



MASTER UNIVERSITARIO
**ESTRATEGIAS ANTICORRUPCIÓN Y
POLÍTICAS DE INTEGRIDAD**



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE MASTER

**La estructuración del eje monitoreo del Decreto nº 9.203/2017:
El caso de Marina de Brasil**

**The structuring of the monitoring axis of Decree 9,203/2017:
The case of Brazilian Navy**

REALIZADO POR

Marcella Cristina Vasconcellos Campos

DIRIGIDO POR

Profesor Dr. D. Omar Gabriel Orsi

Salamanca, 2024

RESUMEN

El trabajo busca contribuir a la estructuración del eje de actuación monitoreo continuo del Programa de Integridad de la Marina de Brasil, uno de los cuatro ejes introducidos por el Decreto del Poder Ejecutivo n° 9.203/2017. En este marco, el trabajo propone herramientas orientadas a la consecución de una auditoría con el enfoque de riesgo de integridad y a la mensuración de la integridad. Para proveer esas herramientas de autoevaluación se tomaron como insumos el contenido de la normativa interna en materia de gobernanza e integridad en Brasil, los aportes de la doctrina especializada, los contenidos de los compromisos internacionales y de los estándares elaborados por organizaciones reconocidas en el tema. El objetivo general es proveer nuevos instrumentos para solidificar el eje mencionado, dado el potencial que suponen los valores de gobernanza e integridad para la prosecución eficiente de los objetivos estratégicos de la gestión administrativa.

Palabras-Clave: Corrupción. Integridad Pública. Auditoría de integridad. Indicadores de mensuración de la Integridad. Unidad de Gestión de Integridad. Unidad de Auditoría Interna Gubernamental.

ABSTRACT

The research aims to contribute to the structuring of the continuous monitoring axis of the Brazilian Navy Integrity Program, one of the four axes introduced by Executive Decree N. 9,203/2017. In this framework, the work proposes tools aimed at conducting an audit with an integrity risk approach and measuring integrity. To provide these self-assessment tools, the content of internal governance and integrity regulations in Brazil, contributions from specialized doctrine, the content of international commitments, and standards developed by recognized organizations in the field were used as inputs. The general objective is to provide new instruments to solidify the mentioned axis, given the potential that governance and integrity values have for the efficient achievement of the strategic objectives of administrative management.

Keywords: Corruption. Public Integrity. Integrity Audit. Indicators for Integrity Measurement. Integrity Management Unit. Government Internal Audit Unit.

ÍNDICE

LISTADO DE ABREVIATURAS	6
ÍNDICE DE FIGURAS	9
ÍNDICE DE TABLAS	10
ÍNDICE DE GRÁFICOS	12
INTRODUCCIÓN	13
1 EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN BRASIL Y SUS DESAFÍOS	20
1.1 Sistema de control interno del poder ejecutivo federal	20
1.2 El decreto n° 9.203/2017: el programa de integridad y sus impactos	25
1.3 Los desafíos de Marina de Brasil en la consolidación del programa de integridad	28
2 LA CORRUPCIÓN COMO FENÓMENO COMPLEJO	38
2.1 Una mirada a los conceptos y su historia	38
2.2 Impactos y percepción de la corrupción	48
2.3 Una revisión de las iniciativas de combate a la corrupción	54
3 LA INTEGRIDAD PÚBLICA COMO HERRAMIENTA DE CONSOLIDACIÓN DE LA GOBERNANZA	59
3.1 Iniciativas internacionales de integridad	59
3.1.1 Integridad y cumplimiento.....	59
3.1.2 Los principios de la integridad.....	62
3.1.3 Herramientas, metodologías y buenas prácticas	67
3.2 La integridad en Brasil	73
3.2.1 La evolución de la normativa brasileña	73
3.2.2 El cambio de perspectivas hacia la prevención	75
4 SOLIDIFICACIÓN DEL EJE MONITOREO	85
4.1 Estándares de control interno y auditoría interna	85
4.1.1 Control Interno.....	85
4.1.2 Auditoría Interna	91
4.2 Estándares de mensuración de la integridad	95
5 APLICABILIDAD EN EL CASO CONCRETO: MARINA DE BRASIL	109
5.1 Contextualización	109
5.2 Unidad de Gestión de la Integridad (UGI)	110
5.3 Unidad de Auditoría Interna Gubernamental (UAIG)	123

6 CONCLUSIÓN.....	137
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	141
REFERENCIAS NORMATIVAS.....	147
JURISPRUDENCIAS.....	152
WEBGRAFÍAS.....	153
ANEXO 1 - INDICADORES DE MENSURACIÓN.....	156
ANEXO 2 - CUESTIONARIO DE ANÁLISIS DEL CONTROL INTERNO.....	172

LISTADO DE ABREVIATURAS

ABNT: Asociación Brasileña de Normas Técnicas (BR).

AEN: Acciones Estratégicas Navales.

AI: Auditoría Interna.

AIG: Auditoría Interna Gubernamental.

AII: Indicadores de Integridad Africana.

CACI: Cuestionario Analítico de Control Interno

CCIMAR: Centro de Control Interno de Marina.

CEG: Comisiones de Ética Gubernamental.

CGU: Contraloría General de la Unión (BR).

CI: Control Interno.

COFAMAR: Consejo Financiero Administrativo de la Marina.

COSO: *Committee of Sponsoring Organizations.*

COSO ERM: *Committee of Sponsoring Organizations – Enterprise Risk Management.*

CFB: Constitución de la República Federativa del Brasil.

EE. UU.: Estados Unidos.

EFS: Entidad Fiscalizadora Superior.

EMA: Estado- Mayor de la Armada.

FAIS: Auditorías Forenses e Investigativas.

GAO: Government Accountability Office.

GII: Índice de Integridad Global.

GTIAC: Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción.

IIA: Instituto de Auditores Internos.

IN: Instrucción Normativa.

INTOSAI: *International Organization of Supreme Audit Institutions.*

IPC: Índice de Percepción de la Corrupción.

ISO: Organización Internacional de Normalización.

ISSAI: Norma Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

MB: Marina de Brasil.

MD: Ministerio de la Defensa.

MII: Modelo de Integridad Institucional.

MOT: Manual de Orientación Técnica (BR).

MP: Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MPPG/BR).

NBC TA: Normas Brasileñas de Contabilidad sobre Técnicas de Auditoría.

NBC TASP: Normas Brasileñas de Contabilidad sobre Técnicas de Auditoría de Información Contable Histórica Aplicable al Sector Público.

OBNAV: Objetivos Navales.

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

OEA: Organización de los Estados Americanos.

OLAF: Oficina Europea de Lucha Contra el Fraude.

OM: Organizaciones Militares.

OSD: Objetivo Sectorial de Defensa.

PDCA: *Plan, Do, Check and Act* (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar).

PEM: Plan Estratégico de la Marina.

PESD: Planeamiento Estratégico Sectorial de Defensa.

PI: Programa de Integridad.

PIB: Producto Interno Bruto.

PIP: Programa de Integridad Pública.

PN: Política Naval.

PND: Política Nacional de Defensa.

PROFIP: Programa de Fomento a la Integridad Pública.

PSD: Política Sectorial de Defensa.

RAE: Real Academia Española.

RDC: Rendición de Cuentas.

SCI: Sistema de Control Interno.

SCIMB: Sistema de Control Interno de Marina de Brasil.

SCIPFE: Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal.

SEGECEX: Secretaria-General de Control Externo.

SGM: Secretaria General da Marina.

SPC: Servicio de Programación de Citas.

STF: Supremo Tribunal Federal (BR).

SWOT: *Strengths, Weaknesses, Opportunities y Threats.*

TCU: Tribunal de Cuentas de la Unión (BR).

TEG: Tribunal de Ética Gubernamental de San Salvador.

UAIG: Unidad de Auditoría Interna Gubernamental.

UDICA: Unidad de Divulgación y Capacitación.

UEL: Unidad de Ética Legal.

UGI: Unidad de Gestión de Integridad.

UNE: Normalización Española.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura		Página
Figura 1.1:	Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal.....	22
Figura 1.2:	Organigrama resumido de Marina de Brasil	24
Figura 1.3:	Estructura del Programa de Integridad - Ejes de actuación ...	25
Figura 1.4:	Entorno estratégico de Brasil y Amazonia Azul	29
Figura 1.5:	Estructura de Gobernanza de la MB	31
Figura 1.6:	Rosa de las Virtudes	32
Figura 2.1:	Ranking de percepción de la corrupción en 2023	52
Figura 2.2:	Posición de Brasil en el ranking del IPC	53
Figura 3.1:	Enfoques de Cumplimiento y de Integridad.	61
Figura 3.2:	Principios para implementación de la Integridad Pública	63
Figura 3.3:	Cinco dimensiones de Integridad	68
Figura 3.4:	Sistema Nacional Anticorrupción	69
Figura 3.5:	Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	70
Figura 3.6:	Informes de Auditoría de los ODS – Argentina	71
Figura 3.7:	Integridad y Buen Gobierno	72
Figura 3.8:	Alineamiento provocado por la gobernanza	75
Figura 3.9:	Ciclo de la Estructura de Gobernanza	79
Figura 3.10:	Funciones de la Integridad	82
Figura 3.11:	Evolución de la normativa brasileña	84
Figura 4.1:	Propósito del control interno	88
Figura 4.2:	Desafíos en el control interno	89
Figura 4.3:	Las líneas de defensa	90
Figura 4.4:	Referencial de Combate a la Fraude y Corrupción	91
Figura 4.5:	Comparativo de indicadores (promedio OCDE x Brasil)	98
Figura 4.6:	Comparativo de indicadores (promedio OCDE x España) ...	99
Figura 4.7:	Avances en temas de Integridad en TEG	102

ÍNDICE DE TABLAS

Tablas	Página
Tabla 1.1: Consecución de los objetivos específicos	19
Tabla 2.1: Comparativo de literatura - Conceptos clave	43
Tabla 2.2: Comparativo de literatura - Conclusiones	47
Tabla 3.1: Indicadores de integridad de OCDE	63
Tabla 3.2: Principio de la categoría sistema de la Integridad Pública	64
Tabla 3.3: Principio de la categoría cultura de la Integridad Pública.....	65
Tabla 3.4: Principio de la categoría rendición de cuentas	66
Tabla 3.5: Iberdrola - Objetivos de Desarrollo Sostenible	70
Tabla 4.1: Componentes del COSO	86
Tabla 4.2: Indicadores de Integridad de OCDE	98
Tabla 4.3: Indicadores de autodiagnóstico e informe	100
Tabla 4.4: Indicadores del Modelo de Integridad Institucional	102
Tabla 4.5: <i>Feasibility assessment of integrity measures</i>	103
Tabla 4.6: Evaluación de madurez de indicadores de integridad	104
Tabla 4.7: Indicadores de integridad del Banco Mundial	105
Tabla 5.1: Propuesta de indicadores de mensuración por grupo	110
Tabla 5.2: Compromiso de la Alta Administración	111
Tabla 5.3: Estructura de la UGI	112
Tabla 5.4: Capacitación	113
Tabla 5.5: Gestión de los Riesgos	115
Tabla 5.6: Conflicto de interés	116
Tabla 5.7: Canal de denuncias	116
Tabla 5.8: Ética y conducta	117
Tabla 5.9: Auditoría y control interno	118
Tabla 5.10: Monitoreo	119
Tabla 5.11: Responsabilización	120
Tabla 5.12: Transparencia	121
Tabla 5.13: Propuesta de CACI - Perspectiva COSO	124
Tabla 5.14: Componente ambiente de control del CACI	124
Tabla 5.15: Componente evaluación de riesgo del CACI	125
Tabla 5.16: Componente actividades de control del CACI	126
Tabla 5.17: Componente información y comunicación del CACI	127
Tabla 5.18: Componente monitoreo del COSO	128
Tabla 5.19: Propuesta de CACI - Perspectiva OCDE	130
Tabla 5.20: Perspectiva del principio estrategia de OCDE	130
Tabla 5.21: Perspectiva del principio normas de OCDE	131
Tabla 5.22: Perspectiva del principio compromiso de OCDE	131

Tabla 5.23: Perspectiva del principio responsabilidad de OCDE	132
Tabla 5.24: Perspectiva del principio liderazgo de OCDE	132
Tabla 5.25: Perspectiva del principio apertura de OCDE	133
Tabla 5.26: Perspectiva del principio capacitación de OCDE	133
Tabla 5.27: Perspectiva del principio gestión de riesgo de OCDE	134
Tabla 5.28: Perspectiva del principio supervisión de OCDE.	135

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico	Página
Gráfico 4.1: Cambios de enfoque de CGU	106
Gráfico 4.2: Nuevos enfoques de CGU	107
Gráfico 5.1: Indicadores de mensuración - Principios OCDE	122
Gráfico 5.2: Contribuciones del CACI en la perspectiva del COSO	129
Gráfico 5.3: CACI en la perspectiva de los Principios de la OCDE.....	135

INTRODUCCIÓN

Las peculiaridades de las organizaciones y los constantes cambios globales imponen a las entidades desafíos que requieren capacidad de respuesta eficiente. En este contexto, la generación de valor para la sociedad es tan importante como la manera en que se realizan los procesos para entregar el producto o servicio al cliente o a la sociedad. Esta realidad se vuelve compleja ante los aspectos positivos y negativos de la transformación de las entidades y del mundo. Para garantizar la efectividad, el capital intelectual ha ganado relevancia, actuando en la prevención de malas conductas frente a las demandas de la sociedad, los cambios geopolíticos y el avance tecnológico. Sin embargo, este mismo capital intelectual que contribuye al logro de los objetivos estratégicos, también puede actuar en beneficio propio y en detrimento de los objetivos de la empresa o de la sociedad, presentando nuevas formas de desviaciones de conducta y corrupción, lo que despierta la necesidad de fiscalización y monitoreo.

Dado este contexto, crecientes movimientos de lucha contra la corrupción, convenciones, metodologías y herramientas han ganado fuerza a nivel global, entre ellos la gobernanza, la transparencia, el cumplimiento y la integridad. Esta última ha ganado protagonismo con la difusión de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Transparencia Internacional, el Banco Mundial y otros órganos como el Foro Económico Mundial, promoviendo la difusión de los conceptos, desafíos y de las Políticas de Integridad en el mundo.

De igual modo, la Administración Pública necesita, cada vez más, mejorar el desempeño, la eficiencia y la calidad de los procesos y servicios públicos en beneficio del ciudadano y de la sociedad en general. Para esta entidad, el desafío es aún mayor, ya que necesita primar por la integridad y transparencia de los actos practicados por los gestores públicos, además de prevenir actos incorrectos que colisionan con los principios básicos constitucionales y desarrollar Estrategias Anticorrupción.

En beneficio del cumplimiento de estos principios, el art. 74 de la Constitución Federal Brasileña establece las finalidades del Sistema de Control Interno (SCI), entre ellas, la de “comprobar la legalidad y evaluar los resultados, en cuanto a la eficacia y eficiencia, de la gestión presupuestaria, financiera y patrimonial en los órganos y

entidades de la administración federal”¹.

En Brasil, la CGU ha seguido el liderazgo de la OCDE y la ha acompañado en todas las etapas de la implementación efectiva de la Integridad Pública, enfrentando los desafíos impuestos por ella, con el propósito de que Brasil esté alineado a los indicadores, programas y principios de la OCDE. Asimismo, una institución que no cultive y promueva una cultura de integridad puede sufrir diversos problemas, como la reducción en el índice de confianza de la sociedad, disminución de su capacidad operativa, reduciendo eficacia e interoperabilidad, adquisiciones inapropiadas y un mal desempeño presupuestario institucional².

A partir del Programa de Integridad (PI) de la CGU³ como proyecto de gestión estratégica, se observa que el referido PI consiste en un conjunto estructurado de medidas institucionales orientadas a la prevención, detección, sanción y remediación de prácticas de corrupción, fraudes, irregularidades y desvíos éticos y de conducta. De esa manera, el PI actúa como una herramienta de gobernanza con el propósito de asegurar que todos los colaboradores actúen según los valores, principios éticos y estándares para el cumplimiento de su misión, dentro de los límites de la legalidad, la eficiencia y la moralidad administrativa.

En ese sentido, el Decreto n° 9.203/2017⁴ establece la integridad, la transparencia y la fiabilidad como principios de la gobernanza pública y determina que los órganos de la Administración Pública Federal instituirán el Programa de Integridad estructurado en cuatro ejes, cuales son:

¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acceso en: 10 nov. 2023.

² GENEVA CENTRE FOR SECURITY SECTOR GOVERNANCE. DCAF. **Building Integrity and Reducing Corruption in Defence**. Disponible en https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Compendium_Building_Integrity_and_Reducing_Corruption_in_Defence.pdf. Acceso en: 11 nov. 2023.

³ BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria n. 750, de 25 de abril de 2016**. Institui o Programa de Integridade da Controladoria-Geral da União. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41306/7/2016_cgu_portaria_cgu_750_2016_integridade_instituicao.pdf. Acceso en: 13 nov. 2023.

⁴ BRASIL. **Decreto n° 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acceso en: 30 oct. 2023.

ASOCIACIÓN BRASILEÑA DE NORMAS TÉCNICAS. **Informação e documentação - Citações em documentos – Apresentação. NBR 10.520**. Rio de Janeiro: ABNT, 2023. Disponible en: https://ppgpat.coc.fiocruz.br/images/DocumentoseManuais/ABNT-NBR-10520_2023.pdf. Acceso en: 10 jun. 2024.

- compromisso y apoyo de la Alta Administración;
- existencia de una unidad responsable de la implementación del programa;
- análisis, evaluación y gestión de riesgos asociados al tema de la integridad; y
- monitoreo continuo de los atributos del Programa de Integridad.

Ese último eje, objeto de esta investigación, invita a la reflexión de la hipótesis que orbita el tema, esto es, la identificación de aquellos instrumentos capaces de contribuir a solidificar el eje de actuación monitoreo continuo para estructurar el Programa de Integridad Pública (PIP) establecido en el Decreto n° 9.203/2017. Es decir, cómo perfeccionar y solidificar este eje, ya que es necesario buscar no sólo la integridad de datos financieros, sino de todos los actos, conductas y toma de decisiones de los dirigentes, servidores y gestores públicos.

En el ámbito de la Marina de Brasil (MB), el Sistema de Control Interno de la MB (SCIMB) es organizado para proveer apoyo al Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal (SCIPF) y al Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), conforme a lo previsto en la Ordenanza MB/MD n° 18/2021⁵. Además de eso, el SCIMB se alinea con el reconocido modelo de las "Tres Líneas de Defensa" del *The Institute of Internal Auditors* (IIA)⁶, el cual debe comunicar de manera clara las responsabilidades de todos los involucrados, de manera coordinada y eficiente, según lo dispuesto en la IN n° 3/2017⁷, de la CGU.

En ese contexto, en cumplimiento del Decreto n° 9.203/2017, el Estado-Mayor de la Armada (EMA) fue instituido como la Unidad de Gestión de la Integridad (UGI) en el ámbito de la MB. Con un importante papel en la segunda línea de defensa, es responsable de coordinar la estructuración, la ejecución y el monitoreo del Programa de Integridad, con el objetivo de combatir fraudes, actos de corrupción, irregularidades y desviaciones de conducta.

⁵ BRASIL. Marinha do Brasil. **Portaria n. 18, de 01 de junho de 2021**. Aprova as Normas do Sistema de Controle Interno da Marinha (SCIMB). Disponible en: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=20&data=20/05/2021&catchafield=firstAccess>. Acceso en: 18 nov. 2023.

⁶ THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). **The IIA's three lines model – An update of the Three Lines of Defense**. Disponible en: <https://www.theiia.org/globalassets/documents/resources/the-iias-three-lines-model-an-update-of-the-three-lines-of-defense-july-2020/three-lines-model-updated-english.pdf>. Acceso en: 18 nov. 2023.

⁷ BRASIL. Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa n. 3, de 09 de junho de 2017**. Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. Disponible en: https://ufu.br/sites/ufu.br/files/media/documento/in_cgu_03_2017_alterada.pdf. Acceso en: 18 nov. 2023.

Adicionalmente, la tercera línea de defensa, es decir, la Unidad de Auditoría Interna Gubernamental (UAIG), está representada por el Centro de Control Interno de la Marina (CCIMAR), que presta servicios de consultoría y fiscaliza, por ejemplo, mediante la Auditoría de Seguimiento, los actos practicados por los gestores de valores y bienes públicos, orientando y señalando posibles discrepancias e irregularidades, con el fin de preservar y mejorar los procesos de gobernanza, gestión de riesgos, control interno y agregar valor a la gestión de la Marina de Brasil, incluyendo en lo que respecta a integridad de los actos.

A sabiendas que uno de los objetivos del Plan Estratégico de la Marina (PEM 2040)⁸ es fortalecer las estructuras de gobernanza corporativa, observando los preceptos de integridad, además de perfeccionar la gestión presupuestaria, financiera y administrativa de las Organizaciones Militares (OM) el objetivo general de la presente investigación es proveer nuevos instrumentos para la solidificación del cuarto eje previsto en el Decreto n° 9.203/2017, monitoreo continuo en los atributos del Programa de Integridad Pública, en el ámbito de la Marina de Brasil.

Para un mejor análisis del tema, los objetivos específicos de la investigación a ser explorados son:

- (1) Describir cómo las actividades de control interno contribuirán a solidificar el eje monitoreo continuo en la estructura del PI, establecido por el Decreto n.º 9.203/2017;
- (2) Proponer indicadores de medición de integridad para las UGI; y
- (3) Proponer el Cuestionario Analítico de Control Interno (CACI) para la realización de auditorías de integridad por las UAIG.

En consonancia con los anhelos de la sociedad, la relevancia de este trabajo radica en centrarse en el planeamiento de una auditoría de integridad que no verifique únicamente la integridad de los datos financieros, sino también todos los actos, conductas y toma de decisiones de los dirigentes, servidores y gestores públicos, y en la autoevaluación de la medición y estructuración del mencionado eje de actuación, contribuyendo a otras UGI y UAIG hacia la efectiva implementación de la integridad de entidades que se encuentran bajo el paraguas del Decreto n° 9.203/2017.

Además de eso, se justifica por la interdisciplinariedad propuesta y por su efectivo

⁸ BRASIL. Marinha do Brasil. **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040)**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2020. Disponible en: [https://www.marinha.mil.br/pem2040#:~:text=PLANO%20ESTRATÉGICO%20DA%20MARINHA%20\(PEM,a%20estatura%20político-estratégica%20do.](https://www.marinha.mil.br/pem2040#:~:text=PLANO%20ESTRATÉGICO%20DA%20MARINHA%20(PEM,a%20estatura%20político-estratégica%20do.) Acceso en: 18 nov. 2023.

potencial de contribuir tanto en el ámbito académico como para los órganos públicos brasileños, sumando aspectos y valores de Integridad Pública, consagrados en la literatura e implementados internacionalmente, a la idea de eficiencia administrativa, ya que, un Control Interno eficaz proporcionan seguridad razonable de que los objetivos estratégicos de la entidad serán alcanzados⁹ y, además, porque la fiscalización y la transparencia posibilitan maximizar la eficiencia y el retorno sobre los activos organizacionales.

Para alcanzar los objetivos mencionados, la metodología de investigación del presente estudio se clasifica, en cuanto a sus objetivos, como exploratoria, dado que tiene como finalidad “proporcionar mayor familiaridad con el problema, con vistas a hacerlo más explícito” en el contexto aplicado¹⁰. En cuanto al enfoque, el estudio se clasifica como cualitativo, es decir, se analizaron los datos que demostraron interacciones simbólicas¹¹, buscando la comprensión de los significados de los eventos, obtenida en el contacto directo del investigador con la situación estudiada¹².

Asimismo, este trabajo se apoyará en una investigación bibliográfica en materiales publicados¹³, utilizando la unión de las palabras clave en las bases de datos de renombre y en el Portal del TCU, para el análisis de Acuerdos y Jurisprudencias relacionados con la combinación de estos temas y términos. Mientras que, en el análisis documental se verificarán documentos de Auditorías (papeles de trabajo), Planes de Integridad Pública e indicadores producidos por órganos, además de normativas de Marina de Brasil, con el propósito de fundamentar la investigación con el debido marco legal, mediante el estudio de fuentes que aún no han recibido tratamiento¹⁴.

Además de eso, se basará en los principios de la OCDE, en el Decreto n° 9.203/2017, en la metodología del *Committee of Sponsoring Organizations (COSO)*, en los contenidos de las clases impartidas durante este máster. A esto se suma la experiencia

⁹ BRASIL. Ministério do Planejamento. Controladoria-Geral Da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 11 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, DF, 2016. Disponible en: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33947>. Acceso en: 30 nov. 2023.

¹⁰ GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

¹¹ PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Rio Grande do Sul: Feevale, 2013.

¹² ARAÚJO, Aneide Oliveira; OLIVEIRA, Marcelle Colares. **Tipos de pesquisa**. São Paulo: [s.n.], 1997.

¹³ PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Rio Grande do Sul: Feevale, 2013.

¹⁴ PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Rio Grande do Sul: Feevale, 2013.

profesional de esta autora como gestora pública y auditora interna gubernamental en el ámbito de la Marina de Brasil, así como en informes públicos; y, esencialmente, en la revisión de doctrinas reconocidas en el tema. El enfoque multidimensional posibilita un análisis exhaustivo del tema.

Debido a la necesidad de realizar un análisis profundo de los conceptos mencionados, se optó por limitar la investigación a incluir únicamente el eje de monitoreo continuo en la estructuración del PI, establecido por el Decreto n° 9.203/2017, y la fase de planificación de la auditoría. La dificultad radica en obtener detalles de metodologías usadas por órganos en Brasil y en el exterior que efectivamente hayan realizado la auditoría de integridad, no solo en los datos financieros, además del desafío de contemplar los cuatro ejes y todas las fases de la auditoría para obtener información más consistente.

A su vez, el trabajo se estructura en cinco capítulos. El Capítulo 1 presenta la estructura del SCIPF de Brasil y del SCIMB, además de las competencias de actuación de la UGI y la UAIG. Asimismo, aborda el marco del Decreto n° 9.203/2017 y sus impactos en la administración pública federal y cómo dichas unidades, que actúan activamente en beneficio del fortalecimiento de la Integridad Pública en las entidades públicas brasileñas, son potenciales medios de solución para la mejora y estructuración del eje monitoreo, establecido en el referido Decreto.

El Capítulo 2 aborda el fenómeno de la corrupción, sus intentos de conceptualización, su historia, además de los inmensurables impactos monetarios y no monetarios, el análisis de su percepción e iniciativas de combate a lo largo de los años. Igualmente, aborda el papel de la administración pública en impedir la fragilidad institucional y el compromiso con la eficiencia e integridad de estos órganos.

El Capítulo 3 contiene aportes teóricos relativos a las iniciativas de integridad de las organizaciones reconocidas en el tema, de la doctrina especializada, las prácticas consagradas, además de la normativa interna en materia de gobernanza e integridad en Brasil. Expone además las acciones preventivas, la expansión del término a nivel global, en aras de lograr la ruptura de conductas antiéticas y la integridad pública como herramienta de consolidación de la gobernanza.

El Capítulo 4 explora los conceptos y estándares del control interno, auditoría interna y de mensuración de la integridad a través de indicadores de desempeño, con el fin de buscar nuevos instrumentos para la solidificación del eje monitoreo de los atributos

de integridad. Además, subraya la importancia de las aplicaciones prácticas de estrategias para establecer parámetros de auditoría con el enfoque de riesgo de integridad y disminuir la imparcialidad en la mensuración de la integridad.

El Capítulo 5 presenta los instrumentos propuestos como posibles soluciones para la solidificación del eje monitoreo de los atributos del programa de integridad de Marina de Brasil, por medio de dos estrategias conducentes, cuales son, de un lado, los indicadores de mensuración de integridad, aplicables a MB, y, del otro, el cuestionario de análisis del control interno con el enfoque de riesgo de integridad, en aras de proveer herramienta para la conducción de auditorías de integridad alineadas al Plan de Integridad de MB y a las organizaciones estándares consagradas.

Concluido el análisis de los resultados, la tabla 1.1 recupera los objetivos específicos elaborados para la conducción de la pesquisa, presentando los contenidos de la investigación:

Objetivos específicos	Contenidos
(1) Describir cómo las actividades de control interno contribuirán a solidificar el eje monitoreo continuo en la estructura del PI, establecido por el Decreto n.º 9.203/2017	Los Capítulos 3 y 4 describen cómo las actividades de control interno, auditoría y mensuración, pueden contribuir a solidificar el eje monitoreo en la estructuración del Programa de Integridad, establecido por el Decreto n.º 9.203/2017.
(2) Proponer indicadores de medición de integridad para las UGI	Los 44 indicadores desarrollados contemplan todos los temas previstos en el Programa de Integridad para el monitoreo de la UGI.
(3) Proponer el CACI para la realización de auditorías de integridad por las UAIG	La propuesta de CACI contempla 72 preguntas como parámetros para evaluación de los temas de los programas y planes analizados, para la conducción de auditorías con enfoque en riesgos de integridad por las UAIG.

Tabla 1.1: Consecución de los objetivos específicos. Fuente: Elaborada por la autora.

Así bien, atingidos los objetivos específicos, es necesario analizarlos en conjunto para verificar el cumplimiento del objetivo general de la pesquisa, que es proveer nuevos instrumentos para la solidificación del cuarto eje previsto en el Decreto n.º 9.203/2017, monitoreo continuo del Programa de Integridad, en su estructuración en el ámbito de la Marina de Brasil. Los instrumentos propuestos se basan en metodologías, herramientas, técnicas y buenas prácticas, detalladas en los Capítulos 3 y 4, que permiten la autoevaluación de la entidad, que es necesaria para se verificar la eficacia del programa de integridad, siendo una práctica de mejora continua, es decir,

monitoreo de las actividades.

En las conclusiones, se evidencian las principales consideraciones sobre el tema planteado y además del diseño de futuras pesquisas acerca del asunto estudiado.

Por fin, en el apartado correspondiente a los instrumentos propuestos, serán apreciadas cuestiones relativas a la promoción de la ética, el acceso a la información, el tratamiento de conflictos de intereses y denuncias, la equidad, los procedimientos de responsabilización y los indicadores de autoevaluación de integridad aplicables a la Marina de Brasil y otros órganos de la administración pública federal brasileña, teniendo por norte la generación de valor, al beneficio del ciudadano y los anhelos de la sociedad.

1 EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN BRASIL Y SUS DESAFÍOS

1.1 Sistema de control interno del poder ejecutivo federal

La Constitución Federal Brasileña (CFB) establece en el Art. 70 que la fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operativa y patrimonial de la Unión y de las entidades de la administración directa e indirecta será ejercida por el Congreso Nacional, mediante control externo, y por el sistema de control interno de cada Poder, en cuanto a la legalidad, legitimidad, economicidad, aplicación de subvenciones y renuncia de ingresos¹⁵.

Adicionalmente, el Art. 71 establece que el control externo, a cargo del Congreso Nacional, será ejercido con el auxilio del TCU, al cual compete, entre otras acciones: realizar auditorías de naturaleza contable, financiera, presupuestaria, operativa y patrimonial en las unidades administrativas de los Poderes, por iniciativa propia o bajo demanda; apreciar las cuentas presentadas anualmente por el Presidente de la República; juzgar las cuentas de los responsables por bienes y valores públicos de la administración pública y mantenidas por el Poder Público federal; y, también, proporcionar la información solicitada por el Congreso Nacional sobre las fiscalizaciones mencionadas y los resultados de auditorías e inspecciones realizadas.

¹⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acceso en: 10 nov. 2023.

Como complemento a la actuación del Control Externo, el Art. 74 establece que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial mantendrán, de forma integrada y en beneficio de los principios constitucionales, el SCI que, entre otras finalidades, apoyará al control externo en el ejercicio de su misión institucional¹⁶.

En Brasil, la evolución de la perspectiva, amplitud e importancia de las actividades del control interno en los normativos se ha desarrollado gradualmente. En la década de los años 90, la Ley n° 4.320/1964 dispone sobre las Normas de Derecho Financiero y control de los presupuestos y balances de la Unión, es decir, la ley está específicamente centrada en aspectos de ejecución presupuestaria y contable.

Posteriormente, el Art. 13 del Decreto-Ley n° 200/1967 establece que el “control de las actividades de la Administración Federal deberá ser ejercido en todos los niveles y en todos los órganos”¹⁷. Del mismo modo, la CFB, por medio del Art. 74, establece los objetivos del Sistema de Control Interno que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial deberán mantener de forma integrada¹⁸, entre ellos:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

Aún en la esfera del Poder Ejecutivo Federal, el Decreto n° 3.591/2000 dispone sobre los objetivos, actividades, estructura y competencias del SCIEPF. Entre sus actividades, dicho sistema contemplará la ejecución de los presupuestos de la Unión y la evaluación de la gestión de los administradores públicos federales.

En ese sentido, estas actividades tienen el propósito de comprobar el nivel del alcance de los objetivos y de la conformidad de la ejecución de los presupuestos, alineados con el art. 74 de CFB. Además de eso, el SCIEPF proporcionará orientación a los administradores de bienes y recursos públicos en los asuntos pertinentes al área de competencia del control interno, como dispuesto en el art. 70 de la CFB.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ BRASIL. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. DOU, 1967. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acceso en: 15 enero 2024.

¹⁸ BRASIL. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. DOU, 1967. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acceso en: 15 enero 2024.

De esa manera, se presenta en la Figura 1.1, los órganos que integran el SCIPEF¹⁹:

- 1) Controlaría-General de la Unión, encargada de la orientación normativa y la supervisión técnica de los órganos que componen el Sistema²⁰;
- 2) Secretarías de Control Interno (CISSET) de la Casa Civil, de la Abogacía General de la Unión (AGU), del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y del Ministerio de Defensa (MD); y
- 3) Unidades de control interno de los comandos militares, como unidades sectoriales de la Secretaría de Control Interno del Ministerio de Defensa.

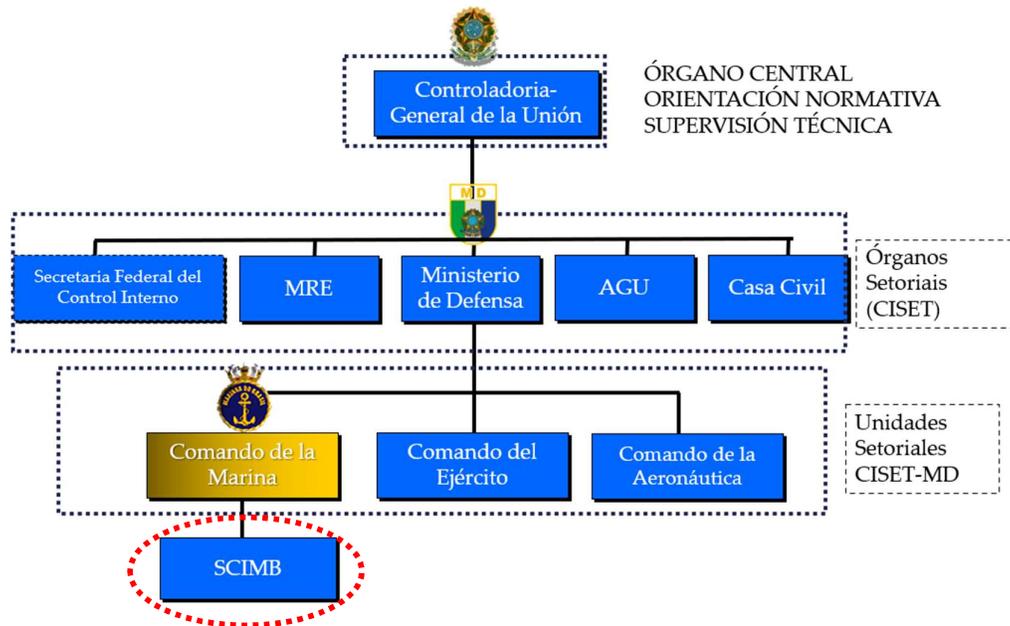


Figura 1.1: Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal. Fuente: Adaptado de Marina de Brasil (2013).

La unidad de control interno de la MB, SCIMB, considerada una unidad sectorial del MD, actúa con tareas conducidas por la UGI y la UAIG de la MB. Dichas unidades actúan activamente en beneficio del fortalecimiento de la Integridad Pública, siendo potenciales medios de solución para la mejora y estructuración del eje monitoreo, establecido en el Decreto n° 9.203/2017.

El SCIMB, aprobado por la Ordenanza MB/MD n° 18/2021, tiene el propósito de

¹⁹ BRASIL. Decreto n. 3.591, de 6 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências, com reserva para o artigo VIII. Disponível en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3591.htm. Acesso en: 15 enero 2024.

²⁰ BRASIL. Controladoria-Geral da União. Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Disponível en: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/sistema-de-controle-interno>. Acesso en: 10 jun. 2024.

establecer normas para el funcionamiento de dicho sistema, en consonancia con los normativos supra mencionados, además de estar alineado con la Ley n.º 10.180/2001, que organiza y disciplina el SCIPF. Entre sus objetivos, el SCIMB tiene la responsabilidad de:

- subsidiar el ejercicio del Comando/Dirección Superior de la MB;
- apoyar el control externo en el ejercicio de su misión institucional;
- contribuir con la mejora de la gestión y la calidad del gasto público;
- contribuir con la consecución del deber constitucional de rendir cuentas;
- dar soporte a la misión, la continuidad y la sostenibilidad institucional, para el logro de los objetivos estratégicos de la MB;
- asegurar que la información producida sea íntegra y confiable para la toma de decisiones superiores, el cumplimiento de obligaciones de transparencia y la rendición de cuentas.

De esa manera, el SCIMB también está alineado a las buenas prácticas previstas en la Instrucción Normativa (IN) Conjunta n.º 01/2016, entre el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión y la CGU, que permite a los órganos y entidades del Poder Ejecutivo Federal establecer instancias de segunda línea de defensa, a través de asesorías específicas para tratar de riesgos, integridad y *compliance*, además de que el SCIPF actuará mediante instrumentos como la fiscalización y la auditoría (tercera línea de defensa)²¹, y en la IN n.º 03/2017, del Ministerio de Transparencia y CGU, que aprueba el Referencial Técnico de la Actividad de Auditoría Interna Gubernamental del Poder Ejecutivo Federal.

