line que ya existía. El gobierno electrónico es el estado en que los gobiernos son interactivos, interjurisdiccionales, totalmente conectados a los ciudadanos, trabajando conjuntamente en los temas y encontrando soluciones a políticas y programas de manera coherente y democrática”. Esta definición supera a la mayoría de las definiciones, caracterizadas por una relación de la administración con el ciudadano en un único sentido, y poniendo el acento en la interactividad.

Algunas de las definiciones incluyen elementos como “comunidades y empresas electrónicas”.

Otras consideran estas definiciones como parte de una estrategia más amplia. Claramente, el contenido y el alcance de las definiciones varían. Por

esta razón las definiciones pueden incluir valores como: coste-efectivo, democrático, eficiente, inteligente e interactivo. En definitiva, cada gobierno debe elaborar su propia definición de gobierno electrónico con el fin de adecuarlo a sus propias realidades y propósitos. Es importante asegurar que, a la hora de discutir el gobierno electrónico, todos los actores comparten un mismo entendimiento.

En la mayoría de los países desarrollados, el gobierno electrónico ha tenido una evolución común:

1. Informar: poniendo disponible información departamental en la web,
2. Interactuar: permitiendo a los ciudadanos hacer comentarios y plantear cuestiones, electrónicamente, así como recibir respuestas,
3. Transaccionar: permitiendo a los ciudadanos y a las empresas hacer transacciones con el gobierno,
4. Integrar: integrando servicios de manera novedosa, por ejemplo los relativos a eventos de la vida como nacimientos, matrimonios, defunciones, de manera que estos servicios se presenten ordenados de una forma lógica para los ciudadanos. Esto ha dado como resultado muchos portales de única entrada a los servicios gubernamentales.

El gobierno electrónico proporciona numerosos beneficios, entre ellos: fortalece la confianza en las instituciones públicas, permitiendo mayor apertura, transparencia y responsabilidad a la vez que protege al indivi-



duo; mejora ampliamente la actuación del gobierno, su capacidad de respuesta a las necesidades y expectativas de los ciudadanos; legítima políticas y programas de gobierno, comprometiendo a los ciudadanos como partes en la creación de las mismas; ayuda a fortalecer la cohesión nacional, creando nuevos espacios públicos de encuentro, debate y estudio de la comunidad, su asociación dentro de la misma, sus intereses comunes, valores y diferencias; mejora la capacidad del gobierno y de la sociedad de adaptarse a un entorno cambiante; sirve de catalizador a una economía innovadora y competitiva mediante el apoyo a la creación de conocimiento y su expansión a través de las redes de trabajo.<sup>2</sup>

En el ámbito de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, el Grupo de Trabajo del Comité de Auditoría de Tecnología de la Información (TI) de la INTOSAI ha discutido el tema de gobierno electrónico y lo ha definido como “el intercambio en línea de información gubernamental con ciudadanos, empresas y otros organismos gubernamentales, así como la prestación de servicios a esos ciudadanos, empresas y organismos”. En tal sentido, abarca las interacciones entre el gobierno y los ciudadanos, el Gobierno y las empresas, y las transacciones entre gobiernos.

Las EFS miembros de la OLACEFS, también han abordado este tema. Cabe recordar que la ponencia base del tema II “La Auditoría a los Sistemas de Información”, tratado en la XII Asamblea General Ordinaria de la OLACEFS, realizada en México D.F., México, del 25 al 28 de septiembre 2002, cita lo siguiente:

“...La revolución en el campo de la generación, transmisión y procesamiento de la información, como producto del avance y evolución de las tecnologías digitales, de la dinámica de las relaciones internacionales y del crecimiento económico, ha generado una mayor interconexión y una mayor dependencia de las redes informáticas. Estas a su vez, cada día crecen más, facilitando la comunicación, reduciendo las distancias y el tamaño del planeta. La velocidad con la cual se producen transacciones financieras a nivel mundial y se generan efectos económicos en los países y ciudades, en cuestión de pocas horas, es una de las características centrales de la globalización. El ingreso de datos y su acceso remoto, forma parte de la cotidianidad, aún en países de desarrollo mediano, como lo son la gran mayoría de los latinoamericanos y caribeños.

Esta característica se aplica en lo que hoy se conoce como Gobierno

<sup>2</sup> Guía Práctica para el Gobierno Electrónico: Cuestiones, Impactos y Percepciones. Para el Diálogo Regional de Política del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Autores: Geoff Dinsdale, Samir Chhbra, John Rath-Wilson. Centro Canadiense de Gestión. 11 de noviembre de 2002.



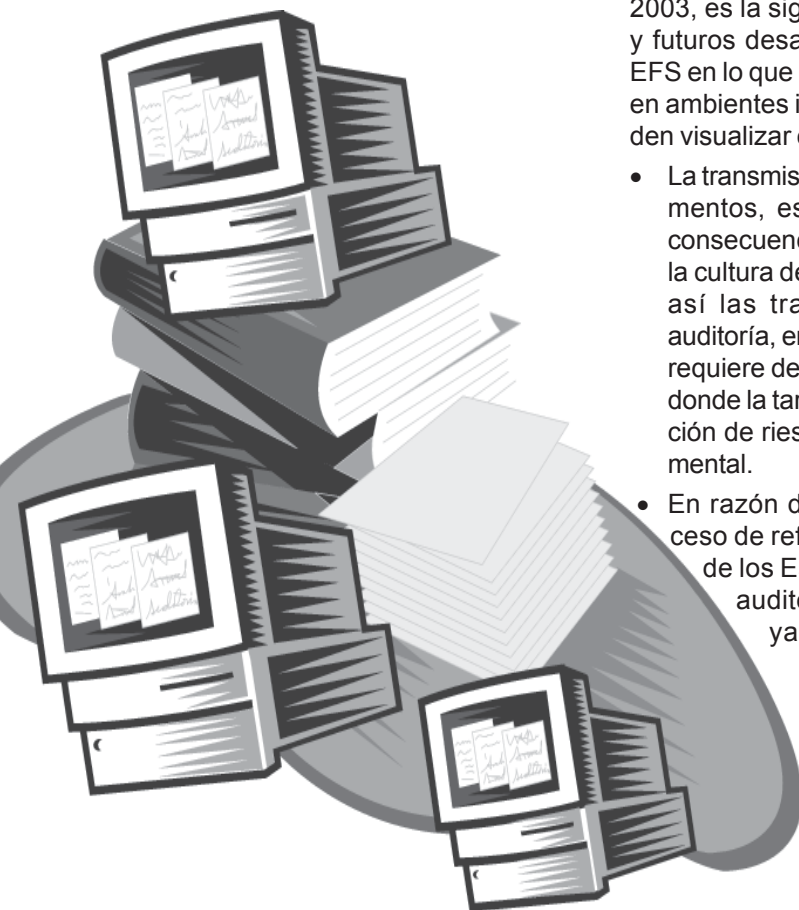
Electrónico o “e-Gobierno”, es decir, la acción de los gobiernos para lograr un proceso de automatización de los trámites que deben efectuar los ciudadanos en su relación con el Estado”.

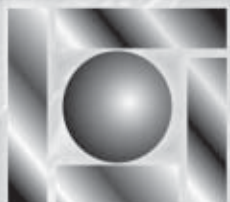
De la ponencia base, los aportes técnicos y las disertaciones realizadas en esa XII Asamblea de la OLACEFS, una de las conclusiones a las que arribaron los miembros asistentes, en torno al tema II “La Auditoría a los Sistemas de Informa-

ción”, refiere que “Las EFS cada vez tienen mayor interconexión y se ven influenciadas por las redes informáticas, debido, entre otros factores, al proceso globalizante de las organizaciones públicas inmersas en el E-gobierno y en la tecnología informática”.