Entre los 11 (once) órganos que integran la estructura del SCIMB, la investigación se enfocará en dos de ellos, el Estado Mayor de la Armada (EMA) y el Centro de Control Interno de la Marina (CCIMAR), demostrados en el organograma simplificado de MB, a continuación:

²¹ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa MP/CGU n. 01, de 10 de maio de 2016**. Estabelece normas para a elaboração de Programas de Integridade. Disponible en: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/Gestao-de-Riscos/biblioteca/Normativos/instrucao-normativa-conjunta-no-1-de-10-de-maio-de-2016-imprensa-nacional.pdf/view> . Acceso en: 20 enero 2024.

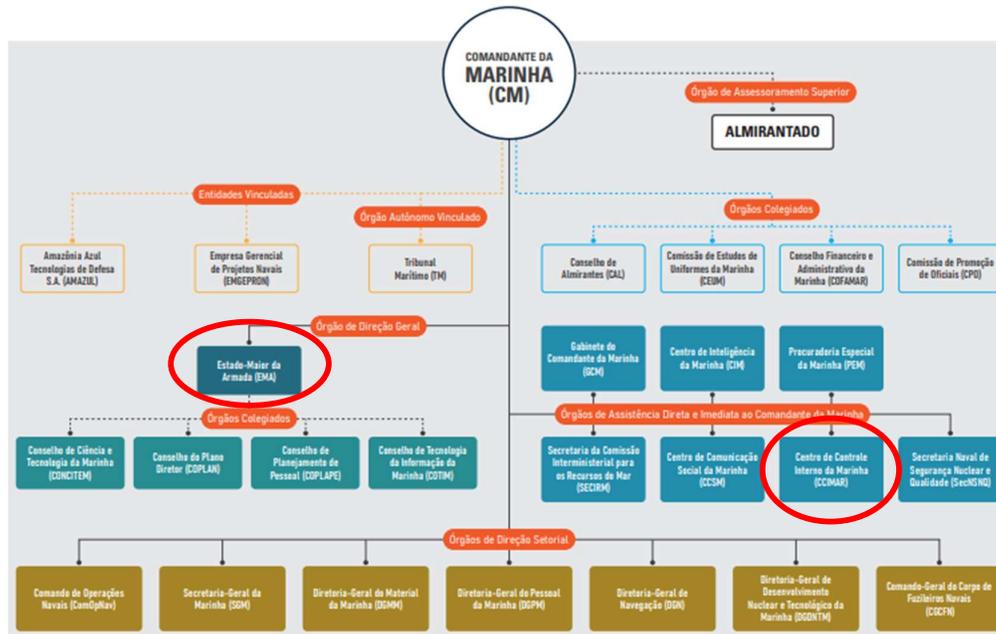


Figura 1.2: Organigrama resumido de Marina de Brasil²²

Entre las actividades del EMA, que desempeña la tarea de UGI, es posible encontrar la responsabilidad de:

- supervisar y monitorear acciones para alcanzar los objetivos estratégicos de la MB;
- establecer e implementar la Política de Gestión de Riesgos y el Plan de Integridad;
- atender las demandas provenientes de órganos extra-MB, que ejercen actividades de control, en coordinación con los Órganos de Dirección Sectorial (ODS) y el Centro de Control Interno de la Marina (CCIMAR), cuando involucren a más de un ODS; y
- acompañar las demandas provenientes de órganos extra-MB, que ejercen actividades de control, que sean de responsabilidad específica de un ODS.

Mientras que el CCIMAR actúa como Unidad Sectorial de Control Interno de la MB, responsable de las actividades en las áreas de control interno de la gestión, auditoría, consultoría, análisis y rendición de cuentas., es decir, desempeña la tarea de UAIG.

²² Organigrama completo en BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. **Estrutura Organizacional**. Disponible en: <https://www.marinha.mil.br/estrutura-organizacional>. Acceso en: 18 enero 2024.

1.2 El decreto n° 9.203/2017: el programa de integridad y sus impactos

El Decreto n° 9.203/2017 estableció que los órganos y entidades de la administración pública instituirán un programa de integridad, con el objetivo de promover la adopción de medidas y acciones institucionales destinadas a la prevención, detección, sanción y remediación de fraudes y actos de corrupción, estructurado en los siguientes ejes: compromiso y apoyo de la alta administración; existencia de una unidad responsable de la implementación en el órgano; análisis, evaluación y gestión de los riesgos asociados al tema de la integridad; y monitoreo continuo de los atributos del programa de integridad, enfoque de esta investigación²³.

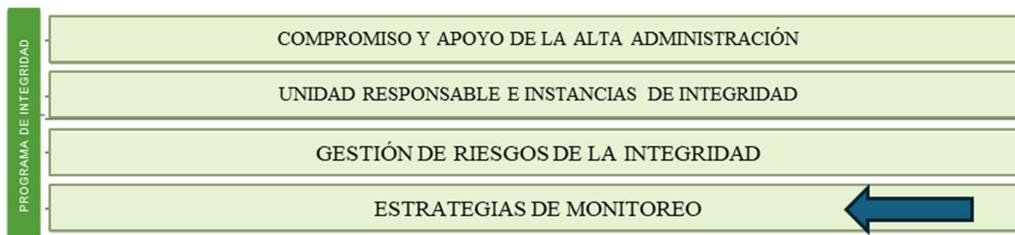


Figura 1.3: Estructura del Programa de Integridad - Ejes de actuación. Fuente: Adaptado de CGU (2017)

Estos ejes son fundamentales para estructurar un programa de integridad robusto, que no solo prevenga y combata fraudes y corrupción, sino que también promueva una cultura de ética y responsabilidad dentro de las organizaciones públicas, detallados a continuación:

1) El compromiso de la alta administración contempla la participación activa de los líderes para la efectiva implementación del programa con acciones tales como:

- Actitud activa de la alta administración que debe liderar con el ejemplo, demostrando comportamiento ético y adherencia a lo establecido en el programa;
- Definición y comunicación de directrices de integridad claras que orienten los comportamientos probos, y decisiones dentro de la organización; y

²³ Artículo 19: “Los órganos y las entidades de la administración directa, autárquica y fundacional instituirán programa de integridad, con el objetivo de promover la adopción de medidas y acciones institucionales destinadas a la prevención, detección, punición y a la remediación de fraudes y actos de corrupción, estructurado en los siguientes ejes: I – compromiso y apoyo de la alta administración; II – existencia de unidad responsable de la implementación en el órgano o en la entidad; III – análisis, evaluación y gestión de riesgos asociados al tema de integridad; y, IV – monitoreo continuo de los atributos del programa de integridad.” (Traducción libre).

- Fomento de la cultura organizacional de integridad que valore el programa por medio de capacitaciones, campañas de comunicación y reconocimiento de buenas prácticas.

2) La existencia de una Unidad Responsable de la Implementación en la Entidad, UGI, destaca la necesidad de crear una estructura específica para gestionar, coordinar y ejecutar las acciones previstas en el programa de integridad que incluye:

- Designación de responsables para la implementación de las acciones del programa;
- Garantizar que esta unidad tenga la autoridad y los recursos necesarios para llevar a cabo las acciones previstas; y
- Centralizar las iniciativas con el fin de facilitar la comunicación y colaboración entre diferentes áreas de la entidad para asegurar la implementación eficaz.

3) Análisis, Evaluación y Gestión de los Riesgos Asociados al Tema de la Integridad: Eje responsable de la identificación, evaluación, gestión y mitigación de los riesgos relacionados con la integridad.

- Identificación de riesgos: Mapeo e identificación de riesgos relacionados con la integridad, como fraudes, conflictos de interés y prácticas antiéticas;
- Evaluación de riesgos: Evaluar la probabilidad y el impacto de estos riesgos para priorizar acciones de mitigación; y
- Gestión de riesgos: Desarrollo e implementación de estrategias y controles internos para mitigar los riesgos identificados, incluyendo auditorías y monitoreo continuo.

4) Monitoreo Continuo de los Atributos del Programa de Integridad:

Centro de esta investigación, este eje está dedicado a garantizar que el programa de integridad esté funcionando conforme lo planeado y, continuamente, realizando los ajustes con herramientas como indicadores de desempeño, así como auditorías para verificar la conformidad y la eficacia de las medidas implementadas. En el Capítulo 3 abordaremos específicamente este eje, herramientas estándares y el desarrollo de sus acciones que incluyen:

- Realización de auditorías periódicas para evaluar, de manera independiente, que los procesos y controles internos están funcionando adecuadamente (eficacia), que

los riesgos están siendo gestionados de forma eficaz y garantizar la conformidad con las políticas y normas de integridad. En el ámbito de las entidades de la Administración Pública Federal, las auditorías serán conducidas por la Unidad de Auditoría Interna Gubernamental (UAIG);

- Definición de indicadores de desempeño para medir la eficacia y eficiencia del programa de integridad, identificando áreas de éxito y las que necesitan mejoras; y
- Ajustes y mejoras continuas a través de los resultados del monitoreo y de las auditorías para actualizar, desarrollar estrategias, ajustes y mejoras continuas en el programa de integridad, asegurando su relevancia y eficacia de manera perenne.

Sumado a eso, los normativos subsecuentes determinaron que el Programa de Integridad debería ser institucionalizado en 3 (tres) fases, cuales son²⁴:

Primera fase: Los órganos y las entidades deberán constituir una Unidad de Gestión de la Integridad (UGI), a la cual se le atribuirá competencia para:

I - coordinación de la estructuración, ejecución y monitoreo del Programa de Integridad;

II - orientación y capacitación de los servidores en relación con los temas atinentes al Programa de Integridad; y

III - promoción de acciones relacionadas con la implementación del Programa de Integridad, en conjunto con las demás unidades del órgano o entidad.

Segunda fase: Los órganos y las entidades deberán aprobar sus Planes de Integridad (PI), que contengan:

I - caracterización del órgano o entidad;

II - acciones de establecimiento de las unidades con las competencias correspondientes a la promoción de la ética y de las reglas de conducta para los servidores; promoción de la transparencia activa y del acceso a la información; tratamiento de conflictos de intereses y nepotismo; tratamiento de denuncias; verificación del funcionamiento de controles internos y del cumplimiento de recomendaciones de auditoría, además de implementar procedimientos de responsabilización.

III - identificación de riesgos para la integridad y medidas para su tratamiento; y

²⁴ <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/unidades-de-gestao.pdf>

IV - previsión sobre la forma de monitoreo y la realización de actualización periódica del Plan de Integridad.

Tercera fase: Los órganos y las entidades deberán ejecutar y monitorear su Programa de Integridad, con base en las medidas definidas por su Plan de Integridad. Además de eso, estos deberán buscar expandir el alcance de su Programa de Integridad a las políticas públicas que implementan y monitorean, así como a los proveedores y otras organizaciones públicas o privadas con las cuales mantengan relación.

Ante lo expuesto, el cumplimiento del Decreto n.º 9.203/2017 se ha convertido en un desafío y una prioridad para los órganos y entidades de la administración pública, frente a sus respectivas peculiaridades, región donde se encuentran, tareas que ejecutan y complejidad de consolidación del Programa y sus ejes.

1.3 Los desafíos de Marina de Brasil en la consolidación del programa de integridad

De acuerdo con el Informe de Gestión de 2023²⁵, la Marina de Brasil (MB) es una institución compuesta por 413 (cuatrocientos y trece) Organizaciones Militares (OM), distribuidas por todas las regiones del territorio nacional. Cada una presenta características específicas, influenciadas por la región donde se encuentran, por el tamaño de las OM y por las tareas que ejecutan.

Es relevante mencionar, como factor adicional, que de acuerdo con el Informe de Gestión 2023, la fuerza de trabajo de la Marina de Brasil contempla 71.621 militares de carrera y temporarios, además de 6.298 servidores civiles, distribuidos en un total de 413 OM, responsables por la gestión y ejecución de presupuestos, contratos, además de la administración de valores y bienes de la Unión. En 2023, según el Portal Transparencia de Brasil, el total del presupuesto fue R\$ 31,90 mil millones (equivalen aproximadamente a € 5,5 mil millones), distribuidos entre alrededor de 144 unidades responsables y ejecutoras. Estas necesitan de manera imperiosa solidificar los conceptos y prácticas de integridad²⁶.

²⁵ BRASIL. Marinha do Brasil. **Relatório de gestão 2023**. Disponible en: https://www.mar.mil.br/hotsites/relatorio-de-gestao-2023/index.html?_gl=1*_1se76uo*_ga*MTE5ODc2Mjc0LjE3MTc5NTk0ODI.*_ga_ENTHC0ZVLG*M TexNzk1OTQ4Ny4xLjAuMTcxNzk1OTQ4Ny42MC4wLjE5NDk0MjgxMjQ.*_gcl_au*MTA5MjgxODk0OS4xNzE3OTU5NDg4#p=3. Acceso en: 20 enero 2024.

²⁶ Ibid.

La Misión de la Marina de Brasil tuvo como condicionantes el artículo 142 de la CFB y la LC n° 97/1999, estableciéndose el siguiente enunciado: “Preparar y emplear el Poder Naval, con el fin de contribuir a la Defensa de la Patria; garantizar los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de estos, la ley y el orden; cumplir con las atribuciones subsidiarias previstas por la Ley; y apoyar la Política Exterior.”

Es relevante mencionar, como factor adicional, la envergadura del entorno estratégico y de vías fluviales potencialmente navegables, que configuran un área de interés prioritario donde se emplean el Poder Naval y necesitan imperiosamente ejecutar contratos y recursos presupuestarios con vistas al alcance de los objetivos estratégicos con legalidad, legitimidad, economicidad, eficiencia y eficacia.



Figura 1.4: Entorno estratégico de Brasil y Amazonia Azul (2024).

La MB observa los documentos estratégicos que orientan las prioridades a ser resguardadas durante la asignación y ejecución de recursos. En este contexto, se mencionan, entre estos, la Estrategia Nacional de Defensa (END) y el Planeamiento Estratégico Sectorial de Defensa (PESD), los cuales son complementados por documentos internos como, por ejemplo, el Programa Estratégico de la Marina (PEM).

En ese sentido, esta pesquisa se enfoca en la Política Sectorial de Defensa (2020-2031), de Ministerio de Defensa, la cual presenta el Objetivo Sectorial de Defensa

(OSD5)²⁷, “Perspectiva de Procesos Internos”, con vistas a “mejorar la Gobernanza y la Gestión Estratégica”, detallado a continuación:

“Mejorar los procesos decisorios de coordinación y de gestión del conjunto de estructuras, recursos y competencias, con el propósito de conducir la ejecución de proyectos, actividades y acciones, a partir de una visión global, observando los preceptos de la transparencia y la integridad. Buscar la mejora del desempeño organizacional, la desburocratización de los procesos y la optimización del uso de los recursos disponibles, observando las prioridades, todo con el objetivo de lograr la economicidad, la eficiencia, la eficacia y la efectividad de la gestión en la búsqueda de los resultados deseados.”

Alineado con el Ministerio de Defensa, el Plan Estratégico de la Marina (PEM 2040) es el documento que tiene el propósito de orientar la planificación, a mediano y largo plazo, a través de Objetivos Navales (OBNAV) guiados por la visión de futuro de la MB. A partir del análisis de estos objetivos, se elaboran las Acciones Estratégicas Navales (AEN), que contribuirán al alcance de la Misión de la MB.

Asimismo, la Institución presenta como visión que “la Marina de Brasil será una Fuerza moderna, preparada y motivada, con un alto grado de independencia tecnológica, de dimensión compatible con la estatura político-estratégica de Brasil en el escenario internacional, capaz de contribuir a la defensa de la Patria y a la salvaguarda de los intereses nacionales, en el mar y en aguas interiores, en consonancia con los anhelos de la sociedad.”

En esa dirección, el PEM 2040 establece, entre los Objetivos Navales en armonía con la visión, el Objetivo Naval 12, enfoque de esta investigación, que aspira a mejorar la gestión presupuestaria, financiera y administrativa. Es decir, tiene como propósito garantizar los recursos presupuestarios fijados por ley; evolucionar la gestión de las OM como resultado de la adecuada aplicación de los instrumentos de gestión, así como por el fortalecimiento de las estructuras de gobernanza corporativa de la MB.

Para ello, se desarrolló la Acción Estratégica Naval (AEN-2) que busca optimizar los recursos humanos, materiales y financieros, mediante la mejora de la gestión de la MB. De esa manera, su descripción contempla incrementar la eficiencia de los procesos, mediante la efectiva aplicación de los instrumentos de gestión (contratos de gestión,

²⁷ BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Setorial de Defesa: Objetivo Setorial de Defesa (OSD)**. Disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/institucional/consuga_resolucao_na_2a_aprovacao_pesa_2020a_2031.pdf. Acceso en: 10 jun. 2024.

contabilidad gerencial y de costos, planificación y gestión estratégica, análisis y mejora de procesos, gestión por calidad, monitoreo continuo, entre otros), así como por el fortalecimiento de los principios básicos de la gobernanza corporativa (transparencia, integridad, equidad, rendición de cuentas y responsabilidad corporativa), por medio de la estructura presentada a continuación:

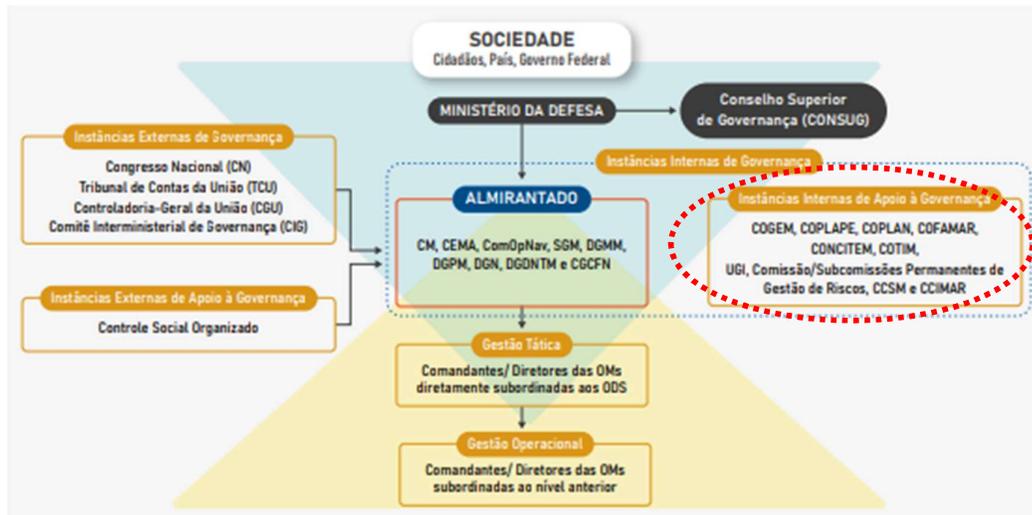


Figura 1.5: Estructura de Gobernanza de la MB. Fuente: Adaptado del Informe de Gestión (2024)

La estructura de gobernanza presenta las instancias internas de apoyo a la gobernanza en la MB. En este contexto, la investigación se centra en la consolidación del Programa de Integridad, a través del fortalecimiento del eje de monitoreo continuo, destacando la actuación de dos órganos que componen la instancia interna de apoyo: la Unidad de Gestión de Integridad (UGI), representada por el Estado-Mayor de la Armada (EMA), encargada de la implementación de la integridad pública en la extensa estructura de la Marina, y el Centro de Control Interno de la Marina (CCIMAR), que es la UAIG responsable de la realización de auditorías internas en la MB.

En consonancia con los anhelos de la sociedad, la MB establecen también que los valores organizacionales representan los principios que deben guiar las acciones y la conducta de colaboradores, gerentes y autoridades vinculadas a la institución, de acuerdo con la norma EMA-136. Tales valores, se traducen a través del conjunto de principios y costumbres, presentados en la Figura 1.6 a continuación, donde se revelan las reacciones que la institución demuestra ante los desafíos que enfrenta a lo largo de su existencia. Entre ellos están: Honor, lealtad, iniciativa, cooperación, espíritu de sacrificio, celo, coraje, orden, fidelidad, el fuego sagrado, tenacidad, decisión, abnegación, el espíritu

militar, disciplina y el patriotismo, que contribuyen a la adopción de un ambiente que constituye una expresión de la ética militar.

Por lo tanto, el comportamiento correcto y deseable de todos está expresado en la Rosa de las Virtudes, presentada a continuación:

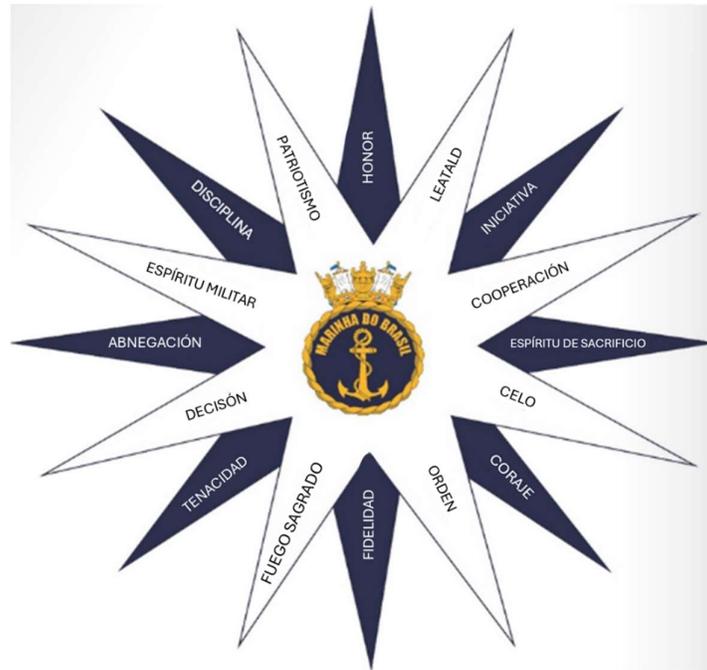


Figura 1.6: Rosa de las Virtudes. (2024).

Con la promulgación del Decreto n° 9.2013/2017, la MB envió esfuerzos para la estructuración de los 4 (cuatro) ejes y cumplimiento de las fases de su implementación establecidas en la Ordenanza n° 57/2019/CGU. En ese sentido, la primera fase del programa en la MB ocurrió con la designación del Estado-Mayor de la Armada (EMA) como Unidad de Gestión de la Integridad (UGI), la segunda fase con la divulgación del primer plan de integridad en 2018 y la tercera fase se inició con la ejecución y monitoreo del programa basado en las medidas definidas en el plan (acciones de entrenamiento, capacitación y monitoreo de los riesgos de integridad).

Dada a su complejidad, especificidades y extensa estructura organizacional y personal, esta investigación identificó la necesidad de contribuir a la estructuración del eje de actuación monitoreo en MB, por medio de la revisión de la literatura de la doctrina especializada, de un análisis documental de estándares internacionales reconocidos y de

las principales normas que componen la política de gobernanza y el sistema de integridad en Brasil.

La diseminación y efectiva implementación del Plan de Integridad de la MB en la extensa estructura de OM tiene el propósito de contemplar todos los sistemas de integridad, así como las funciones mencionadas en el Decreto n° 11.529/2023. En ese sentido, la investigación se centró en proponer herramientas con el fin de catalizar la implementación del Programa en la entidad con el soporte de los dos órganos de apoyo interno a la Gobernanza: La UGI, representada por el Estado-Mayor de la Armada (EMA) y la UAIG, el CCIMAR, detallados a continuación.

En la estructura de gobernanza de MB, la UGI es responsable de coordinar la estructuración, ejecución y monitoreo del Programa de Integridad en el ámbito de la MB. De la misma manera, corresponde a todas las OM de la MB la responsabilidad de conocer e implementar las prácticas del “Integridad Naval”, con el objetivo de prevenir y combatir fraudes, corrupción, irregularidades y desviaciones de conducta.

Con el fin de mejorar el conocimiento e implementación del tema, el EMA desarrolló, en 2018, el Plan, denominado “Integridad Naval”, para actuar como una herramienta eficaz de gobernanza, con acciones mejoradas y contenido didáctico, aplicado a tripulación, así como, en lo que sea aplicable, a todos los que se relacionan con la Marina de Brasil.²⁸

En dicho plan se divulgan las normativas internas que tratan sobre asuntos relacionados con la Integridad, las estructuras de gestión de la integridad, la autoridad de acceso a la información, el tratamiento de conflictos de intereses, la recepción de denuncias y la realización de encaminamientos, los controles internos, el cumplimiento de recomendaciones de auditoría, los procedimientos de responsabilización, además de orientaciones y actitudes marineras deseables para la integridad. Sin embargo, el documento está en actualización, con vistas a superar las lagunas de implementación y adaptar los controles a entornos cambiantes.

Delante del expuesto, con el enfoque de solidificar el eje monitoreo continuo, por medio de la UGI, la investigación perquirió indicadores, manuales e informes de integridad pública producidos por los órganos reconocidos que siguen: Transparencia

²⁸ BRASIL. Marinha do Brasil. **Plano de Integridade Naval**. Brasilia-DF: 2018. Disponible en: https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/plano-de-integridade-da-mb-versao_22jun.pdf. Acceso en: 25 enero 2024.

Internacional, OCDE, OLACEFS, CGU, Banco Mundial, Tribunal de Ética Gubernamental de San Salvador y el *Committee of Sponsoring Organizations – Enterprise Risk Management* (COSO ERM), con vistas a identificar cuales indicadores de mensuración de integridad consagrados en la literatura e implementados internacionalmente son aplicables a la MB y alineados a los principios de la OCDE.

Adicionalmente, en el ámbito de la MB, la UAIG está representada por el CCIMAR, que fiscaliza, por medio de auditorías, los actos practicados por los gestores de valores y bienes públicos, orientando y señalando posibles discrepancias e irregularidades, además de emitir una opinión sobre el ejercicio financiero auditado, con el fin de certificar la regularidad de las cuentas y la ejecución de contratos, así como la probidad en la aplicación de los recursos públicos y en la administración de valores y bienes de la Unión.

De esa manera, la norma de la Secretaría-General de Marina, SGM-601²⁹, afirma que, en la estructura del SCIMB, compete al CCIMAR planificar, dirigir, coordinar y ejecutar las actividades de Control Interno, de acuerdo con la legislación vigente (BRASIL, 2014). Los instrumentos de fiscalización del CCIMAR son las auditorías, análisis de cuentas y los monitoreos a través de los Informes de Gestión y/o Procesos de Cuentas.

En este sentido, la misión del CCIMAR es: “Asesorar al Comandante de la Marina y ejecutar las actividades de Auditoría Interna Gubernamental, con el fin de mejorar el control interno, preservar y agregar valor a la gestión de la Marina de Brasil”.

O Manual de Orientación Técnica de la Actividad de Auditoría Interna Gubernamental del Poder Ejecutivo Federal (MOT) de CGU³⁰ recuerda la UAIG es la Unidad responsable de la prestación de servicios independientes y objetivos de evaluación y consultoría, desarrollados para agregar valor y mejorar las operaciones de la organización, y que reúne las prerrogativas de gestión y de operacionalización de la actividad de auditoría interna gubernamental en el ámbito de un órgano o entidad de la

²⁹ BRASIL. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **SGM-601**: normas sobre auditoria, análise e apresentação de contas na marinha. 5. rev. Brasília, 2014. Disponible en: https://www.academia.edu/40368509/SGM_601_OSTENSIVO_NORMAS_SOBRE_AUDITORIA_AN%C3%81LISE_E_APRESENTA%C3%87%C3%83O_DE_CONTAS_NA_MARINHA_MARINHA_D_O_BRASIL_SECRETARIA_GERAL_DA_MARINHA_2014. Acceso en: 23 enero 2024.

³⁰ BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual de Orientações Técnicas de Auditoria Interna Gubernamental do Poder Executivo Federal (MOT)**. Brasília, DF: CGU, 2017. Aprovado pela Instrução Normativa nº 8, de 6 de dezembro de 2017.

Administración Pública Federal.

Para la realización de sus actividades, el CCIMAR planifica, para el año siguiente, mediante el Plan Anual de Auditoría Interna (PAINT)³¹, los tipos de auditorías a ser realizadas y los objetos a ser auditados, los cuales serán conducidos siguiendo criterios como: complejidad de las actividades, volumen de recursos financieros movilizadas, historial de auditorías anteriores y período sin realización de auditoría (BRASIL, 2014).

Con el fin de cumplir su propósito institucional, la SGM-601³² presenta los tipos de auditoría que realiza el CCIMAR, enumerados a continuación, entre ellos, la Auditoría de Operacional y Seguimiento:

- a) Auditoría de Seguimiento;
- b) Auditoría Especial;
- c) Auditoría Operacional;
- d) Auditoría de los Actos de Gestión de Personal;
- e) Auditoría de Conformidad Documental; y
- f) Auditoría de Evaluación de la Gestión.

La Auditoría Operacional está orientada al examen de programas, proyectos y actividades gubernamentales, asignados a la MB (evaluación de programa y auditoría de desempeño operacional), con el objetivo de obtener mejoras en eficacia, eficiencia, efectividad y economicidad. El foco de la Auditoría Operacional es el proceso de gestión en sus múltiples aspectos de planificación, organización, procedimientos operacionales y seguimiento gerencial, incluyendo sus resultados en términos de metas alcanzadas.

Sumado a eso instrumento, la Auditoría de Seguimiento consiste en una herramienta de fiscalización utilizada para examinar la legalidad y legitimidad de los actos practicados por los gestores de valores y bienes de la MB, en cuanto a los aspectos contable, financiero, presupuestario y patrimonial. Dicha auditoría se realiza mediante visita a la OM para el análisis y evaluación de los actos de gestión practicados, verificación documental, entrevista con guion de evaluación de los controles internos y

³¹ BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Plano Anual de Auditoría Interna**. Brasília-DF: 2023. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77449/1/PAINT_2023.pdf. Acceso en: 26 enero 2024.

³² BRASIL. Marinha do Brasil. **Plano de Integridade Naval**. Brasília-DF: 2018. Disponible en: https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/plano-de-integridade-da-mb-versao_22jun.pdf. Acceso en: 25 enero 2024.

recolección de datos, evidenciando aspectos positivos, orientando y señalando posibles discrepancias e irregularidades. Todos estos documentos se denominan papeles de trabajo de la auditoría.

El proceso de Gestión de Riesgos a la Integridad, así como su flujo de información, seguirá lo contenido en la SGM-107³³, así como la norma ISO 31000 – Gestión de Riesgos³⁴ y la estructura proporcionada por el COSO ERM.

La CFB prevé que estos tipos de trabajos se realicen sobre temas variados, tales como: cumplimiento de las metas previstas en el plan plurianual; ejecución de los programas de gobierno y de los presupuestos de la Unión; legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia de la gestión presupuestaria, financiera y patrimonial, y regularidad en la aplicación de recursos públicos por entidades de derecho privado.

Es relevante mencionar que, con base en los objetivos establecidos para el trabajo de auditoría y en su alcance, definidos con fundamento a través de las etapas precedentes (tales como los objetivos del objeto auditado, los principales riesgos y en la evaluación preliminar de los controles relacionados con ellos), el equipo de auditoría decidirá a través de qué tipos de pruebas procederá a su evaluación, de modo a avaliar la integridad en las OM.

Para evaluar los controles internos de la gestión seleccionados, el equipo de auditoría deberá seleccionar o desarrollar los instrumentos mediante los cuales conducirá la aplicación de las pruebas, tales como: CACI; Hojas de Trabajo de Evidencias; Procedimientos de auditoría; Guiones de verificación o Lista de verificación de análisis documental. Todos los documentos de la auditoría serán papeles de trabajo que van a proveer soporte al informe final³⁵.

El cuestionario mencionado, objeto de esta investigación, es un documento cuyo propósito es evaluar la estructura de controles internos utilizando la metodología COSO, en el área de integridad pública, aún no existente en MB.

Así, la elaboración del CACI guiará al auditor en sus verificaciones y evaluaciones de las OM, acerca de la Integridad y de la efectiva implementación y

³³ BRASIL. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **SGM-107**: normas gerais de administração. 6. rev. Brasília, 2015.

³⁴ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO 31000:2009**: Risk assessment systems: guidelines. Genève, Suisse, 2019.

³⁵ BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Plano Anual de Auditoria Interna**. Brasília-DF: 2023. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77449/1/PAINT_2023.pdf. Acceso en: 26 enero 2024.

diseminación del Plan de Integridad de la MB.

Para desarrollar esa herramienta, centro de esta pesquisa, se verificó diagnósticos de evaluación, informes y documentos de Auditorías (papeles de trabajo), conducidas por la Administración General del Estado de España, auditorias forenses del *Government Accountability Office* (GAO) y por el CCIMAR, además de Planes de Integridad Pública producidos por la OCDE, CGU, MB y otros órganos, tales como MD, Comando del Ejército (EB), Fuerza Aérea Brasileña (FAB) y normativas de Marina de Brasil³⁶.

Por todo lo expuesto, la investigación busca contribuir a la mejora permanente del Programa de Integridad de la Marina del Brasil, conforme el sistema de cuatro ejes introducido por el Decreto del Poder Ejecutivo n° 9.203/2017.

Dado el grado de desarrollo alcanzado en los 3 primeros ejes – compromiso y apoyo de la Alta Administración, existencia de una unidad responsable de la implementación del programa en el órgano y análisis, evaluación y gestión de riesgos asociados al tema de la integridad, el trabajo se centra específicamente en el cuarto eje - monitoreo continuo de los atributos del Programa de Integridad, integrado en este caso con la unidad de gestión de la integridad y unidad de auditoría interna gubernamental.

Conforme el diseño institucional actualmente vigente la UGI tiene a su cargo la coordinación de la estructuración, ejecución y monitoreo del Programa de Integridad, mientras que la UAIG es responsable de realizar auditorías para evaluar los procesos y controles internos y garantizar la conformidad con las políticas y normas de integridad.

De esa manera, la investigación busca contribuir a la consolidación del referido eje, mirando hacia los estándares y doctrinas, para proveer a la MB los instrumentos capaces de solidificarlo, en ese caso, la conducción de auditorías con enfoque de riesgos de integridad que sumarian a la UAIG y construcción de indicadores de integridad que contribuirían a mensuración y monitoreo de la UGI, sumando los valores de gobernanza al alcance de los objetivos estratégicos de la gestión administrativa.

³⁶ GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

2 LA CORRUPCIÓN COMO FENÓMENO COMPLEJO

2.1 Una mirada a los conceptos y su historia

Para desarrollar mecanismos y herramientas para prevenir actos antiéticos y la creciente búsqueda por el interés propio en detrimento del colectivo, se debe, primeramente, comprender el fenómeno de la corrupción por medio de sus intentos de conceptualización, su historia, además de los inmensurables impactos y constantes iniciativas de combate.

En el ámbito de la administración pública, dicha práctica lleva a la fragilidad institucional, pues compromete la eficiencia e integridad de estos órganos. Nevado-Nevado-Batalla Moreno (2022)³⁷ aborda la dinámica entre la política y la gestión pública y como esto provoca la pérdida de oportunidades de desarrollo social y económico. Además, afecta negativamente la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas y recalca la imperiosa importancia de la administración pública promover una gestión más transparente, enfocada en el interés general para el fortalecimiento del Estado de derecho social y democrático.

Salcedo (2009)³⁸ afirma que el mundo contemporáneo, la administración pública debe nortearse hacia la búsqueda de la materialización de la eficiencia en sus actos. En ese sentido, esta debe optimizar los recursos disponibles, con el fin de maximizar los beneficios a los ciudadanos, tanto individualmente como colectivamente. Por lo tanto, los sectores de adquisición, la selección de proveedores y la rectitud de los procesos son esenciales para establecer un círculo virtuoso que salvaguarde el patrimonio público y sus recursos.

La corrupción es un fenómeno complejo que desde hace mucho tiempo intriga a académicos, formuladores de políticas y ciudadanos en todo el mundo (Warren, 2004)³⁹. Su definición y comprensión son temas de debate y análisis constantes, y su naturaleza como un problema de acción colectiva ha sido objeto de profundas discusiones en el

³⁷ NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro. **Política vs Gestión Pública**: La tentación del abuso. La Coruña: COLEX, 2022.

³⁸ SALCEDO, Javier Gustavo Rincón. Prólogo. En: NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro T. **Legalidad y Buena Administración**: Garantías del Ciudadano Frente a la Corrupción y las Malas Prácticas en la Gestión Pública. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2009, p. 21.

³⁹ WARREN, M. E. What does corruption mean in a democracy? **American Journal of Political Science**, v. 48, p. 328-343, 2004. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>. Acceso en: 15 feb. 2024.

ámbito académico y político (Jiménez, 2016)⁴⁰. Es decir, hay que explorar diferentes perspectivas teóricas, estudios empíricos y debates contemporáneos que abordan esta temática crucial.

A lo largo de los años, las investigaciones sobre corrupción política han evolucionado no solo en sus enfoques teóricos y metodológicos, sino también desde una perspectiva analítica. Inicialmente, los estudios descriptivos se centraron en informes de casos individuales de corrupción, sin presentar una base teórica sólida, es decir, sin explorar causas más profundas o patrones sistemáticos. Con el tiempo, los investigadores dirigieron sus estudios hacia enfoques institucionales y económicos, examinando cómo estas condiciones fomentan la corrupción. Durante este período, según expertos como Bo Rothstein⁴¹ y Susan Rose-Ackerman⁴², se aplicaron teorías económicas para comprender cómo las estructuras institucionales influyen en los comportamientos corruptos, como por ejemplo la teoría de la agencia.

Más adelante, las investigaciones comenzaron a explorar factores sociales y culturales que contribuyen a la corrupción, incluyendo el análisis de normas, valores y confianza pública. Reconocido como un desafío de esfuerzo conjunto, requiere un análisis integral que vaya más allá de las definiciones convencionales y los efectos superficiales. En ese sentido, se destaca la adopción de un enfoque multidisciplinario, incluyendo teoría política, economía, sociología y estudios de gobernanza. Al destacar la naturaleza colectiva de este fenómeno, se explora cómo actores individuales e institucionales interactúan en sistemas complejos para moldear e influir en la incidencia y los efectos de la corrupción.

En primer lugar, la palabra corrupción, desde el punto de vista etimológico, tiene el significado de "acción y efecto de destruir o alterar globalmente por putrefacción, también de dañar, sobornar o pervertir a alguien."^{43,44}. Los filósofos antiguos utilizaban esta etimología para referirse a la corrupción como un fenómeno que desencadenaba

⁴⁰ JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023.

⁴¹ ROTHSTEIN, Bo. **The quality of government: corruption, social trust, and inequality in international perspective**. 2009.

⁴² ROSE-ACKERMAN, S. Which **Bureaucracies are Less Corruptible?** In Heidenheimer, A., Johnston, M., & LeVine, V. (Eds.) *Political Corruption: A Handbook*, 1989.

⁴³ VOCABULARY.COM. **Corruption**. Disponible en: <https://www.vocabulary.com/dictionary/corruption>. Acceso en: 23 mayo 2024.

⁴⁴ ISOMIDDINOV, Y. Y. (2022). The Genesis of the Concept of Corruption in Social and Philosophical Thought. **Journal Title**, v.3, n.3, pp. 218-222.

empeoramientos en el estado natural de las cosas, es decir, la degradación del orden natural mediante cambios en seres corrompidos⁴⁵. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española⁴⁶, la corrupción se define como "acción y efecto de corromper o corromperse; deterioro de valores, usos o costumbres; y en las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización indebida o ilícita de las funciones de aquellas en beneficio de sus gestores".

Definir la corrupción es un proceso social y político, a pesar de la condena de algunos comportamientos⁴⁷. Las definiciones más utilizadas se refieren al uso del poder público para obtener beneficios privados, pero, dado que la corrupción se manifiesta de diversas formas y en diferentes ámbitos, es prácticamente imposible tener una comprensión única sobre el tema.

*Transparency International*⁴⁸ define la corrupción como "el abuso del poder confiado para obtener ganancias privadas". La organización también señala que la corrupción puede ocurrir de diversas formas, dependiendo del comportamiento de sus autores. En esta línea, Isomiddinov⁴⁹ menciona la definición más popular de la corrupción como "el uso criminal por parte de un servidor público de sus poderes oficiales en nombre del enriquecimiento propio".

Además, Banerjee, Mullainathan y Hanna⁵⁰ profundizan más en el concepto y definen la corrupción como la violación de una norma por parte de un burócrata (o alguien elegido) para obtener beneficios privados. Con esta definición, los autores buscan englobar el tipo más común de corrupción, que sería un burócrata recibiendo sobornos para violar una norma al prestar un servicio indebido a alguien. No obstante, la definición también incluye el nepotismo y el "robo de tiempo", como en un caso donde un burócrata no asiste al trabajo, pero recibe el salario de forma íntegra.

⁴⁵ CORDEIRO, C. P. B. S. A corrupção sob um prisma histórico-sociológico: Análise de suas principais causas e efeitos. **Revista Eletrônica Direito e Conhecimento**, v.1, n.2, pp. 2248-2287, 2017.

⁴⁶ REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. 2022. Disponible en: <https://www.rae.es>. Acceso en: 29 nov. 2023.

⁴⁷ KURU, D. (2022). Perspective Chapter: From ancient times to modern world: corruptus. In *Corruption: New Insights*, 2022, pp. 1-8. **IntechOpen**. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5772/intechopen.107990>. Acceso en: 2 dic. 2023.

⁴⁸ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. (n.d.). **What is corruption?** Disponible en: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>. Acceso en: 22 mayo 2024.

⁴⁹ ISOMIDDINOV, Y. Y. The Genesis of the Concept of Corruption in Social and Philosophical Thought. **Journal Title**, v.3, n.3, pp. 218-222, 2022.

⁵⁰ BANERJEE, Abhijit; MULLAINATHAN, Sendhil; HANNA, Rema. Corruption. NBER Working Paper No. 17968. Cambridge, MA: **National Bureau of Economic Research**, 2012. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w17968>. Acceso en: 22 mayo 2024.

El diálogo entre Matthew Stephenson y Bo Rothstein⁵¹, titular de la Cátedra August Röhss en Ciencia Política y cofundador del Instituto de Calidad del Gobierno en la Universidad de Gotemburgo, resaltó puntos relevantes en la investigación sobre corrupción, incluyendo la presentación de diferentes definiciones de corrupción, contemplando aquellas basadas en la imparcialidad y su relación con el concepto de Estado de Derecho.

En esa perspectiva, en la conferencia impartida por Mark Philp⁵² en la Universidad de Warwick, "La corrupción en la política", el estudioso examina los conceptos de corrupción política y normatividad desde el punto de vista de los estándares internos y normas específicas de las instituciones políticas, enfatizando cómo esas normas pueden variar e influir en las prácticas corruptas en contextos políticos específicos.

Para Jiménez⁵³, en el artículo titulado "La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva", el término predominante en la mayoría de las discusiones sobre corrupción política es "intercambio clientelar", concepto que describe acuerdos informales donde el respaldo político se intercambia por acceso privilegiado a recursos públicos, como empleos y regulaciones favorables, revelando aspectos de la corrupción sistémica. Además, Jiménez afirma que la percepción de la corrupción revela la influencia de las actitudes ciudadanas hacia la corrupción en sus sociedades, impactando en comportamientos e interacciones con el gobierno.

En este sentido, se puede evaluar el dilema de la acción colectiva que trata la situación en la que los intereses individuales entran en conflicto con los intereses colectivos, creando desafíos en la toma de decisiones que beneficien a toda la sociedad. Sin embargo, el concepto de relaciones de representación política, abordado por los académicos, explora la forma en que los ciudadanos son representados por gobernantes y agentes políticos, destacando la interacción entre electores y representantes.

⁵¹ ROSE-ACKERMAN, Susan. KickBack - **The Global Anticorruption Podcast**. 13 mayo 2019. Disponible en: <https://soundcloud.com/kickback-gap/5-episode-bo-rothstein>. Acceso en: 10 jun. 2024.

⁵² PHILP, Mark. **Max Weber lecture**. University of Warwick, 10 mayo 2017. Disponible en: <https://youtu.be/oXsgz9h5Z9k?si=KIFKsJX4plUyEpGn>. Acceso en: 10 mayo 2017.

⁵³ JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023.

Para Mark Warren⁵⁴, la corrupción viola doblemente la democracia, ya que retira el poder del discurso y del voto como forma de intentar promover cambios. Además, altera la percepción de la sociedad sobre la confiabilidad en las acciones gubernamentales, haciendo que el interés individual se sobreponga al interés colectivo, es decir, los ciudadanos, en general, centran sus esfuerzos en lo que pueden controlar.

Otro concepto crucial en la corrupción política es la impunidad de políticos y miembros del gobierno que, según la Guía Anticorrupción⁵⁵ compilada por la Organización Transparencia Internacional, utilizan su poder para ejercer influencia sobre el sistema judicial con el fin de permanecer impunes por corrupción y otros delitos. Sumado a la impunidad, en muchos países, estos políticos disfrutaban de amplios privilegios de inmunidad que les ayudan a evitar castigos. Dichas reglas deben equilibrarse para proteger el cargo que ocupan, pero permitiendo que sean responsabilizados por ilegalidades.

Independientemente del enfoque, sus consecuencias son siempre extremadamente dañinas para la sociedad en todos sus niveles, ya que afecta la distribución de recursos y la asignación de fondos públicos, erosionando las libertades democráticas y la confianza en los gobiernos y sistemas judiciales de los países y, finalmente, el desarrollo económico de las naciones, pudiendo presentarse de varias formas⁵⁶: Soborno; apropiación indebida; nepotismo; extorsión; tráfico de influencias; blanqueo de capitales; fraude; conflicto de intereses, entre otros.

Para que sea posible tener una perspectiva profundada, la Tabla 2.1 resume y compara los estudios de los renombrados autores Mark E. Warren⁵⁷ y Fernando Jiménez⁵⁸, además de los conceptos abordados en la palestra de Mark Philp⁵⁹,

⁵⁴ WARREN, M. E. What does corruption mean in a democracy? **American Journal of Political Science**, v. 48, p. 328-343, 2004. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>. Acceso en: 15 feb. 2024.

⁵⁵ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. **Guía de Tópicos: Anti-Corruption Helpdesk**. 2014. Disponible en: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/browse>. Acceso en: 29 nov. 2023.

⁵⁶ RAOUL WALLENBERG INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW. **Corruption comes in many forms**. 2024. Disponible en: <https://rwi.lu.se/corruption-comes-in-many-forms/>. Acceso en: 13 feb. 2024.

⁵⁷ WARREN, M. E. What does corruption mean in a democracy? **American Journal of Political Science**, v. 48, p. 328-343, 2004. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>. Acceso en: 15 feb. 2024.

⁵⁸ JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023

⁵⁹ PHILP, Mark. **Max Weber lecture**. University of Warwick, 10 mayo 2017. Disponible en: <https://youtu.be/oXsgz9h5Z9k?si=KIFKsJX4plUyEpGn>. Acceso en: 10 mayo 2017.

identificando áreas de convergencia y divergencia entre las distintas perspectivas académicas de lo que es la corrupción y por qué es un problema de acción colectiva.

TEMA	WARREN	JIMENEZ	MARK PHILP
Abordaje	Explora la ausencia de corrupción en la teoría democrática, conecta corrupción y democracia.	Discute la promoción de integridad entre funcionarios gubernamentales, corrupción como un problema de acción colectiva.	Explora las complejidades, tensiones y desafíos de definir y categorizar la corrupción política.
Conceptos Clave Utilizados	Percepción de la corrupción, teorías normativas, perspectivas basadas en el mercado, representación política, legitimidad.	Confianza social, intercambios clientelistas, gobernanza imparcial, problema de acción colectiva.	Corrupción política, cargo político, legitimidad, rendición de cuentas, confianza pública, desafíos de la toma de decisiones políticas.
Teorías y Conceptos Fundamentales	Teorías normativas, perspectivas basadas en el mercado, rol de la percepción en democracias.	Problema de acción colectiva, teoría principal-agente, calidad del gobierno, evolución histórica en Dinamarca y Suecia.	Definición y categorización de corrupción, naturaleza del cargo político, escrutinio mediático, tensiones entre ideales morales y conducta política.
Evolución Histórica	No se centra en ello, explora enfoques teóricos y conceptuales en lugar de la evolución histórica.	Discute procesos históricos y momentos críticos en Dinamarca y Suecia.	Se concentra en desafíos y complejidades contemporáneos, carece de perspectiva histórica.

Tabla 2.1: Comparativo de literatura - Conceptos clave. Fuente: Elaborado por la autora.

Entre teorías y conceptos fundamentales, para Jiménez⁶⁰, durante muchos años se entendió que "la corrupción era un mal endémico de muchas sociedades y que poco podía hacerse para evitarla". Según el autor, las sociedades que lograron modernizarse (generalmente países occidentales más desarrollados) tuvieron un período muy optimista

⁶⁰ JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023.

en la lucha contra la corrupción gracias a economistas como Susan Rose-Ackerman o Robert Klitgaard.

El autor explica, a través de estudios aplicados por Susan Rose-Ackerman y Robert Klitgaard, la teoría del agente-principal, desarrollada en el campo de la teoría de organizaciones empresariales, aplicada al contexto de la corrupción. Esta teoría es fundamental para comprender cómo ocurre la corrupción en los sistemas políticos. Analiza las relaciones entre los "principales", es decir, la entidad que delega poder o autoridad (ciudadanos) y los "agentes", que son las personas o grupos que actúan en nombre del principal (gobernantes). Además, analiza los desafíos de control y supervisión de estos agentes en nombre de los principales, destacando los problemas de agencia que pueden conducir a comportamientos corruptos. En sus investigaciones, Susan Rose-Ackerman explora formas de mitigar estos problemas de agencia y reducir la corrupción mediante mecanismos de control, incentivos, transparencia, responsabilidad y mejores estructuras de gobernanza.

En el diálogo entre Susan Rose-Ackerman y Matthew⁶¹, se plantean cuestiones interesantes, como la posibilidad de que los intereses de los agentes diverjan de los intereses de los principales, lo que a menudo se considera un factor motivador para la corrupción, ya que los agentes pueden buscar intereses personales en detrimento de los objetivos del principal. Además, exploran el comportamiento corrupto de los agentes, incluyendo sobornos, extorsión, desvío de fondos públicos y otras prácticas ilícitas, centrándose en cómo estos comportamientos se relacionan con la dinámica principal-agente y en la implementación de mecanismos de control, incentivos y sistemas de gobernanza que pueden ayudar a mitigar los problemas de agencia y reducir la corrupción.

Otras teorías posibilitan dilucidar qué es la corrupción y por qué es un problema de acción colectiva, ya que son elementos clave en la comprensión de la corrupción y la dificultad de controlar a los agentes políticos. Entre ellas se pueden considerar: la selección adversa y el riesgo moral, donde Fernando Jiménez discute los problemas relacionados con la dificultad para elegir buenos gobernantes (selección adversa) y la forma en que los gobernantes actúan en beneficio propio en detrimento de los ciudadanos

⁶¹ ROSE-ACKERMAN, Susan. KickBack - **The Global Anticorruption Podcast**. Episodio de 18 mar. 2019. Disponible en: <https://soundcloud.com/kickback-gap/1-episode-susan-rose-ackerman>. Acceso en: 10 jun. 2024.

(riesgo moral); la imposición de normas y controles, reformas institucionales que minimicen los riesgos de asimetría de información y faciliten el control por parte de los ciudadanos; los dilemas de acción colectiva, es decir, cuando los intereses individuales entran en conflicto con los intereses colectivos.

Asimismo, la teoría democrática de Warren⁶² presenta la concepción de la corrupción con implicaciones para comprenderla y abordarla en dichas sociedades, siendo importante relacionar sistemáticamente los daños del fenómeno con las normas democráticas. Estos son algunos de los principales conceptos y teorías fundamentales presentados por el autor para analizar la corrupción y la integridad de los gobernantes como problemas de acción colectiva.

Así, la evolución histórica del entendimiento y el abordaje de la corrupción es compleja y ha sufrido cambios a lo largo del tiempo. El fenómeno de la corrupción ha acompañado al hombre desde el inicio de la humanidad, es decir, es inherente a su historia y evolución, desde el nomadismo⁶³ hacia el desarrollo de organizaciones sociales (aldeas), el establecimiento de valores y conductas moralmente aceptables.

Isomiddinov⁶⁴ aborda el origen de la corrupción en sociedades primitivas cuando antepasados utilizaban regalos y sacrificios como ofrecimiento de un beneficio a los dioses para obtener gracias o ventajas. De la misma manera, documentos como el Código de Hammurabi, considerado el código de leyes más antiguo del mundo (siglo XVIII a.C), muestran el intento de crear un impedimento a la comisión de malas prácticas⁶⁵.

El primer acto de corrupción del que se tiene conocimiento ocurrió en el siglo XXIV a.C., cuando el Rey de Lagash reformó la administración de su gobierno para acabar con los abusos de jueces, extorsiones, proteger los bienes del templo y organizar los pagos para rituales⁶⁶. De la misma manera, Treviño⁶⁷ presenta el caso del estudiante

⁶² WARREN, M. E. What does corruption mean in a democracy? *American Journal of Political Science*, v. 48, p. 328-343, 2004. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>. Acceso en: 15 feb. 2024.

⁶³ ZAVALA TREVIÑO, Juan Roberto. **Apuntes sobre la historia de la corrupción**. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2013.

⁶⁴ ISOMIDDINOV, Y. Y. The Genesis of the Concept of Corruption in Social and Philosophical Thought. *Journal Title*, v.3, n.3, pp. 218-222, 2022.

⁶⁵ ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA. (n.d.). **Code of Hammurabi**. In *Encyclopædia Britannica*. Disponible en: <https://www.britannica.com/topic/Code-of-Hammurabi>. Acceso en: 23 de mayo de 2024.

⁶⁶ ISOMIDDINOV, Y. Y. The Genesis of the Concept of Corruption in Social and Philosophical Thought. *Journal Title*, v.3, n.3, pp. 218-222, 2022.

⁶⁷ ZAVALA TREVIÑO, Juan Roberto. **Apuntes sobre la historia de la corrupción**. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2013.

que relató haber sido agredido físicamente por su profesor que cambiara su conducta después de recibir regalos y un anillo de oro de sus padres en el siglo XX a.C.

Sin embargo, Redford⁶⁸ reconoce a Egipto como el primer lugar donde hubo un acto de corrupción. El Papiro de Abusir, en el siglo XXV a.C., menciona la apropiación de materiales que serían utilizados en la construcción de pirámides. Zavala Treviño⁶⁹ recuerda casos en el reinado de Ramsés III (siglo XII a.C.), con la asociación de funcionarios a ladrones de tumbas, en Grecia (siglo V a.C.), donde personas con información privilegiada obtuvieron ventajas y China (siglo II a.C.), con prácticas de nepotismo y soborno. Es decir, inúmeros casos desde la Antigüedad Clásica hasta la Época Contemporánea, en los formatos que se ve y se conoce hoy en día.

Con la expansión de la economía global, impulsada principalmente en el siglo XX, la corrupción se expandió, tanto en alcance, ya que las transacciones ilegales podían realizarse en y desde diversos países, siendo por tanto un fenómeno transnacional, como en forma, pues la revolución tecnológica y la transmisión de datos y transacciones permitieron la sofisticación de los métodos y aumentó la dificultad de rastreo. A esto se suma la posibilidad de elegir el foro jurídico más conveniente para realizar los actos ilícitos, en lo que se refiere a la legislación⁷⁰, siendo percibido como uno de los fenómenos delictivos de grave amenaza para la convivencia social.

De esa manera, los normativos promulgados a lo largo de los años, como las iniciativas Anticorrupción, ratificaron y solidificaron la necesidad de avances en el tema, dada su complejidad, ayudando no solo en los avances en el control, la integridad y la gestión, sino también en los avances académicos para comprender el tema, con el fin de buscar estrategias para combatir y reducir la corrupción.

Muchos países, como por ejemplo Suecia y Dinamarca, como señaló Fernando Jiménez⁷¹, lograron controlar la corrupción en momentos específicos de su historia, destacando los procesos de construcción del estado y administraciones públicas basadas

⁶⁸ REDFORD, D. B. (Ed.). **The Oxford Encyclopedia of Ancient Egypt**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

⁶⁹ ZAVALA TREVIÑO, Juan Roberto. **Apuntes sobre la historia de la corrupción**. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2013.

⁷⁰ CERINA, G. La comunidad internacional y la lucha contra la corrupción en el sector privado. **IUSTITIA**, v.9, n.95, 2011. Disponible en: <https://doi.org/10.15332/iust.v0i9.893>. Acceso en: 23 marzo 2024.

⁷¹ JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023.

en la imparcialidad de los poderes públicos. Esto revela cambios políticos y sociales que modificaron el equilibrio en relación con la alta corrupción del pasado.

Así, los cambios en los enfoques para combatir la corrupción a lo largo de la historia incluyen estrategias como la implementación de medidas legislativas, la creación de agencias anticorrupción, el énfasis en la transparencia, debates acerca de su mensuración y la rendición de cuentas de los funcionarios públicos.

En la actualidad, los debates se centran en establecer parámetros para medir la corrupción y en la acción de la integridad como un movimiento que busca minimizar las malas conductas. Se observa un aumento en la relevancia de este tema tanto en el ámbito profesional como académico, donde las investigaciones contribuyen a los estudios de los órganos de fiscalización y a la difusión del conocimiento del tema en las instituciones que necesitan estar preparadas para cumplir con las disposiciones legales y las demandas de la sociedad, aunque todavía se encuentran en etapas incipientes.

Los debates y el abordaje de la corrupción son multifacéticos, implicando cambios teóricos a lo largo del tiempo. Además, resalta la importancia de comprender cómo los modelos teóricos han evolucionado para explicar este fenómeno complejo. En la Tabla 2.2, se resume y compara distintas perspectivas académicas.

TEMA	WARREN	JIMENEZ	MARK PHILP
Metodología y Enfoque de Investigación	Predominantemente teórico y conceptual, explora diferentes perspectivas teóricas.	Enfoque de investigación cualitativo, síntesis de literatura para lecciones prácticas.	Teórico y conceptual, basado en perspectivas sociológicas, históricas e institucionales.
Tendencias Principales y Debates	Diferentes enfoques teóricos, implicaciones para representación política y legitimidad democrática.	Efectividad de reformas institucionales, papel de la confianza social, impacto de procesos históricos.	Percepción de la corrupción en sistemas políticos, mantenimiento de la confianza pública, tensiones entre principios morales y decisiones políticas.
Estudios y Conclusiones	Destaca estudios relevantes, enfatiza lagunas en la aplicación práctica de teorías discutidas.	Destaca desafíos en reducir la corrupción, enfatiza la necesidad de un enfoque político.	No presenta estudios o conclusiones específicas, destaca la necesidad de más investigación sobre corrupción política y cargo político.

Aplicaciones Prácticas e Implicaciones	Sugiere implicaciones para representación política y legitimidad democrática sin aplicaciones específicas.	Destaca la necesidad de cambiar las expectativas sociales, mejorar la imparcialidad en la gobernanza.	No proporciona aplicaciones prácticas, enfatiza la necesidad de reflexión política informada y direcciones de investigación adicionales.
--	--	---	--

Tabla 2.2: Comparativo de literatura - Conclusiones. Fuente: Elaborado por la autora.

Las investigaciones contribuyen fuertemente para la comprensión de la corrupción, de la integridad y de las políticas anticorrupción. Sin embargo, es importante evaluar puntualmente estudios históricos recientes de cada sociedad para solidificar el conocimiento de las condiciones peculiares, tales como, condiciones sociales, políticas y económicas.

El sentimiento de pertenencia a una comunidad, como se observa en el artículo de Fernando Jiménez⁷², nos incita a reflexionar sobre las dinámicas de las sociedades y las complejas relaciones existentes en algunas comunidades. A modo de ejemplo, es posible debatir sobre el Estado de Río de Janeiro, en Brasil, el cual ha tenido a 6 (seis) exgobernadores del Estado arrestados por corrupción pública, lavado de dinero y asociación delictiva.⁷³

Ante esto, es posible discutir y reflexionar, desde esta perspectiva de comunidad y la importancia de la acción colectiva, sobre cuestiones tales como ¿cuáles son los impactos sociales, económicos y políticos para la sociedad? Si la corrupción es un problema de acción colectiva, ¿cómo pueden contribuir los ciudadanos para un cambio?

2.2 Impactos y percepción de la corrupción

En el ámbito de la administración pública, el clientelismo, el pago de ventajas indebidas a funcionarios públicos, las investigaciones sobre desvío de fondos y el direccionamiento de contratos hacia empresas específicas (favoritismo), entre otros, promueven la desconfianza en las instituciones gubernamentales, a pesar de ser de difícil mensuración y percepción sus impactos.

⁷² JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023.

⁷³ PODER360. 6 gobernadores do Rio foram afastados ou presos nos últimos 4 anos. Fecha de publicación: 28 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.poder360.com.br/brasil/6-governadores-do-rio-foram-afastados-ou-presos-nos-ultimos-4-anos/>. Acceso en: 01 jun. 2024.

A partir de una evaluación de los efectos de la corrupción en la prestación de los servicios públicos, es posible observar un gran impacto político, social y económico de esas irregularidades en la vida de los ciudadanos de países que presentan altos grados de corrupción.

En el ámbito social, se puede percibir el comprometimiento de la calidad de los servicios públicos esenciales prestados a la población debido a la ineficiencia de la gestión, tales como en la salud y seguridad, además del desamparo de los ciudadanos frente a denuncias de corrupción de sus representantes.

En el ámbito político, el predominio de intereses políticos y privados sobre el interés colectivo genera incertidumbre acerca de la idoneidad de las instituciones responsables de administrar recursos públicos y desesperanza de la población con la pérdida de liderazgo, tras inúmeros casos de corrupción.

En el ámbito económico, la ausencia de transparencia en la rendición de cuentas dificulta el control del uso de los recursos recibidos y gastos con clientelismo.

No existe un método cuantitativo definitivo para calcular el "costo" de este fenómeno en el mundo. Durante su primera reunión sobre el tema "Corrupción", celebrada en 2018, el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) utilizó la estimación del Foro Económico Mundial⁷⁴, según la cual el costo de la corrupción representaba el 5% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial. Este valor equivale a 8,6 trillones de dólares estadounidenses en valores actualizados, basado en el PIB de 2022⁷⁵. Además, se estimaba en 2018 que individuos y organizaciones pagaban más de mil trillones de dólares estadounidenses en sobornos por año.

En la misma línea, Santos, Samir & Angelo Junior, Lucio⁷⁶ afirman que los contratos administrativos integran parte significativa del gasto de los países, por ejemplo, en Brasil, puede alcanzar alrededor de un 12% de su PIB. Cabe recalcar, como factor adicional, que de acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas contra la

⁷⁴ NACIONES UNIDAS. **Foro Económico Mundial**. Global Cost of Corruption at Least 5 Per Cent of World Gross Domestic Product, Secretary-General Tells Security Council, Citing World Economic Forum Data. 2018. Disponible en: <https://press.un.org/en/2018/sc13493.doc.htm>. Acceso en: 12 feb. 2024.

⁷⁵ De acuerdo con Banco Mundial, el PIB mundial en 2022 fue de US\$ 172,2 trillones. Disponible en: <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.PP.CD?end=2023&skipRedirection=true&start=1960&view=chart>. Acceso en: 12 feb. 2024.

⁷⁶ SANTOS, Samir; ANGELO JUNIOR, Lucio. Entorno legal y adopción de blockchain como herramienta para prevenir la corrupción en contrataciones públicas: reflexiones sobre iniciativas europeas y los marcos normativos brasileños. 2022. **Revista da CGU** v. 14. Publicada en: 20 de diciembre de 2022. Disponible en: 10.36428/revistadacgu.v14i26.528. Acceso en: 13 marzo 2024.

Corrupción (CNUCC)⁷⁷, dichos contratos son instrumentos importantes para lograr intereses colectivos, pero muy vulnerables a las desviaciones en el ejercicio de la contratación pública y posibilitan daños al desarrollo económico de los países.

Sim embargo, dicho costo no es solo monetario y su impacto individual, en la sociedad, no se siente directamente. Fabián Caparros (2004)⁷⁸ se refiere a la corrupción como un fenómeno que no necesariamente se traduce en un perjuicio directo, sino colectivo. Se trata de delitos que son parte de un negocio recíproco, por ejemplo, sobornador y sobornado, en el cual los involucrados actúan conjuntamente para ocultar los delitos de las autoridades, haciendo que la detección y elucidación del caso sea difícil de realizar, y por ello las tasas de esclarecimiento de corrupción son bajas.

De acuerdo con Soto⁷⁹, el impacto colectivo de la corrupción en ambientes marcados por esta empieza a través de empresas y órganos que proveen servicios públicos, ya que son incentivados a proveer servicios de baja calidad y productos más costosos para la sociedad. Las diferencias sociales se acentúan al limitar el papel del Estado como mediador de demandas, lo que lleva a grupos sociales marginados a buscar de manera informal sus medios de subsistencia y genera un aumento en la percepción de permisividad, incentivando así a otros a realizar actos ilícitos.

Megías et al.⁸⁰ indica que, a pesar de estos impactos, los ciudadanos suelen tolerar fenómenos de corrupción. Varios factores pueden contribuir con esta percepción, algunos relacionados con características sociodemográficas (por ejemplo, edad, estatus económico, profesional y educativo), otros de carácter estructural (desarrollo del país y la solidez institucional) o contextual (por ejemplo, un contexto de crisis o elecciones).

⁷⁷ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. Organización de las Naciones Unidas (2003). Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf. Acceso en: 10 dic. 2023.

⁷⁸ Fabián Caparros, “La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales (Anotaciones para un Derecho penal globalizado)”, en: RODRÍGUEZ GARCÍA, Nicolás, y FABIÁN CAPARROS, Eduardo A. (coords.), **La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar**, Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 228.

⁷⁹ SOTO, R. **La corrupción desde una perspectiva económica**. Estudios Públicos, 89, verano. 2003. Disponible en: https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1275931953.raimundo_soto.pdf. pg 43-47. Acceso en: 12 dic. 2023.

⁸⁰ MEGÍAS, A.; GOUVÊA MACIEL, G.; DE SOUSA, L.; JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F. **Percepciones comparadas de la corrupción en España y Portugal**. 2024. Disponible en: https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2024/05/Informe_Portugal_Espana.pdf. Acceso en: 10 marzo 2024.

Esta idea es corroborada por Gutmann, Padovano y Voigt⁸¹ quienes, basados en un estudio con 180 mil individuos en 109 países, observaron que los perfiles sociales influyen en la percepción de la corrupción. También plantean que el efecto de la percepción es más grande en personas que ya han pasado por situaciones reales de corrupción.

Jiménez⁸² explora la necesidad de desarrollar un conocimiento más preciso de las condiciones sociales y los factores que explican por qué algunas sociedades pudieron controlar la corrupción en momentos específicos de su historia. En definitiva, lo que es conocido por los académicos puede convertirse en recomendación para la práctica y lo desconocido presenta incertidumbre y cuestiones que son objeto de investigaciones.

Dado el desafío de mensuración de la corrupción, diversos órganos crearon indicadores que, globalmente, sirven de referencia para comprender como los países se autoevalúan. El informe de la Transparencia Internacional de 2023⁸³, presenta el *ranking* que clasifica los países según el grado en que se percibe que existe corrupción en los sectores públicos. Así, las prácticas corruptivas, por lo tanto, se han dado en mayor o menor grado y son perceptivas en prácticamente todos los países, como se muestra en la investigación que presenta la ONG Transparencia Internacional.

La encuesta se realizó en 180 países y refleja la percepción de la población sobre la corrupción en 2023. La Transparencia Internacional clasificó en una escala de 0 a 100 a los países y territorios analizados, que fueron considerados altamente corruptos o íntegros, respectivamente, de acuerdo con el puntaje recibido. Cabe señalar que cuanto mayor sea la puntuación, mayor es la percepción de la integridad del país.

En 2023, ninguno de los países obtuvo la puntuación más alta y 68% (122 países) fueron evaluados con una puntuación inferior a 50. Mientras que, en 2022, 56% (100 países) de ellos estaban en igual situación. Estos números indican serios problemas relacionados con la corrupción a nivel global.

⁸¹ GUTMANN, J.; PADOVANO, F.; VOIGT, S. Perception vs. Experience: Explaining Differences in Corruption Measures Using Microdata. **ILE Working Paper Series**, n.30. University of Hamburg, Institute of Law and Economics (ILE). 2019. Disponible en <https://ssrn.com/abstract=2659349>. Acceso en: 25 enero 2024.

⁸² JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023.

⁸³ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL **Índice de Percepción de la Corrupción 2023**. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>. Acceso en: 27 de enero de 2024.

Se observa que el índice se obtiene con base en el grado de percepción del nivel de corrupción que presenta el sector público de los países participantes y se estima a partir de la opinión de empresarios, analistas de riesgo, así como de la población en general. En vista de los altos niveles de corrupción que se pueden observar en todo el mundo, el estudio sobre el tema ha sido recurrente a nivel internacional.

En 2023, el primer lugar en el ranking está Dinamarca con la mejor puntuación entre los 180 países participantes. En el Continente Americano, Canadá es el país con mejor posición (12°), seguido por Uruguay (16°), representando la América del Sur, mientras que Venezuela es el país con la peor puntuación (177°), presentados a continuación:

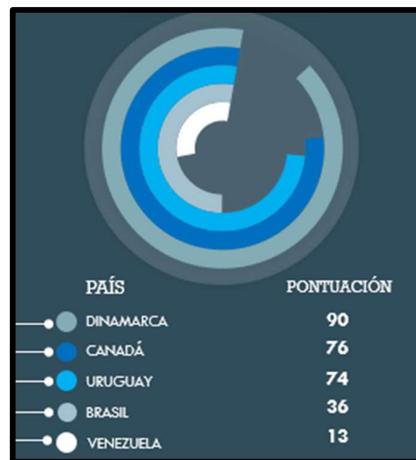


Figura 2.1: Ranking de percepción de la corrupción en 2023. Fuente: Elaborado por la autora.

En el contexto del Continente Americano, los 32 países obtuvieron un puntaje promedio de 43 puntos, sobre 100 posibles. Sin embargo, Brasil se encuentra abajo del promedio de Américas, con la puntuación que se suma 36 puntos y en la 104° posición en el *ranking* global en 2023.

Dicha puntuación, comparada con otros grupos en los que está inserto, muestra que Brasil no superó ninguno de los promedios de estos. Según el análisis de Trench Rossi Watanabe⁸⁴, en 2022, la puntuación de Brasil fue de 38 puntos, mientras que el promedio global y de América Latina fue de 43 puntos, el de los miembros de la OCDE fue de 66 puntos y el de los países del G20 fue de 53 puntos.

⁸⁴ TRENCH ROSSI WATANABE. Although rising in the ranking, Brazil maintains a low score in the 2022 – Corruption Perception Index (“CPI”) from Transparency International. 2023. Disponible en: <https://www.trenchrossi.com/en/legal-alerts/although-rising-in-the-ranking-brazil-maintains-a-low-score-in-the-2022-corruption-perception-index-cpi-from-transparency-international/>. Acceso en: 24 marzo 2024.

A partir de la Figura 2.2, se puede observar que, a lo largo de 10 (diez) años, Brasil experimentó una caída de 33 posiciones.

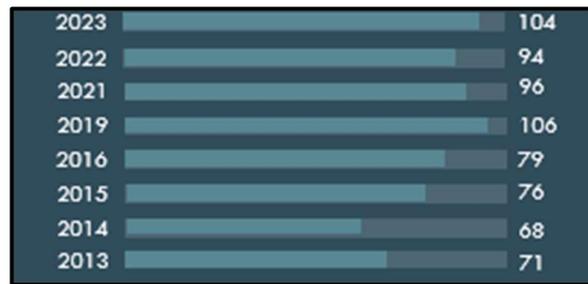


Figura 2.2: Posición de Brasil en el ranking del IPC. Fuente: Datos de Transparencia Internacional (2023)

Este descenso refleja una percepción negativa creciente sobre la integridad en Brasil. La organización Transparencia Internacional⁸⁵ presenta como uno de los principales factores, la falta de independencia del poder judicial, que debilita el estado de derecho y promueve la impunidad para individuos poderosos y criminales, perjudicando a la sociedad y al bien común, lo que impacta la eficacia de medidas como la aprobación de la Ley Anticorrupción, en 2013⁸⁶ y la emisión del Decreto n° 8.420/2015⁸⁷.

Además de eso, el periodo entre 2014 y 2018, donde se reveló un gran esquema de fraude, a través de la Operación Lava Jato, contribuyó para un aumento en la percepción de la corrupción en Brasil.

La corrupción sistémica es frecuentemente citada como un agravante de esta percepción negativa. De esa manera, la impunidad impacta la confianza pública en las instituciones, lo que desalienta las denuncias. Para revertir esta tendencia, los expertos sugieren la implementación de reformas y la promoción de integridad, transparencia y rendición de cuentas dentro de las instituciones gubernamentales fortalecer la gobernanza

⁸⁵ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL **Corruption perceptions index for the Americas reveals Judiciary's struggle for independence.** 2023. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/press/2023-corruption-perceptions-index-americas-judiciary-struggle-for-independence>. Acceso en: 24 feb. 2024.

⁸⁶ La Ley 12.846/2013 (Ley Anticorrupción). BRASIL. **Lei n. 12.846, de 1 de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acceso en: 01 mayo 2024.

⁸⁷ BRASIL. **Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015.** Regulamenta a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm. Acceso en: 07 mayo 2024

en Brasil y restaurar dicha confianza. Ante lo expuesto, la Transparencia Internacional fomenta las iniciativas anticorrupción, en respuesta a las constantes manifestaciones sociales y la incesante búsqueda por mejoras, principalmente en el ámbito público.

2.3 Una revisión de las iniciativas de combate a la corrupción

Esfuerzos coordinados entre países y organismos internacionales con el objetivo de promover una buena gobernanza, reducir la corrupción y aumentar la confianza pública en las instituciones dieron origen a las convenciones anticorrupción para la promoción de la integridad global. La naturaleza globalizada del mundo, con innumerables transacciones diarias entre personas, empresas y gobiernos, trae consigo la posibilidad de la comisión de delitos de carácter nacional y transnacional.

El hecho de que los países tengan distintas legislaciones crea oportunidades para cometer delitos transfronterizos debido a la diferencia de tipificación y tratamiento de crímenes. Este fenómeno también dificulta el trabajo de las autoridades en la investigación y sanción de los involucrados, ya que requiere cooperación internacional entre países, y de ahí surge la relevancia de las convenciones internacionales⁸⁸

La necesidad de convenciones internacionales se inició tras una constante presión de los Estados Unidos (EE. UU.). El país, al desarrollar el *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), en 1977, como respuesta a un escándalo de soborno de funcionarios extranjeros por parte de una empresa estadounidense, vio a sus empresas en desventaja comercial, ya que las legislaciones de otros países no condenaban este tipo de práctica cuando era cometida por empresas nacionales.⁸⁹

Este fue el primer acto significativo con vistas a combatir la corrupción transaccional, siendo pionero en este ámbito, imponiendo sanciones a empresas e individuos estadounidenses, castigando el cohecho de funcionarios públicos extranjeros, además de presentar disposiciones de control interno contable, por medio de registros de transacciones, y antisoborno.

La Convención de Viena, en 1988, considerada la primera iniciativa de las Naciones Unidas (NU), aunque solo con el enfoque en contra al narcotráfico, en su preámbulo se mencionaba los vínculos con otras actividades delictivas organizadas que

⁸⁸ CERINA, G. La comunidad internacional y la lucha contra la corrupción en el sector privado. *IUSTITIA*, n. 9, p. 95, 2011. Disponible en: <https://doi.org/10.15332/iust.v0i9.893>. Acceso en: 15 mayo 2024.

⁸⁹ Ibid.

posiblemente perjudicarían la economía y la estabilidad⁹⁰. Dicha iniciativa fomentó el esfuerzo conjunto e internacional de cooperación. La iniciativa fue base para legislaciones nacionales y para la cooperación internacional, además de añadir medidas punitivas específicas. El referido e importante marco también incitó, posteriormente la convención de Palermo.

Otra iniciativa relevante, que hasta la fecha sigue emitiendo recomendaciones, es el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), conocido también como *Financial Action Task Force* (FATF). Esta iniciativa supranacional es una organización intergubernamental que surgió en 1989 con sus muy conocidas Cuarenta Recomendaciones y promueve políticas de prevención y combate al blanqueo de capitales y al financiamiento del terrorismo.