La conclusión 16 del Tema 2 sobre “Tecnología de la Información”, discutido en la XIII Asamblea General Ordinaria de la OLACEFS, celebrada en Cuba, del 10 al 15 de noviembre de 2003, es la siguiente: “Los presentes y futuros desafíos que enfrentan las EFS en lo que concierne a la auditoría en ambientes informatizados, se pueden visualizar en:

- La transmisión electrónica de documentos, está produciendo como consecuencia una disminución de la cultura del papel, modificándose así las tradicionales pistas de auditoría, en definitiva, esta función requiere de un proceso de cambio, donde la tarea de análisis y evaluación de riesgos tiene un rol fundamental.
- En razón del dinamismo del proceso de reforma y modernización de los Estados de la Región, la auditoría del e-gobierno es ya una responsabilidad ineludible para las EFS miembros, para cuyo debido cumplimiento deben elaborarse soluciones metodológicas dentro del más breve plazo”.





**OLACEFS**

**E U R  S A I**

## **III SEMINARIO EUROSAL-OLACEFS GOBIERNO ELECTRÓNICO-CONCLUSIONES**



**LONDRES,  
REINO UNIDO, DEL 11 AL 14  
DE MAYO DE 2004**

**SUBTEMA I “EXPERIENCIAS  
DE LAS EFS EN CUANTO AL  
GOBIERNO ELECTRÓNICO”**

Este es un tema complejo que requiere soluciones complejas. La función de las EFS en esta esfera continúa

desarrollándose. Las EFS pueden ser un catalizador positivo del cambio al crear confianza y mantener un enfoque constructivo. El gobierno electrónico proporciona la capacidad de luchar contra la corrupción haciendo que el gobierno sea más transparente y abierto y alentando la comunicación y el intercambio de información. El gobierno electrónico tiene que ver, primordialmente, con la gente. Más que una finalidad en sí, es un facilitador del cambio.

En resumen, el gobierno electrónico es un viaje en curso, iniciado hace cierto tiempo pero con mucho camino por recorrer aún. Las metas del gobierno electrónico deben ser realistas y logrables, pero al mismo tiempo deben contener aspiraciones y desafíos, y ser capaces de proporcionar verdaderos beneficios.



El gobierno electrónico no se refiere simplemente a la tecnología sino que involucra la gestión del cambio, inherentemente riesgosa. Tiene que referirse a servicios que los ciudadanos necesiten y deseen utilizar, y también tiene que tener en cuenta las funciones de apoyo “administrativas”. La informática debe proporcionar soluciones rentables y eficientes, y no simplemente superponerse a sistemas ineficientes ya existentes.

El gobierno electrónico crea “un comprador informado”. Los Ministerios y entidades gubernamentales tienen que examinar atentamente el modo en que interactúan con proveedores del sector privado, en particular aquéllos con operaciones mundiales. Esas organizaciones requieren acceso a apti-

tudes de gestión de proyectos de alto nivel a fin de asegurarse de que sean capaces de gestionar estas relaciones cuidadosamente.

Las iniciativas de gobierno electrónico deben contener una declaración clara de los beneficios previstos para el ciudadano y asegurarse de un suministro rentable. La accesibilidad y conveniencia para el público son de importancia fundamental pero no debe hacerse caso omiso del costo. Es necesario mantener un equilibrio cuidadoso. Hay que identificar y gestionar cuidadosamente el camino crítico para un proyecto de éxito a fin de minimizar el costo y maximizar la eficiencia.

La función de las EFS en el gobierno electrónico es esencial. Las EFS





tienen que identificar normas y criterios de auditoría apropiados, y compartir conocimientos y experiencias. Las EFS deben operar a través de comités de INTOSAI y de organizaciones regionales existentes. Ya se está realizando una gran parte del trabajo y debe alentarse a las EFS a acrecentar lo que ya se ha logrado con estas iniciativas.

Las EFS pueden ser un importante catalizador positivo del cambio pero también ellas necesitan en el seno de sus organizaciones las aptitudes y capacidades que les permitan mantenerse a la altura de nuevos acontecimientos. Esto requerirá la capacitación y el desarrollo del personal.

Se requiere un nuevo enfoque de la auditoría. Las EFS tienen que desarro-

llar este enfoque en toda la gama de sus actividades de auditoría a fin de hacer frente a las nuevas exigencias y a los nuevos aspectos complejos del gobierno electrónico. Sería necesario perfeccionar todo el proceso de evaluación inicial del riesgo y planificación de la auditoría hasta el suministro de informes de auditoría sobre cuestiones relativas al gobierno electrónico.

## CONCLUSIONES

### SUBTEMA I - EXPERIENCIAS DE LAS EFS Y EL GOBIERNO ELECTRÓNICO

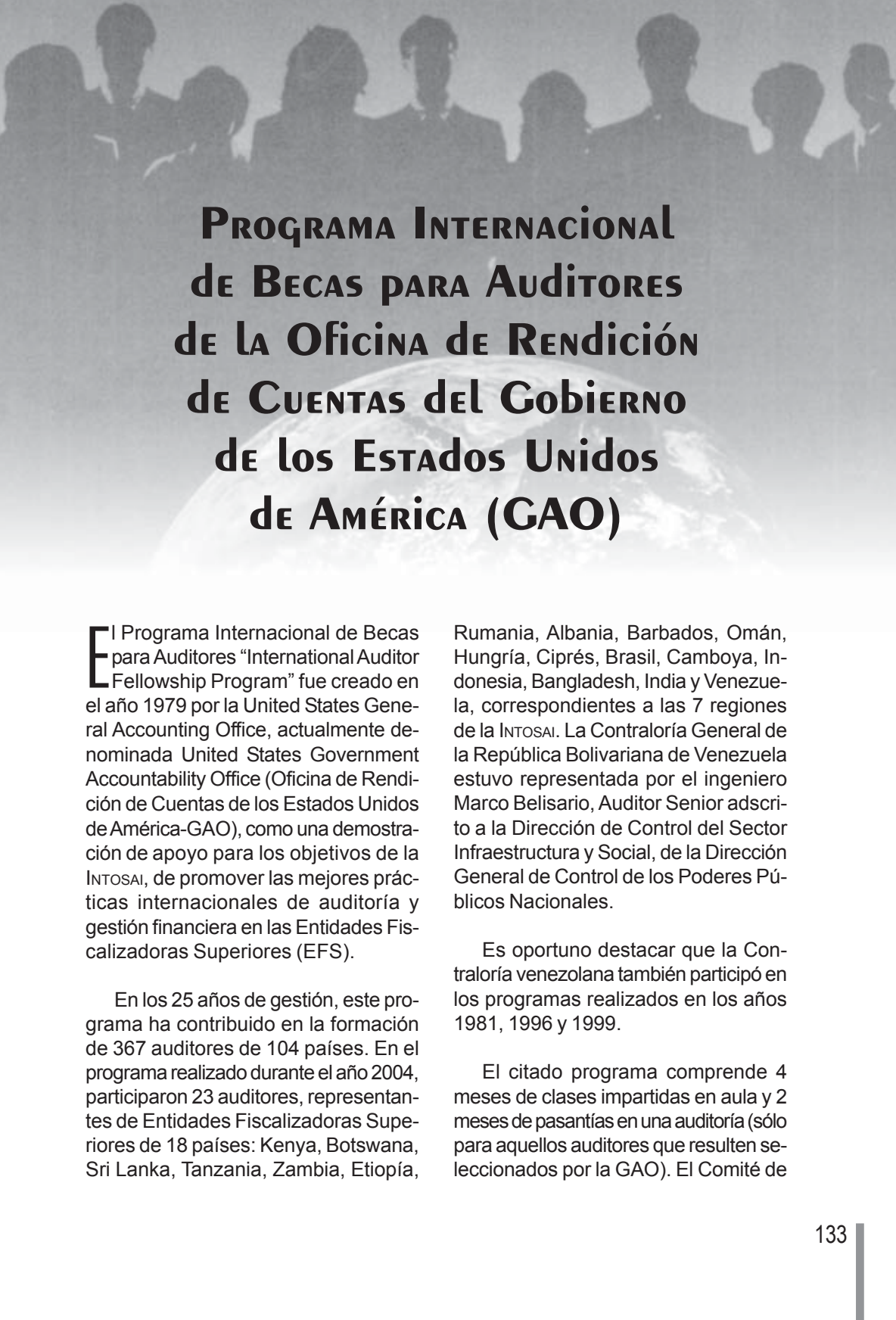
1. El gobierno electrónico es una iniciativa que comenzó hace algún tiempo pero que aún tiene camino por delante. Sus metas han de ser