De esa manera, también en el ámbito público, es irrefutable que haya la implementación de políticas de integridad, transparencia y responsabilidad con vistas a prevenir la corrupción y el abuso de poder. Estos, también vinculados al blanqueo de capitales, necesitan de controles internos sólidos y de la divulgación de información pública.

Además, sus Grupos Regionales, tales como en América Latina, el Caribe, África, Asia-Pacífico y África Oriental y Meridional, trabajan en estrecha colaboración con sus estándares e integran las actividades de monitoreo y cumplimiento, mediante informes, revisiones y evaluaciones dinámicas. Su destacada relevancia en la lucha contra el blanqueo dio lugar al surgimiento del Grupo Egmont en 1995, que, entre otras actividades, coordina e impulsa la actuación de las Unidades de Inteligencia Financiera, facilitando el intercambio de información e implementando tecnologías.

La presión global surtió efecto y la Convención Interamericana contra la Corrupción - CICC (1996), adoptada por los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), fue el primer instrumento vinculante supranacional que instó sus miembros a tipificar penalmente el soborno de empleados públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales⁹¹. Dicha iniciativa tiene el propósito de

⁹⁰ NACIONES UNIDAS. **Convención de Viena (1988)**. Disponible en: https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/1988_CONVENTION/1988Convention_S.pdf. Acceso en: 10 nov. 2023.

⁹¹ MÉXICO. Secretaría de la Función Pública. **Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA)**. Gobierno de México, s.f. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea>. Acceso en: 15 mayo 2024.

promover y fortalecer mecanismos de prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción, además de promover la cooperación entre los Estados.

Poco tiempo después, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) publicó el Convenio Anticohecho Internacional (1997), un esfuerzo para erradicar el cohecho a funcionarios públicos en el ámbito de transacciones comerciales internacionales. Los Estados miembros estaban obligados a adoptar leyes para criminalizar prácticas de este tipo⁹².

En 2000, la Convención de Palermo⁹³, evolución de la Convención de Viena, también de iniciativa de la NU, es reconocida como la Convención contra la delincuencia organizada transnacional, pues amplía el escopo del blanqueo a cualquier delito grave, con pena mayor a cuatro años, además de los medios de delincuencia organizada. Dicha iniciativa menciona expresamente el delito de blanqueo y su prevención y refuerza la autonomía del blanqueamiento de dinero. En ese mismo sentido, otros normativos se destacaron a lo largo dos años, tales como las Directivas de la Unión Europea (1991-2024), Convenio de Estrasburgo (1993) y Convenio de Varsovia (2005).

Matellanes Rodríguez⁹⁴ recuerda que, en la Unión Europea, existe el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción para funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea, la Decisión Marco 2003/568/JAI relativa al combate a las malas prácticas en el sector privado (2003) y, en el Consejo de Europa, la Convención Penal contra la Corrupción (1999).

Finalmente, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desarrolló la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)⁹⁵, en 2003, que es considerada el más amplio acuerdo anticorrupción⁹⁶ (*Transparency International*, 2015), con 190 países firmantes y conecta la corrupción, el crimen organizado y el blanqueo.

⁹² OCDE. **Convenio de la OCDE de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales**. Publicado por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, España, 2019.

⁹³ NACIONES UNIDAS. **United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto**. Convención de Palermo (2000). Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>. Acceso en: 23 enero 2024.

⁹⁴ MATELLANES RODRÍGUEZ, N. **El delito de cohecho de funcionarios nacionales: condicionantes internacionales y principales aspectos de su nueva regulación en el Código Penal español**. 2013.

⁹⁵ MÉXICO. Secretaría de la Función Pública. **Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA)**. Gobierno de México, s.f. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea>. Acceso en: 15 mayo 2024.

⁹⁶ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **UN Anti-Corruption Convention at a Crossroads**. 2015. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/news/un-anti-corruption-convention-at-a-crossroads>.

Dicha convención enfoca en la prevención y la delimitación de acciones represivas, mayor claridad en la autonomía del blanqueo de capitales respecto del delito previo.

Ante lo expuesto, se observa que la mayoría de las convenciones requieren una reforma legal en los países signatarios, con el objetivo de establecer requisitos mínimos para crear un sistema efectivo de combate a estas conductas. Estas reformas demandan tiempo, por lo cual los organismos monitorean periódicamente la ejecución de los compromisos.

Por lo tanto, las primeras iniciativas globales se centraban en tipificar delitos y promover la colaboración internacional, con énfasis en la corrupción pública. El enfoque represivo, con el tiempo, fue complementado por estrategias proactivas como el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana⁹⁷.

En ese sentido, la lucha contra este fenómeno, a través de reformas como la creación de agencias anticorrupción y el endurecimiento de penas, puede considerarse una acción puntual frente a problemas más profundos. En sociedades donde la percepción de corrupción es alta, se normalizan los escándalos de corrupción y no existen incentivos para que la clase política mejore su comportamiento y los ejemplos dados a la sociedad.

El tema del endurecimiento de penas trae consigo más desafíos en estos entornos sociales con percepción de corrupción alta. De manera general, según Fernando López⁹⁸, la eficacia de las penas es necesaria para desincentivar las conductas ilícitas y contribuir a iniciativas preventivas. Su dad, a su vez, es deseable, pues puede aumentar la sensación de justicia y el grado de aceptación por la sociedad, evitar que se salte de delitos menos graves a más graves y enviar el mensaje de que determinados ilícitos son más graves que otros.

Además, Jiménez⁹⁹ plantea que, en lugares donde no hay confianza en los sistemas políticos y las políticas gubernamentales son ineficientes, la ausencia del desarrollo del sentido de la solidaridad social y la ausencia de imparcialidad genera prácticas individualistas por parte de los ciudadanos (la idea del “sálvese quien pueda”).

⁹⁷ OMAR G. Orsi; RODRIGUEZ GARCIA, Nicolas. **Transparencia, acceso a la información y tratamiento penal de la corrupción**. Ed. del Puerto. Buenos Aires: 2011.

⁹⁸ LÓPEZ, Fernando. **Conflictos entre proporcionalidad y eficacia en el Derecho sancionador**. 2016 Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/309764580_Conflictos_entre_proporcionalidad_y_eficacia_en_el_Derecho_sancionador. Acceso en: 25 mayo 2024.

⁹⁹ JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023.

Estas instituciones informales son reflejo de las malas expectativas que los ciudadanos crean sobre las instituciones públicas y sus políticas, es decir, la percepción de que los valores morales fueron corrompidos y que en la clase política no se puede confiar.

Como se observa, el núcleo del problema está en las expectativas ciudadanas acerca del sistema político. Si son bajas, no les sorprenderán los escándalos de corrupción, y tampoco se esperan políticas efectivas ni actitudes imparciales de los gobernantes.

Prevenir o reducir la corrupción en este tipo de entorno social, donde los valores morales están corrompidos, hay ineficacia gubernamental y pocos buenos ejemplos a seguir, empieza por identificar formas de cambiar dichas expectativas, mediante incentivos para la toma de decisiones por los actores claves. La imparcialidad solo es posible cuando la lógica universalista en el funcionamiento de las instituciones del gobierno trascienda la lógica particularista común en entornos corruptos (Jiménez, 2016).

Al igual que Jiménez (2016), Rothstein (2014) defiende que los medios tradicionales de políticas anticorrupción han fracasado y se necesita ir hacia un nivel superior lo cual implica cambiar valores¹⁰⁰.

En ese sentido, se observa que las iniciativas creadas en las últimas casi 5 (cinco) décadas corroboran el imperioso desafío que aún es desarrollar mecanismos y herramientas para prevenir actos antiéticos ante las demandas de la sociedad, los cambios geopolíticos y el avance tecnológico. Tales iniciativas demuestran la gran preocupación con los incontables impactos de este fenómeno en una institución, sociedad y hasta mismo en el nivel global.

Entre las soluciones propuestas, Nevado-Batalla Moreno¹⁰¹ destaca la implementación de mecanismos rigurosos de control y fiscalización, el fomento de la cultura de ética e integridad en el ámbito público, además del incentivo a la participación ciudadana como forma de monitorear y denunciar prácticas abusivas. Esta es la búsqueda por la Integridad.

¹⁰⁰ ROTHSTEIN, Bo. **Los países que han controlado con éxito la corrupción han implementado una serie de reformas rápidas y contundentes, abarcando sectores diversos para erradicar prácticas corruptas y fomentar la transparencia.** Agencia Peruana de Noticias Andina. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia-paises-controlaron-corrupcion-implementaron-una-explosion-reformas-524724.aspx>. Acceso en: 12 feb. 2024.

¹⁰¹ NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro. Política vs Gestión Pública: La tentación del abuso. La Coruña: COLEX, 2022.

3 LA INTEGRIDAD PÚBLICA COMO HERRAMIENTA DE CONSOLIDACIÓN DE LA GOBERNANZA

3.1 Iniciativas internacionales de integridad

3.1.1 Integridad y cumplimiento

No es fácil romper un círculo vicioso de un sistema que ya se encuentra consolidado. La corrupción tiene en sus raíces los valores morales y éticos corrompidos y actuar para que cambien es un desafío. Rothstein¹⁰² defiende cuatro medidas para una lucha eficaz contra la corrupción: introducción de un sistema impositivo extensivo; educación universal; selección de personas en la administración pública basada en méritos e igualdad de género (que señala imparcialidad).

Había una necesidad de una respuesta estratégica y sostenible. En este sentido, la OCDE divulgó el documento "Integridad Pública – Una Estrategia contra la Corrupción" (2017) con recomendaciones a los gobiernos bajo un nuevo enfoque, no capturado por las reformas, leyes y acciones sugeridas en las convenciones. Las iniciativas anteriores se habían mostrado limitadas en cuanto a su eficacia, inicialmente planteado por Rothstein¹⁰³, Jiménez¹⁰⁴ y corroborado por OCDE (2017)¹⁰⁵. Por tanto, había la necesidad de una respuesta estratégica y sostenible: la Integridad Pública.

Mas allá del ejecutivo, las acciones sugeridas por OCDE también deben involucrar a personas (sociedad) y al sector privado y estar presentes en todos los niveles administrativos. Los resultados de la integridad deben ser percibidos por la población. Los ciudadanos deben experimentarlos en primera mano.

La integridad pública, según la definición de OCDE (2017), se refiere a:

¹⁰² ROTHSTEIN, Bo. **Los países que han controlado con éxito la corrupción han implementado una serie de reformas rápidas y contundentes, abarcando sectores diversos para erradicar prácticas corruptas y fomentar la transparencia.** Agencia Peruana de Noticias Andina. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia-paises-controlaron-corrupcion-implementaron-una-explasion-reformas-524724.aspx>. Acceso en: 12 feb. 2024.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 7 feb. 2023.

¹⁰⁵ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). **Integridad Pública: una estrategia contra la corrupción**, 2017.

“...la alineación consistente con, y el cumplimiento de, los valores, principios y normas éticos compartidos, para mantener y dar prioridad a los intereses públicos, por encima de los intereses privados, en el sector público”.¹⁰⁶

Bustos Gisbert¹⁰⁷ recuerda la creación del informe Nolan, en 1995, donde se sostiene los 7 (siete) principios generales de conducta y de la vida pública que van a inspirar todo el sistema de códigos de conducta británicos, cuales son: Desinterés o capacidad de asumir el interés público (*selflessness*), integridad (*integrity*), objetividad (*objectivity*), rendición de cuentas o responsabilidad (*accountability*), transparencia (*openness*), honestidad (*honesty*) y liderazgo o capacidad de decisión (*leadership*), aplicables para todos aquellos que sirven al interés público de alguna manera, como reafirma Hernández Ramos¹⁰⁸.

La política de integridad se alinea al conjunto de los principios del informe Nolan¹⁰⁹, y debe ser un esfuerzo continuo, reevaluado constantemente y no dejado de lado cuando las cosas van bien. Además, la integridad introduce una perspectiva menos punitiva y más preventiva, destacando la importancia de la responsabilidad moral y no solo del compromiso en seguir reglas y leyes.

La observancia de estas es el enfoque del cumplimiento, que entra en escena como un complemento de la integridad, aunque muchos consideren integridad y cumplimiento como equivalentes, la OLACEFS presenta sus enfoques de manera distintas:

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ BUSTOS GISBERT, Rafael. **Las reglas de conducta de los políticos**: evolución en el Reino Unido. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5552901>. Acceso en: 18 mayo 2024.

¹⁰⁸ HERNÁNDEZ RAMOS, Mario. **El cambio de paradigma en el control del poder judicial como institución en España**. De la responsabilidad judicial a la judicial accountability. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6041445>. Acceso en: 20 mayo 2024.

¹⁰⁹ COMMITTEE ON STANDARDS IN PUBLIC LIFE. **First Report**: Standards in Public Life, House of Commons, Cmnd. 2850, 1995. Disponible en: Informe Nolan: Normas de conducta para la vida pública, Madrid, 1996.

Criterio	Enfoque de Cumplimiento	Enfoque de Integridad
Enfoque	Negativo	Positivo
Fundamentación	Basado en reglas: normas impuestas (ley y regulaciones)	Basada en principios: normas y valores compartidos (valores)
Tipo de controles requerido	Controles duros	Controles suaves
Opinión	La gente es mala	La gente es buena
Énfasis	Prevención de las violaciones a la integridad.	Facilitación del buen comportamiento
Enfoque	Legal	Directivo
Modus Operandi	Sancionatorio / reactivo	Preventivo / proactivo

Figura 3.1: *Enfoques de Cumplimiento y de Integridad. Fuente: OLACEFS (2021)*

La Figura 3.1 presenta conceptos el enfoque de OLACEFS. El primero tiene un efecto sancionador y el segundo, preventivo. Valores éticos reforzados por la integridad, cuando son exitosos, facilitan el trabajo de las políticas de cumplimiento, pues seguir leyes y reglas, ya teniendo en cuenta los impactos de las malas conductas y lo perjudicial que esto es para todos, parece más sencillo. La misma figura también señala que el énfasis del cumplimiento es prevenir las violaciones a la integridad lo que confirma la idea de que son complementares.

Cumplimiento de acuerdo con la *World Compliance Association* (s.f.), es:

“un conjunto de procedimientos y buenas prácticas adoptados por las organizaciones para identificar y clasificar los riesgos operativos y legales a los que se enfrentan y establecer mecanismos internos de prevención, gestión, control y reacción frente a los mismos”¹¹⁰

Cabe añadir que la norma UNE-ISO 37001¹¹¹ refuerza la importancia del cumplimiento como una forma de apoyo a los sistemas de gestión para que estos puedan cumplir sus obligaciones legales y su compromiso con la integridad. Además, la UNE-ISO 37301¹¹² presenta requisitos específicos para la implementación y mantenimiento de programas de cumplimiento, además de las directrices ya presentadas en su antecesora,

¹¹⁰ WORLD COMPLIANCE ASSOCIATION. **¿Qué es compliance?** Disponible en: <https://www.worldcomplianceassociation.com/que-es-compliance.php>. Acceso en: 28 mayo 2024.

¹¹¹ NORMA ESPAÑOLA. **UNE-ISO 37001:** sistemas de gestión antisoborno. Requisitos con orientación para su uso. 2017.

¹¹² NORMA ESPAÑOLA. **UNE-ISO 37301:** sistemas de gestión de compliance. Requisitos con orientación para su uso. 2021.

la UNE-ISO 19600¹¹³. Un cambio muy importante de la nueva norma es la responsabilidad de evaluar los riesgos de cumplimiento relativos a servicios contratados de terceros, es decir, si hay funcionarios de empresas tercerizadas prestando servicio, los riesgos también deben ser evaluados. Lo mismo ocurre con productos y servicios provistos externamente y que pertenecen al sistema de gestión de cumplimiento que igualmente deben ser controlados. La actualización aumenta el alcance de actuación del sistema de cumplimiento de la organización.

Leo-Castela¹¹⁴ recuerda motivaciones sólidas para la aplicabilidad de la cultura de cumplimiento en el contexto de las entidades públicas, que proveen soporte en la comprensión de la importancia y la implementación efectiva de programas de compliance pública o integridad en las organizaciones públicas, entre ellas la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas, la optimización de la gestión de recursos Públicos, además de la prevención de la corrupción y promoción de la ética institucional. Delante de tantas doctrinas especializadas, también es importante buscar instrumentos para solidificar la estructura de gobernanza como un todo, y mirar hacia los estándares elaborados por organizaciones reconocidas en el tema.

3.1.2 Los principios de la integridad

Las recomendaciones son basadas en 13 (trece) principios involucrados en 3 (tres) macro categorías, exhibidas en la Figura 3.2 a continuación. Básicamente, OCDE ofrece una visión estratégica acerca de la integridad pública en la cual se debe cambiar acciones puntuales (*ad hoc*) por políticas que consideran el contexto donde serán aplicadas. Esto involucra promover cambios en las conductas (Sistema), desarrollar una buena metodología de Rendición de cuentas con énfasis en crear una Cultura de integridad en toda la sociedad.

¹¹³ NORMA ESPAÑOLA. **UNE-ISO 19600**: directrices para un sistema de gestión de cumplimiento normativo. Requisitos con orientación para su uso. 2014.

¹¹⁴ LEO-CASTELA, Juan Ignacio. **Gestión de riesgos legales y compliance corporativo**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, p. 24-27.



Figura 3.2: Principios para implementación de la Integridad Pública. Fuente: OCDE (2017)

En ese sentido, la referida y renombrada organización publicó treinta y seis indicadores que utilizan los países en sus evaluaciones y monitoreo de planes de integridad, además de recalcar que son modelos para la elaboración de indicadores:

Grupos de indicadores	
Marco Legal	8
Eficacia de las herramientas de diagnóstico	11
Transparencia y Rendición de Cuentas	17
TOTAL	36

Tabla 3.1: Indicadores de integridad de OCDE. Fuente: Adaptado de OCDE (2017)

Siguiendo los esfuerzos por expandir el conocimiento sobre integridad y traer a la luz preocupaciones acerca del tema, la OCDE (2021)¹¹⁵ indicó cuáles son los principios para cada uno de los principios que orientan la integridad pública, presentados en la Figura 3.2, cuales son el Sistema, la Rendición de cuentas y la Cultura, analizados a continuación:

¹¹⁵ OECD Public Integrity Indicators. **Indicadores de Integridad Pública de la OCDE**. 2021. Disponible en: <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>. Acceso en: 15 mayo 2024.

1) Sistema: La categoría que se traduce en patrones, normas, y cooperación. Los agentes centrales y complementares son los principales actores del Sistema, que sirve para reducir la oportunidad de comportamiento corrupto. Aún más importante, hay que mencionar que las iniciativas de la formación de un Sistema de integridad deben partir de los gobiernos, a través de la creación de mecanismos y órganos con responsabilidades bien definidas y área de actuación clara. Además, como componentes del sistema, estos órganos deberán trabajar en conjunto y tener objetivos similares, uniendo esfuerzos para que las iniciativas sean bien implementadas y el monitoreo ocurra de forma eficaz. Hay muchos principios identificados por OCDE¹¹⁶ en los principios involucrados en el Sistema. Se puede destacar la cuestión de la cooperación entre órganos que, si no bien definida y estructurada, podrá convertirse en una competencia. Se describen los desafíos específicos en la Tabla 3.2:

CATEGORÍA	PRINCIPIO	DESAFÍO	DESCRIPCIÓN
SISTEMA	COMPROMISO	Apoyo Político y Gerencial	Asegurar el apoyo de los líderes políticos y de gestión para la integridad pública, en especial reformas de largo plazo.
		Responsabilización y Monitoreo	Implementación de medidas de rendición de cuentas y supervisión continua para sostener las reformas
	RESPONSABILIDADES	Trabajo en Silos	Permitir la cooperación transversal y coordinada, superando el trabajo aislado
		Coherencia e Implementación	Evitar superposición y fragmentación de responsabilidades a través de mecanismos de cooperación vertical y horizontal.
	ESTRATEGIA	Compromiso Político	Asegurar el compromiso del alto nivel político y gerencial y asignar los recursos necesarios para apoyar la estrategia de integridad.
		Equilibrio entre Reglas y Valores	Lograr el equilibrio entre enfoques basados en reglas y en valores, promoviendo un entorno que apoye el comportamiento ético positivo.
	NORMAS	Facilidad de Memorización y Aplicación	Valores de integridad fáciles de recordar y aplicar, evitando sobrecargar a los funcionarios.
		Conductas aplicadas en la práctica y no solo en la teoría	Líderes deben seguir las conductas y servir de ejemplo a los funcionarios.

Tabla 3.2: Principio de la categoría sistema de la Integridad Pública. Fuente: Adaptado de OCDE (2021)

¹¹⁶ Ibid

2) Cultura: El segundo pilar, la Cultura, tiene por objetivo el cambio de la cultura de la sociedad y la idea de que la corrupción sea una conducta inaceptable. Normalizar la corrupción es una actitud común en países donde la percepción de funcionamiento e imparcialidad del poder público es baja. Dilemas éticos son comunes en el ámbito de la administración pública y, por eso, es necesario capacitar los líderes responsables por las tomas de decisión reforzando sus valores morales y orientándoles sobre cómo actuar en situaciones del tipo.

Algunos principios de la OCDE ya habían sido abordados por Rothstein¹¹⁷. Por ejemplo, la meritocracia y la diversidad fueron medidas sugeridas por el autor para una implementación exitosa de políticas anticorrupción. La Tabla 3.3 describe los desafíos encontrados en el ámbito del pilar “Cultura”:

CATEGORÍA	PRINCIPIO	DESAFÍO	DESCRIPCIÓN
CULTURA	SOCIEDAD	Diseminar conceptos de Integridad	A través de programas de concientización y educación cívica para transmitir a la sociedad entendimiento acerca de integridad y ética
	LIDERAZGO	Dilemas éticos	Conflictos éticos en la administración pública, y líderes con valores reforzados a través de la capacitación en programas de gestión de integridad
	MERITOCRACIA	Flexibilidad y Renovación	Sistemas meritocráticos deben seguir los cambios de demanda de los servicios públicos.
		Toma de Decisiones Rápida	Procesos meritocráticos generalmente tienen múltiples etapas y mecanismos alternativos pueden ser buscados para acelerar el proceso (tecnología digital y capacidades de gestión)
		Actualización de Habilidades	En el ámbito de la integridad, la evaluación de las competencias técnicas y comportamentales requieren nuevas herramientas.
		Fragmentación del Empleo	Uso creciente de contratistas privados afectando el mantenimiento de estándares meritocráticos.
	FORMACIÓN	Formatos de capacitación interesantes	Contenido de capacitación práctico e interactivo para mantener el interés y la participación
		Tiempo y recursos dedicados	Coordinación de actores, diseño y evaluación de contenido

¹¹⁷ ROTHSTEIN, Bo. **Los países que han controlado con éxito la corrupción han implementado una serie de reformas rápidas y contundentes, abarcando sectores diversos para erradicar prácticas corruptas y fomentar la transparencia.** Agencia Peruana de Noticias Andina. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia-paises-controlaron-corrupcion-implementaron-una-explasion-reformas-524724.aspx>. Acceso en: 12 feb. 2024.

		Coordinación efectiva de organismos	Falta de coordinación puede llevar a programas divergentes y diferentes interpretaciones de valores y conducta
		Responsabilidades claras de integridad	Clarificar papel de asesores en integridad y evitar difusión de consejos incorrectamente
	APERTURA	Culturas jerárquicas y formales	Pueden limitar la apertura debido a la deferencia a los superiores
		Desarrollar capacidades y destinar recursos	Falta de capacidad puede afectar la implementación de canales y marcos legales
		Protección exhaustiva y clara a denunciantes	Leyes de protección a denunciantes claras
		Cambiar connotaciones negativas de las denuncias	Concientizar la importancia de las denuncias para salvaguardar el interés público
		Entornos seguros para denuncias	Mecanismos de denuncias confidenciales y anónimas

Tabla 3.3: Principio de la categoría cultura de la Integridad Pública. Fuente: Adaptado de OCDE (2021)

3) Rendición de cuentas: Por ende, el pilar “Rendición de Cuentas”, impone responsabilidad a las personas al crearse un compromiso con la sociedad y opinión pública. Esto significa que la rendición de cuentas trae consigo la transparencia, que es fundamental por permitir la supervisión, gestión de riesgos y prevención de conflictos de intereses. Algunos de los desafíos de la Rendición de Cuentas identificados por OCDE¹¹⁸ (2021), son los que se siguen en la Tabla 3.4:

CATEGORÍA	PRINCIPIO	DESAFÍO	DESCRIPCIÓN
RENDICIÓN DE CUENTAS	GESTIÓN DE RIESGOS	Brechas de implementación	Ir más allá de verificaciones superficiales
		Entorno de riesgos cambiante	Evaluaciones periódicas y flexibles
		Coordinación entre órganos de sanción e investigación	Seguimiento efectivo de casos de fraude y corrupción a través de círculos de retroalimentación
	SANCIÓN	Bajo nivel de independencia	La independencia judicial es crucial para la confianza pública e inversiones
		Duración de procedimientos	Procedimientos largos afectan la imposición oportuna de sanciones debido a leyes de prescripción
		Complejidad de procedimientos	Complejidad puede llevar a una aplicación inconsistente de la ley

¹¹⁸ OECD Public Integrity Indicators. **Indicadores de Integridad Pública de la OCDE**. 2021. Disponible en: <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>. Acceso en: 15 mayo 2024.

		Responsabilidades múltiples por la misma conducta	Falta de coordinación puede reducir la efectividad de las acciones anticorrupción
	SUPERVISIÓN	Adopción de decisiones de manera oportuna	Duración excesiva de procedimientos judiciales en tribunales administrativos socava la seguridad jurídica de las partes y perjudica la confianza en el poder judicial
	PARTICIPACIÓN	Fortalecer capacidad administrativa	Necesario cambio cultural para garantizar participación efectiva de los interesados durante el proceso de formulación de políticas públicas
		Implementar regulaciones para evitar “puertas giratorias”	Funcionario se utilizan de informaciones privilegiadas para obtener ventaja en el sector privado después de haber dejado de ejercer sus funciones en el ámbito públicas

Tabla 3.4: Principio de la categoría rendición de cuentas de la Integridad Pública. Fuente: Adaptado de OCDE (2021)

Como se mencionó anteriormente, al conocer estos desafíos, los gobiernos y los órganos responsables de la implementación de programas de integridad saben cuáles brechas deben ser abordadas para mejorar la eficacia de sus programas. En ese sentido, para solidificar y sumar valor a gobernanza e integridad, la búsqueda por nuevas herramientas, metodologías y buenas prácticas potencializa la prosecución eficiente de los objetivos estratégicos de la gestión administrativa.

3.1.3 Herramientas, metodologías y buenas prácticas

Otros órganos desarrollaron iniciativas en apoyo al tema, como herramientas y metodologías que contribuyen para que se apliquen las mejores prácticas. Una de las herramientas, el *Self Assessment Integrity – IntoSAINT*, es utilizada para identificar vulnerabilidades o riesgos institucionales de los programas de integridad de instituciones fue desarrollada por El Tribunal de Cuentas de los Países Bajos y adaptada a las necesidades particulares de los órganos responsables de la fiscalización pública, y consiste en un taller con la asistencia de moderadores capacitados, en el cual los participantes comparten sus experiencias y percepciones. Además, evalúa la madurez y eficacia de las medidas implementadas, buscando brechas que serán la fuente de las recomendaciones necesarias para el fortalecimiento de la integridad¹¹⁹.

¹¹⁹ OLACEFS. **Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS**. 2021. Disponible en: <https://olacefs.com/wp-content/uploads/2021/03/INTEGRIDAD-IntoSAINT.pdf>. Acceso en: 15 mayo 2024.

La metodología de IntoSAINT se basa en cinco dimensiones de integridad, pero tres de estas son inherentes a la propia Política de Integridad. El esquema en la Figura 3.3 indica cuáles son las dimensiones y cómo se interrelacionan.

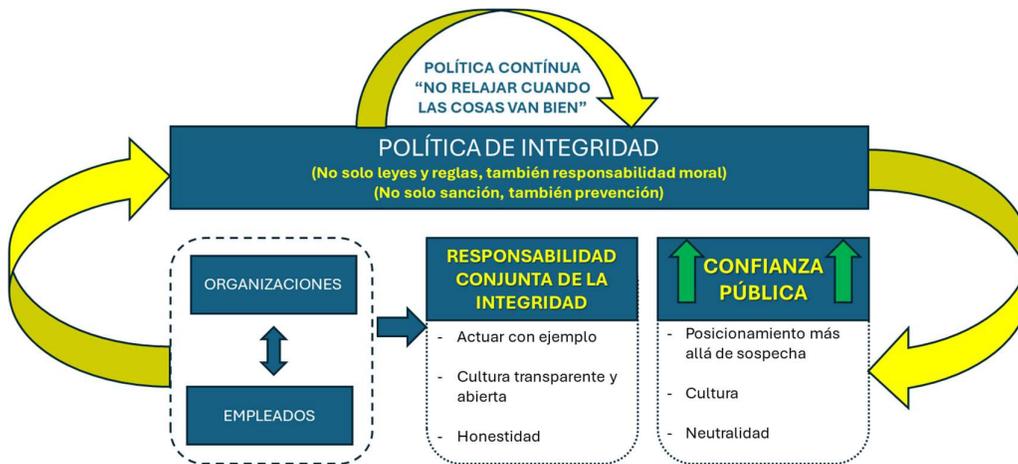


Figura 3.3: Cinco dimensiones de Integridad. Fuente: Elaboración de la propia autora

Estas dimensiones enseñan que la Política de Integridad, para tener eficacia, debe ser guiada por ejemplos, desde los empleados públicos hasta las organizaciones (como una vía de doble sentido). Es decir, un empleado que no ve la organización en la que trabaja tomar acciones íntegras, no tendrá incentivo para hacer lo mismo.

Esta responsabilidad compartida aumenta la confianza de la sociedad en las instituciones y, en los gobiernos, que también deben demostrar, mediante sus valores, compromiso con la integridad. La integridad se observa bajo 3 (tres) aspectos: responsabilidad moral en complemento a leyes y reglas, prevención en complemento a punición y acciones continuas, y no puntuales. Este ciclo de ejemplaridad, que se retroalimenta, contempla las cinco dimensiones, detalladas a continuación:

- Primera dimensión: Responsabilidad Compartida;
- Segunda dimensión: Confianza en instituciones y gobiernos;
- Tercera dimensión: Responsabilidad moral, en complemento a leyes y reglas;
- Cuarta dimensión: Prevención en complemento a punición; y
- Quinta dimensión: Acciones continuas y no puntuales.

En ese sentido, es perceptible un esfuerzo mundial en la lucha contra la corrupción que ha introducido pequeñas iniciativas y ha generado grandes cambios en su entorno de actuación. Por ejemplo, en México, en 2016, se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) para que fuera posible tener un espacio de coordinación entre las

autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es decir, el Comité Coordinador del SNA está compuesto por la Fiscalía Anticorrupción, la Auditoría Superior de la Federación, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, además de 32 (treinta y dos) sistemas estatales anticorrupción.

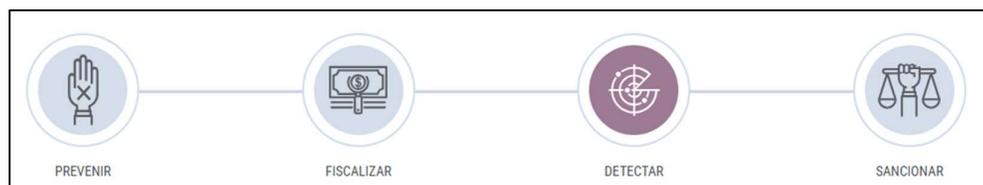


Figura 3.4: Actividades del Comité Coordinador del SNA en México. Fuente: Sistema Nacional Anticorrupción de México

En España, por ejemplo, acciones como el Pacto Mundial Red Española, en el que se publicó la guía para hacer frente a la corrupción, contienen nuevas estrategias de acción colectiva contra la corrupción.

En 2015, todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es decir, 193 países miembros, aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas y el planeta en el cual se engloban los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), entre ellos, hay que destacar el objetivo “paz, justicia e instituciones sólidas”.

Dicho objetivo fomenta a efectiva institucionalización del Sistema de gobernanza y sostenibilidad en la ética, la transparencia y las mejores prácticas internacionales en materia de buen gobierno, con el objetivo de defender el interés social y crear valor sostenible para la sociedad. En ese sentido, la acción fomenta una cultura de *tolerancia cero* hacia la corrupción y el fraude y promueve el estudio y la divulgación de los principios de la ética empresarial y profesional¹²⁰.

¹²⁰ IBERDROLA. ODS 16: **Paz, justicia e instituições eficazes**. Disponible en: <https://www.iberdrola.com/sostenibilidad/comprometidos-objetivos-desarrollo-sostenible/que-es-agenda-2030>. Acceso en: 29 mayo 2024.



Figura 3.5: *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Fuente: El diario - “Qué es la Agenda 2030”*

Así, órganos públicos y empresas de diversos países empezaron a presentar acciones involucradas y segmentadas en macro áreas de estos objetivos, por ejemplo la compañía Iberdrola que publicó en su sitio acciones para cada uno de los ODS y sus macro áreas.

Economía	Sociedad	Medio Ambiente

Tabla 3.5: *Iberdrola - comprometidos con Objetivos de Desarrollo Sostenible*

Como vimos anteriormente, la corrupción impacta no solo a una institución, sino a toda la sociedad. Es posible percibir, a través de la Agenda 2030, que las acciones contra la corrupción pueden traer efectos positivos en todos los demás objetivos. Si miramos los últimos 15 años, vemos que hemos llegado a la mitad del camino y aún queda mucho por recorrer. Por lo tanto, la sociedad debe acelerar la implementación de acciones si queremos cumplir con sus objetivos y metas.

Otra iniciativa muy interesante es la de la Auditoría General de la República Argentina, que publica en su sitio web los informes de las auditorías realizadas, específicamente centradas en cada uno de los objetivos de la Agenda 2030, como se muestra a continuación:



Figura 3.6: Informes de Auditoría de los ODS - Argentina . Fuente: Auditoría General de la Nación.

Todas estas iniciativas, mecanismos y conceptos importantes en la formación de una política de integridad contribuyen al *accountability* público que, de acuerdo con Hernández¹²¹, comenzó como un instrumento para la efectividad y la eficacia de una buena administración, y se ha desarrollado a lo largo de los años hasta convertirse en un fin en sí mismo. El concepto de *accountability* es un término general que ha ido extendiendo su significado a otros como transparencia, equidad, democracia, eficiencia, interés e integridad, o incluso con “buen gobierno”. Su ramificación, el *accountability vertical*, también presentado por Hernandez (2016), orienta el ejercicio de rendición de cuentas a la sociedad para caminar hacia la construcción de la confianza, al poner a disposición del ciudadano toda la información pública relevante de los actos de los agentes públicos. Además, se alinea con los principios del informe Nolan, ya presentado, que involucra la ejemplaridad de los titulares de cargos públicos en favor de la participación vigilante y directa de la sociedad y de la defensa del interés público.

Otra herramienta muy completa y útil, es el Mapa de Transformación, desarrollado por el Foro Económico Mundial (*World Economic Forum*)¹²², que plantea que la Integridad, Confianza y Buena Gobernanza son herramientas clave tanto para prevenir como para recuperarse de la corrupción, aplicadas para instituciones para países. Además de eso, el Foro indirectamente aborda el tema *accountability* al demostrar que el concepto general de buena gobernanza incluye transparencia, rendición de cuentas, supervisión e integridad, y plantear que, aunque la buena gobernanza desempeña un papel mucho más amplio que únicamente abordar la corrupción, es un elemento fundamental de muchos enfoques anticorrupción y de medidas y procedimientos diseñados para gestionar el riesgo de corrupción.

¹²¹ HERNÁNDEZ RAMOS, Mario. **El cambio de paradigma en el control del poder judicial como institución en España.** De la responsabilidad judicial a la judicial accountability. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6041445>. Acceso en: 20 mayo 2024.

¹²² WORLD ECONOMIC FORUM. What is a Transformation Map? Disponible em: <https://www.weforum.org/agenda/2017/11/what-is-a-transformation-map/>. Acceso en: 20 mayo 2024.

La iniciativa del Foro de creación del Mapa de Transformación ayuda a los interesados a explorar las conexiones entre diferentes economías, industrias y cuestiones globales. Su desarrollo contó con la colaboración de universidades y organizaciones internacionales. El mapa aborda más de 250 tópicos y, además de ser personalizable según los intereses de quien lo crea, es dinámico. Una vez más, es posible ver que los organismos globales de combate a la corrupción y los interesados en el desarrollo de iniciativas de integridad proveen muchas herramientas para facilitar el entendimiento y la planificación de acciones futuras. A continuación, en la Figura 3.7, se destaca la importancia de las herramientas de Integridad, Confianza y Buena Gobernanza:

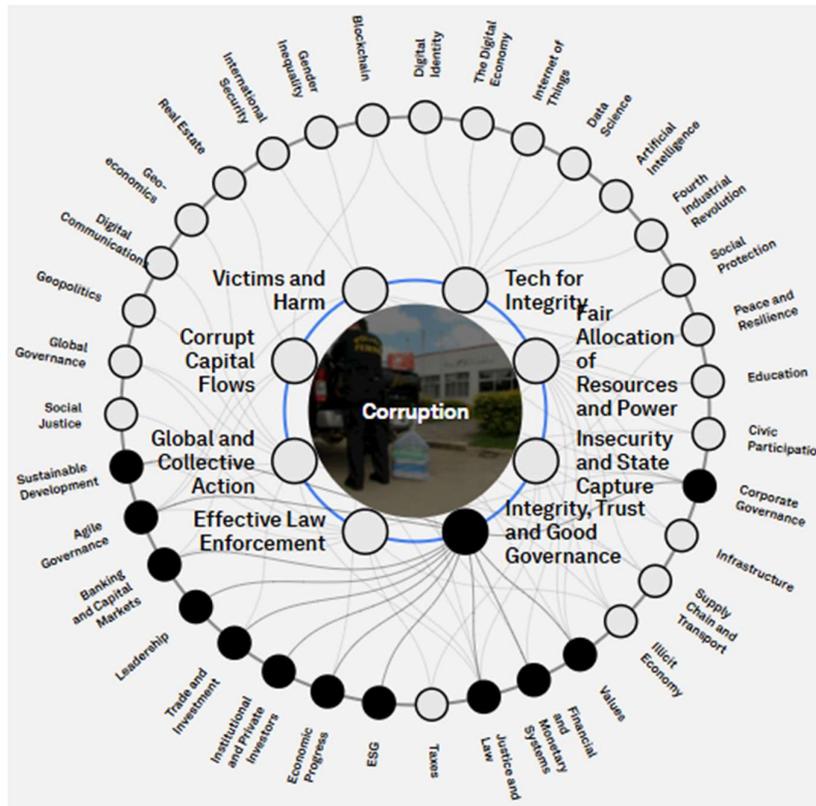


Figura 3.7: Integridad y Buen Gobierno - Word Economic Forum

El Foro Económico Mundial también menciona la integridad de los datos dentro de la categoría "Tech for Integrity", es decir, cómo la tecnología puede ser una solución cuando se trata de transparencia y rendición de cuentas (*accountability*). Ayuda en investigaciones complejas de crímenes financieros que exigen la búsqueda de documentos y transacciones, desmantela esquemas de fijación de precios y amplía el número de proveedores en la contratación pública, lo que es otro aspecto relacionado con la integridad que puede verse afectado en casos de malas prácticas.

Además de las acciones hacia una buena administración, las organizaciones, públicas y privadas que presentan ausencia de políticas de integridad, control y responsabilidad frecuentemente abren las puertas a acciones que son para beneficio privado y no para el interés público. La buena gobernanza puede ayudar a evitar esta dinámica y contribuir a la construcción y aumento de la confianza en cualquier entidad, siendo de notable importancia para la administración pública, ya que el propósito del gobierno es servir en nombre del interés colectivo.

En ese sentido, muchos países y organizaciones han implementado programas de integridad en sus normativos, como herramienta de la buena gobernanza, que tienden a ser supervisados por equipos de cumplimiento y se construyen en torno a conceptos como códigos de conducta, evaluación de riesgos, controles internos, conflictos de interés y la adecuada normativa de un canal de denuncias (*whistleblowing*). Muchas instituciones, como el Banco Mundial ratifican que la buena gobernanza es fundamental como elemento de desarrollo internacional, pues presenta características esenciales y universales, como el estado de derecho, además de estar consagrada también en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.

3.2 La integridad en Brasil

3.2.1 La evolución de la normativa brasileña

En el caso de Brasil, el país es signatario de varias convenciones internacionales contra la corrupción, siendo las principales, la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), de la Organización de los Estados Americanos (OEA, 1996), la Convención Antisoborno o Convención sobre el Combate de la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 1997) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC, 2003), habiéndose presentado 276 recomendaciones al país (Comité Interministerial de Combate a la Corrupción, 2020). Tales instrumentos han contribuido al aumento del interés del país en mejorar el nivel de integridad pública a través del desarrollo de políticas, y se han traducido en decretos y leyes orientados a la implementación de medidas preventivas.

Dentro de esta misma lógica preventiva, los estándares de gobernanza corporativa también comenzaron a ser implementados en las organizaciones públicas y se

desarrollaron exigencias y reglamentaciones a la adopción de las buenas prácticas del tema de gobernanza, como el cumplimiento en las empresas públicas y en el ámbito de los órganos de la administración pública federal.

Sin embargo, la preocupación por la integridad pública, a pesar de ser estimulada por la adhesión a convenios internacionales, tuvo un largo camino para volverse efectiva. Anteriormente, la preocupación por la corrupción en sí tuvo un inicio concreto en la década de 1980, cuando entró en las agendas políticas y las campañas de concienciación y movilización popular comenzaron a ganar fuerza. La Ley de Improbidad Administrativa (Ley n° 8.429/1992) fue promulgada, posteriormente la Ley de Lavado de Dinero (Ley n° 9.613/1998) y la Ley Contra la Compra de Votos (Ley n° 9.840/1999), creada con la fuerza de la iniciativa popular. La Ley de Ficha Limpia (Ley Complementaria n° 135/2010), que haría inelegibles a los candidatos con mandato revocado o condenados por un órgano colegiado, también tuvo iniciativa popular¹²³. A pesar de la evolución, se percibe que los elementos centrales que estas leyes combatirían eran muy específicos, y su enfoque estaba en medidas punitivas.

El marco más amplio y principal de la lucha contra la corrupción ocurrió en 2013, con la aprobación de la Ley Anticorrupción (Ley n° 12.846/2013), en reacción a los diversos escándalos de corrupción que habían conmocionado al país hasta entonces (Coelho, 2016¹²⁴; Veríssimo, 2017¹²⁵), y la emisión del respectivo Decreto reglamentario (Decreto n° 8.420/2015), siendo incentivada por servir tanto como mitigadora de las sanciones aplicables a las empresas que la infringen, como también por las exigencias comerciales de mercados en los que la debida diligencia se ha convertido en una práctica común¹²⁶. Dicha Ley, basada en el marco de referencia internacional, cambió el paradigma al reconocer que, de manera aislada, las medidas punitivas tradicionales son ineficaces, debiendo ser asociadas a mecanismos preventivos que fortalezcan la

¹²³ BIASON, Rita de Cássia. **A influência da globalização na cultura brasileira**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2022. Disponible en: <https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2022/08/9-Rita-de-Cassia.pdf>. Acceso en: 12 mayo 2024.

¹²⁴ COELHO, C. C. B. P. **Compliance na administração pública**: uma necessidade para o Brasil. Revista de Direito da Faculdade Guanambi, v. 3, n. 1, p. 75-95, 2016.

¹²⁵ VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo, SP: Saraiva, 2017.

¹²⁶ CUNHA, M.; EL KALAY, M. **Manual de compliance**: compliance mastermind. São Paulo, SP: LAC Editora, 2019.

conformidad con los principios éticos, las mejores prácticas de gestión y las normas legales¹²⁷.

3.2.2 El cambio de perspectivas hacia la prevención

En ese sentido, la evolución y el avance del tema proporcionaron la institucionalización y promulgación de nuevas directrices. En el año de 2014, el Tribunal de Cuentas de la Unión publicó la 1ª edición del “Referencial Básico de Gobernanza Pública¹²⁸” que promovió el alineamiento de las acciones de los gestores públicos con los intereses públicos y, en el mismo sentido, otros normativos contribuyeron al avance del tema en Brasil, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado.

Según la Figura 3.8 a continuación, la gobernanza se configura como un conjunto de acciones que guían la actuación de los gestores, "alineándolos" con los intereses de la sociedad, tratándose por lo tanto de una acción preventiva que prioriza el beneficio colectivo en detrimento del individual.

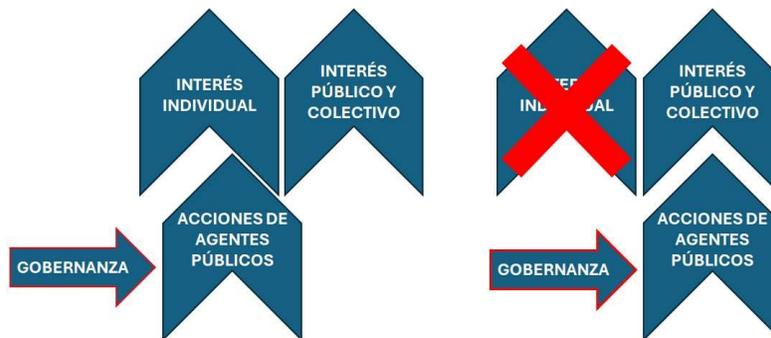


Figura 3.8: Alineamiento provocado por la gobernanza. Fuente: Adaptado de Marinha do Brasil (2018)

Siguiendo la lógica preventiva, los estándares de gobernanza corporativa también comenzaron a ser mejorados en las organizaciones públicas. Primero, con la aprobación de la Ley de las Empresas Estatales (Ley n° 13.303/2016), que comenzó a exigir la adopción de buenas prácticas de gobernanza corporativa, como el cumplimiento en las empresas públicas. A estas acciones se suma también la Instrucción Normativa (IN) MP/CGU n° 01/2016, marco a través del cual el Poder Ejecutivo de Brasil determinó la

¹²⁷ MANACORDA, S. **Towards an Anti-bribery Compliance Model: Methods and Strategies for a Hybrid Normativity.** In: MANACORDA, S.; CENTONZE, F.; FORTI, G. (Eds.). Preventing Corporate Corruption: The Anti-Bribery Compliance Model. Basel, Switzerland: Springer, 2014.

¹²⁸ SCRIBD. **Referencial Básico de Governança Pública.** Disponible en: <https://pt.scribd.com/doc/294593182/Referencial-Basico-de-Governanca-Publica-TCU>. Acceso en: 26 jan. 2024.

adopción de medidas estandarizadas de sistematización de prácticas de gestión de riesgos, controles internos, cumplimiento y gobernanza.

Luego, con la emisión del Decreto de Gobernanza (Decreto n° 9.203/2017), que reglamentó la adopción de estas prácticas en el ámbito de los órganos de la administración pública federal, influenciado por el marco de referencia del TCU, se definió la gobernanza pública, además de la gestión de riesgos y la implementación de los controles internos de la gestión.

El referido Decreto, centro de esta investigación, definió la Gobernanza Pública como el “conjunto de mecanismos de liderazgo, estrategia y control puestos en práctica para evaluar, dirigir y monitorear la gestión, con miras a la conducción de políticas públicas y la prestación de servicios de interés de la sociedad”¹²⁹ y enumeró los principios de la gobernanza pública, entre ellos la integridad, confiabilidad, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad.

Adicionalmente, estableció que los órganos y entidades de la administración pública instituirán un programa de integridad, con el objetivo de promover la adopción de medidas y acciones institucionales destinadas a la prevención, detección, sanción y remediación de fraudes y actos de corrupción, estructurado en los ejes, presentados en el Capítulo 1. Estos ejes son fundamentales para estructurar un programa de integridad robusto, que no solo prevenga y combata fraudes y corrupción, sino que también promueva una cultura de ética y responsabilidad dentro de las organizaciones públicas.

La gobernanza pública y la integridad caminan juntas, siendo que la estructura de gobernanza es fundamental para que la política de integridad sea efectiva, ya que se trata de un proceso continuo que involucra la identificación de las exigencias éticas, administrativas y legales, el análisis y la mitigación de los riesgos de no conformidad y la adopción de las medidas preventivas y correctivas necesarias¹³⁰. La prevención y la detección de irregularidades deben integrar la rutina de las entidades públicas y ser parte obligatoria para el análisis de las políticas públicas, uno de los componentes del proceso de toma de decisiones de los gestores públicos¹³¹.

¹²⁹ BRASIL. **Decreto n° 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acceso en: 30 oct. 2023

¹³⁰ BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Guia de Implementação de Programas de Integridade nas Empresas Estatais**. Brasília, DF, 2015b.

¹³¹ Ibid.

En conformidad con los avances del tema en el sector público, en 2017, la Ordenanza n° 5/2017/CGU estableció que los órganos y las entidades de la administración pública federal instituirán el Programa de Integridad formalizado por el Plan de Integridad y lo definió como “documento, aprobado por la alta administración, que organiza las medidas de integridad a ser adoptadas en determinado período de tiempo, debiendo ser revisado periódicamente”.¹³²

En complemento, estableció que también deberá preverse la forma de monitoreo de la ejecución de las acciones y actividades que apoyan la Integridad institucional, además de enumerar procesos y funciones tales como la promoción de la ética y la conducta del servidor público, la transparencia y el acceso a la información, el tratamiento de conflictos de intereses y de denuncias, la implementación de procedimientos de responsabilización, además de verificar el funcionamiento de controles internos y el cumplimiento de recomendaciones de auditoría y que los órganos y entidades deberán buscar medidas para expandir el alcance de su respectivo Programa de Integridad.

A continuación, la CGU publicó, en 2018, la Ordenanza n° 1.089/2018/CGU, más específica que el Decreto n° 9.203/2017, ya que se enfoca en medidas prácticas para la implementación de los programas en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal. Los procedimientos para la estructuración son divididos en 3 (tres) fases: creación de Unidades de Gestión de Integridad, aprobación de los planes de integridad y, por último, la ejecución y monitoreo del programa¹³³.

Por tanto, se observó una aceleración significativa en menos de una década en el combate a la corrupción en Brasil, ya sea por diversas leyes y decretos creados con un enfoque más en la prevención que en la sola punición, o por la presión social a la luz de casos de corrupción.

Tan importante como mejorar las medidas de prevención, son los resultados indirectos de estas acciones, pues el enfoque en la prevención en el sector público, de

¹³² BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria n. 5, de 18 de fevereiro de 2019**. Estabelece normas para o Programa de Integridade. Disponible en: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/67794#:~:text=Repositório%20de%20Conhecimento%20da%20CGU,23%20de%20março%20de%202022&text=Abstract%3A,Governamental%20do%20Poder%20Executivo%20Federal>. Acceso en: 15 mayo 2024.

¹³³ LEGIS COMPLIANCE. **Portaria CGU n. 1.089, de 25 de abril de 2018**. Disponible en: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/172>. Acceso en: 20 mayo 2024.

acuerdo con la OCDE, es esencial para el desarrollo del Estado, ya que asegura un entorno propicio para las inversiones públicas y privadas.

En 2019, la CGU, a través de la Ordenanza n° 57/2019¹³⁴, estableció su propio Programa de Integridad. Fue un marco importante ya que el órgano responsable del control muestra su preocupación por la integridad y la ética dentro de su estructura. Más allá de eso, demuestra a la sociedad, a otras entidades (públicas y privadas) y a la opinión pública su apoyo irrestricto a las iniciativas, contribuyendo también a la difusión de la cultura de integridad.

Según Viol¹³⁵, en el artículo publicado en la Revista CGU, “El Faro de la Integridad Pública: Un Estudio de Caso sobre el Programa de Integridad de la Contraloría”, la CGU lo implementó en respuesta a las crecientes discusiones en torno a la corrupción, en especial debido a los grandes escándalos en Brasil, como la Operación Lava Jato, la presión popular por acciones del poder público y el contexto del fomento de la integridad por el poder ejecutivo. Por la naturaleza del órgano, se identificó la oportunidad de ser un modelo para programas de integridad e inducir a otros órganos del sector público y empresas, públicas y privadas. Los objetivos específicos del programa son la promoción de la cultura de integridad y ética, el cumplimiento de leyes y regulaciones, y la eficacia de los controles internos. Las acciones involucradas son la capacitación de servidores, comunicación, implementación de mecanismos de denuncia y monitoreo continuo.

Cualquiera que sea la metodología de implementación, la estructura de gobernanza, respaldada por la integridad, finalmente genera un ciclo virtuoso, según la Figura 3.9 a continuación:

¹³⁴ BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria n. 57, de 24 de janeiro de 2019**. Estabelece diretrizes para o Programa de Integridade da CGU. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41324/1/Portaria_CGU_57_2019.pdf. Acceso en: 06 mayo 2024.

¹³⁵ VIOL, Dalila Martins. **O Farol da Integridade Pública: Um Estudo de Caso sobre o Programa de Integridade da CGU**. Revista da CGU, [S. l.], v. 13, n. 23, p. 122–141, 2021. DOI:10.36428/revistadacgu.v13i23.349. Disponible en: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/349. Acceso en: 26 enero 2024.

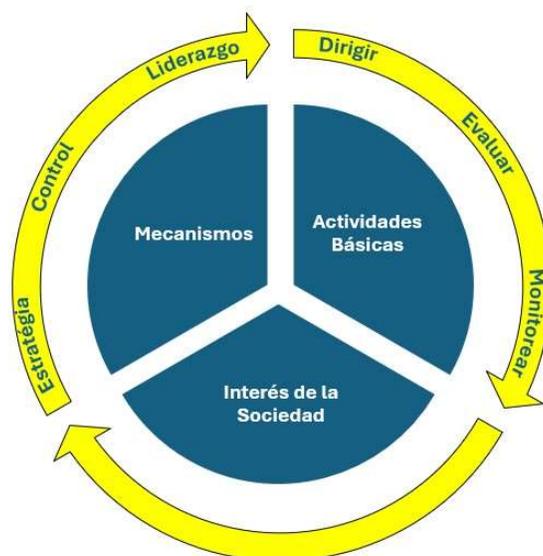


Figura 3.9: Ciclo de la Estructura de Gobernanza. Fuente: Adaptado del Decreto n° 9.203/2017

Raschendorfer y Figueira¹³⁶ recuerdan que la gobernanza pública articula cuatro áreas principales: visión interorganizacional, la creación de valor público como una razón fundamental, sostenibilidad y eficiencia política, demostrando que un modelo de gobernanza pública debe articular aspectos administrativos, así como aquellos de la gestión política.

Se observa que las normativas no establecen un modelo único para la implementación efectiva de los programas de integridad, sin embargo, existe un marco legal nacional e internacional, así como estándares gerenciales vigentes ampliamente reconocidos, de acuerdo con lo precedentemente mencionado.

A partir de entonces, determinar las condiciones mediante las cuales los programas de integridad pública pueden ser considerados efectivos asumió una posición destacada en el reciente debate sobre el mejoramiento de la gobernanza corporativa de las organizaciones públicas. Los programas efectivos de integridad pública aseguran la conformidad de los gestores y de las organizaciones públicas con los principios éticos, los procedimientos administrativos y las normas legales. Es decir, adoptan prácticas que

¹³⁶ RASCHENDORFER, É. V.; FIGUEIRA, A. R.; FURTADO, L. **Elements That Impact Building a Public Governance Model in Brazil: The Case of the Brazilian Navy.** BBR. Brazilian Business Review, v. 20, n. 1, p. 76–98, jan. 2023.

buscan prevenir y combatir actos ilícitos y antieconómicos, así como incentivar la adopción de una conducta ética orientada a la generación de valor público¹³⁷

Los programas de integridad también tienen el propósito de dirigir el comportamiento de los gestores hacia el interés público¹³⁸. Estas iniciativas tienen como misión garantizar la conformidad de los servidores con las conductas éticas, las mejores prácticas de gestión y el cumplimiento de leyes y normas. Los normativos brasileños utilizan el término de manera genérica, sin embargo, el programa de integridad y los sistemas de cumplimiento se refieren a la conformidad¹³⁹.

En palabras de Sánchez-Macías¹⁴⁰, la compliance refuerza a los instrumentos tradicionales y objetiva incidir en aspectos más profundos que afectan a las decisiones de una organización, actuando sobre sus valores o mejorando la cultura de *compliance*.

De la misma manera, dada la importancia del tema de la Integridad Pública en Brasil, la Nueva Ley de Licitaciones, Ley n° 14.133/2021, promulgada en abril de 2021, revocó la Ley n° 8.666/1993. Dicha normativa orientó las licitaciones y contrataciones de la Administración Pública Brasileña durante un período de 30 (treinta) años y ahora la Nueva Ley implementó la obligatoriedad de la implantación de programas de integridad por parte del licitante ganador, en los casos de contrataciones de obras, servicios y suministros de gran envergadura (Art. 25 § 4°). Además, incluyó el programa como criterio de desempate, como atenuante en la aplicación de sanciones y como condición de rehabilitación del licitante.

Es posible percibir que las normativas brasileñas van en la misma dirección de los estándares internacionales, es decir, corroboran lo previsto en la CFB (art. 37) y en el derecho público, en que la administración pública obedecerá a los principios de legalidad, impersonalidad, moralidad, publicidad, eficiencia y, también (Art. 5° de la Ley 14.133/2021), de interés público, probidad administrativa, igualdad, transparencia, eficacia, segregación de funciones, motivación, seguridad jurídica, razonabilidad, competitividad, proporcionalidad, celeridad, economicidad y desarrollo nacional

¹³⁷ MOORE, M. **Creating Public Value**: Strategic Management in Government. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

¹³⁸ BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Plano Anual de Auditoria Interna**. Brasília-DF: 2023. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77449/1/PAINT_2023.pdf. Acceso en: 26 enero 2024.

¹³⁹ NORMA ESPAÑOLA. **UNE-ISO 19600**: directrices para un sistema de gestión de cumplimiento normativo. Requisitos con orientación para su uso. 2014

¹⁴⁰ SÁNCHEZ-MACÍAS, José Ignacio. Prefacio. In: LEO-CASTELA, Juan Ignacio. **Gestión de riesgos legales y compliance corporativo**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, p. 17.

sostenible, entre otros. De la misma manera, la Ley n° 9/2017 determina en España que se utilice como instrumento para la implementación de las políticas objetivando en todo momento atender la eficiencia en el gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad.

En ese sentido, los Programas de Integridad Pública (PIP) contribuyen a las entidades con vistas a garantizar la conformidad, promover mejores resultados y asegurar su sostenibilidad, contribuyendo a mitigar los riesgos de ocurrencia de oportunismo, fraude, corrupción, conflicto de intereses, etc.

Finalmente, en 2023, el Decreto n° 11.529 instituyó el Sistema de Integridad, Transparencia y Acceso a la Información de la Administración Pública Federal, en el cual establece como objetivo del programa de integridad que los órganos y entidades deberán promover la conformidad de conductas, la transparencia, la priorización del interés público y una cultura organizacional orientada a la entrega de valor público a la sociedad. Además, el Decreto considera como funciones incluidas en los sistemas de corregiduría, defensoría, control interno, gestión de la ética, transparencia y otras esenciales para el funcionamiento del programa de integridad.¹⁴¹

Por lo tanto, se puede afirmar que la Integridad es el fundamento más importante de la Gobernanza Pública, porque no se puede respetar el interés de la sociedad sin ética y el programa de integridad objetiva prevenir y combatir los actos fraudulentos, así como todo tipo de violación de la Integridad, que puede definirse como cualquier comportamiento antiético e ímprobo.

Aunque el Decreto n° 11.529/2023 presente como funciones de integridad aquellas representadas por los sistemas de corregiduría, defensoría, control interno, auditoría interna, gestión de la ética, transparencia y otras esenciales para el funcionamiento del programa de integridad, los entrenamientos de la CGU amplían el alcance de la integridad pública mencionando otras áreas tales como la responsabilidad penal y administrativa, el conflicto de intereses, la gestión de riesgos, el nepotismo, la equidad y diversidad, el acoso moral y sexual, la conducta íntegra, el establecimiento de canales de denuncias y protección a los denunciantes, la seguridad de la información y

¹⁴¹ BRASIL. **Decreto n. 11.529, de 4 de abril de 2023.** Regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso à informação. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11529.htm. Acceso en: 03 mayo 2024.

protección de datos personales, la integridad en la toma de decisiones, los valores en el servicio público, entre otros.

Así, todas las acciones, actividades y procedimientos establecidos convergen para la entrega y la garantía de servicios de calidad, asegurar los derechos de la sociedad, la priorización de los intereses colectivos, la gestión de los recursos públicos de manera eficaz y eficiente, además de prevenir y combatir desviaciones de conducta de los servidores públicos y actos de corrupción, es decir, para actuar con Integridad Pública¹⁴².

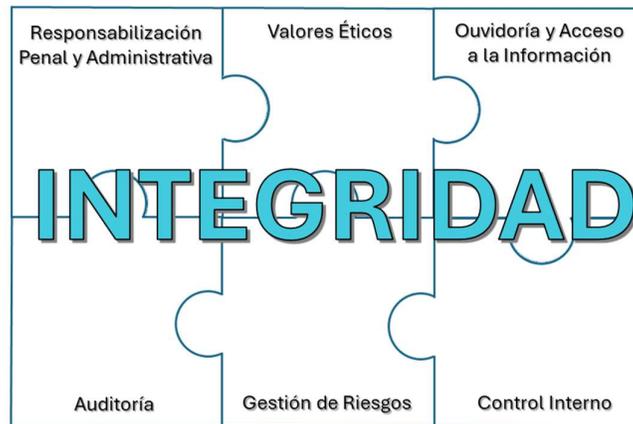


Figura 3.10: Funciones de la Integridad. Fuente: Elaborado por la autora.

De esta forma, es importante resaltar para las entidades públicas difundan, por medio de programas de integridad y capacitaciones, las legislaciones y jurisprudencias, ejemplificativas y no exhaustivas, que orbitan el tema dentro de cada una de las piezas fundamentales para el encaje y efectiva implementación de la Integridad Pública, tales como:

- Conflicto de intereses: Decreto n° 10.889/2021, Ley n° 12.813/2013, Código de Conducta de la Alta Administración Federal, Acuerdos n° 1885/2009- Plenario, Acuerdo 11516/2016 y Acuerdo 7428/2019, ambos de la Segunda Cámara;
- Nepotismo: Decreto n° 7.203/2010 y Súmula Vinculante n° 13/2008 del STF (Tribunal Supremo Federal);
- Responsabilización penal y administrativa: Ley n° 12.846/2013, Decreto n° 11.129/2022 y Ley de Improbidad Administrativa (Ley n° 8.429/1992);

¹⁴² BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Campanha de Integridade Pública**. Disponible en: https://youtu.be/ZMupAnlWf_g?si=UGQG-KRgYQrtMeXd. Acceso en: 13 mayo 2024.

- Canal de denuncias: Decreto n° 9.492/2018, Decreto n° 10.153/2019 y Ordenanza CGU n° 1.089/2018;

- Ética: Decretos n° 1.171/1994, Decreto n° 6.029/2007, además de la Resolución n° 10/2008, de 29 de septiembre de 2008;

- Acoso Moral y Sexual: CFB/1988; Ley n° 8.112/1990; Ley n° 9.784/1999, Ley n° 10.224/2001; Instrucción Normativa n° 4/2018/CGU, Ley n° 9.029/1995, Decreto n° 9.571/2018, Acuerdo 1884/2022-Plenario, Acuerdo 1520/2022-Plenario, Acuerdo 456/2022-Plenario y Acuerdo 403/2013-Plenario;

- Gestión de riesgos: Ley Anticorrupción (Ley n° 12.846/2013), IN MP/CGU n° 01/2016, Decreto n° 9.203/2017, IN CGU n° 05/2017, Resolución BACEN n° 4.557/2017, Ordenanza n° 57/2019/CGU, Decreto n° 10.889/2021, además de los diversos normativos y manuales, como el Manual de Gestión de Riesgos del TCU.

- Control Interno: Constitución Federal 1988, Instrucción Normativa MP/CGU n° 01/2016, Decreto n° 9.203/2017, Ley Complementar n° 101/2000, además del COSO;

- Auditoría Interna: Ley n° 4.320/1964, Ley de Responsabilidad Fiscal (LC n° 101/2000), Decreto n° 3.591/2000, Instrucción Normativa CGU n° 01/2001, además de diversas Normas Brasileñas de Contabilidad sobre Técnicas de Auditoría del Sector Público (NBC TASP); y

- Acceso a la Información: Ley de Acceso a la Información (LAI) - Ley n° 12.527/2011, Decreto n° 7.724/2012, Decreto n° 8.777/2016, Ley n° 13.460/2017, Decreto n° 9.094/2017, además de la Instrucción Normativa CGU n° 03/2017.

Diversas iniciativas segmentadas han sido desarrolladas en pro de la Integridad Pública a lo largo de los años. En 2024, el TCU, por ejemplo, ha llevado a cabo trabajos de auditorías en universidades federales y otras entidades públicas, relacionados con la integridad, enfocándose en áreas como igualdad de género, acoso sexual y moral, equidad, igualdad, riesgos y conflictos de interés.

Además de eso, algunos de estos trabajos, incluso, fueron coordinados con la OLACEFS, y están alineados con los ODS de la ONU (Agenda 2030) y firmaron compromiso con el programa *Equal Futures Audit Changemakers*. Sumado a eso, el TCU ha realizado acciones en colaboración con la OCDE (Proyecto Integrar), además de adoptar el Sello de Igualdad de Género en las entidades públicas, en conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que reconoce y apoya los esfuerzos del sector público en vistas de alcanzar la igualdad.

Ante lo expuesto, es posible percibir que estas acciones reflejan el compromiso global en promover la integridad, combatir a los fraudes, a las malas conductas, el acoso y garantizar la equidad. El Programa de Integridad Pública es una manera de centrar las acciones, fomentar la cultura organizacional de integridad de manera que contemple cada una de las piezas fundamentales para el encaje e implementación de la Integridad Pública con el fin de robustecer los ejes, especialmente del monitoreo, con el fin de fortalecer, estructurar e implementar la Integridad.

En el esquema es posible ver el resumen de la evolución de la normativa brasileña a lo largo de los años:

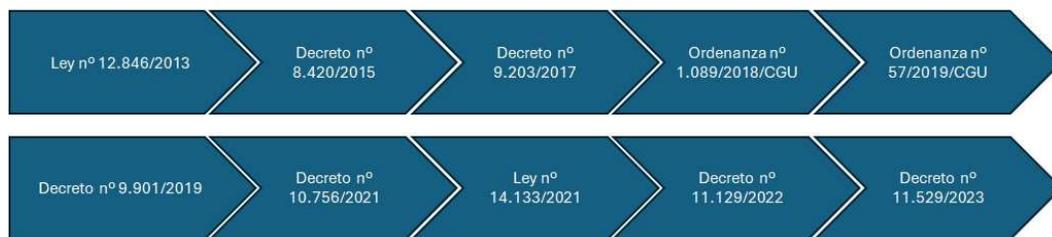


Figura 3.11: Evolución de la normativa brasileña. Fuente: Elaborado por la autora.

Por lo tanto, es posible buscar en los estándares, internacionales y nacionales, herramientas con vistas a estructurar el eje monitoreo que contribuyen a la prevención de actos antiéticos que aleje la entidad pública de sus valores y principios constitucionales.

4 SOLIDIFICACIÓN DEL EJE MONITOREO

4.1 Estándares de control interno y auditoría interna

4.1.1 Control Interno

Para proveer nuevos instrumentos para la solidificación del eje monitoreo continuo en la estructuración del PI, se destaca la importancia de describir cómo las actividades de control interno contribuirán a robustecer el mencionado eje, establecido por el Decreto n.º 9.203/2017. En ese sentido, el factor crucial es buscar en los estándares internacionales y nacionales cómo podrían desarrollarse estos instrumentos para prevenir, detectar, sancionar y remediar los actos y conductas antiéticos de manera a alinearlos con lo establecido en los Planes de Integridad. Para eso, primeramente, hay que comprender lo que es control interno, auditoría e indicadores de desempeño, sus herramientas y cómo los estándares las utilizan.

Según Almeida¹⁴³, el “control interno representa en una organización el conjunto de procedimientos, métodos y rutinas con los objetivos de proteger los activos, producir datos contables confiables y ayudar a la administración en la conducción ordenada de los negocios de la empresa”.

El *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO) define el Control Interno (CI) como un método dirigido por la estructura de gobernanza y diseñado para proveer seguridad razonable, considerando la realización de los objetivos referentes a la eficacia y eficiencia de las operaciones, confiabilidad y transparencia en la divulgación de los informes financieros y conformidad con las leyes y regulaciones aplicables¹⁴⁴.

La Estructura Integrada del Control Interno, presentada por el COSO, prosigue estableciendo que, para la evaluación de la eficacia del Sistema de Control Interno, deben considerarse cinco componentes integrados, presentados en la Tabla 4.1:

¹⁴³ ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Auditoria: um curso moderno e completo**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

¹⁴⁴ COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Internal Control – Integrated Framework: Executive Summary**. 2013. Acceso en: 01 abr. 2022.

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
Ambiente de Control	Normas, procesos y estructuras que auxilian en la consecución del CI. La alta administración debe responsabilizar a las personas por sus obligaciones para fortalecer la rendición de cuentas, establecer directrices, normas de conducta esperadas y reforzar las expectativas de resultados en los diversos niveles de la organización. Contempla el establecimiento de la estructura de gobernanza, la supervisión del CI, la documentación del SCI y crea condiciones para la corrección de las deficiencias, además de presentar en la estructura las autoridades y responsabilidades en la búsqueda de los objetivos institucionales.
Evaluación de Riesgos	La alta administración especifica los objetivos con claridad, con el fin de permitir la identificación y evaluación de los riesgos de origen interno o externo; considera el potencial de fraude al identificar, analizar y responder a los riesgos, los tipos de fraudes que pueden ocurrir y sus factores. Involucra un proceso dinámico para gestionar los riesgos, impactos y cambios que traerían ineficiencia al CI.
Actividades de Control	Políticas y procedimientos que auxilian en el cumplimiento de las directrices para difundir el resultado esperado y mitigar el impacto de los riesgos en los objetivos. Las actividades abarcan todos los niveles de la organización y son de carácter preventivo para la constatación de evidencias. Contemplan actividades como autorizaciones, verificaciones, conciliaciones y revisiones (segregación de funciones).
Información y Comunicación	La información es necesaria para que la entidad cumpla con las responsabilidades de control interno, con el fin de apoyar el logro de los objetivos. Para ello, la administración obtiene, genera y utiliza información importante y de calidad, de fuentes fidedignas internas o externas. Es un proceso continuo e iterativo de proporcionar y compartir información. Evalúa la fluidez de la información en todas las direcciones, comunicando a las partes interesadas externas y estableciendo métodos y canales apropiados de comunicación.
Monitoreo	Análisis continuo y/o independiente del funcionamiento y la eficacia de los cinco componentes del control interno, en los procesos y en diferentes niveles de la administración, proporcionando información oportuna. Las evaluaciones se realizan periódicamente, con alcances y frecuencias diferentes, dependiendo de la evaluación de riesgos y de la eficacia de las evaluaciones continuas.

Tabla 4.1: Componentes del COSO. Fuente: Elaborado por la autora, adaptado de COSO (2013).

De esta forma, la Administración Pública necesita cada vez más mejorar el desempeño, la eficiencia y la calidad de los procesos y servicios públicos en beneficio del ciudadano-usuario y de la sociedad en general. Para las entidades del Sector Público, el desafío es aún mayor, ya que deben priorizar la transparencia de los actos realizados por los gestores públicos, además de prevenir actos incorrectos que colisionan con los principios constitucionales fundamentales.

En consonancia con el COSO, la Instrucción Normativa (IN) MP/CGU n° 01/2016¹⁴⁵ y, adicionalmente, la IN MT/CGU n° 03/2017¹⁴⁶, del Ministerio de

¹⁴⁵ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa MP/CGU n. 01, de 10 de maio de 2016**. Estabelece normas para a elaboração de Programas de Integridade. Disponible en: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/Gestao-de-Riscos/biblioteca/Normativos/instrucao-normativa-conjunta-no-1-de-10-de-maio-de-2016-imprensa-nacional.pdf/view>. Acceso en: 01 mayo 2024

¹⁴⁶ BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MT/CGU n° 03/2017, de 09 de junho de 2017**. Brasília, 2017.

Transparencia (MT), establecieron que la evaluación del Control Interno deberá consistir en los cinco componentes presentados en la Tabla 4.1.

En este contexto, el MOT¹⁴⁷ explica que el control interno debe entenderse como el conjunto de reglas, procedimientos, directrices, y verificaciones adoptado de forma integrada por la alta administración y los niveles gerenciales apropiados de los órganos de la Administración Pública Federal, destinados a enfrentar los riesgos y proporcionar una seguridad razonable de que, en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán los siguientes objetivos generales:

- a) ejecución ordenada, ética, económica, eficiente y eficaz de las operaciones;
- b) cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas;
- c) cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables; y
- d) salvaguarda de los recursos para evitar pérdidas, mal uso y daños.

De esa manera, el establecimiento y acciones de controles internos en el ámbito de la gestión pública tiene como objetivo esencialmente aumentar la posibilidad de que las metas y los objetivos establecidos sean alcanzados de manera eficaz, eficiente, efectiva y económica, o sea, se configuran como control interno:

- a) preventivos: buscan evitar que hechos indeseables ocurran;
- b) detectivas: para detectar y corregir hechos indeseables ya ocurridos; y
- c) directivos: para provocar o incentivar la ocurrencia de un hecho deseable.

Sumado a eso, el Decreto n° 9.203/2017, base de esta investigación, viene a destacar la importancia de los controles internos y establece su implementación como una de las directrices fundamentales para la gobernanza pública, por medio de la auditoría, gestión de riesgos y como una acción estratégica de prevención de procesos sancionadores, además de considerar las causas de los riesgos, sus fuentes, consecuencias, impactos y observar la relación costo-beneficio de cada uno.

Adicionalmente, la investigación aplicada globalmente y publicada en julio de 2022, realizada en operación conjunta por la *Association of Chartered Certified Accountants* (ACCA), órgano global para contadores profesionales; el *Institute of Internal Auditors* (IIA), órgano creador de normas, orientaciones y certificaciones más

¹⁴⁷ BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Plano Anual de Auditoria Interna**. Brasília-DF: 2023. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77449/1/PAINT_2023.pdf. Acceso en: 26 enero 2024.

ampliamente reconocido de la profesión de auditoría; y el *Institute of Management Accountants* (IMA), una de las mayores y más respetadas asociaciones enfocadas exclusivamente en el avance de la profesión de contabilidad gerencial, concluyó que “en un entorno empresarial en rápida evolución y expansión, el control interno eficaz ayuda a construir confianza, credibilidad y reputación, especialmente en tiempos de turbulencia e incertidumbre. Además, para apoyar la transformación de las entidades y aumentar el valor de la empresa, el propio control interno debe transformarse constantemente para adecuarse a su propósito en un entorno digital y disruptivo, y esto requiere capacitación y mejora continua.”¹⁴⁸

De igual manera, Nevado-Batalla Moreno¹⁴⁹ afirma que, en el sector público, el control efectivamente implementado “supone un elemento fundamental que trata de asegurar el correcto cumplimiento de los fines que le son propios y, de esa manera, garantizar su propia supervivencia”.