realistas y accesibles pero, al mismo tiempo, han de ser ambiciosas, establecer retos y ser capaces de facilitar beneficios reales.

2. El gobierno electrónico no se refiere tanto a la tecnología en sí misma en cuanto a los cambios que ella implica en la gestión, con los riesgos intrínsecos que conlleva. Ha de dirigirse hacia servicios que los ciudadanos necesiten y quieran utilizar y ha de tenerse en cuenta su función de apoyo "back office". Las herramientas informáticas deberían facilitar la efectividad de costes y soluciones eficaces y no simplemente sobreponerse a los actuales sistemas ineficientes.
3. Los Departamentos ministeriales y Agencias necesitan tener en cuenta su interacción con los proveedores del sector privado, en particular los que participan en operaciones globales. Ello precisa que tales organizaciones tengan acceso a técnicas de gestión de proyectos de alto nivel que aseguren su capacidad para gestionar adecuadamente las relaciones.
4. Las iniciativas del gobierno electrónico han de tener un concepto claro de los beneficios que se esperan para los ciudadanos y asegurar la eficacia de los costes en su distribución. Resulta esencial que sea accesible y adecuado a las necesidades de los ciudadanos, aun cuando no se pueden ignorar los costes. Debe mantenerse el adecuado equilibrio entre ambos. Ha de identificarse la vía apropiada para que el proyecto tenga éxito y ha de gestionarse de modo que pueda obtenerse la máxima eficacia con los mínimos costes.
5. Las EFS han de identificar los criterios y normas adecuados, e intercambiar conocimientos y experiencias para asegurar su aptitud en orden a llevar a cabo auditorías de amplio alcance. Estos deben basarse en los trabajos de INTOSAI, EUROSAI y de otros Grupos Regionales. Resulta alentador que gran parte del trabajo se esté realizando ya aun cuando las EFS deberían promover el uso y apoyo de estas iniciativas.
6. Las EFS pueden ser un catalizador muy positivo para fomentar los cambios, pero para conseguirlo necesitan las habilidades y capacitación precisas dentro de sus organizaciones, de modo que se mantengan al día respecto de los nuevos desarrollos y avances. Esto requerirá personal formado de manera continua.
7. Las EFS han de desarrollar en el futuro sus perspectivas auditoras en todo el ámbito de sus actividades de control, para ajustarse a las nuevas demandas y complejidades resultantes del gobierno electrónico. Tales avances han de tenerse en cuenta en cada una de las fases de la auditoría, desde la verificación inicial de riesgos y la planificación del control, hasta la presentación de los informes de auditoría en materia de gobierno electrónico.



# PROGRAMA INTERNACIONAL DE BECAS PARA AUDITORES DE LA OFICINA DE RENDICIÓN DE CUENTAS DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (GAO)

El Programa Internacional de Becas para Auditores “International Auditor Fellowship Program” fue creado en el año 1979 por la United States General Accounting Office, actualmente denominada United States Government Accountability Office (Oficina de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos de América-GAO), como una demostración de apoyo para los objetivos de la INTOSAI, de promover las mejores prácticas internacionales de auditoría y gestión financiera en las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS).

En los 25 años de gestión, este programa ha contribuido en la formación de 367 auditores de 104 países. En el programa realizado durante el año 2004, participaron 23 auditores, representantes de Entidades Fiscalizadoras Superiores de 18 países: Kenya, Botswana, Sri Lanka, Tanzania, Zambia, Etiopía,

Rumania, Albania, Barbados, Omán, Hungría, Ciprés, Brasil, Camboya, Indonesia, Bangladesh, India y Venezuela, correspondientes a las 7 regiones de la INTOSAI. La Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela estuvo representada por el ingeniero Marco Belisario, Auditor Senior adscrito a la Dirección de Control del Sector Infraestructura y Social, de la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales.

Es oportuno destacar que la Contraloría venezolana también participó en los programas realizados en los años 1981, 1996 y 1999.

El citado programa comprende 4 meses de clases impartidas en aula y 2 meses de pasantías en una auditoría (sólo para aquellos auditores que resulten seleccionados por la GAO). El Comité de



Postulaciones de esta institución se basó para esta selección en factores tales como: habilidades del idioma inglés, sentido de responsabilidad y compromiso, presentaciones y discusiones en clases, y el perfil del auditor.

Asimismo, como parte integral de la capacitación del programa para este año, se incorporaron 7 cursos de gerencia y liderazgo obligatorios a través del sistema de aprendizaje e-learning. Finalmente, cada representante de las EFS participantes elaboró un trabajo estratégico, con el objeto de ser evaluado por las máximas autoridades de nuestras instituciones e implementado si éstas así lo consideran. En el caso de la Contraloría venezolana, este trabajo se realizó en el campo de la Auditoría Ambiental.

El entrenamiento para este segmento del programa, consistió en 46 cursos que cubrieron aspectos técnicos y de gerencia, para un total de 640 horas de clases impartidas en aula, a cargo de 68 instructores internos y externos. Entre los cursos atendidos en este programa destacan: Auditoría de Gestión, Auditoría de Cumplimiento, Estados Financieros Consolidados, Pensamiento Crítico, Recolección y Análisis de Datos, Fundamentos para la Documentación, Destrezas para la redacción efectiva de Informes, Abrazando el cambio, Evaluación del aprendizaje, Aspectos fundamentales del hallazgo, Metodología y Tecnología de la Información, Control Interno, Manejando personal en un entorno cambiante, y Muestreo estadístico.

Además, se realizaron reuniones de trabajo con instituciones tales como: Congreso de los Estados Unidos y el Banco Central, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y Banco Mundial (BM), todas relacionadas con el ámbito de control. El programa también contempló la asistencia a 4 conferencias en la GAO, Brooking Instituto, Organización de Estados Americanos (OEA) y la Heritage Foundation, referentes a temas sobre el sistemas de salud en los Estados Unidos, Proyecto de Rendición de Cuentas y Anticorrupcción de las Américas (conclusiones y recomendaciones del informe del equipo de expertos, Casal y Asociados), situación financiera de los programas espaciales a nivel internacional y la situación financiera en América, respectivamente.

Otras actividades individuales realizadas en esta primera parte del programa, consistieron en reuniones de trabajo relacionadas con el futuro de las publicaciones de INTOSAI, panelista en el mes de la diversidad en la GAO y 3 exposiciones en esta institución, relacionadas con el trabajo que realiza la Contraloría venezolana; así como entrevistas con un representante de la Contraloría Interna del BID.

Una de las innovaciones realizadas por la GAO para el período de 4 meses de capacitación de este programa, fue la incorporación de los cursos e-learning. El Centro de Capacitación de la Oficina de Recursos Humanos de la GAO exigió la inscripción de seis cursos de carácter obligatorio y uno opcional, relacionados con tópicos de gerencia y liderazgo, los cuales tenían



que ser realizados una vez finalizadas las 8 horas diarias de clases. Cada curso constaba de 4 partes, las cuales eran evaluadas a través de 4 exámenes, cuyo resultado de evaluación debía ser mayor al 80% de la suma de los 4 tests, para tener opción al certificado correspondiente.

Los 7 cursos realizados en la GAO fueron los siguientes: Planificación y Gerencia Estratégica, Potencial del autoaprendizaje directo, La marca de un Líder, Un líder permisivo, Implementación y evaluación del autoaprendizaje directo, El poder de una organización en constante aprendizaje, y El ambiente para el desempeño.

Actualmente, la GAO dispone de 600 cursos de esta naturaleza y como política de la institución, los empleados están obligados a atender por lo menos 80 horas cada 2 años.

Uno de los objetivos principales de este programa, es la elaboración de un trabajo estratégico basado en los requerimientos y necesidades específicas de cada Entidad Fiscalizadora Superior, representada por cada auditor participante. El trabajo realizado para la Contraloría General de la República de Venezuela, se enfocó en la Auditoría Ambiental, con el objeto de proveer a la institución de una visión global de este relativamente nuevo concepto de auditoría. Para el desarrollo de este trabajo, se tomó en consideración la Guía de Auditoría Ambiental del Grupo de Trabajo de la INTOSAI, literatura sobre el tema ambiental, enfoque de Auditoría Ambiental de la GAO, así como algu-



El ingeniero Marco Belisario.

nos procesos y herramientas de auditorías desarrollados y utilizados por ese organismo.

Como parte integral de capacitación del programa internacional de auditores 2004, la GAO seleccionó a Venezuela como uno de los países que cumplían con los requisitos para participar en la segunda fase de este programa. Esta fase consistió en la incorporación de los auditores seleccionados por el comité de postulaciones de la GAO a los equipos de trabajo, de las auditorías que se estaba llevando a cabo en este organismo.

Es de significar, que la Contraloría venezolana fue la única EFS seleccionada que participó en 2 auditorías ambientales paralelas, con diferentes equipos de auditores, en la Dirección de Ambiente y Recursos Naturales, ubicada en la sede de la GAO, en Washington D.C.



Estas auditorías consistieron en: 1) Evaluación del Programa Nacional que regula los derrames provenientes de los tanques subterráneos de gasolina, 2) Una evaluación de cómo pueden ser mejor invertidos los Fondos Federales, para ayudar a mejorar la seguridad de las instalaciones de las aguas servidas en los Estados Unidos de América. Un resumen de las precitadas auditorías se presenta a continuación.

### **FILTRACIONES EN LOS TANQUES SUBTERRÁNEOS DE GASOLINA**

Las filtraciones de los tanques de almacenamiento subterráneos de gasolina, se han convertido en un problema nacional en los Estados Unidos, debido a las repercusiones en la salud que éstos presentan sobre las poblaciones más cercanas a estas instalaciones. Uno de los mayores problemas de estas filtra-

ciones está relacionado con las migraciones de compuestos orgánicos volátiles, provenientes de las fuentes subterráneas de gasolina de los citados tanques, tales como Benceno y methyl tertiary buthyl ether (MTBE), este último un aditivo incorporado a la gasolina en muchos países, que sirve para reducir los contaminantes a la atmósfera y aumentar el octanaje de los vehículos.

Este trabajo se encuentra en la fase inicial del proceso de auditoría (Aceptación de la Auditoría), de acuerdo con lo establecido en las políticas de ejecución de las mismas, llevadas a cabo por la GAO. Cabe referir que el 90% de las auditorías conducidas por ese organismo son derivadas de peticiones realizadas por el Congreso de los Estados Unidos, por lo tanto esta fase consiste en una evaluación por parte de la GAO de los requerimientos planteados por el Congreso, para desesti-



La gráfica recoge al grupo de participantes del Programa Internacional de Becas para representante de la Contraloría venezolana, ingeniero Marco Belisario.



mar o aprobar la auditoría, tomando en cuenta la factibilidad del trabajo y recursos disponibles en este organismo.

Una vez analizada la propuesta del Senado, se acordó la viabilidad de la precitada auditoría, así como la disponibilidad de los recursos para su ejecución y como primer enfoque se determinaron 2 objetivos principales:

- Evaluar la suficiencia de la información de acuerdo con la importancia del problema que significan las filtraciones de los tanques subterráneos, incluyendo la gestión de la Environmental Protection Agency (EPA) y los organismos estatales, así como la condición de limpieza de los sitios donde se encuentran ubicados estos tanques.
- Identificar y evaluar los procesos llevados a cabo por la EPA y las agencias Estatales, para localizar e in-

ventariar los tanques con filtraciones que se encuentran abandonados, determinar el riesgo sobre la salud, prioridad de limpiezas y métodos de remediación, así como los fondos invertidos para las respectivas limpiezas.

Para desarrollar el primer objetivo se propuso la siguiente metodología:

- Obtener información de la base de datos de la sede principal de EPA y sus oficinas regionales, así como de las agencias estatales, con el fin de determinar el grado de conocimiento por parte de éstas, de los lugares donde existen filtraciones, así como evaluar el manejo de los fondos federales en las limpiezas de las áreas afectadas.
- Identificar las desviaciones de los registros entre EPA, estados y otras organizaciones.



Audidores de la GAO (año 2004). De izquierda a derecha, el segundo en primera fila, el



- Conducir entre 5 y 10 casos de estudios de las condiciones actuales de limpieza de los lugares seleccionados en la muestra, comparando y contrastando las circunstancias y/o condiciones de las mismas.

Con relación al segundo objetivo, la metodología consistió en:

- Llevar a cabo entrevistas con los funcionarios de EPA (Central y Regional) y los estados.
- Realizar un muestreo de los estados a ser incluidos en la auditoría.
- Revisar toda la documentación referida al programa (LUST).
- Conducir casos de estudios.

### **AUDITORÍA DE SEGURIDAD DE LAS AGUAS SERVIDAS**

“De que manera pueden ser mejor invertidos los Fondos Federales para mejorar la seguridad de las aguas residuales”.


Debido a los ataques terroristas acaecidos el 11-09-2002, los cuales ilustraron la vulnerabilidad de las principales infraestructuras del país, la GAO como organismo adscrito al Congreso, se encuentra estudiando como los Fondos Federales pueden ser mejor invertidos de una manera más efectiva y eficiente, para mitigar el terrorismo u otras amenazas en los sistemas de recolección y las plantas de tratamiento de aguas servidas o residuales, tomando en consideración que Estados Unidos cuenta con 16.000 plantas de tratamiento, con 1.287.474 km. de tuberías para aguas residuales, las

cuales conectan las poblaciones y los centros económicos de cada gran ciudad. Es importante señalar que la afectación de una planta de tratamiento o estación de bombeo, podría tener como consecuencias la contaminación aguas abajo o posible de las fuentes de agua potable, causando daños económicos y riesgos potenciales a la salud pública.