El informe de la investigación presenta, además, el resultado de 1.950 respuestas, entre ellas sobre el propósito del control interno, así como sus desafíos, como se puede ver a continuación:

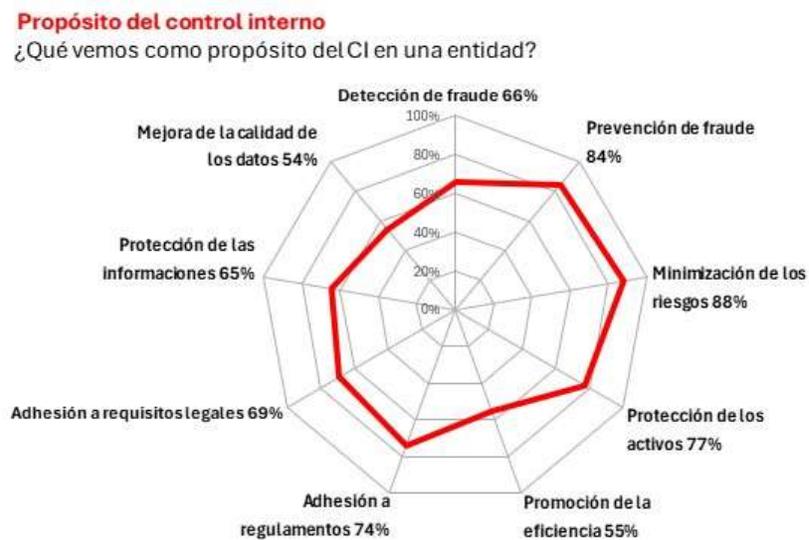


Figura 4.1: Propósito del control interno. Fuente: Adaptado de *Control Interno y la Transformación de las Entidades (2022)*

¹⁴⁸ ACCA; IMA; IIA. **Control Interno y la Transformación de las Entidades.** 2022. Disponible en: <https://pt.scribd.com/document/661114589/Controle-Interno-e-a-transformacao-das-entidades>. Acceso en: 01 jun. 2024.

¹⁴⁹ NEVADO-BATALLA MORENO, J. **Adopción y control de decisiones públicas:** integridad y legitimación institucional por el acierto. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021.

Así, es posible destacar que, los participantes de estos 3 (tres) órganos reconocidos, enfatizan como los factores principales la importancia de invertir en los controles internos, visto que benefician la minimización de los riesgos (88%), la prevención de fraudes (84%), la protección de los activos (77%), además de fomentar la adhesión a reglamentos (74%) y requisitos legales (69%), es decir, promueven la eficiencia y el alcance de los objetivos estratégicos.

Sin embargo, la Figura 4.2 plantea que, a nivel global, la implementación del control interno aún pasa por desafíos en las entidades, pues la ausencia de equipo debidamente capacitado fue el desafío más significativo (50%), además de la necesidad de seguimiento de los avances tecnológicos, que muchas de las veces comprometen los controles internos existentes para que sean efectivamente implementados y contengan los datos fidedignos, como es posible ver en el gráfico a continuación.



Figura 4.2: Desafíos en el control interno. Fuente: Adaptado de *Control Interno y la Transformación de las Entidades (2022)*

La actividad de control se ha vuelto tan fuerte y creciente que la nueva ley de licitaciones (Ley n° 14.133/2021) establece en el artículo 169 el Control de las Contrataciones Públicas y añade que estas deberán someterse a prácticas continuas y permanentes de gestión de riesgos y de control preventivo, incluso mediante la adopción de recursos de tecnología de la información, además de estar subordinadas al control social, estarán sujetas a las siguientes líneas de defensa:

a) Primera línea de defensa, integrada por servidores y empleados públicos, agentes de licitación y autoridades que actúan en la estructura de gobernanza del órgano o entidad;

b) Segunda línea de defensa, integrada por las unidades de asesoramiento jurídico y de control interno del propio órgano o entidad;

c) Tercera línea de defensa, integrada por el órgano central de control interno de la Administración y por el tribunal de cuentas.

Así, la Ley se basa en el Modelo publicado por el IIA Global y ampliamente conocido como herramienta preventiva, detectivesca y directiva, es decir, fomenta o incentiva la ocurrencia de un hecho deseable. La Figura 4.3 demuestra la importancia de la efectiva actuación de cada una de las líneas de defensa.¹⁵⁰

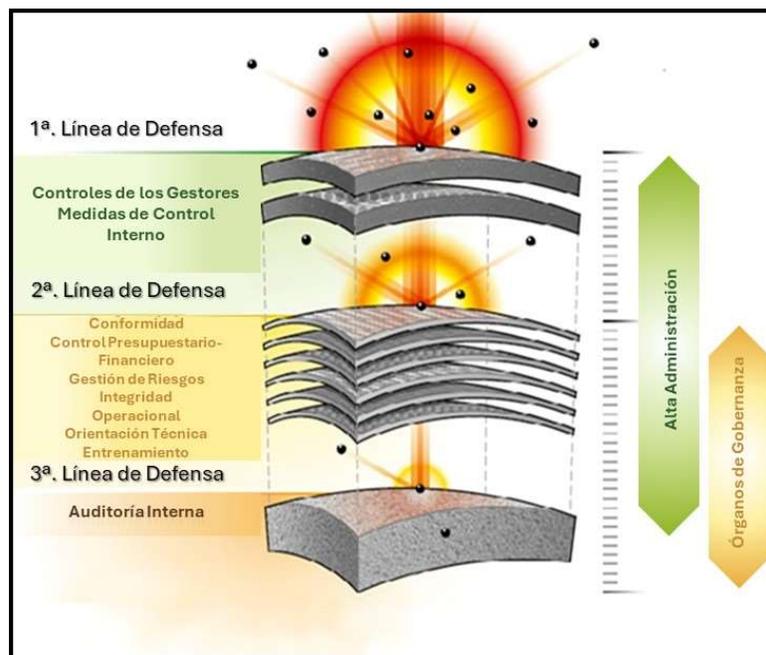


Figura 4.3: Las líneas de defensa. Fuente: Adaptado de IIA Brasil (2013)

En dicha figura se evidencia la importancia de cada una de las líneas de defensa y su rol en la entidad. Se puede observar que la Unidad de Gestión de Integridad actúa en la segunda línea, mientras que la auditoría interna, Unidad de Auditoría Interna

¹⁵⁰ INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS (IIA). **Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna - IPPF**. Tradução: Instituto dos Auditores Internos do Brasil – IIA Brasil. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://iiabrasil.org.br/korbillload/upl/ippf/downloads/normasinternaci-ippf-00000001-02042018191815.pdf>. Acceso en: 28 nov. 2023.

Gubernamental, opera en la tercera línea de defensa. Asimismo, se puede apreciar que cuando la entidad invierte en la segunda y tercera línea, esto repercute positivamente en la primera, proporcionando mejoras y generando un ciclo virtuoso de controles internos eficaces y eficientes. Esto contribuye al logro de los objetivos estratégicos, como la eficiencia en la gestión presupuestaria, financiera y administrativa de las Organizaciones Públicas.

Ante lo expuesto, se percibe que el Control Interno provee a las organizaciones datos e información confiables y ayuda a la administración a desempeñar sus actividades con eficacia y en conformidad con la legislación, siempre en la búsqueda del alcance de sus objetivos estratégicos y en el cumplimiento de su misión institucional, mediante instrumentos como la fiscalización y la auditoría, que actúan como un engranaje fundamental en combate a fraude y corrupción, siendo la Auditoría Interna el componente que permitirá el cumplimiento de la misión de las UAIG, como es posible en la Figura 4.4:

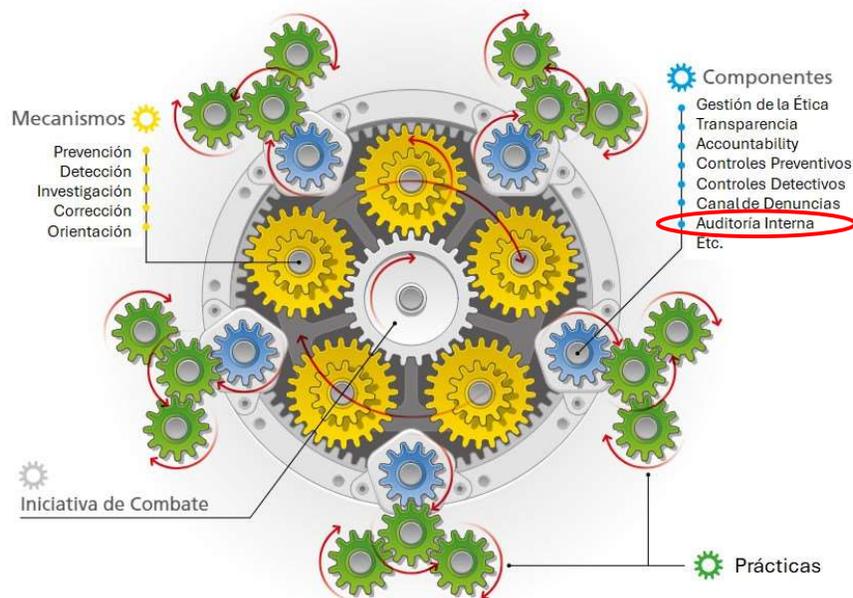


Figura 4.4: Referencial de Combate a la Fraude y Corrupción. Fuente: Adaptado de Revista TCU (2013)

4.1.2 Auditoría Interna

Para el Instituto de Auditores Internos Brasil (s.f.), la misión de la Auditoría Interna articula es “aumentar y proteger el valor organizacional, proveyendo evaluación

(*assurance*), asesoría (*advisory*), y conocimiento (*insight*) objetivos basados en riesgos¹⁵¹.

La IN MP/CGU n° 01/2016 define la Auditoría Interna como una actividad independiente y objetiva que tiene como objetivo la evaluación y el ejercicio de consultoría, desarrollándose para agregar valor y mejorar las operaciones de la entidad. Además, es necesario que esta busque apoyar a la organización pública en la realización de sus objetivos, mediante la aplicación de un tratamiento sistemático para evaluar y mejorar la eficacia de las acciones relacionadas con la gobernanza, la gestión de riesgos y los controles internos del Poder Ejecutivo Federal (BRASIL, 2016).

En el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, la IN MT/CGU n° 03/2017 establece que la actividad deberá ejecutarse de acuerdo con el Referencial Técnico presentado, el cual presenta principios, orientaciones y requisitos para el desempeño de la actividad profesional de auditoría interna gubernamental.

El MOT menciona que la Auditoría Interna Gubernamental presenta especificidades, tales como:

- “a) La obtención y el análisis de evidencias relativas a la utilización de los recursos públicos, lo cual contribuye directamente a la garantía de la *accountability* en sus tres dimensiones, a saber: transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas;
- b) La contribución a la mejora de los servicios públicos, a través de la evaluación de la ejecución de los programas de gobierno y de la verificación del desempeño de los órganos y entidades en su papel principal de atender a la sociedad;
- c) La actuación con vistas a la protección del patrimonio público.”¹⁵²

De esta manera, es una herramienta fundamental para garantizar la transparencia, la eficiencia y la conformidad en las operaciones de las entidades. Las legislaciones y normativas mencionadas en el Capítulo 2 proporcionan al Brasil un marco robusto para la práctica de la auditoría, asegurando que los procesos y controles sean evaluados de manera independiente y objetiva, contribuyendo a la mejora continua de la gestión organizacional.

¹⁵¹ INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS (IIA). **Missão da Auditoria Interna**. Disponible en: <https://iiabrasil.org.br/ippf/missao-da-auditoria-interna>. Acceso en: 18 mayo 2024.

¹⁵² BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Plano Anual de Auditoria Interna**. Brasilia-DF: 2023. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77449/1/PAINT_2023.pdf. Acceso en: 26 enero 2024.

Las NBC aplicables al sector público presentan directrices para la auditoría en ese ámbito, conocidas como NBC TASP, que garantizan la calidad y la fiabilidad de las auditorías realizadas en este contexto. La fase de planificación de la auditoría, centro de esta investigación, contempla la NBC TASP 1300, relacionada con la planificación de la auditoría, la NBC TASP 1400, acerca de la materialidad en la planificación y la NBC TASP 1500, que trata de la documentación adecuada de los trabajos de auditoría realizados en el sector público. Estas convergen con lo mencionado en el MOT¹⁵³, es decir, en la fase de planificación se debe establecer la documentación adecuada, además de criterios de evaluación, guiones, cuestionarios, listas de verificación (*checklists*) e indicadores, estos últimos siendo objeto de estudio en esta pesquisa¹⁵⁴.

En el área de integridad, se tienen nuevos desafíos en la auditoría gubernamental, como corrobora Ajenjo¹⁵⁵ en sus estudios acerca de la evolución y desafíos contemporáneos de la auditoría pública, especialmente en relación con la ética, integridad y lucha contra el fraude. Aunque la actividad ha tenido un fuerte componente ético desde la Declaración de Lima de 1977, con el pasar de los años, se ha percibido la laguna existente en la incorporación de nuevas áreas como el establecimiento de canales externos de denuncia, la protección de los informantes, el acoso moral y sexual, la igualdad de género, siendo necesario destacar la importancia del enfoque en los riesgos de integridad en la planificación y ejecución de las auditorías internas en Brasil.

En ese sentido, cabe destacar la *U.S. Government Accountability Office (GAO)*, que ha liderado prácticas de auditoría en el combate al fraude, el desperdicio, la mala gestión y el abuso de poder y presenta, en su Plan Estratégico 2022-2027, la integridad como uno de los tres valores fundamentales de la misión del GAO, destacando la importancia de cumplir su misión, llevando a cabo un trabajo profesional, objetivo, basado en hechos, no partidario, no ideológico, justo y equilibrado¹⁵⁶.

¹⁵³ BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Plano Anual de Auditoria Interna**. Brasília-DF: 2023. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77449/1/PAINT_2023.pdf. Acceso en: 26 enero 2024.

¹⁵⁴ BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Guia de Implementação de Programas de Integridade nas Empresas Estatais**. Brasília, DF, 2015b.

¹⁵⁵ FERNÁNDEZ AJENJO, J. A. Los nuevos retos de la auditoría pública en materia de ética, integridad y lucha contra el fraude. Auditoría Pública: **Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo**, n. 80, p. 74-85, 2022. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8686426>. Acceso en: 10 mayo 2024.

¹⁵⁶ UNITED STATES. **Government Accountability Office**. GAO-22-1SP: 2022 Annual Report. Washington, DC, 2022. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/gao-22-1sp.pdf>. Acceso en: 01 jun. 2024.

El órgano también es reconocido por sus enfoques amplios en relación con el control de fraudes, la promoción de la integridad y la transparencia en la administración pública. Sus técnicas investigativas de análisis de datos o, por ejemplo, el uso de agentes encubiertos para descubrir fraudes, destacadas por Antonio Arias (2019b)¹⁵⁷, han permitido que sus Auditorías Forenses e Investigativas (FAIS) se reconozcan globalmente en la preservación de la integridad y contribuyan a que los programas sean eficientes, eficaces y coordinados.

En su Plan Estratégico, se destaca el objetivo 3.2, a continuación (traducción libre):

“El fraude, el despilfarro y el abuso cuestan miles de millones de dólares a los contribuyentes anualmente, minan la confianza en el gobierno, impiden que los programas federales cumplan sus propósitos y crean riesgos para la seguridad nacional. Para minimizar el fraude (...), las agencias federales deben mejorar sus controles internos.”

En ese mismo sentido, otros órganos y países también se utilizan de las auditorías forenses o auditorías de integridad como, por ejemplo, el *National Audit Office* (NAO), en Reino Unido; el *Office of the Auditor General* (OAG), en Canadá; el Tribunal Europeo; la *European Court of Auditors* (ECA), el *European Anti-Fraud Office* (OLAF), además del TCU, en Brasil y otros que conducen estos tipos de auditorías para garantizar la eficiencia, la integridad, la responsabilidad y la transparencia en los actos y gastos de la administración pública, reflejando un compromiso global con la promoción de la integridad y la buena gobernanza en el sector público.

Arias¹⁵⁸ destaca en “La auditoría operativa: el reto del folio en blanco” que este tipo de auditoría tiene un gran valor agregado para los órganos de control interno y es una herramienta esencial para mejorar la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos, pero subraya que requiere creatividad y la capacidad de diseñar una ruta a partir de una “hoja en blanco”. La atenta mirada de Arias también enfatiza la necesidad de equipos multidisciplinarios y metodologías sólidas para realizar auditorías operativas eficaces, especialmente en el área de integridad.

¹⁵⁷ARIAS RODRÍGUEZ, A. **El agente encubierto ¿también en auditoría?** En: *fiscalizacion.es*. 17 nov. 2019. Disponible en: <https://fiscalizacion.es/2019/11/17/auditor-encubierto/>. Acceso en: 10 mayo 2024

¹⁵⁸ ARIAS RODRÍGUEZ, A. **La auditoría operativa: el reto del folio en blanco**. CCIL. En: *fiscalizacion.es*. 31 out. 2021. Disponible en: <https://fiscalizacion.es/2021/10/31/la-auditoria-operativa-el-reto-del-folio-en-blanco-ccil-4/>. Acceso en: 10 mayo 2024

De igual manera, Ajenjo¹⁵⁹ destaca en “los nuevos retos de la auditoría pública en materia de ética, integridad y lucha contra el fraude” que las instituciones de control deben profundizar en estas exigencias hasta constituir marcos de integridad dotados de una fuerte infraestructura ética, como han revelado los trabajos de INTOSAI y EUROSAI.

Ante lo expuesto, es fundamental que las instituciones de auditoría gubernamental asuman el liderazgo en esta área, ya sea mediante cuestionarios, verificaciones, rutas y diagnósticos en las auditorías de seguimiento, en auditorías operativas o en auditorías forenses. Es decir, de alguna manera es necesario planificar la auditoría interna con un enfoque en los riesgos de integridad, contemplando aspectos de los planes de integridad, como herramienta para mejorar la estructura del Programa de Integridad en las entidades públicas.

4.2 Estándares de mensuración de la integridad

La mensuración es parte de la estrategia y se inserta en el Sistema de Integridad¹⁶⁰. Los indicadores de integridad soportan las acciones para atenuación de riesgos. El monitoreo y evaluación de los resultados debe acompañar reportes donde se los comunican, se registra la evolución en relación con los últimos ciclos de mensuración, las recomendaciones no sólo para los órganos de gestión como para la propia metodología de monitoreo y evaluación de integridad, lo que incluye remover o agregar indicadores adicionales.

En ese sentido, los indicadores contribuyen a la eficacia de las estrategias de integridad y al progreso hacia el alcance de objetivos. Kaplan y Norton¹⁶¹ recuerdan la importancia de medir la eficacia de estrategias organizacionales y proveer soporte para la toma de decisiones, a través de algunas metodologías ampliamente reconocidas en el ámbito académico y corporativo como, por ejemplo, la metodología del *Balanced Score*

¹⁵⁹ FERNÁNDEZ AJENJO, J. A. Los nuevos retos de la auditoría pública en materia de ética, integridad y lucha contra el fraude. Auditoría Pública: **Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo**, n. 80, p. 74-85, 2022. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8686426>. Acceso en: 10 mayo 2024.

¹⁶⁰ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). **Integridad Pública: una estrategia contra la corrupción**, 2017.

¹⁶¹ KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action**. Boston: Harvard Business School Press, 1996.

Card (BSC)¹⁶². Esta herramienta mide el desempeño estratégico a través de cuatro perspectivas: procesos internos; aprendizaje y crecimiento; clientes y financiera.

Bajo la perspectiva del “proceso interno”, la inversión en la integridad pública puede contribuir al proveer eficiencia y eficacia a los procesos críticos, además de la perspectiva “aprendizaje y crecimiento” fomentando la mejora continua al generar la reducción en el número de casos de desvíos de conducta, mejora de la transparencia, número de publicaciones sobre el tema y talleres de capacitación y concientización de funcionarios de los órganos. Por consiguiente, la efectiva implementación de la integridad pública y su eficacia contribuiría a las demás perspectivas de Kaplan y Norton¹⁶³, visto que el principal “cliente” de una entidad pública es la sociedad, que percibiría el compromiso con la integridad y aumentaría su confianza en el órgano, también influenciada por la optimización del aspecto “financiero” al gestionarse mejor los recursos y promover la transparencia en relación con su uso.

Es importante mencionar que los indicadores deben estar adecuados a la realidad de la organización. Existen diversos modelos de monitoreo de programas de integridad que se pueden utilizar como referencia para el desarrollo de uno propio. Sin embargo, demasiados indicadores y demasiados mecanismos de control pueden llevar a una metodología demasiado amplia y poco eficiente. Una forma de garantizar que los indicadores sean útiles es desarrollarlos con la contribución activa de los funcionarios, como plantea Drucker¹⁶⁴ a través del *Management by Objectives* (MBO)¹⁶⁵. De esta forma, es posible conseguir el compromiso de los subordinados para que las metas establecidas en conjunto (por ejemplo, 100% de conformidad con el código de ética) sean alcanzadas y, por ende, los resultados de los indicadores sean satisfactorios.

Existen diversos organismos que establecen estándares internacionales que pueden y deben ser utilizados como guías para la construcción de indicadores y

¹⁶² De acuerdo con Kaplan, R.S., y Norton, D.P. (1996), el *Balanced Scorecard* (BSC), es “un sistema de gestión y planeamiento estratégico usado para alinear las actividades del negocio a la visión y estrategias de la organización, mejorar la comunicación interna y externa, y monitorear la *performance* organizacional con los objetivos estratégicos / Cuadro de Mando Integral) es una herramienta que permite enlazar estrategias y objetivos clave.”. Traducción libre.

¹⁶³ KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **The Balanced Scorecard**: Translating Strategy into Action. Boston: Harvard Business School Press, 1996.

¹⁶⁴ DRUCKER, P. F. **The Practice of Management**. New York: Harper & Brothers, 1954.

¹⁶⁵ De acuerdo con Drucker, P.F. (1954), *Management by Objectives* (MBO) significa “un abordaje gerencial lo cual gerentes y empleados trabajan juntos para definir, monitorear, y alcanzar objetivos específicos dentro en un periodo de tiempo definido, a través de metas mensurables, participación y colaboración en todos los niveles organizacionales.”. Traducción libre.

metodologías propias de análisis. Además, otros organismos presentan métodos interesantes que también pueden ser utilizados como referencia para *benchmarking*¹⁶⁶.

De acuerdo con OCDE (2013, traducción libre):

“El monitoreo es una función continua que utiliza la recolección sistemática de datos sobre indicadores específicos para proporcionar a la gestión y a las partes interesadas de una intervención en curso indicaciones sobre el grado de progreso y el logro de los objetivos, así como el progreso en el uso de los fondos asignados.

La evaluación es la valoración sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o completado, su diseño, implementación y resultados. Se diferencia del monitoreo en que implica un juicio de valor sobre la actividad y sus resultados. Mientras que el monitoreo se centra en la recolección de datos y el seguimiento del progreso, la evaluación se enfoca en analizar esos datos para emitir un juicio sobre la efectividad y el impacto de la intervención. De esta manera, ambas funciones son complementarias: el monitoreo proporciona los datos necesarios para la evaluación, y la evaluación proporciona un análisis profundo y un juicio sobre el valor de esos datos y los resultados obtenidos.”¹⁶⁷

En ese sentido, la referida y renombrada creó, en 2021, indicadores para el monitoreo de los programas de integridad de diversos países. Estos indicadores fueron desarrollados en conjunto con gobiernos, a través de representantes reunidos en grupos de trabajo, y se basan en las recomendaciones producidas por OCDE¹⁶⁸.

Son un total de 36 (treinta y seis) indicadores en 3 (tres) conjuntos y otros 3 (tres) adicionales en desarrollo (previsión de divulgación en 2024 y 2025), descritos en la Tabla 4.2:

¹⁶⁶ De acuerdo con IFP (2024), “El *benchmarking* implica realizar un análisis estratégico exhaustivo de las mejores prácticas implementadas por empresas que operan en el mismo segmento que la tuya. Esta técnica deriva de la palabra inglesa “*benchmark*”, que se traduce como “punto de referencia”, y se ha convertido en una herramienta fundamental de gestión para mejorar continuamente los procesos, productos y servicios de una organización. Mediante el *benchmarking*, las empresas pueden identificar áreas de oportunidad, adoptar las mejores prácticas de la industria y mantenerse competitivas en un mercado en constante evolución. Disponible en: <https://www.ifp.es/blog/benchmarking-que-es>. Acceso en: 31 dic 2023.

¹⁶⁷ OECD. **Government at a Glance**. 2013 OECD Publishing. Disponible en: http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en. Acceso en: 16 jun. 2024.

¹⁶⁸ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). **Integridad Pública: una estrategia contra la corrupción**, 2017.

CONJUNTO	INDICADORES
Calidad del Marco Estratégico	8 indicadores
Rendición de cuentas de la elaboración de Políticas Públicas	17 indicadores
Eficacia de los mecanismos de Control Interno y Gestión de Riesgos en la salvaguarda de la Integridad Pública	11 indicadores
Meritocracia del Sector Público	Divulgación en 2025
Fortaleza de la Supervisión y el Control	Divulgación en 2024
Equidad, oportunidad y transparencia de los mecanismos de coerción	Divulgación en 2024

Tabla 4.2: Indicadores de Integridad de OCDE. Fuente: Adaptado de SIAGE (2023)

A través del monitoreo de estos indicadores, se puede comparar los países con el promedio de OCDE. Como ejemplos, las comparaciones de Brasil y España con OCDE:

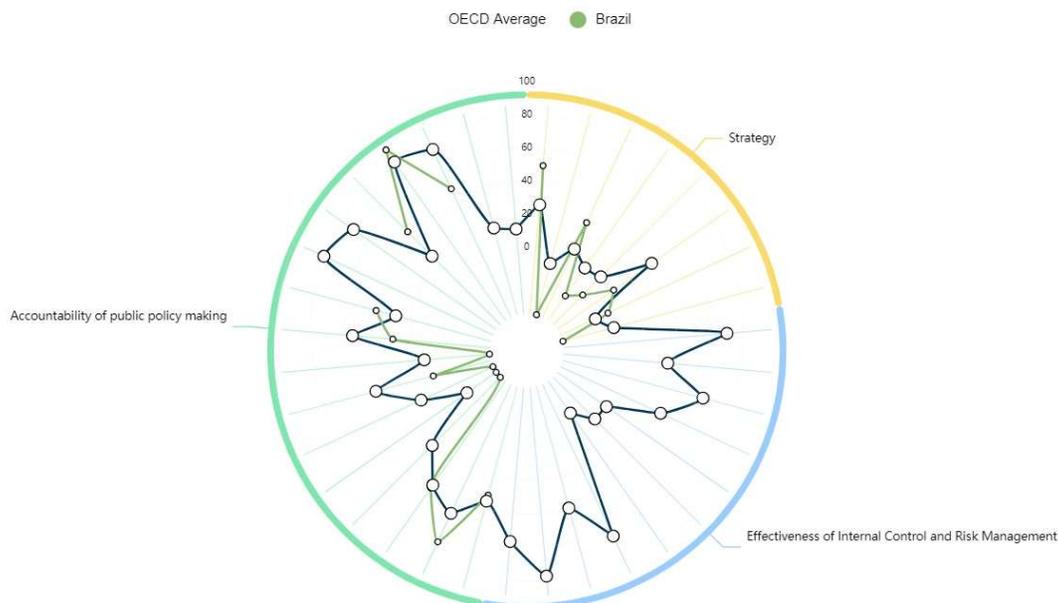


Figura 4.5: Comparativo de indicadores (promedio OCDE x Brasil). Fuente: OCDE (2022)

En la perspectiva del conjunto de indicadores “Calidad del Marco Estratégico”, es posible percibir en la Figura 4.5, que Brasil se encuentra mejor que el promedio de OCDE en 3 (tres) del total de 8 (ocho) indicadores.

Por otro lado, en respecto al conjunto de indicadores “Rendición de cuentas de la elaboración de Políticas Públicas”, Brasil se encuentra en mejor posición en solo 4 (cuatro) del total de 17 (diecisiete) indicadores. Mientras que 5 (cinco) se destacan muy por debajo del promedio de los países de la OCDE.

Sin embargo, en el conjunto "Eficacia de los mecanismos de Control Interno y Gestión de Riesgos en la salvaguarda de la Integridad Pública", en el total de 11 (once) indicadores, resulta intrigante que no se hayan divulgado indicadores por parte de Brasil, a pesar de que el país se esfuerza continuamente por mantenerse alineado con la OCDE a través de la CGU. Los datos muestran que la administración de Brasil no recopila la información existente en una medida estadística central.

De la misma manera, en España, la perspectiva del conjunto de indicadores "Calidad del Marco Estratégico" no fue presentada información relativa a los 8 (ocho) indicadores para comparar con el promedio de OCDE, como muestra en la Figura 4.6:

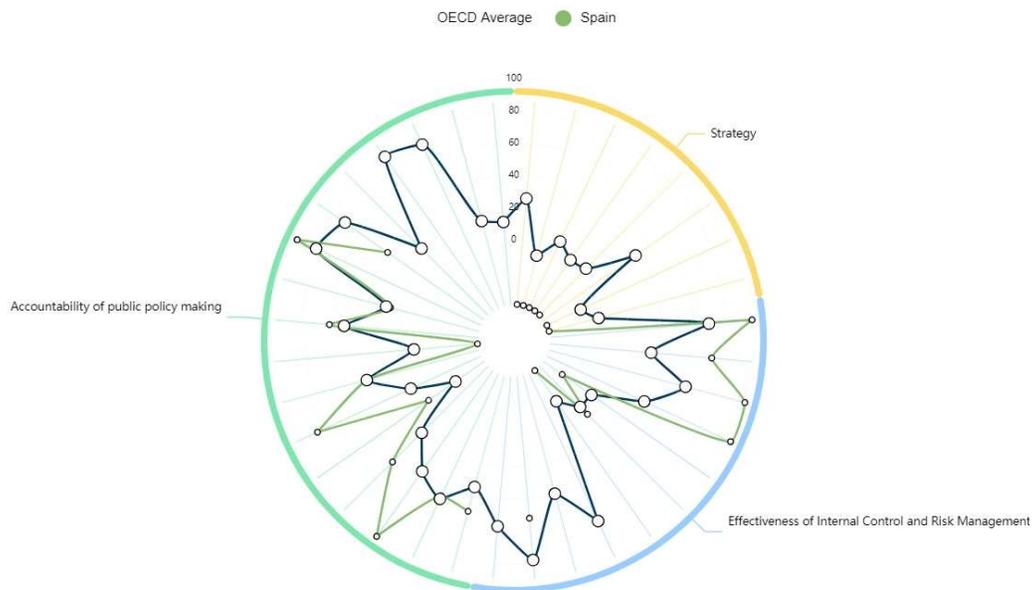


Figura 4.6: Comparativo de indicadores (promedio OCDE x España). Fuente: OCDE (2022)

Por otro lado, en respecto al conjunto de indicadores "Rendición de cuentas de la elaboración de Políticas Públicas", España se encuentra en mejor posición en 7 (siete) del total de 17 (diecisiete) indicadores. Mientras que solo 1 (uno) se destaca muy debajo del promedio de los países de la OCDE, aunque no haya datos de todos los indicadores de este conjunto.

A su vez, en el conjunto "Eficacia de los mecanismos de Control Interno y Gestión de Riesgos en la salvaguarda de la Integridad Pública" presenta 5 (cinto) indicadores en posición superior del promedio de los países de la OCDE. Mientras que 3 (tres) se destacan abajo del promedio. Así, los datos muestran que la administración de España no recopila todos los indicadores con las informaciones utilizadas por OCDE en una medida estadística central.

Esta herramienta provee datos importantes para soportar acciones de combate a la corrupción pues dirige las áreas donde se deben concentrar iniciativas para mejorar las políticas de integridad. Además, permite la utilización de la metodología de *benchmarking* en la cual países pueden compararse unos con otros e identificar las mejores prácticas para aplicar.

Sumado a OCDE, Transparencia International España (2017) indica, en la “Guía práctica de autodiagnóstico y reporte en cumplimiento normativo”, cuatro grandes áreas que deben ser fortalecidas y para ello, la mensuración de sus actividades es necesaria. Estas áreas son¹⁶⁹:

- Cumplimiento Normativo;
- Buen Gobierno;
- Prevención de la Corrupción; y
- Reporte Público.

Las tres primeras dimensiones ayudan en la medición y evaluación de la calidad del programa implementado, mientras que la última, el reporte público, sirve como un instrumento útil y directo para mejorar la disseminación de información.

Los indicadores dentro de estas cuatro dimensiones, a su vez, son clasificados como imperativos (fuentes de normativas vinculantes), voluntarios (fuentes de *soft law*¹⁷⁰), y recomendados (fuentes de documentos y recomendaciones elaboradas por Transparencia International). La distribución se encuentra en la Tabla 4.3.

AUTODIAGNÓSTICO				
	INDICADORES IMPERATIVOS	INDICADORES VOLUNTARIOS	INDICADORES RECOMENDADOS	TOTAL
Cumplimiento normativo	25	21	39	85
Buen gobierno	10	8	8	26
Programas anticorrupción	7	6	20	32
SUBTOTAL	42	35	67	143

¹⁶⁹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL ESPAÑA. **Guía práctica de autodiagnóstico y reporting en cumplimiento normativo, buen gobierno corporativo y prevención de la corrupción**. Madrid, 2017.

¹⁷⁰ ZAMBRANO PÉREZ, D. A. (s.f.) en *La incidencia del llamado soft law o derecho blando en la interpretación del juez constitucional*, define *soft law* como “un concepto generico y ambiguo para referirse a todos aquellos actos o instrumentos que si bien no estan dotados, *prima facia*, de un verdadero carácter vinculante...”. Disponible en:

https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/08_ZAMBRANO_Tribunales%20Constitucionales%20y%20jurisprudencia_ICA02.pdf. Acceso en: 15 jan 2024.

REPORTING				
Cumplimiento normativo	20	12	29	61
Buen gobierno	9	8	6	23
Programas anticorrupción	7	6	19	31
Información pública	0	3	10	13
SUBTOTAL	36	29	64	128
TOTAL	78	64	131	271

Tabla 4.3: Indicadores de autodiagnóstico e informe. Fuente: Adaptado de Transparency International (2017)

La segunda etapa del autodiagnóstico, tras la aplicación de los indicadores, es su cuantificación, es decir, clasificar el resultado en niveles para cada dimensión, basado en la totalidad de indicadores aplicables verificados y su puntuación final (Sí / No / En proceso). El nivel puede ser: moderado, medio y máximo.

La tercera y última parte es el reporte pues, basado en el nivel obtenido, hay recomendaciones acerca de cómo deberán ser reportados los resultados en los reportes administrativos. El reporte es la pieza clave para generación de valor y demostración de compromiso con la rendición de cuentas.

Otro órgano que se destacó fue el Tribunal de Ética Gubernamental de San Salvador (TEG), que adoptó en 2017 un instrumento denominado Modelo de Integridad Institucional (MII)¹⁷¹, que ha pasado por diversas mejoras, mapeadas por el propio órgano durante los ciclos de mensuración (Figura 4.7), lo que demuestra compromiso con la integridad pública.

¹⁷¹ BERTRAND, C. Tercera evaluación del Modelo de Integridad Institucional (MII) del Tribunal de Ética Gubernamental (TEG). Proyecto USAID Pro-Integridad Pública, 2022. Disponible en: <https://teg.gob.sv/modelo-de-integridad-institucional/>. Acceso en: 24 mayo 2024.

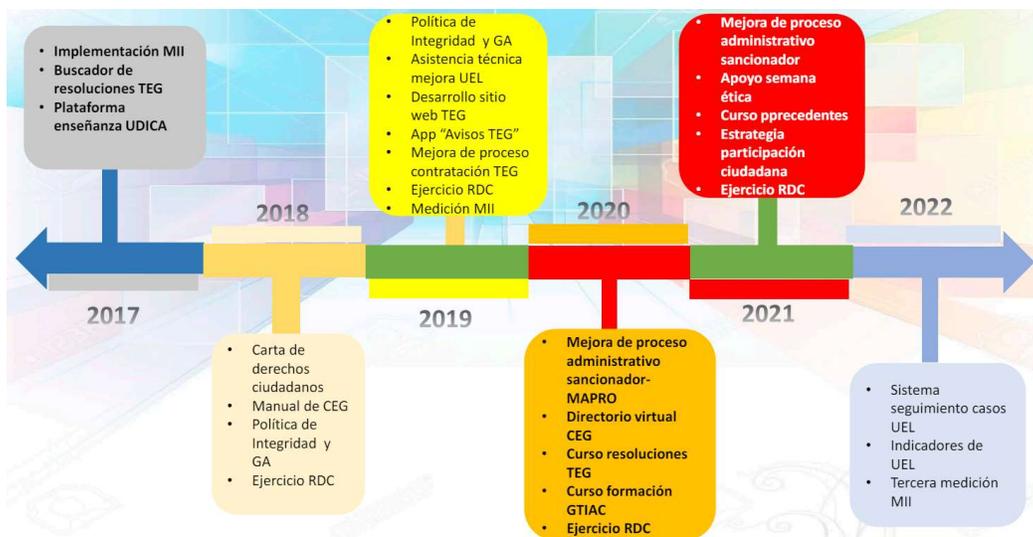


Figura 4.7: Avances en temas de Integridad en TEG. Fuente: TEG (2022)

En el MII, se abordan 6 (seis) dimensiones, cuales son Transparencia; Prevención y Lucha Contra la Corrupción, Ética Pública, Participación Ciudadana, Rendición de Cuentas y Eficiencia Pública. Son más de 100 indicadores distribuidos conforme la Tabla 4.4:

	2019	2022	2022 x 2019
Transparencia	17	17	0
Prevención y Lucha	25	19	-6
Ética	13	9	-4
Participación Ciudadana	11	12	+1
Rendición de Cuentas	13	13	0
Eficiencia Pública	36	33	-3
TOTAL	115	103	-12

Tabla 4.4: Indicadores del Modelo de Integridad Institucional. Fuente: Adaptado de TEG (2022)

Es interesante verificar que TEG adopta revisiones constantes del Modelo de Integridad Institucional, lo que incluye la remoción de indicadores, en una búsqueda constante por la simplificación del modelo y confirma la idea de que no necesariamente muchos indicadores aumentan la efectividad del modelo. Además, el reporte de la última evaluación, indica diversas recomendaciones para cada dimensión y para el proceso como un todo.

La revisión de procesos y, en el caso de la integridad, de los indicadores de desempeño y las recomendaciones, son buenas prácticas que también pueden ser vistas como punto central del ciclo de mejora continua Planificar, Hacer, Verificar y Actuar

(PDCA), de Deming¹⁷² (1982). Es necesario que el análisis de los resultados de la medición se desdoble en acciones, y TEG lo hace muy satisfactoriamente.