Este estudio se basa principalmente en los comentarios u observaciones realizadas por un grupo de expertos del gobierno, universidades, organizaciones de profesionales y organizaciones privadas, entre otros, para:

1. Identificar los aspectos más críticos relacionados con la seguridad de las plantas de tratamiento y sistemas de recolección de las aguas servidas.
2. Informar al Congreso para que tome medidas sobre una distribución apropiada de los recursos.
3. Sugerir una manera creativa, respetando la relación costo-beneficio, de cómo las plantas de tratamientos y entidades pueden implementar mejoras relacionadas con la seguridad de las mismas.

La metodología utilizada por la GAO para llevar a cabo esta auditoría, consistió en la aplicación de una herramienta relativamente nueva de cuestionarios a través de Internet, basado en la versión modificada del método Delphi, el cual consiste en un proceso sistemático para obtener puntos de vistas individuales entre las personas consultadas y buscar un consenso entre ellos.



# REUNIÓN DEL COMITÉ DE EDITORES DE LA REVISTA INTERNACIONAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL DE LA INTOSAI

**E**n años anteriores, los editores de la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental de la INTOSAI han realizado encuestas periódicas entre los lectores de la Revista para tomar el “pulso” a la satisfacción de los lectores, e introducir nuevos rasgos y métodos de distribución.

La Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica (GAO), editor de la citada Revista, extendió cordial invitación a la Contraloría venezolana, en su condición de editor asociado, para asistir a una reunión de trabajo con el propósito de apoyar el plan estratégico de la INTOSAI y de evaluar las posibilidades que tienen los miembros de la INTOSAI para comunicarse mejor, intercambiar conocimientos, y desarrollar capacidad y competencia institucionales.

La reunión que tuvo lugar en la sede de la GAO, en Washington D.C., el día 21 de julio de 2004, resultó ser muy productiva y a la misma asistió en representación de esta Contraloría General el arquitecto Marcelo Cartaya, Director de Información y Cooperación Técnica.

Cabe destacar que la INTOSAI promueve la comunicación y facilita el desarrollo profesional de las EFS a través de diversas publicaciones, entre ellas: las Circulares de la INTOSAI, el Directorio de sus miembros, las Actas de los Congresos, y la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental.

La Revista Internacional de Auditoría Gubernamental es el órgano oficial de la INTOSAI y el principal vehículo de comunicación entre sus miembros. Publicada con carácter trimestral en las



cinco lenguas oficiales de la INTOSAI (alemán, árabe, español, francés e inglés), su meta principal es servir como foro donde se compartan informaciones y experiencias sobre cuestiones a las que se enfrentan los miembros de la INTOSAI. La Revista encarna los principios básicos de la INTOSAI brindando una voz igualitaria a todos los miembros y esforzándose por garantizar la representación de todos los grupos regionales y lingüísticos de la organización.

A lo largo de los años, el contenido de la Revista ha evolucionado con el objeto de reflejar y apoyar los cambios de la INTOSAI en su conjunto. Actualmente se publican en ella las noticias procedentes de los países miembros, los acontecimientos de la INTOSAI y las actividades profesionales de los miembros y las organizaciones regionales de las EFS, perfiles de fiscalización en profundidad con descripciones detalladas de las entidades miembros, y reglas prácticas sobre la fiscalización del sector público, por ejemplo estudios de casos, ideas sobre nuevas metodologías de fiscalización, y lecciones aprendidas por las EFS. Muchos de sus editoriales y artículos técnicos los escriben los titulares de las EFS miembros; otros han sido escritos por dirigentes de organismos internacionales como por ejemplo las Naciones Unidas y el Banco Mundial, demostrando la forma en que la Revista ayuda a fomentar asociaciones en todo el mundo y apoya las metas expresadas en el lema de la INTOSAI: "La experiencia mutua beneficia a todos".

La Revista se ha publicado desde 1971, cuando sobre la base de una propuesta de la Contraloría venezolana y de un acuerdo del Comité Directivo, se publicó y presentó en el VII INCOSAI de Montreal, Canadá, un número piloto, una edición única en español, francés e inglés. En 1972 el Comité Directivo decidió publicar trimestralmente la Revista en esas mismas tres lenguas, a partir de 1974. Las oficinas editoriales y de producción estuvieron alojadas en la Oficina del Auditor General de Canadá hasta 1979, momento en que la Revista se trasladó a la General Accounting Office-GAO (Oficina General de Auditoría de EE.UU., actualmente Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno) EFS que la ha publicado desde entonces. En 1983 se añadieron las ediciones en alemán y en árabe.

El Consejo Editorial de la Revista está formado por los responsables de las EFS de Austria, Canadá, Estados Unidos, Túnez y Venezuela.

Desde sus comienzos, la Contraloría venezolana es editor asociado y miembro del Comité Directivo de la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental. Hasta 1983, la edición en español estuvo a cargo de la Contraloría venezolana en sus fases de traducción y edición impresa. Cabe señalar que también en el pasado tuvo a su cargo la distribución de la Revista entre las EFS miembros del Ilacif (actual OLACEFS). Actualmente, realiza la traducción al español y la diagramación, produciendo los archivos electrónicos en page maker y pdf.



Uno de los dos premios que otorga la INTOSAI es el Premio Elmer B. Staats, el cual se concede al autor del mejor artículo que se haya publicado en la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental, en el período de tres años entre dos congresos, y los jueces de este premio pertenecen a las EFS editoras de la revista. Merece recordar que el señor Elmer B. Staats fue durante

muchos años Contralor General de los Estados Unidos de América.

Los criterios que se consideran para evaluar los artículos son: contribución a los conocimientos, originalidad, atención prestada al trabajo de las EFS, mérito literario y evidencia de investigación. A continuación se inserta la información con los ganadores de este premio:

PERÍODO EVALUADO	ARTÍCULO	AUTOR/ PROCEDENCIA	PUBLICADO EN LA REVISTA DE	EDICIÓN DEL INCOSAI LUGAR-AÑO
1980-1982	Problemas de la implementación de programas tal como se refleja en los informes de Auditoría Estatal.	Ira Sharkansky, Profesor de Ciencias Políticas y Administración Pública en la Universidad Hebrea de Jerusalem, Israel	Abril 1982	XI Manila, Filipinas 1983
1983-1985	Muestreo estadístico simplificado para trabajos de auditoría posterior	Peter J. Maertens, Director de la Oficina del Auditor General, Canadá (en comisión en el Banco de Desarrollo Asiático, Manila, Filipinas)	Enero 1985	XII Sidney, Australia 1986
1986-1988	Metodología de auditorías para programas de recuperación de costos	David Lewis, Neil Maxwell y Vinod Sahgal, Oficina del Auditor General, Canadá,	Enero 1988	XIII Berlín, Alemania 1989
1989-1991 (*)	Auditoría de gestión de la gerencia de recursos humanos	A.R. Arif, Departamento de Auditoría, Paquistán	Abril 1989	XIV Washington D.C., USA 1992
	Nuevas tecnologías en la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido	Martin Pflieger Director de Finanzas y de Sistemas de Información, Oficina Nacional de Auditoría, Reino Unido	Octubre 1989	



PERÍODO EVALUADO	ARTÍCULO	AUTOR/ PROCEDENCIA	PUBLICADO EN LA REVISTA DE	EDICIÓN DEL INCOSAI LUGAR-AÑO
1992-1994	Auditoría de Gastos Secretos	Egbert Kaltenbach, Consejero del Tribunal Federal de Auditoría Alemania	Julio 1993	XV El Cairo, Egipto 1995
1995-1997	Dimensión de la Auditoría de Ingresos	Ram Babu Auditor General Asistente Nepal	Julio 1996	XVI Montevideo, Uruguay 1998
1998-2000	Auditando al Auditor: una revisión minuciosa de la Oficina Nacional de Auditoría Islandesa	Sigurdur Thoradaron Auditor General Islandia	Octubre 2000	XVII Seúl, Corea 2001

(\*) Dos autores compartieron el premio ese año.