Van Dooren¹⁷³ (2009, p. 42), miembro senior en el instituto holandés de gobernanza e investigador del grupo de política y gobernanza pública de la Universidad de Amberes, elaboró una lista de 39 (treinta y nueve) indicadores clasificados en 18 (dieciocho) categorías, creados tras el análisis de reportes de medición de integridad en diversos países de la OCDE. Dooren (2009) plantea que hay resultados amplios y globales que capturan impactos finales de políticas y prácticas en todo el sistema y resultados específicos de políticas individuales de integridad. El autor también comenta que se debe involucrar a los servidores de la organización en las encuestas de integridad, pues son piezas clave en el cumplimiento de las políticas de integridad y adopción de valores. La Tabla 4.5 a continuación exhibe los indicadores divididos en grupos.

AMPLIOS	#	ESPECÍFICOS	#
Adopción en el país	1	Análisis de Riesgos	2
Adopción por los órganos del país	1	Códigos de Ética	4
Incorporación en los instrumentos de gestión	1	Empleo Posterior	4
Ejemplaridad	1	Capacitación	5
Conocimiento de reglas	1	Declaraciones de conflicto de intereses	3
Incidencia de corrupción	1	Registro de lobistas	1
Clima ético	1	Denuncia de irregularidades	5
Confianza	1	Procedimientos de quejas	4
Apoyo ciudadano	1	Investigación y sanción	2
TOTAL	9	TOTAL	30

Tabla 4.5: Feasibility assessment of integrity measures. Fuente: Adaptado de Van Dooren (2009)

Otro aspecto acerca de los indicadores se refiere a su naturaleza. Dooren (2009) recalca la existencia de indicadores intermitentes, que son aquellos que no son capaces de medir aspectos de forma directa, pero indican áreas de análisis, y de indicadores clave, que miden aspectos críticos y proporcionan resultados más completos.

Adicionalmente, se verificó que OLACEFS (2014)¹⁷⁴ presentó 97 indicadores en 16 áreas claves para evaluación de sistemas de control de integridad. Como ya se ha

¹⁷² DEMING, W. Edwards. **Out of the Crisis**. Cambridge: MIT Press, 1982.

¹⁷³ VAN DOOREN, Wouter. **Integrity in Government: Towards Output and Outcome Measurement**. 2009.

¹⁷⁴ ORGANIZATION OF LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (OLACEFS). **Manual de Moderadores IntoSAINT**, 2014. Disponible en:

mencionado, OLACEFS aplica la metodología de IntoSAINT, una herramienta de autoevaluación que consiste en un taller donde los funcionarios del órgano evaluado comparten experiencias y participan de actividades de capacitación.

El referido método contribuye para la identificación de vulnerabilidades a la integridad, con enfoque adicional en la resistencia organizacional y violaciones a la integridad. Se verifica también el grado de implementación de medidas de integridad y su eficacia. Las medidas se dividen en tres grandes grupos de control: controles duros, controles suaves y controles generales.

Los controles duros, son las reglas, procedimientos y el diseño del sistema administrativo y de controles internos; los controles suaves, son las conductas, cultura y actitud; y los controles generales tiene impacto más amplio como, por ejemplo, a la forma que la Política de Integridad se encuentra organizada (OLACEFS, 2014). A continuación, en la Tabla 4.6, hay un resumen los indicadores por área clave y categoría de control:

	ÁREAS-CLAVE	#	CONTROLES
1	Marco de Política de Integridad	5	GENERALES
2	Análisis de vulnerabilidad / riesgos	2	GENERALES
3	Responsabilidades	5	DUROS
4	Marco legal de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS)	6	DUROS
5.a.	Legislación y regulaciones - Conflicto de interés	7	DUROS
5.b.	Legislación y regulaciones - Integridad en las organizaciones	4	DUROS
6	Organización administrativa y control interno	7	DUROS
7	Seguridad	2	SUAVES
8	Valores y normas	5	SUAVES
9	Normas Profesionales de la EFS	6	SUAVES
10	Concientización de la integridad	4	SUAVES
11	Actitud de la Alta Dirección	4	SUAVES
12	Cultura organizacional	7	SUAVES
13	Reclutamiento y selección	9	GENERALES
14	Respuesta a las violaciones de integridad	9	GENERALES
15	Transparencia y Rendición de cuentas	12	GENERALES
16	Auditoría y monitoreo	3	GENERALES
	TOTAL	97	TOTAL

Tabla 4.6: Evaluación de madurez de indicadores de integridad. Fuente: Adaptado de OLACEFS (2014)

Del mismo modo, el Índice de Integridad Global (GII) del Banco Mundial¹⁷⁵ utiliza alrededor de 300 indicadores con el propósito de evaluar la existencia y efectividad de los mecanismos anticorrupción que promuevan la integridad pública.

El órgano suele combinar una indicación de la existencia legislativa de instituciones con una evaluación la práctica de su funcionamiento. Por lo tanto, utilizan un promedio de los componentes de la práctica de cada uno de los indicadores del GII.

En 2022, se presentaron 70 de estos indicadores, organizados en 11 categorías, las cuales se muestran en la tabla 4.7 a continuación.

	ÁREAS-CLAVE	INDICADORES
1	Estado de derecho	6
2	Rendición de cuentas	5
3	Elecciones	3
4	Gestión pública	8
5	Integridad del servicio civil	2
6	Acceso a la información y transparencia	13
7	Derechos	9
8	Género	5
9	Entorno empresarial e infraestructura	9
10	Bienestar	4
11	Salud y educación	6
	TOTAL	70

Tabla 4.7: Indicadores de integridad del Banco Mundial. Fuente: Adaptado de Banco Mundial (2022) (traducción libre)

En Brasil, la CGU lidera, desde 2016, los avances en el tema de la integridad pública con el Programa de Fomento a la Integridad Pública (PROFIP), alcanzando, en 2020, el 100% de los órganos de la Administración Pública Federal con su respectiva UGI instituida y Planos de Integridad aprobados. Sin embargo, solo en 2021 inició la fase de monitoreo de la estructuración de la integridad pública. De acuerdo con el Panel de Monitoreo de la estructuración, se evaluaron 51 instituciones en la primera fase, 132 en la segunda y en 2023 se mapearon 177 órganos y entidades de la Administración Pública en el total de 40 (cuarenta) indicadores. Del total, 7 (siete) perquiren aspectos de la Estructura de UGI, seguidos por 5 de monitoreo y 5 de gestión de riesgos.¹⁷⁶

¹⁷⁵ WORLD BANK. **Supreme Audit Institutions.** Disponible en: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/987831611680061905-0090022021/original/SupremeAuditInstitutions.pdf>. Acceso en: 10 jun. 2024.

¹⁷⁶ BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União Disponible en: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=57&data=04/09/2017>. Acceso en: 12 mayo 2024.

En el Gráfico 4.1, es posible percibir que el monitoreo de la CGU presentó cambios de enfoque en los últimos años, pasando a preocuparse más por la estructura de la UGI en la entidad pública, por los aspectos a ser contemplados en el plan de integridad y por la estructura de gestión de riesgos. Esto posiblemente se debió a una preocupación inicial de que los órganos contemplaran todas las funciones de integridad mínimamente y, posteriormente, a la necesidad de atender las dificultades reportadas por los responsables de integridad en estructurar todos los ejes con el acúmulo de otras actividades y sin un equipo exclusivamente dedicado a la integridad.

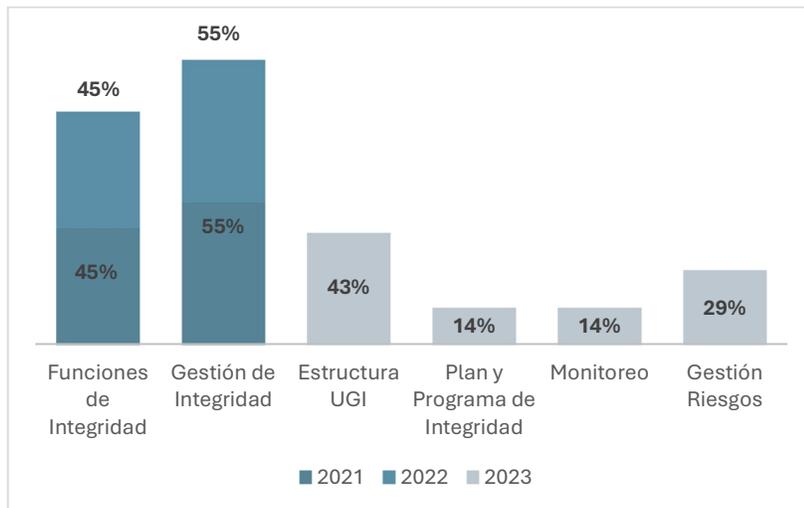


Gráfico 4.1: Cambios de enfoque de CGU. Fuente: Elaborado por la autora basada en el Panel de Monitoreo

Sumado a eso, en el Gráfico 4.2, es posible percibir que el monitoreo de la CGU se centra específicamente en la estructura de la UGI, la gestión de riesgos, el monitoreo, la capacitación y los aspectos a ser contemplados en el plan de integridad. De esa manera, se corrobora que parte del monitoreo consiste en priorizar enfoques, retirar o incluir mediciones como un buen termómetro en busca de los objetivos. En ese sentido, CGU participa activamente de Conferencias sobre la utilización de datos para la mejora de mensuración.¹⁷⁷

¹⁷⁷ NACIONES UNIDAS. **Convención de Viena (1988)**. Disponible en: https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/1988_CONVENTION/1988Convention_S.pdf. Acceso en: 10 nov. 2023.

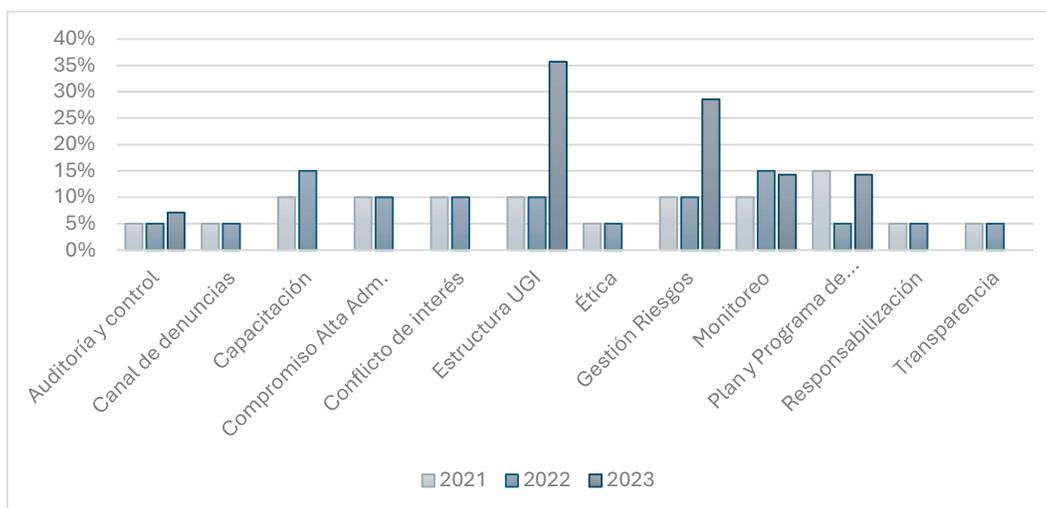


Gráfico 4.2: Nuevos enfoques de CGU. Fuente: Elaborado por la autora basada en el Panel de Monitoreo

Adicionalmente, cabe resaltar que la CGU publicó, en 2023, el Modelo de Madurez en Integridad Pública (MMIP), que, entre la abundante información de altísima relevancia, presenta la descripción de los niveles de madurez de Integridad Pública. En esta medición, el nivel “Optimizado”, nivel máximo de medición presentado en el Modelo, establece que la entidad tendrá la multiplicación del conocimiento específico de integridad pública con el público interno y externo para que se familiaricen con el tema, además de que la organización se impulsará en favor del alcance de la misión institucional y los objetivos estratégicos.

Rastrollo (2017)¹⁷⁸ recuerda que los indicadores de desempeño son esenciales para la administración pública como herramientas para garantizar la eficacia y eficiencia de sus actividades. Además de eso, recalca que estos indicadores promueven la mejora continua, la evaluación y el control, permitiendo la identificación de cuellos de botella y apoyando la toma de decisiones. Asimismo, posibilitan una mayor transparencia y rendición de cuentas a la sociedad, fomentan el desarrollo profesional e incentivan la cultura de excelencia y motivación en el ámbito público. En síntesis, contribuyen a que la entidad pública sea más ágil, eficiente y capaz de responder a las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

¹⁷⁸ SUÁREZ, Juan José Rastrollo. **La evolución del Principio de Eficacia y su aplicación en el ámbito de la función pública:** la evaluación de desempeño. Revista General de Derecho Administrativo, n. 45, p. 10, 2017.

En "*The Global Anticorruption Podcast*" (2019), Susan Rose-Ackerman, profesora emérita de Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad de Yale, destaca en su diálogo con Matthew Stephenson la importancia de explorar formas de mitigar la corrupción mediante mecanismos de control, transparencia, responsabilidad y mejores estructuras de gobernanza. Rose-Ackerman subraya el papel estratégico de los métodos innovadores de medición y los enfoques experimentales para comprender la corrupción, mencionando específicamente el trabajo experimental de Benjamin Olken, por medio de auditorías aleatorias, y el enfoque creativo de Ray Fisman¹⁷⁹ en su reconocida investigación sobre la relación entre la aplicación de la ley y la inmunidad diplomática y su impacto en el comportamiento de diplomáticos¹⁸⁰.

Olken¹⁸¹, presentó estudios experimentales en Indonesia muy diferenciados para medir la corrupción que involucró auditorías aleatorias, tales como percepción y evaluación del efecto de enviar invitaciones para participar en auditorías; comentarios sobre los gastos reportados; comparación de los efectos entre aldeas auditadas y no auditadas directamente, uso de regresiones de mediana para estimar los efectos de estas interurrencias sobre el porcentaje de valores faltantes en los informes de gastos. En definitiva, los métodos de Benjamin incluyeron auditorías para detectar desvíos de fondos y comparar estos hallazgos con encuestas y datos de percepción.

Frente a lo expuesto, es posible percibir que hay innumerables maneras de medir y monitorear, sin embargo, es necesario considerar el contexto, las peculiaridades de cada entidad y los objetivos de la alta administración.

Así, se subraya la importancia de las aplicaciones prácticas de estrategias para establecer parámetros de auditoría con el enfoque de riesgo de integridad y disminuir la imparcialidad en la mensuración de la integridad en aras de combatir las malas conductas con métodos precisos y basados en datos, lo cual es crucial para diseñar políticas efectivas de integridad pública.

¹⁷⁹ FISMÁN, Ray; MIGUEL, Edward. **Corruption, Norms, and Legal Enforcement:** Evidence from Diplomatic Parking Tickets. *Journal of Political Economy*, v. 115, n. 6, p. 1020-1048, 2007

¹⁸⁰ ROSE-ACKERMAN, Susan. KickBack - **The Global Anticorruption Podcast**. Episodio de 18 mar. 2019. Disponible en: <https://soundcloud.com/kickback-gap/1-episode-susan-rose-ackerman>. Acceso en: 10 jun. 2024.

¹⁸¹ OLKEN, Benjamin A. **Monitoring Corruption:** Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy*, v. 115, n. 2, p. 200-249, 2007. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/517935>. Acceso en: 10 jun. 2024.

5 APLICABILIDAD EN EL CASO CONCRETO: MARINA DE BRASIL

5.1 Contextualización

Considerando el objetivo general de esta pesquisa de proveer nuevos instrumentos para la solidificación del cuarto eje previsto en el Decreto n° 9.203/2017, monitoreo continuo de los atributos del Programa de Integridad, en su estructuración en el ámbito de la Marina de Brasil, este capítulo presentará la aplicabilidad de las herramientas tras de describir cómo las actividades de control interno contribuirán a la consolidación del referido eje. Además, propondrá los indicadores de medición de integridad para las UGI y, también, el CACI para la realización de auditorías de integridad por las UAIG.

Dada la complejidad de la MB, además de sus especificidades y extensa estructura organizacional y personal a alcanzar, que son responsables por los actos, conductas y las actividades inherentes a gestión, esta investigación identificó la necesidad de envidar esfuerzos integrados para la actuación de la Unidad de Gestión de Integridad, representada por el EMA y por la Unidad de Auditoría Interna Gubernamental, representada pelo CCIMAR.

En este marco, el trabajo ofrece dos herramientas orientadas al alineamiento con los principios de la OCDE, a la mejora del alcance del Programa de Integridad en la entidad, en el ámbito interno y externo, y a la consecución de los objetivos de auditoría y mensuración, que integran el programa. En ese sentido, las herramientas propuestas, no contempladas en la actualidad, tienen el propósito de contemplar todos los sistemas y funciones de integridad, contribuir al alcance de la misión institucional y de los objetivos estratégicos, con la actuación de dos órganos de apoyo interno a la Gobernanza.

Para construir los indicadores y el cuestionario de auditoría de integridad se tomaron como insumos el contenido de la normativa interna en materia de gobernanza e integridad en Brasil, los aportes sugeridos por la doctrina especializada, los elementos de interés contenidos en compromisos internacionales, los estándares elaborados por organizaciones del sector privado y el aprovechamiento de datos generados por terceros.

Para ello, fue necesario también considerar la aplicabilidad en la entidad, teniendo en cuenta sus especificidades, además del enfoque en el riesgo de integridad. Asimismo,

se debió proveer nuevos instrumentos para la solidificación del cuarto eje previsto en el decreto mencionado, tanto en la MB como en otras entidades que están bajo su paraguas, dado el potencial que suponen los valores de gobernanza e integridad para la prosecución eficiente de los objetivos estratégicos de la gestión administrativa.

5.2 Unidad de Gestión de la Integridad (UGI)

A sabiendas de las competencias de la UGI, el EMA, encargado de coordinar la estructuración, ejecución y monitoreo, capacitar y promover acciones relacionadas con la implementación del Programa, necesita buscar constantemente herramientas para la expansión del alcance del tema y su mensuración.

Con este enfoque, la pesquisa se centró en realizar una investigación bibliográfica en materiales publicados y consagrados en la literatura, además de un análisis documental, donde se verificaron indicadores, informes y planes de integridad pública producidos por órganos reconocidos, tales como OCDE, Transparencia Internacional España, OLACEFS, Banco Mundial, Tribunal de Ética Gubernamental de San Salvador, COSO ERM y CGU.

El análisis contempló 261 (doscientos sesenta y uno) indicadores de un total de 501 (quinientos uno), con el fin de proponer indicadores de medición con el enfoque de integridad, aplicables a MB, con vistas a contribuir al Objetivo Sectorial de Defensa 5, mejorar la Gobernanza y la Gestión Estratégica, Objetivo Naval 12 y la Acción Estratégica Naval 2 que busca optimizar los recursos mediante la mejora de la gestión de la MB¹⁸².

A continuación, la propuesta de indicadores de medición de integridad para la UGI, basándose en los estándares, modelos e iniciativas internacionales, apartados en 11 grupos, cuales son:

	GRUPO	INDICADORES
1	Compromiso de la Alta Administración	3
2	Estructura UGI	5
3	Capacitación	5
4	Gestión de Riesgos	6
5	Conflicto de interés	2
6	Canal de Denuncias	2

¹⁸² BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Setorial de Defesa**: Objetivo Setorial de Defesa (OSD). Disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/institucional/consuga_resolucao_na_2a_aprovacao_pesa_2020a_2031.pdf. Acceso en: 10 jun. 2024.

7	Ética y conducta	3
8	Auditoría y Control interno	3
9	Monitoreo	6
10	Responsabilización	6
11	Transparencia	3
TOTAL		44

Tabla 5.1: Propuesta de indicadores de mensuración por grupo.

La investigación desarrolló 44 (cuarenta y cuatro) indicadores de los cuales serán presentados por grupo. Cabe recalcar que estos fueron contruidos de modo que evaluarán tanto cualitativamente como cuantitativamente los tópicos a los que se refiere el Plan de Integridad de la Marina de Brasil, conforme se presentan a continuación:

En respecto al grupo de indicadores “Compromiso de la Alta Administración”, se han desarrollado 3 (tres) indicadores para evaluar este enfoque, como se observa en la Tabla 5.2 a continuación.

Compromiso de la Alta Administración			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
Cantidad de iniciativas formalizadas de apoyo al programa de integridad firmadas directamente por la alta administración en los últimos seis meses.	Verificar si líderes y gestores se están involucrados con la integridad, lo que se reflejará en la formalización e implementación de iniciativas	n° de iniciativas (cuanto mayor, mejor)	ESTRATEGIA: Fomentar el apoyo de la Alta Administración
Participación de los miembros de la alta dirección en eventos, entrenamientos internos o capacitaciones sobre el Programa de Integridad en los últimos doce meses.	Demostrar compromiso al participar en eventos relacionados a la integridad.	n° de eventos (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Invertir tiempo y recursos en la integridad.
Aprobación de del Programa de Integridad es realizada por las instancias más elevada de la entidad.	Verificar el compromiso de la Alta Administración en las medidas y objetivos del Plan de Integridad.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	COMPROMISO: Asegurar el apoyo de los líderes en la integridad.

Tabla 5.2: Compromiso de la Alta Administración. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “Compromiso de la Alta Administración” contempla asegurar el apoyo de los líderes para la integridad pública, responsabilización y monitoreo en revisiones de largo plazo; dedicando tiempo y recursos en la orientación, demostrando una estrategia de promover un entorno que fomente el comportamiento ético positivo.

En respecto al grupo de indicadores “Estructura de la UGI” fueron desarrollados 5 (cinco) indicadores para evaluar cómo se configura la estructura de la UGI, como se observa en la Tabla 5.3 a continuación:

Estructura UGI			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
Cantidad de personas en el equipo de la UGI.	Verificar el nivel de compromiso en asignar recursos necesarios para desarrollar más acciones al mismo tiempo.	Nº de personas en el equipo; cuanto más positivo el crecimiento a lo largo de los años, mejor.	COMPROMISO: Asegurar el apoyo de los líderes en la integridad.
Nº de militares de UGI que tienen vínculo permanente con la administración.	Verificar el nivel de facilitadores para la diseminación del conocimiento cuando hay cambios en el equipo, y cómo pueden auxiliar en la toma de decisiones.	Nº de personas con vínculo permanente (cuanto mayor, mejor)	ESTRATEGIA: Garantizar la retención del conocimiento y diseminación.
Promedio del tiempo de permanencia en la UGI no período de un año por persona (Índice de rotación de personal)	Medir el tiempo medio de permanencia, con el fin de mantener el conocimiento y una coordinación interna más eficiente para el alcance de objetivos, una vez que las chances de cambios en líneas de acción y métodos se reduce.	$\frac{\text{Suma del tiempo total de cada persona}}{\text{Nº de personas}}$ (cuanto mayor, mejor)	ESTRATEGIA: Garantizar la retención del conocimiento y diseminación.
Nº de personas en el equipo de UGI que tienen dedicación exclusiva cuanto a sus competencias.	Verificar el número de personas del equipo con dominio de competencias del tema integridad, y con dedicación exclusiva, fortalecen la estructura de gestión.	Nº de personas en el equipo (cuanto mayor, mejor)	COMPROMISO: Asegurar el apoyo interno para que el equipo pueda dedicarse al tema.

Nº de niveles jerárquicos entre el responsable de la UGI y el dirigente máximo.	Proveer agilidad en la toma de decisiones e implementación de nuevas iniciativas depende de cómo la información fluye a través de los niveles jerárquicos de la entidad.	Nº de niveles (cuanto menor, mejor)	APERTURA: Estructura jerárquica más simplificadas facilitan el acceso directo entre equipo y alta administración.
---	--	-------------------------------------	--

Tabla 5.3: Estructura de la UGI. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “estructura de la UGI” contempla asegurar el compromiso y asignar los recursos necesarios para apoyar la estrategia de integridad. El aumento de la estructura significa que hay apoyo interno en el tema Integridad.

Asimismo, relativo al grupo de indicadores “capacitación” fueron desarrollados 5 (cinco) indicadores para evaluar las prácticas de capacitación de la entidad, como se observa en la Tabla 5.4 a continuación:

Capacitación			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
¿La entidad dispone de un plan formal de entrenamientos y capacitaciones relativos a promoción de la integridad a lo largo de un año?	Tener bien definidas y planeadas las iniciativas que serán aplicadas con el objetivo de diseminar el conocimiento por toda la organización.	Nº de eventos (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Coordinar actores, diseño y evaluación de contenido.
¿Los nuevos servidores y militares reciben capacitación sobre el tema integridad antes del inicio de sus actividades?	Clarificar papel de los servidores y militares en el tema y evitar difusión de informaciones incorrectas	Nº de eventos (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Invertir tiempo y recursos en cursos, conferencias y entrenamientos.
Nº de participantes en eventos de capacitación (presencial y remoto) en relación con el total del personal.	Diseminar y clarificar el papel de todos en la cultura de integridad pública.	Nº de participantes (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Invertir tiempo y recurso en cursos, conferencias y entrenamientos.
Son adoptadas estrategias de divulgación periódica de valores y patrones de conducta en los últimos doce meses.	Conductas aplicadas en la práctica y no solo en la teoría. Diseminar los pilares de la cultura de integridad periódicamente.	nº de acciones de divulgación (cuanto mayor, mejor)	NORMAS: Recalcar estándares y códigos.

Nº de iniciativas dirigidas a las personas que asumirán funciones de comando y dirección antes de la efectiva asunción.	Anticiparse a la asunción de puestos de liderazgo, de forma a garantizar que el compromiso y apoyo a la integridad estén presentes desde el inicio de las actividades.	nº de iniciativas (cuanto mayor, mejor)	LIDERAZGO: Lideres deben saber cómo actuar frente a situaciones de conflictos éticos.
---	--	---	--

Tabla 5.4: Capacitación. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “capacitación” contempla recalcar estándares y códigos, clarificar papel de los servidores y militares en el tema y evitar difusión de informaciones incorrectas, diseminar la cultura de integridad pública, además de reforzar que líderes deben servir de ejemplo.

En respecto al grupo de indicadores “gestión de riesgos” fueron desarrollados 6 (seis) indicadores para evaluar la gestión de riesgos de integridad, de fundamental importancia y retroalimenta el sistema de ejes, ya que representa el tercero eje de actuación la estructuración. Así, se observa los indicadores que van a evaluar el referido grupo, presentados a continuación:

Gestión de Riesgos			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
¿La alta administración se utiliza de la gestión de riesgos para la toma de decisiones?	Tomar decisiones teniendo en cuenta los riesgos existentes.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	ESTRATEGIA: Demuestra que la Alta administración se resguarda al tomar decisiones, observando los riesgos inherentes.
Nº de actualizaciones de las directrices de gestión de riesgos de integridad aprobadas por la alta administración a cada doce meses.	Verificar si el monitoreo continuo de la gestión de riesgos ocurre periódicamente.	nº de revisiones (al menos una vez al año)	ESTRATEGIA: El órgano responsable está constantemente revisándolas.
Nº de registros de tratamiento de riesgos de integridad en los últimos doce meses	Cuantificar la cantidad de eventos de riesgos tratados por la entidad.	nº de registros tratados (cuanto mayor, mejor)	SUPERVISIÓN: Los riesgos identificados son tratados adecuadamente.

¿Las OM se utilizan de la metodología de gestión de riesgos con la categoría integridad?	Verificar si la cultura de integridad está diseminada y aplicada en todos los niveles jerárquicos.	n° de Organizaciones Militares (cuanto mayor, mejor)	SUPERVISIÓN: Demuestra que hubo una coordinación efectiva en la implementación de la metodología y, a su vez, en el ámbito interno de la OM
¿En las minutas contractuales, hay obligatoriedad de cláusulas que establecen el cumplimiento de las normas éticas, prohibición de prácticas de fraude, incluyendo previsión de aplicación de penalidades y/o rescisión en el caso de incumplimiento?	Resguardarse en relación con riesgos de integridad.	n° de Organizaciones Militares que registran obligatoriedad (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Garantizar que todos los niveles jerárquicos de la entidad mitiguen los riesgos ya en las etapas iniciales del proceso de contratación.
¿El órgano verifica la existencia de programas de integridad implementados en los terceros contratados, a fin de mitigar los riesgos de fraude contra la administración pública?	Garantizar que la cultura de integridad también sea aplicada por otros actores, pertenecientes a la administración pública o no, que tiene relación con la entidad.	n° de Organizaciones Militares que verifican en sus contratos (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Diseminar la cultura de integridad en la sociedad (a través de actores externos).

Tabla 5.5: *Gestión de los Riesgos. Fuente: Elaborado por la autora*

El grupo “gestión de riesgos” contempla recalcar estándares y códigos, clarificar papel de los servidores y militares en el tema y evitar difusión de informaciones incorrectas, diseminar la cultura de integridad pública, además de reforzar que líderes deben servir de ejemplo.

Asimismo, relativo al grupo de indicadores “conflicto de interés” fueron desarrollados 2 (dos) indicadores que permiten la identificación de acciones para prevenir el conflicto de intereses en la organización, como se muestra en la Tabla 5.6 a continuación:

Conflicto de interés			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
Nº de iniciativas de expansión del tema integridad a proveedores y empresas externas.	Llevar el tema integridad a entidades externas posibilitando capacitación, disseminación y mitigando el riesgo de conflicto de intereses.	Nº de iniciativas (cuanto mayor, mejor)	SOCIEDAD: Diseminar la cultura de integridad en la sociedad (a través de actores externos).
¿Hay canal de consulta y dudas de conflictos de interés?	Proveer herramientas de consulta para los servidores de la entidad.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	CAPACITACIÓN: Permite a los servidores consultar el canal para resolver dudas y aprender con casos prácticos anónimos.

Tabla 5.6: Conflicto de interés. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “conflicto de interés” contempla diseminar la cultura de integridad en la sociedad (a través de actores externos), además de invertir y proveer capacitaciones u orientaciones para aprender con casos prácticos y sanar dudas.

En respecto al grupo de indicadores “canal de denuncias” fueron desarrollados 2 (dos) indicadores para verificar si los denunciantes estarán resguardados cuanto a su identidad y saben dónde reportar sus preocupaciones, presentados en la Tabla 5.7 a continuación:

Canal de Denuncias			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
Nº de acciones de divulgación de los canales de reporte de temas de integridad (manifestaciones, irregularidades, quejas, elogio, sugerencia) en los últimos doce meses.	Proveer herramientas de anónimas denuncias para que riesgos puedan ser identificados y tratados.	Nº de acciones (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Diseminar la información y los vehículos a través de los cuales se pueden denunciar malas prácticas.
¿Los canales de denuncia garanten expresamente la protección y el sigilo a los denunciantes?	Garantizar entornos seguros para denuncias, ofreciendo protección a los denunciantes.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	APERTURA: Proveer seguridad a los denunciantes para que tengan tranquilidad en reportar preocupaciones.

Tabla 5.7: Canal de denuncias. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “canal de denuncias” contempla proveer entornos seguros para denuncias con protección exhaustiva y clara a denunciantes (mecanismos de denuncias confidenciales y anónimas), además de invertir recursos en las orientaciones de integridad.

Asimismo, relativo al grupo de indicadores “ética y conducta” fueron desarrollados 3 (tres) indicadores para evaluar el grado de involucración de la entidad con el compromiso con la ética y la diseminación de valores y conductas, presentados a continuación:

Ética y conducta			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
¿El órgano solicita que los terceros contratados declaren expresamente estar conscientes de la existencia del Código de Ética o Conducta?	Garantizar que terceros contratados estén alineados con el Código de Ética o Conducta de la entidad.	Nº de Organizaciones Militares que registran dicha declaración (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Involucrar al tercero, quien adquiere una responsabilidad adicional al declarar su adhesión al Código de Ética o Conducta de la entidad.
Los códigos de conducta poseen normas y valores de integridad fáciles de recordar y aplicar (de acuerdo con las respuestas obtenidas en el cuestionario de clima organizacional)	Establecer estándares claros, basados en valores fundamentales.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	NORMAS: Facilitar la retención del conocimiento y fomentar la adopción de prácticas. Recalcar códigos.
Nº de acciones de divulgación del Código de Ética y Conducta, en canales internos y externos, con el fin de diseminar el contenido a todos los militares, servidores y proveedores de servicios en los últimos doce meses.	Estimular iniciativas propias relacionadas a integridad	Nº de acciones de divulgación (cuanto mayor, mejor)	PARTICIPACIÓN: Estimular la participación de todas las partes en la diseminación y aplicación de los conceptos de Integridad.

Tabla 5.8: Ética y conducta. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “ética y conducta” contempla involucrar al tercero, quien adquiere una responsabilidad adicional al declarar su adhesión al Código de Ética o Conducta de la entidad, diseminar y clarificar el papel de todos en la cultura de integridad pública, además de mejorar la retención del conocimiento y fomentar la adopción de prácticas.

En respecto al grupo de indicadores “auditoría y control interno” fueron desarrollados 3 (tres) indicadores para evaluar la estructura de control interno y las prácticas de auditoría, presentados en la Tabla 5.9 a continuación:

Auditoría y Control interno			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
Nº de auditorías con enfoque en riesgo de integridad, desde la perspectiva del Plan de Integridad.	Seguimiento efectivo de casos de violación a los riesgos de integridad a través de círculos de retroalimentación.	Nº de auditorías (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Fiscalizar la integridad de los actos, preservar y mejorar la gobernanza.
Nº de consultorías con enfoque en riesgo de integridad, desde la perspectiva del Plan de Integridad.	Reforzar la importancia de la integridad ofreciendo soluciones prácticas de orientación.	Nº de consultorías (cuanto mayor, mejor)	PARTICIPACIÓN: Fortalecer la capacidad administrativa Diseminar y aplicar de los conceptos de Integridad.
Hay acciones de la UGI para mejorar aspectos de integridad clasificados como recurrentes en las auditorías internas y externas.	Actuar en las lagunas de implementación y adaptar los controles para ir más allá de verificaciones superficiales.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	GESTIÓN DE RIESGOS: Permitir enfoque en casos que ocurren con más frecuencia.

Tabla 5.9: Auditoría y control interno. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “auditoría y control interno” contempla servicios de consultoría y fiscalizar, mediante la Auditoría de Seguimiento, la integridad de los actos practicados por los gestores de valores y bienes públicos, orientar y señalar posibles discrepancias e irregularidades, con el fin de preservar y mejorar los procesos de gobernanza, gestión de riesgos, control interno y agregar valor a la gestión.

En respecto al grupo de indicadores “monitoreo” fueron desarrollados 6 (seis) indicadores que evalúan si el seguimiento de casos reportado es eficiente y si la entidad está dedicada a promover mejoras en su estructura de integridad y gobernanza. Tales indicadores se observan en la Tabla 5.10 a continuación:

Monitoreo			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
Plazo de vigencia del Plan de Integridad.	Identificar si el plazo de vigencia es muy largo, afectando la posibilidad de actualización a los cambios.	Nº de años (cuanto menor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Considerar el ambiente flexible y cambiante para mantenerse actualizado y abordar lagunas que puedan surgir.
Nº de revisiones previstas a lo largo de dos años.	Verificar el número de revisiones concluidas en el periodo de dos años.	Nº de revisiones (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Tratar las revisiones en consonancia con los riesgos identificados y garantizar mayor eficiencia en cada nueva versión.
¿La revisión contempla perfeccionamiento de las funciones de integridad?	Garantizar que las revisiones estén cumpliendo su papel principal: mejorar las funciones de integridad.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	GESTIÓN DE RIESGOS: Garantizar revisiones exhaustivas, no superficiales, con el fin de perquirir cuáles son las mejores prácticas en las funciones de integridad.
Nº de informes de monitoreo del Plan de Integridad a la alta administración en el período de doce meses.	Mantener a la alta administración informada sobre la evolución del monitoreo de integridad y las estadísticas de los casos tratados.	Nº de informes a la alta administración (cuanto mayor, mejor)	ESTRATEGIA: Proveer datos completos a la alta administración con el fin de facilitar la toma de decisiones sobre la ampliación del alcance de la integridad.
% de implementación del Plan de Integridad, considerando su período de vigencia.	Seguimiento de la implementación del Plan de Integridad en la entidad.	$\frac{N^{\circ} \text{ de metas alcanzadas}}{N^{\circ} \text{ de metas formalizadas}}$ (cuanto más próximo de 100%, mejor)	SUPERVISIÓN: Planear las próximas acciones de implementación basadas en metas establecidas y actuales, optimizando esfuerzos y recursos.
En los últimos doce meses fue realizado monitoreo del entorno externo e interno, con el fin de identificar nuevos riesgos y adecuar estrategias y medidas del Plan de Integridad a nuevos escenarios, actores y formas de irregularidades.	Monitorear los ámbitos de actuación de la entidad y proveer insumos para futuras mejoras del Plan de Integridad.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	GESTIÓN DE RIESGOS: Proveer datos completos a la alta administración facilita la toma de decisiones sobre la ampliación del alcance de la integridad.

Tabla 5.10: Monitoreo. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “monitoreo” contempla asegurar el compromiso para apoyar la integridad, además de superar las brechas de implementación y adaptar los controles a entornos cambiantes.

Asimismo, relativo al grupo de indicadores “responsabilización” fueron desarrollados 6 (seis) indicadores para evaluar la aplicación de mecanismos de responsabilización de personas que violen valores de integridad, además de contribuir a la gestión de riesgos, conforme presentado a continuación:

Responsabilización			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
¿Hay seguimiento de los casos de desviaciones de integridad para identificar causas y soluciones mitigadoras?	Coordinar el seguimiento de casos de desviación de integridad y las medidas para combatirlos y mitigarlos.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	APLICACIÓN: Coordinar la aplicación de sanciones y evaluaciones de riesgos para perfeccionar la efectividad de las acciones antiéticas
Proporción de casos resueltos x reportados en el período de doce meses	Identificar si la coordinación y los planes de acción para la resolución de casos reportados es eficiente.	$\frac{N^{\circ} \text{ de casos resueltos}}{N^{\circ} \text{ de casos reportados}}$ (cuanto más próximo de 1, mejor)	APLICACIÓN: Demostrar eficiencia en la aplicación de sanciones y prácticas de gestión de riesgos.
N.º de casos resueltos en el período de doce meses	Identificar la evolución de resolución de número de casos reportados.	nº de casos resueltos (cuanto mayor, mejor)	APLICACIÓN: Demostrar eficiencia en la aplicación de sanciones y prácticas de gestión de riesgos.
¿Hay clasificación por gravedad?	Evaluar la gravedad para enfocarse en violaciones consideradas más graves.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	APLICACIÓN: Direccionar acciones, esfuerzos y recursos aplicados en el proceso de tratamiento de casos.