En el XVIII INCOSAI a realizarse en la ciudad de Budapest, Hungría, en el mes de octubre de 2004, nuevamente se harán entrega de los premios Elmer B. Staats y Jörg Kandutsch (se concede a la Entidad Fiscalizadora Superior que se haya destacado por sus importantes perfeccionamientos e iniciativas dentro de la auditoría gubernamental) correspondientes al período 2001-2003.

Desde el 2002 se han eliminado las suscripciones y los ejemplares se distribuyen sin costo alguno. Como en muchas otras publicaciones, la divulgación electrónica se ha vuelto cada vez más importante. A partir de 1999, los números de la Revista están disponibles en archivo pdf en cuatro de las lenguas oficiales de la INTOSAI (alemán, español, francés e inglés) en el sitio web de la INTOSAI (<http://www.INTOSAI.org>) con lo que la publicación llega a una audiencia más amplia.





## SEGUNDO CURSO REGIONAL DE AUDITORÍA EN DEUDA PÚBLICA

**E**n el marco del programa de cooperación de la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI) y el Comité de Deuda Pública para fortalecer la capacidad auditora de las Entidades Fiscalizadoras Superiores miembros de la INTOSAI, y teniendo como región piloto a la OLACEFS, se dictó del 26 de abril al 7 de mayo de 2004, en Punta Cana, República Dominicana, el Segundo Curso Regional de Auditoría en Deuda Pública.

El curso fue impartido por un equipo de instructores en materia de Deuda Pública, licenciados: Alberto Carvajal, de la Contraloría General de la República de Costa Rica; Ariana Fernández, de la Contraloría General de la República de Panamá; Carlos Foreiro y Teresa Rojas, de la Contraloría General de la República de Colombia; Elías López, de la Auditoría Superior

de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos; Gabriel Etchelet, del Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay; Laercio Mendes, del Tribunal de Cuentas de la Unión de la República del Brasil; y Eyra Brito, de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela.

Asimismo, participó como experto en este curso el licenciado Adolfo Rivera, de la Auditoría Superior de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos; y como especialistas en capacitación los licenciados Gaby Ledesma Gaya y Franz Gallardo Rivas, funcionarios de las Entidades Fiscalizadoras de Uruguay y Bolivia, respectivamente.

Cabe destacar que en representación de la IDI asistió el licenciado Luis Esteban Arrieta Castelar, Gerente de

Programas de la IDI para la región OLACEFS.

Este segundo curso, que contó con la asistencia de 24 auditores de las EFS de 13 países miembros de la OLACEFS (Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana) se impartió con el propósito de mejorar la capacidad de los participantes como auditores en deuda pública y como capacitadores en auditoría, para garantizar el efecto multiplicador del conocimiento en sus respectivas EFS.

El curso se dividió en tres módulos. En el primero se dio instrucción sobre aspectos específicos relacionados con el manejo y administración de la deuda pública, tales como: definición, canje de bonos, análisis de sostenibilidad y vulnerabilidad mediante indicadores, riesgo de portafolio, entre otros. El segundo módulo contempló elementos para aplicar a un proceso de auditoría de la deuda pública y el tercer módulo, impartido por los especialistas en capacitación, permitió suministrar herramientas a los participantes para impartir cursos. Y el tercer módulo, facilitado por los especialistas de capacitación, suministró herramientas a los participantes para impartir cursos.



La gráfica recoge una de las sesiones del Segundo Curso Regional de Auditoría en Deuda Pública.

# CURSO REGIONAL DE AUDITORÍA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

**E**n la sede de la Contraloría General de la República del Perú, se realizó del 3 al 14 de mayo del año 2004, el Curso Regional de “Auditoría de Tecnologías de la Información y Comunicación”.

Este curso ha sido diseñado y realizado en el marco del Plan Operacional de Capacitación de la OLACEFS y del convenio suscrito entre la OLACEFS, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Oficina General de Contabilidad de los Estados Unidos (GAO) y la Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI (IDI), orientado a implementar un programa de asistencia técnica en capacitación regional con base a un diagnóstico de necesidades de capacitación regional.

El equipo de instructores estuvo conformado así:

- Expertos en la materia designados por la OLACEFS: licenciados Daniel Dias Pereira, del Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil; y Jorge Enrique Mérida Muñoz y Hugo Mejías Quintana, de la Contraloría General de la República de Chile;
- Experto en la materia designado por la GAO: licenciado Tomás Ramírez.
- Especialistas en capacitación de adultos designados por la OLACEFS: licenciados Alan Errol Rozas, de la Contraloría peruana; y Patricio Young, del Tribunal de Cuentas de Uruguay.

El curso contó con la participación de 23 funcionarios procedentes de diez (10) Entidades Fiscalizadoras Superiores miembros de la región OLACEFS.



Los participantes e instructores del Curso Regional de Auditoría de Tecnologías de la Información y Comunicación en una de las sesiones de trabajo.

Por esta Contraloría General asistieron: la economista Fátima De Sousa y el licenciado Otto Ochoa, funcionarios adscritos a la Dirección de Control del Sector de la Economía; y el licenciado José Patiño, funcionario adscrito a la Dirección de Informática.

Como objetivo general del curso se estableció, proporcionar a los participantes herramientas que les permitan ser capaces de comprender los principios, propósitos y prácticas de un enfoque metodológico para la Auditoría de Tecnologías de la Información y Co-

municación, quedando capacitados para participar en esta materia, en un equipo especializado, en sus correspondientes EFS.


Como antecedentes, es importante destacar el gran trabajo realizado por los instructores del curso, quienes se reunieron con el fin de elaborar los manuales para los participantes e instructores de acuerdo con el Enfoque Sistémico de Capacitación, promovido por la IDI en la región tomando como insumos fundamentales para el desarrollo del curso:



- La información obtenida de la Detección de Necesidades de Capacitación de la región.
- El Cuestionario de Infraestructura de Capacitación.
- El documento que resume las necesidades regionales, los objetivos deseables de desempeño en el trabajo y aspectos del ambiente en el trabajo.
- La experiencia y conocimientos en la región sobre la materia a través del material revisado sobre los cursos en auditoría de gestión impartidos en algunas Entidades Fiscalizadoras Superiores.



Los participantes del curso, posan frente a los jardines de la Escuela Nacional de Control Fiscal de la Contraloría peruana.



## CELEBRADA LA XXXI REUNIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA OLACEFS

Como antesala a la celebración de las III Seminario EUROSAI-OLACEFS se celebró en la ciudad de Londres, el día 10 de mayo de 2004, en el Hotel Victoria Plaza, la XXXI Reunión del Consejo Directivo de la OLACEFS para analizar y deliberar sobre asuntos relativos al orden del día establecido. A tal efecto, se contó con la asistencia de los siguientes señores consejeros: doctor Clodosbaldo Russián Uzcátegui, Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela y Presidente de la OLACEFS; el doctor Francisco Javier Galiano Morán, Contralor General de la República de Paraguay; la licenciada Gladys Bejerano Portela, Viceministra de Auditoría y Control de la República de Cuba; el doctor Ricardo Antonio Galo Marengo, Presidente del Tribunal de Cuentas de la República de Honduras; el doctor Alfredo Fóllica, Vicepresidente de la Auditoría Gene-

ral de la Nación Argentina; y el doctor Enrique Lau Cortés, Subcontralor de la República de Panamá, quien fungió como Secretario Ejecutivo de la OLACEFS. De igual modo estuvo presente el doctor Gustavo Sciolla Avendaño, Contralor General de la República de Chile y Auditor Principal de la OLACEFS.

También asistieron a la reunión los siguientes funcionarios: por la EFS de Cuba, el licenciado Fidel Galdurralde Alfonso; por la EFS de Honduras, el doctor Renan Sagastume Fernández; por la EFS de Chile, la doctora Patricia Arriagada; por la EFS de Paraguay, la doctora Adriana Hug de Belmont; y por la EFS de Venezuela, la ingeniera Yadira Espinoza Moreno, Directora General Técnica, y el arquitecto Marcelo Cartaya, Director de Información y Cooperación Técnica.



Algunas de las personalidades que asistieron al Consejo Directivo de la OLACEFS celebrado en Londres.

Luego de las palabras de bienvenida por parte del doctor Russián, y de la lectura de la Agenda del día, la Secretaría Ejecutiva informó que la compilación de las informaciones relativas al origen, fundamentos legales y perspectivas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la región, se encontraba disponible en la página web de la OLACEFS, e invitó a los participantes a acceder a ella. Igualmente se conoció que el proyecto del Glosario de Terminología de Control Gubernamental se había enviado a las distintas EFS para su revisión y adecuación.

En cuanto a los avances de los preparativos para la XIV Asamblea General, la Secretaría Ejecutiva informó que las EFS de Uruguay, República Dominicana y Nicaragua participarán como moderadores en los temas relacionados con los temas 1 “Control Ciudadada-

no: Experiencias de las Entidades Fiscalizadoras Superiores”, 2 “El Control de los Servicios Municipales y Locales”, y 3 “La Rendición de Cuentas”, respectivamente.

El Consejo Directivo también acordó designar a las Entidades de Fiscalización Superior de Nicaragua y Venezuela, para los cargos de representantes por OLACEFS ante el Consejo Directivo de la INTOSAI e instruir a la Secretaría Ejecutiva para comunicar tal decisión a la Secretaría General de la INTOSAI.

En relación con el Informe presentado por el Comité de Revisión de la Carta Constitutiva y Reglamentos de la OLACEFS (CER), el arquitecto Marcelo Cartaya tomó la palabra en nombre del Comité e hizo una exposición de las tareas que le fueron encomendadas por



El doctor Clodosbaldo Russián presidiendo la XXXI reunión del Consejo Directivo de la OLACEFS junto con los miembros del referido Consejo.

el Consejo Directivo y por la Asamblea General en sesiones anteriores, presentó los proyectos de Reglamentos realizados e informó que quedaban pendientes para entregar durante el XXXII Consejo Directivo a realizarse en Buenos Aires, Argentina, los análisis referidos a las modificaciones a los demás reglamentos y normativas, para adaptarlas a la Carta y Reglamento modificados, el Proyecto de reforma del Reglamento para el tratamiento de la morosidad de las cuotas presentado por la Secretaría Ejecutiva, la revisión del proyecto de los Términos de Referen-

cia elaborados por la Secretaría Ejecutiva para la creación de un Comité permanente EUROSAI/OLACEFS para el análisis y desarrollo de programas de control coordinados, y la revisión de los lineamientos generales elaborados por la Secretaría Ejecutiva que deben ser considerados por los Comités y Comisiones para la elaboración de los Términos de Referencia que regulen su funcionamiento

El Consejo Directivo, luego de la exposición del arquitecto Cartaya y visto y analizado el Informe, así como la do-



cumentación anexa a éste, acordó opinar favorablemente sobre: a) el Reglamento de Admisión, Registro y Acreditamiento de Miembros y someterlo para su aprobación a la XIV Asamblea General de la OLACEFS; b) sobre el Informe del CER en relación con la no conveniencia de modificar la Carta y Reglamento, según propuestas de las Contralorías Generales de las Repúblicas del Perú y Bolivariana de Venezuela, acordando que por vía de resoluciones de la Asamblea General se podrían instrumentar los cambios y mejoras propuestos; c) sobre el fondo de los asuntos propuestos por la Contraloría General de la República del Perú, y proponer a la XIV Asamblea General, para su aprobación, el Proyecto de Resolución presentado por el CER; y d) sobre el fondo de los asuntos propuestos por la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, en relación con la rotación y no reelección de los miembros activos en los cargos directivos de la organización y proponer a la XIV Asamblea General para su aproba-

ción, los proyectos de resoluciones presentados por el CER.

También se conoció, entre otros aspectos, que el doctor Gustavo Sciolla Avendaño presentó su postulación para ejercer la Presidencia de la OLACEFS en el período 2005-2006.



## III SEMINARIO EUROSAL-OLACEFS

Como señalamos al inicio de esta publicación, del 11 al 14 de mayo de 2004, se celebró en la ciudad de Londres, el III Seminario EUROSAL-OLACEFS, evento coordinado por ambos organismos regionales y por la Oficina Nacional de Auditoría (NAO) del Reino Unido, Entidad Fiscalizadora Superior que sirvió de anfitriona.

A este tercer seminario asistieron alrededor de 100 delegados, representantes de Entidades Fiscalizadoras Superiores de 38 países, la mitad de los miembros de la OLACEFS y más de la mitad de la EUROSAL: Albania, Argentina, Austria, Azerbaiyán, Brasil, Bulgaria, Chile, Cuba, República Checa, Chipre, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Honduras, Hungría, Italia, Latvia, Lituania, Luxemburgo,



Los titulares y representantes de las EFS



Malta, México, Países Bajos, Noruega, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, España, Suecia, Suiza, Turquía y Venezuela. Asimismo asistieron representantes de la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental, la Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI, entre otros. Esta Contraloría General estuvo representada por el doctor Clodosbaldo Russián, Contralor General de la República y Presidente de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS); la ingeniera Yadira Espinoza, Directora General Técnica; y el arquitecto Mar-

celo Cartaya, Director de Información y Cooperación Técnica.

Las sesiones técnicas del seminario fueron realizadas en el Hotel Parque Plaza Victoria, lugar del encuentro. El día viernes 14, los participantes del seminario y sus acompañantes asistieron al Palacio de Hampton Court, visita que formó parte del programa cultural coordinado por la NAO.

Las próximas jornadas se realizarán en el año 2005 en Perú, ocasión en la que la Contraloría General de la República del Perú será la anfitriona del cuarto encuentro EUROSAI-OLACEFS.



que asistieron al evento.

# XXXIV PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA

Con miras a promover un acercamiento y aunar esfuerzos entre la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) en materia de lucha contra el flagelo de la corrupción y el lavado de dinero, el doctor Clodosbaldo Russián, Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela, fue invitado a participar en su condición de Presidente de la OLACEFS, en el marco del XXXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, realizado en la ciudad de Quito, Ecuador, del 6 al 8 de junio de 2004, al Diálogo Informal entre los Jefes de Delegación y el Secretario General de la OEA y representantes de la sociedad civil.

Este diálogo se centró en el tema del “Desarrollo Social y la Democra-

cia frente a la Incidencia de la Corrupción”. El objetivo del mismo fue intercambiar experiencias y generar recomendaciones para la consideración de los Jefes de Delegación y la Secretaría General de la OEA durante sus discusiones en la Asamblea General.

Cabe destacar el gran interés por parte de la OEA, a través de su “Comité de Expertos para el Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción”, en contar con la asesoría y apoyo de la OLACEFS para hacer efectiva dicha implementación.

Nuestra organización regional, la OLACEFS, por su mismo compromiso de luchar contra este flagelo, tiene así mismo un especial interés en brindar dicha asesoría.

# SEXTA REUNIÓN DEL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Subcontralora, doctora Adelina González, asistió a la sexta reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) que se realizó del 26 al 30 de julio de 2004, en la sede de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Washington, D.C.

Cabe recordar que el 8 de noviembre de 2001, el Contralor General de la República, doctor Clodosbaldo Russián notificó al Ministerio de Relaciones Exteriores en atención a la solicitud efectuada por ese Despacho Ministerial, sobre la designación de la Subcontralora, doctora Adelina González, para colaborar en los asuntos relacionados con la Convención, fecha esa desde la que forma parte del Comité de Expertos como representan-

te de Venezuela y es responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención. Asimismo, el 6 de febrero de 2004, el Gobierno de Venezuela designó al Consejo Moral Republicano del Estado venezolano, constituido por la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la República y la Defensoría del Pueblo como autoridad central responsable de dar seguimiento al propósito relativo a la asistencia y a la cooperación en cumplimiento del artículo XVIII de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

En esta sexta reunión Venezuela presentó los avances en la implementación de la Convención, desde la quinta reunión, en atención a lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento del Comité y también se conoció sobre los avances en relación con los siguientes temas:



- a. La Primera Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC (1 y 2 de abril de 2004) y las “Conclusiones y Recomendaciones de Medidas Concretas para fortalecer el MESICIC” adoptadas en la misma.
- b. La “Declaración de Quito sobre Desarrollo Social y Democracia frente a la Incidencia de la Corrupción”, aprobada por la Asamblea General de la OEA, en su XXXIV Período Ordinario de Sesiones (Quito, Ecuador, 6 al 8 de junio de 2004).
- c. La Reunión de los Estados Parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la “Declaración de Managua” y el “Plan de Acción de Managua sobre Medidas Concretas Adicionales para Aumentar la Transparencia y Combatir la Corrupción en el Marco de la Convención Interamericana contra la Corrupción” (Managua, Nicaragua, 8 y 9 de julio de 2004).

Esta reunión también fue propicia para analizar, medir y aprobar los avances en Bolivia, Perú, Costa Rica y Venezuela en la implementación de la Convención. Venezuela presentó los avances en la implementación de la Convención y en su presentación mostró su experiencia en torno a la materia.

En el Informe Final sobre el Análisis de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la República Bolivariana de Venezuela, se reconoce el esfuerzo realizado por nuestro país en la implementación de la Convención, sobre todo en lo atinen-

te al desarrollo legislativo promovido a raíz de la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) en lo relativo a:

1. Normas y mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las medidas para prevenir conflicto de intereses.
2. Normas y mecanismos para asegurar la preservación y uso adecuado de los recursos asignados a funcionarios públicos, entre estos.
3. Normas y mecanismos en materia de denuncias que son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.
4. Normas y mecanismos que desarrollan un sistema para la declaración de los ingresos, activos y pasivos pertinentes para los propósitos de la Convención.
5. Existencia de órganos de control superior que tienen a su cargo el ejercicio de funciones atinentes al cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención, respecto a las medidas preventivas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta; mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta; sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos; y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
6. Existencia de un marco jurídico y mecanismos para estimular la par-



ticipación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

7. Existencia de mecanismos que regulan y facilitan el acceso de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales a la información en poder o bajo el control de las instituciones públicas.
8. Existencia de mecanismos para que quienes desempeñan funciones públicas efectúen consultas a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre asuntos relacionados con las actividades de su competencia, que puedan ser utilizados para los propósitos de prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción pública.

El Informe Final adoptado en la Sesión Plenaria de la sexta reunión, respecto a la Implementación en la República Bolivariana de Venezuela de las Disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción, seleccionadas para ser analizadas en el marco de la Primera Ronda, contiene además las recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos.

Tomando en cuenta los comentarios realizados a lo largo del informe, el Comité sugiere que la República Bolivariana de Venezuela considere las siguientes recomendaciones:

- Diseñar e implementar, cuando corresponda, programas de capacitación de los servidores públicos responsables de la aplicación de los sistemas, normas, medidas y me-



La doctora Adelina González, Subcontralora.

canismos considerados en el informe, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.

- Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el informe y comunicar al Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, sobre el particular, a través de la Secretaría Técnica de Mecanismos de Cooperación Jurídica de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, que cumple las funciones de Secretaría del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación



de la Convención Interamericana contra la Corrupción. A los efectos señalados, podrá tomar en cuenta el listado de indicadores más generalizados, aplicables en el sistema interamericano que estuvieran disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado, que ha sido publicada por la Secretaría Técnica del Comité, en página en Internet de la OEA, así como información que se derive del análisis de los mecanismos que se desarrollen

de acuerdo con la recomendación siguiente.

El Informe de Evaluación, así como todos los documentos relacionados con la Convención Interamericana contra la Corrupción y su mecanismo de seguimiento, se encuentran publicados en la página web [http://www.oas.org/juridico/spanish/seguimiento\\_corr.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/seguimiento_corr.htm) y en la página web de esta Contraloría General <http://www.cgr.gov.ve>



# REUNIÓN REGIONAL RENDICIÓN DE CUENTAS y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

**D**el 25 al 28 de agosto de 2004, se realizó en San José de Costa Rica, la Reunión Regional Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana, Proyecto de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OCCEFS) y del Banco Mundial.

El doctor Clodosbaldo Russián, Contralor General de la República y Presidente de la OLACEFS, asistió al evento en atención a la gentil invitación extendida por la OCCEFS, la cual agrupa a las EFS de América Central y del Caribe. La organización del encuentro estuvo a cargo de la Contraloría General de la República de Costa Rica.

En el acto inaugural intervinieron los doctores Álex Solís Fallas, Contralor General de la República de Cos-

ta Rica; Rafael Hernán Contreras, Presidente de la Corte de Cuentas de la República de El Salvador y Presidente de la OCCEFS; Clodosbaldo Russián, Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela y Presidente de la OLACEFS, y Manuel Vargas, representante del Banco Mundial.

Durante la reunión se conoció sobre los avances del proyecto del Convenio OCCEFS - Banco Mundial; con tal propósito se presentó el proyecto “Sistema Regional de Rendición de Cuentas en Centroamérica”, que tiene por objetivo diseñar e implementar un sistema regional de rendición de cuentas en Centroamérica, mediante el desarrollo de capacidades de control y la promoción de mecanismos eficaces en las EFS miembros de la OCCEFS.

asimilada como una parte inherente de las funciones públicas y no simplemente una obligación formal y periódica contemplada en la legislación.

El sistema propuesto respetará las particularidades e idiosincrasias de cada sistema nacional y es definido como un mecanismo de encuentro, intercambio de información y experiencias entre las EFS regionales.

Dicho mecanismo incorpora elementos básicos de aplicación general para todos los países, relacionados con los prin-

Las actividades propuestas apuntan a la generación de una visión compartida acerca de la rendición de cuentas, la cual es

cipios básicos de la rendición de cuentas.

En este encuentro, las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Nicaragua, Panamá, El Salvador, Honduras y Costa Rica también hicieron sus presentaciones respecto al tema.