¿Las personas involucradas en la corregiduría participan de eventos del tema de Integridad?	Diseminar los patrones de tratamiento de violaciones de integridad reportadas.	Nº de eventos (cuanto mayor, mejor)	APLICACIÓN: Tratar los casos reportados de acuerdo con los patrones.
Proporción de casos reportados x acciones de investigaciones internas abiertas en la entidad en los últimos doce meses.	Asegurar el tratamiento e investigación de todos los casos.	$\frac{\text{Número de casos reportados}}{\text{Número de investigaciones abiertas}}$ (cuanto más próximo de 1 (uno), mejor)	APLICACIÓN: Monitorear si todos los casos reportados son tratados.

Tabla 5.11: Responsabilización. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “responsabilización” contempla direccionar acciones y recursos aplicados en el proceso de tratamiento de casos, además de tratar los casos reportados de acuerdo con los patrones y monitorearlos.

En respecto al grupo de indicadores “transparencia” fueron desarrollados 3 (tres) indicadores que evalúan las prácticas de transparencia de la entidad y contribuyen al aumento de la confianza de la sociedad.

Transparencia			
Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE
¿Hay acciones de transparencia activa y pasiva?	Rendir cuentas a la sociedad sobre los esfuerzos por una cultura de integridad.	Nº de acciones de transparencia (cuanto mayor, mejor)	SOCIEDAD: Proveer transparencia, rendición de cuentas y reportes de gestión informan a la sociedad los esfuerzos para mejorar la integridad.
Los informes de gestión contemplan acciones de integridad.	Proveer resultados de indicadores de integridad e iniciativas internas acerca del tema en informes internos y externos.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	SOCIEDAD: Señalar el compromiso y desarrollar una cultura de integridad.
Los informes de gestión están sistemáticamente estructurados y contienen indicadores claros.	Organizar la información y facilitar la interpretación de cualquier tipo de lector.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	SOCIEDAD: Presentar los informes con lenguaje claro y accesible para el entendimiento de las informaciones.

Tabla 5.12: Transparencia. Fuente: Elaborado por la autora

El grupo “transparencia” contempla direccionar acciones y recursos aplicados en el proceso de tratamiento de casos, además de tratar los casos reportados de acuerdo con los patrones y monitorearlos.

En el anexo 1, presentará cada indicador de manera a detallar su descripción, forma de tratar los datos, fuente, además de segregarlos por los principios de OCDE.

Sumado a eso, mediante el análisis de cada uno de los indicadores, se verificó cuáles los principios de OCDE serán atendidos con la implementación de la mensuración de la integridad pública en Marina de Brasil, presentados a continuación:

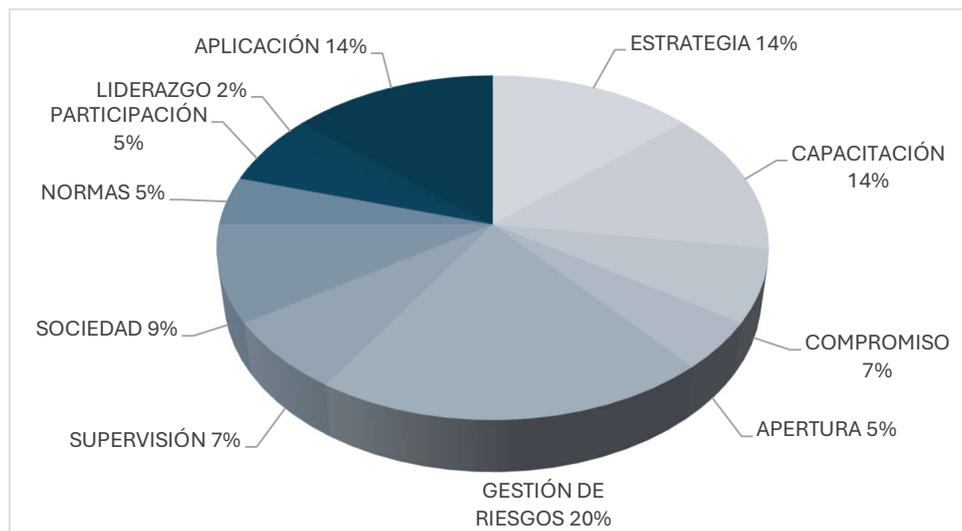


Gráfico 5.1: Indicadores de mensuración - Principios OCDE¹⁸³

En el Gráfico 5.1, en relación con los principios de la OCDE, se verificó que, en caso de que los indicadores sean implementados para la medición de la integridad en la MB, 11 (once) principios se verían beneficiados. De esta manera, es posible observar que el 20% de los indicadores están relacionados con los principios de gestión de riesgos, seguido por el 14% de ellos enfocados en los principios de "estrategia" y "capacitación".

Es relevante mencionar el papel estratégico del conjunto de los esfuerzos entre la UGI, segunda línea de defensa y la UAIG, tercera línea de defensa, en pro de la mejora continua de toda la estructura organizacional de la MB y sus respectivos controles internos, es decir, la mejora de la primera línea de defensa.

¹⁸³ Base de datos disponible en: https://docs.google.com/spreadsheets/d/10rGBYOy9B8p5vuTlllTQiMsJYIxFJabF/edit?usp=drive_link&oid=115873238548439121684&rtfpof=true&sd=true

Por lo expuesto, es posible percibir que el trabajo conjunto de monitoreo continuo genera un ciclo virtuoso de defensa y efectiva implementación de la integridad en la estructura de gobernanza, además de la mejora de los resultados y desempeños en los indicadores de la entidad.

5.3 Unidad de Auditoría Interna Gubernamental (UAIG)

A sabiendas de las competencias de la UAIG, el CCIMAR, encargada de las actividades en las áreas de control interno de la gestión, auditoría, consultoría, análisis y rendición de cuentas, de acuerdo con el Decreto, realizará auditorías con enfoque del riesgo de integridad para evaluar si los procesos y controles internos están funcionando adecuadamente (eficacia), si los riesgos están siendo gestionados de forma eficaz y garantizar la conformidad con las políticas y normas de integridad.

Para evaluar la estructura de controles internos de la entidad, a UAIG utilizará el CACI, objeto de investigación y abordado en el Capítulo 1. El cuestionario sirve como un guía de verificación para el auditor en la evaluación de la Integridad, promueve una amplia divulgación del tema en la entidad y busca maximizar el alcance del Plan de Integridad mediante capacitaciones y un abordaje constante de la temática, instigando a las OM a tomar iniciativas para llenar las lagunas de conocimiento identificadas, visando contribuir al Objetivo Sectorial de Defensa 5, mejorar la Gobernanza y la Gestión Estratégica, Objetivo Naval 12 y la Acción Estratégica Naval 2. El CACI consiste en 72 (setenta y dos) preguntas (Anexo 2), segregadas por los 5 (cinco) componentes de la metodología COSO.

Cabe destacar que, para el desarrollo del CACI, se verificó diagnósticos de evaluación, informes y documentos de Auditorías (papeles de trabajo), conducidas por la Administración General del Estado de España, auditorías forenses del *Government Accountability Office* (GAO) y por el CCIMAR, además de Planes de Integridad Pública producidos por la OCDE, CGU, MB y otros órganos, tales como MD, EB, FAB y normativas de Marina de Brasil

A continuación, la propuesta de CACI presenta el enfoque del riesgo de integridad para la UAIG, basándose en los estándares, modelos e iniciativas internacionales, apartados en 5 componentes del COSO, cuales son:

	Componentes do COSO	Evaluación
1	Ambiente de Control	18
2	Evaluación de los Riesgos	19
3	Actividades de Control	10
4	Información y Comunicación	9
5	Monitoreo	16
	TOTAL	72

Tabla 5.13: Propuesta de CACI - Perspectiva COSO

El primero abordaje del CACI bajo la perspectiva del COSO detallará las preguntas distribuidas en los grupos presentados arriba. En la segunda parte, el foco está en demostrar o nivel de beneficios de los componentes del COSO a través de este CACI.

A continuación, la primera tabla (Tabla 5.14), con las 18 (dieciocho) preguntas del componente “ambiente de control”:

ÍTEM	CACI	Tema del Plan de Integridad
1	¿La alta administración demuestra compromiso con la integridad en sus comunicaciones y acciones?	Compromiso de la Alta Administración
2	¿Hay conocimiento de las políticas que aseguran el compromiso con el Plan de Integridad Naval?	Capacitación
3	¿Existen medidas para garantizar que el compromiso con la integridad no se limite a soluciones a corto plazo?	Compromiso de la Alta Administración
4	¿La alta administración demuestra compromiso con valores éticos en sus acciones y decisiones?	Compromiso de la Alta Administración
5	¿La alta administración promueve una cultura de integridad y transparencia? (incluyendo como pauta del Consejo de Gestión)	Compromiso de la Alta Administración
6	¿La OM promueve los temas relacionados con el Plan de Integridad Naval a través de conferencias, cursos y prácticas?	Capacitación
7	¿Existen publicaciones regulares sobre el Plan de Integridad Naval en el Plan del Día/Semanal y órdenes de parada? (videos, folletos, etc.)	Capacitación
8	¿Hay un seguimiento de los casos de desviaciones de integridad para identificar causas y soluciones mitigadoras?	Monitoreo
9	¿Existe conocimiento de los procedimientos para denuncias de comportamiento antiético?	Capacitación
10	¿Los militares/servidores conocen el código de ética y conducta?	Capacitación
11	¿Hay amplia divulgación de lo establecido en el EMA-136?	Capacitación
12	¿Los militares/servidores conocen los temas que contemplan las funciones de integridad?	Capacitación
13	¿Hay diseminación de los normativos que orbitan el tema Integridad Pública descritos en el Plan de Integridad?	Capacitación

14	¿Existe un mecanismo de control para evitar conflictos de intereses?	Gestión de Riesgos
15	¿El mecanismo de control de conflicto de interés existente es ampliamente divulgado?	Capacitación
16	¿La OM establece medidas de prevención, detección y remediación relacionadas con la Integridad?	Gestión de Riesgos
17	¿El Consejo de Gestión acompaña las actividades de integridad?	Monitoreo
18	¿El Consejo de Gestión acompaña, revisa y analiza los indicadores de integridad?	Monitoreo

Tabla 5.14: Componente ambiente de control del CACI. Fuente: Elaborado por la autora

El componente “ambiente de control” contempla las normas, procesos y estructuras que auxilian en la consecución del control interno. La alta administración debe responsabilizar a las personas por sus obligaciones para fortalecer la rendición de cuentas, establecer directrices, normas de conducta esperadas y reforzar las expectativas de resultados en los diversos niveles de la organización. Contempla el establecimiento de la estructura de gobernanza, la supervisión del CI, la documentación del SCI y crea condiciones para la corrección de las deficiencias, además de presentar en la estructura las autoridades y responsabilidades en la búsqueda de los objetivos institucionales.

Asimismo, relativo al componente del COSO “evaluación de riesgo” fueron desarrolladas 19 preguntas del total de 72 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.15:

ÍTEM	CACI	Tema del Plan de Integridad
19	¿Existe conocimiento de la estructura de gestión de riesgos de la institución, presente en el Plan de Integridad Naval?	Capacitación
20	¿La OM tiene conocimiento de su papel en la gestión de riesgos?	Capacitación
21	¿Existe un proceso para identificar riesgos a la integridad (conflicto de interés, conductas antiéticas, nepotismo)?	Gestión de Riesgos
22	¿Los riesgos identificados son revisados y actualizados periódicamente?	Gestión de Riesgos
23	¿Los riesgos son evaluados en términos de impacto y probabilidad?	Gestión de Riesgos
24	¿La OM tiene conocimiento de la matriz de riesgo de integridad de la institución (ARMADAINST 32-01)?	Capacitación
25	¿Hay una matriz de riesgo utilizada para la evaluación de los riesgos?	Gestión de Riesgos
26	¿Existe un proceso formal para analizar las causas de los desvíos de integridad identificados?	Gestión de Riesgos
27	¿Cómo se adapta la organización a nuevas amenazas a la integridad, como los cambios en los procedimientos de licitación, almacenamiento y municionamiento?	Gestión de Riesgos
28	¿De qué manera se gestiona y monitorea la implementación de nuevas prácticas y controles?	Gestión de Riesgos

29	¿Cómo la organización desincentiva prácticas y conductas antiéticas?	Capacitación
30	¿Existe un proceso para evaluar el impacto de los cambios en las funciones clave y en las responsabilidades de los militares?	Gestión de Riesgos
31	¿Existen planes de acción específicos para mitigar riesgos de no conformidad y mala conducta?	Gestión de Riesgos
32	¿Existe un procedimiento para el tratamiento de posibles riesgos de conflictos de interés?	Gestión de Riesgos
33	¿La planificación de las respuestas a los riesgos de integridad se realiza y se implementa de acuerdo con el Plan de Integridad Naval?	Gestión de Riesgos
34	¿Existe un seguimiento de la implementación y control de las respuestas a los riesgos de integridad?	Gestión de Riesgos
35	¿Las respuestas a los riesgos están documentadas e implementadas?	Gestión de Riesgos
36	¿El Consejo de Gestión trata temas relacionados con la gestión de riesgos?	Monitoreo
37	¿Cómo determina la organización los indicadores de integridad para medir el éxito de esas acciones?	Monitoreo

Tabla 5.15: Componente evaluación de riesgo del CACI. Fuente: Elaborado por la autora

El componente “evaluación de riesgos” contempla si la alta administración especifica los objetivos con claridad, con el fin de permitir la identificación y evaluación de los riesgos de origen interno o externo; considera el potencial de fraude al identificar, analizar y responder a los riesgos, los tipos de fraudes que pueden ocurrir y sus factores. Además, involucra un proceso dinámico para gestionar los riesgos, impactos y cambios que traerían ineficiencia al CI.

En respecto al componente del COSO “actividad de control” fueron desarrolladas 10 preguntas del total de 72 preguntas que presentan el enfoque en los riesgos de integridad, como se muestra en la Tabla 5.16 a continuación:

ÍTEM	CACI	Tema del Plan de Integridad
38	¿Existe un proceso de rotación de funciones clave periódicamente para minimizar riesgos a la integridad?	Gestión de Riesgos
39	¿Se realizan inspecciones cruzadas en los sectores?	Gestión de Riesgos
40	¿La OM promueve la rotación de los responsables por el análisis de las prestaciones de cuentas?	Gestión de Riesgos
41	¿Las funciones están adecuadamente segregadas para evitar conflictos de interés?	Gestión de Riesgos
42	¿Existen políticas para la realización de acciones de integridad dirigidas a los agentes responsables?	Capacitación
43	¿Hay control de los accesos a los sistemas e informaciones sensibles?	Gestión de Riesgos

44	¿La OM posee procedimientos documentados para actividades críticas como licitaciones, contratación y gestión de recursos públicos?	Controle
45	¿La OM posee mecanismos para asegurar que los militares/servidores no participen de decisiones donde hay un conflicto de interés?	Gestión de Riesgos
46	¿De qué forma la OM gestiona situaciones donde los conflictos de interés no pueden ser evitados?	Gestión de Riesgos
47	¿Las decisiones tomadas para mitigar conflictos de interés están documentadas y comunicadas de manera transparente?	Transparencia

Tabla 5.16: *Componente actividades de control del CACI. Fuente: Elaborado por la autora*

El componente “actividades de control” contempla las políticas y procedimientos que auxilian en el cumplimiento de las directrices para difundir el resultado esperado y mitigar el impacto de los riesgos en los objetivos. Las actividades abarcan todos los niveles de la organización y son de carácter preventivo para la constatación de evidencias. Contemplan actividades como autorizaciones, verificaciones, conciliaciones y revisiones (segregación de funciones).

En respecto al componente del COSO “información y comunicación” fueron desarrolladas 9 preguntas del total de 72 preguntas que presentan el enfoque en los riesgos de integridad, como se muestra en la Tabla 5.17 a continuación:

ÍTEM	CACI	Tema del Plan de Integridad
48	¿Las notas publicadas en el Plan del Día y orden de parada son actualizadas regularmente y reflejan las directrices de integridad?	Capacitación
49	¿Existe amplio conocimiento de los canales para reportar preocupaciones sobre integridad?	Capacitación
50	¿Existen canales eficaces para la comunicación interna para la diseminación de información relevante sobre integridad y ética?	Capacitación
51	¿Existen canales seguros y anónimos para que los servidores y el público puedan denunciar irregularidades?	Transparencia
52	¿Hay amplio conocimiento sobre la necesidad e importancia de comunicar conflictos de interés?	Capacitación
53	¿La OM divulga de manera transparente información sobre sus actividades, gastos y procesos de toma de decisiones?	Transparencia
54	¿Cómo se comunican las mejores prácticas y la participación en cursos, conferencias y pasantías de capacitación?	Capacitación
55	¿La eficacia de los entrenamientos se evalúa regularmente?	Capacitación
56	¿Cómo se comunican las informaciones sobre conflictos de interés a los stakeholders internos y externos?	Compromiso de la Alta Administración

Tabla 5.17: *Componente información y comunicación del CACI. Fuente: Elaborado por la autora*

El componente “información y comunicación” contempla que la información es necesaria para que la entidad cumpla con las responsabilidades de control interno, con el fin de apoyar el logro de los objetivos. Para ello, la administración obtiene, genera y utiliza información importante y de calidad, de fuentes fidedignas internas o externas. Es un proceso continuo e iterativo de proporcionar y compartir información. Evalúa la fluidez de la información en todas las direcciones, comunicando a las partes interesadas externas y estableciendo métodos y canales apropiados de comunicación.

Asimismo, relativo al componente del COSO “monitoreo” fueron desarrolladas 16 preguntas del total de 72 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.18:

ÍTEM	CACI	Tema del Plan de Integridad
57	¿Cómo se realiza el seguimiento de los casos de desviaciones de integridad identificados por la OM?	Monitoreo
58	¿La OM monitorea la implementación y la eficacia de las respuestas a los riesgos de integridad?	Monitoreo
59	¿Existen procedimientos para corregir deficiencias en los controles de integridad?	Monitoreo
60	¿Existe evaluación del resultado de las inspecciones cruzadas y de la rotación periódica de funciones clave?	Monitoreo
61	¿Existe monitoreo de los resultados de las auditorías?	Monitoreo
62	¿Hay procesos en vigor para monitorear continuamente la eficacia de los controles internos relacionados con la integridad?	Monitoreo
63	¿Cómo se realiza el monitoreo continuo de las políticas y prácticas de integridad?	Monitoreo
64	¿Existen indicadores de desempeño específicos para monitorear la integridad?	Monitoreo
65	¿Son elaborados y acompañados indicadores de integridad?	Monitoreo
66	¿La OM evalúa y revisa los indicadores de integridad?	Monitoreo
67	¿Existen acciones correctivas implementadas de manera oportuna?	Monitoreo
68	Describa el proceso adoptado por la organización para identificar y gestionar conflictos de interés	Capacitación
69	¿La diseminación de la cultura de integridad es pauta mensual de las reuniones del Consejo de Gestión?	Capacitación
70	¿Se promueven liderazgos a bordo en pro del tema integridad para incrementar el espíritu de equipo?	Capacitación
71	¿Se identifican casos de nepotismo, conflictos de interés y conductas antiéticas regularmente?	Gestión de Riesgos
72	¿Las prácticas y conductas antiéticas son desincentivadas de forma activa?	Compromiso de la Alta Administración

Tabla 5.18: Componente monitoreo del COSO. Fuente: Elaborado por la autora

El componente “monitoreo” contempla el análisis continuo y/o independiente del funcionamiento y la eficacia de los cinco componentes del control interno, en los procesos y en diferentes niveles de la administración, proporcionando información oportuna. Las evaluaciones se realizan periódicamente, con alcances y frecuencias diferentes, dependiendo de la evaluación de riesgos y de la eficacia de las evaluaciones continuas.

Adicionalmente, mediante el análisis del CACI, se verificó cuáles componentes del Control Interno, según COSO, serán beneficiados con la implementación del Plan de Integridad en las auditorías, presentados a continuación:

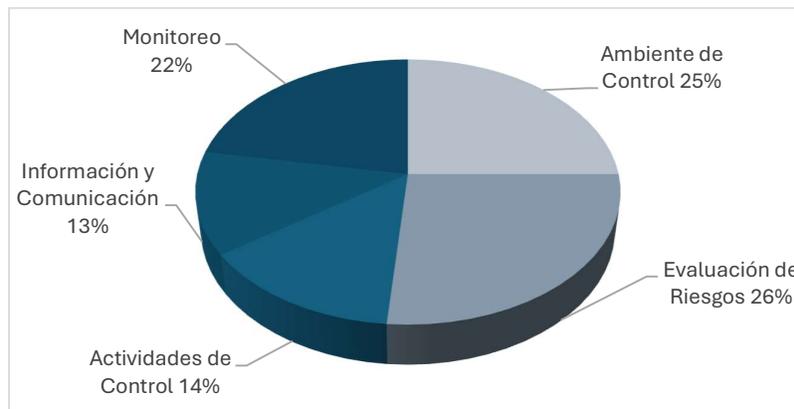


Gráfico 5.2: Contribuciones del CACI en la perspectiva del COSO¹⁸⁴. Fuente: Elaborado por la autora

En el Gráfico 5.2, en relación con los componentes del Control Interno, se verificó que, en caso de que la auditoría de integridad se realice con un enfoque en los riesgos de integridad, todos los componentes del control interno se verían beneficiados. De esta manera, es posible observar que el 26% de las evaluaciones están relacionadas con el componente de “evaluación de riesgos”, seguido por el 25% de las evaluaciones de riesgo de integridad enfocadas en el componente "ambiente de control".

Siguiendo la metodología de presentación y análisis del CACI bajo la perspectiva de los componentes del COSO, se vuelve a analizar el cuestionario, distribuido entre 9 (nueve) principios de la OCDE¹⁸⁵, con vistas a alinear la estructuración del eje monitoreo continuo en MB a las prácticas internacionales, representados en la Tabla 5.19 que sigue:

¹⁸⁴ Base de datos disponible en: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1tUSlrsP70ikEKBswwBM6OJmVc3kKjS6V/edit?usp=drivelink&ouid=115873238548439121684&rtopof=true&sd=true>.

¹⁸⁵ En total, hay 13 principios de OCDE, pero a penas 9 son contemplados en el CACI. Los no contemplados son: Meritocracia, Aplicación y Sanción y Participación.

CATEGORÍA	#	Principio OCDE	Preguntas
Sistema	1	Estrategia	7
	2	Normas	14
	3	Compromiso	6
	4	Responsabilidad	3
Cultura	5	Liderazgo	4
	6	Apertura	6
	7	Capacitación	8
Rendición de Cuentas	8	Gestión de riesgos	14
	9	Supervisión	10
		TOTAL	72

Tabla 5.19: Propuesta de CACI - Perspectiva OCDE

Además de los principios, se adicionan las macro categorías desarrolladas por OCDE y donde estos se encajan.

Asimismo, relativo al principio de OCDE “estrategia” fueron desarrolladas 7 preguntas del total de 72 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.20:

ÍTEM	CACI
3	¿Existen medidas para garantizar que el compromiso con la integridad no se limite a soluciones a corto plazo?
5	¿La alta administración promueve una cultura de integridad y transparencia? (incluyendo como pauta del Consejo de Gestión)
8	¿Hay un seguimiento de los casos de desviaciones de integridad para identificar causas y soluciones mitigadoras?
11	¿Hay amplia divulgación de lo establecido en el EMA-136?
25	¿Hay una matriz de riesgo utilizada para la evaluación de los riesgos?
26	¿Existe un proceso formal para analizar las causas de los desvíos de integridad identificados?
39	¿Se realizan inspecciones cruzadas en los sectores?

Tabla 5.20: Perspectiva del principio estrategia de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora

Según OCDE, el principio “estrategia” asegura el compromiso del alto nivel político y gerencial y asigna los recursos necesarios para apoyar la estrategia de integridad en la entidad. El referido principio es considerado en la categoría “sistema”.

En respecto principio de OCDE “normas” fueron desarrolladas 14 preguntas del total de 72 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.21:

ÍTEM	CACI
4	¿La alta administración demuestra compromiso con valores éticos en sus acciones y decisiones?
10	¿Los militares/servidores conocen el código de ética y conducta?
15	¿El mecanismo de control de conflicto de interés existente es ampliamente divulgado?
19	¿Existe conocimiento de la estructura de gestión de riesgos de la institución, presente en el Plan de Integridad Naval?
21	¿Existe un proceso para identificar riesgos a la integridad (conflicto de interés, conductas antiéticas, nepotismo)?
24	¿La OM tiene conocimiento de la matriz de riesgo de integridad de la institución (ARMADAINST 32-01)?
30	¿Existe un proceso para evaluar el impacto de los cambios en las funciones clave y en las responsabilidades de los militares?
33	¿La planificación de las respuestas a los riesgos de integridad se realiza y se implementa de acuerdo con el Plan de Integridad Naval?
42	¿Existen políticas para la realización de acciones de integridad dirigidas a los agentes responsables?
43	¿Hay control de los accesos a los sistemas e informaciones sensibles?
44	¿La OM posee procedimientos documentados para actividades críticas como licitaciones, contratación y gestión de recursos públicos?
59	¿Existen procedimientos para corregir deficiencias en los controles de integridad?
62	¿Hay procesos en vigor para monitorear continuamente la eficacia de los controles internos relacionados con la integridad?
68	Describe el proceso adoptado por la organización para identificar y gestionar conflictos de interés

Tabla 5.21: Perspectiva del principio normas de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora

De acuerdo con la OCDE, el principio “normas” establecer estándares claros, basados en valores fundamentales. El referido principio es considerado en la categoría “sistema”.

En respecto principio de OCDE “compromiso” fueron desarrolladas 6 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.22:

ÍTEM	CACI
1	¿La alta administración demuestra compromiso con la integridad en sus comunicaciones y acciones?
27	¿Cómo se adapta la organización a nuevas amenazas a la integridad, como los cambios en los procedimientos de licitación, almacenamiento y municionamiento?
28	¿De qué manera se gestiona y monitorea la implementación de nuevas prácticas y controles?
38	¿Existe un proceso de rotación de funciones clave periódicamente para minimizar riesgos a la integridad?

53	¿La OM divulga de manera transparente información sobre sus actividades, gastos y procesos de toma de decisiones?
69	¿La diseminación de la cultura de integridad es pauta mensual de las reuniones del Consejo de Gestión?

Tabla 5.22: Perspectiva del principio compromiso de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora

Según OCDE, el principio “compromiso” asegurar el apoyo de los líderes, de gestión para la integridad pública, medidas de rendición de cuentas y supervisión continua para sostener las revisiones. El referido principio es considerado en la categoría “sistema”.

En respecto principio de OCDE “responsabilidad” fueron desarrolladas 3 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.23:

ÍTEM	CACI
20	¿La OM tiene conocimiento de su papel en la gestión de riesgos?
36	¿El Consejo de Gestión trata temas relacionados con la gestión de riesgos?
56	¿Cómo se comunican las informaciones sobre conflictos de interés a los stakeholders internos y externos?

Tabla 5.23: Perspectiva del principio responsabilidad de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora

De acuerdo con OCDE, el principio “responsabilidad” contempla atribuir responsabilidades claras y evitar superposiciones promoviendo la cooperación vertical y horizontal, además de supervisión efectiva. El referido principio es considerado en la categoría “sistema”.

En respecto principio de OCDE “liderazgo” fueron desarrolladas 4 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.24:

ÍTEM	CACI
40	¿La OM promueve la rotación de los responsables por el análisis de las prestaciones de cuentas?
46	¿De qué forma la OM gestiona situaciones donde los conflictos de interés no pueden ser evitados?
70	¿Se promueven liderazgos a bordo en pro del tema integridad para incrementar el espíritu de equipo?
72	¿Las prácticas y conductas antiéticas son desincentivadas de forma activa?

Tabla 5.24: Perspectiva del principio liderazgo de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora

De acuerdo con OCDE, el principio “liderazgo” menciona que la naturaleza de la administración pública puede generar conflictos éticos, y los líderes deben tener sus

valores morales reforzados a través de la capacitación en programas de gestión de integridad. El referido principio es considerado en la categoría “cultura”.

En respecto principio de OCDE “apertura” fueron desarrolladas 6 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.25:

ÍTEM	CACI
9	¿Existe conocimiento de los procedimientos para denuncias de comportamiento antiético?
29	¿Cómo la organización desincentiva prácticas y conductas antiéticas?
47	¿Las decisiones tomadas para mitigar conflictos de interés están documentadas y comunicadas de manera transparente?
48	¿Las notas publicadas en el Plan del Día y orden de parada son actualizadas regularmente y reflejan las directrices de integridad?
50	¿Existen canales eficaces para la comunicación interna para la diseminación de información relevante sobre integridad y ética?
51	¿Existen canales seguros y anónimos para que los servidores y el público puedan denunciar irregularidades?

Tabla 5.25: Perspectiva del principio apertura de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora

Según OCDE, el principio “apertura” contempla implementar culturas organizacionales abiertas y proteger a los denunciantes; concientizar la importancia de las denuncias para salvaguardar el interés público; falta de capacidad puede afectar la implementación de canales y marcos legales. El referido principio es considerado en la categoría “cultura”.

En respecto principio de OCDE “capacitación” fueron desarrolladas 8 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.26:

ÍTEM	CACI
2	¿Hay conocimiento de las políticas que aseguran el compromiso con el Plan de Integridad Naval?
6	¿La OM promueve los temas relacionados con el Plan de Integridad Naval a través de conferencias, cursos y prácticas?
7	¿Existen publicaciones regulares sobre el Plan de Integridad Naval en el Plan del Día/Semanal y órdenes de parada? (videos, folletos, etc.)
12	¿Los militares/servidores conocen los temas que contemplan las funciones de integridad?
13	¿Hay diseminación de los normativos que orbitan el tema Integridad Pública descritos en el Plan de Integridad?
49	¿Existe amplio conocimiento de los canales para reportar preocupaciones sobre integridad?
52	¿Hay amplio conocimiento sobre la necesidad e importancia de comunicar conflictos de interés?
54	¿Cómo se comunican las mejores prácticas y la participación en cursos, conferencias y pasantías de capacitación?

Tabla 5.26: Perspectiva del principio capacitación de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora

Según OCDE, el principio “capacitación” menciona la importancia de invertir tiempo y recursos en la capacitación y orientación para la integridad, clarificar papel de asesores en integridad y evitar difusión de consejos incorrectamente. El referido principio es considerado en la categoría “cultura”.

Asimismo, relativo al principio de OCDE “gestión de riesgos” fueron desarrolladas 14 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.27:

ÍTEM	CACI
14	¿Existe un mecanismo de control para evitar conflictos de intereses?
16	¿La OM establece medidas de prevención, detección y remediación relacionadas con la Integridad?
22	¿Los riesgos identificados son revisados y actualizados periódicamente?
23	¿Los riesgos son evaluados en términos de impacto y probabilidad?
31	¿Existen planes de acción específicos para mitigar riesgos de no conformidad y mala conducta?
32	¿Existe un procedimiento para el tratamiento de posibles riesgos de conflictos de interés?
35	¿Las respuestas a los riesgos están documentadas e implementadas?
37	¿Cómo determina la organización los indicadores de integridad para medir el éxito de esas acciones?
41	¿Las funciones están adecuadamente segregadas para evitar conflictos de interés?
60	¿Existe evaluación del resultado de las inspecciones cruzadas y de la rotación periódica de funciones clave?
61	¿Existe monitoreo de los resultados de las auditorías?
63	¿Cómo se realiza el monitoreo continuo de las políticas y prácticas de integridad?
64	¿Existen indicadores de desempeño específicos para monitorear la integridad?
65	¿Son elaborados y acompañados indicadores de integridad?

Tabla 5.27: *Perspectiva del principio gestión de riesgo de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora*

Según OCDE, el principio “gestión de riesgo” sugiere que ir más allá de verificaciones superficiales; evaluaciones periódicas; superar las brechas de implementación y adaptar los controles a entornos cambiantes, además del seguimiento efectivo de casos de fraude y corrupción a través de círculos de retroalimentación. El referido principio es considerado en la categoría “rendición de cuentas”.

Asimismo, relativo al principio de OCDE “supervisión” fueron desarrolladas 10 preguntas que presentan este enfoque, como se observa en la Tabla 5.28:

ÍTEM	CACI
17	¿El Consejo de Gestión acompaña las actividades de integridad?
18	¿El Consejo de Gestión acompaña, revisa y analiza los indicadores de integridad?
34	¿Existe un seguimiento de la implementación y control de las respuestas a los riesgos de integridad?
45	¿La OM posee mecanismos para asegurar que los militares/servidores no participen de decisiones donde hay un conflicto de interés?
55	¿La eficacia de los entrenamientos se evalúa regularmente?
57	¿Cómo se realiza el seguimiento de los casos de desviaciones de integridad identificados por la OM?
58	¿La OM monitorea la implementación y la eficacia de las respuestas a los riesgos de integridad?
66	¿La OM evalúa y revisa los indicadores de integridad?
67	¿Existen acciones correctivas implementadas de manera oportuna?
71	¿Se identifican casos de nepotismo, conflictos de interés y conductas antiéticas regularmente?

Tabla 5.28: Perspectiva del principio supervisión de OCDE. Fuente: Elaborado por la autora

De acuerdo con OCDE, el principio “supervisión” contempla fortalecer la supervisión y su ausencia puede reducir la efectividad de las acciones anticorrupción. El referido principio es considerado en la categoría “rendición de cuentas”.

Sumado a eso, mediante el análisis del CACI, se verificó cuáles los principios de OCDE, de acuerdo con el capítulo 3, serán beneficiados con la implementación de los aspectos de la integridad pública en las auditorías, presentados a continuación:

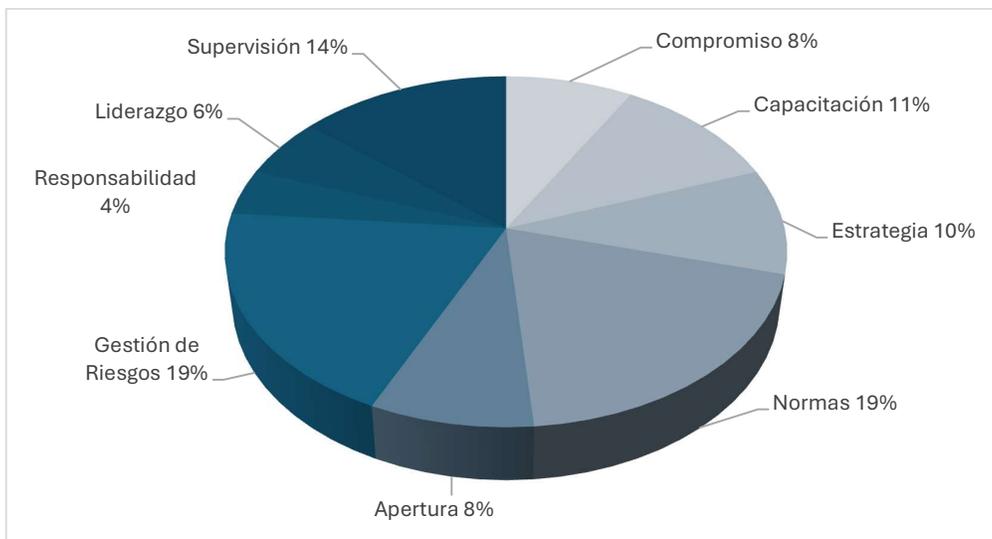


Gráfico 5.3: CACI en la perspectiva de los Principios de la OCDE. Fuente: Elaborado por la autora.

En el Gráfico 5.3, en relación con los principios de la OCDE, se verificó que, en caso de que la auditoría de integridad se realice con un enfoque en los riesgos de integridad, 11 (once) principios se verían beneficiados. De esta manera, es posible observar que el 19% de las evaluaciones están relacionadas con los principios de normas y gestión de riesgos, seguido por el 11% de las evaluaciones de riesgo de integridad enfocadas en el principio de "capacitación".

De esa manera, el CACI promueve la planificación de la auditoría interna en la Marina de Brasil se realizará con un enfoque en los riesgos de integridad, incluyendo aspectos del plan de integridad de Marina de Brasil en las auditorías de seguimiento o en una auditoría operacional de integridad. Además de eso, la aplicación del CACI propio de integridad contribuirá a mejorar la estructura del PI con el ejercicio de la auditoría interna en la Marina de Brasil.

Los impactos positivos de los instrumentos de mensuración y de auditoría de integridad en el Programa de la MB, permiten la verificación de adherencia a las buenas prácticas y corrección de desvíos, cuyos resultados reflejarán en la gestión de la entidad de la MB, por medio de eficiencia y alcance de objetivos estratégicos, y en la sociedad como un todo, por medio de valores y comportamientos.

Volviendo al enfoque de la pesquisa, las herramientas desarrolladas, si aplicadas como parte de la auditoría de integridad de organizaciones, sirven para garantizar el atendimento a los criterios del Decreto nº 9.203/2017 al reforzar su último eje, el de monitoreo continuo. Tras el análisis individual de cada uno de los objetivos específicos, se procede a analizarlos en conjunto, buscando examinar el cumplimiento del objetivo general en conjunto con los hallazgos de la investigación. Dichos hallazgos revelan que los instrumentos propuestos contribuirán a la solidificación del eje de monitoreo, previsto en el decreto, no solo para la MB, sino también para las demás entidades de la administración pública.

Sumado a eso, los indicadores contribuirán al mapeo realizado por la CGU, además de estar alineados con los principios de la OCDE. En cuanto al CACI, los parámetros utilizados para la elaboración del cuestionario permiten que la auditoría interna sea planificada con un enfoque en el riesgo de integridad, además de contribuir a los componentes del COSO, a los principios de la OCDE y ayudar en la implementación del Plan de Integridad.

6 CONCLUSIÓN

El complejo desafío de actuar en contra las malas conductas y el fenómeno de la corrupción en el ámbito público brasileño exige estrategias multifacéticas, partiendo de la creación de una cultura de respeto a las relaciones institucionales hacia un ambiente íntegro, confiable, transparente y protector de los derechos fundamentales, sea en el ámbito público, sea en la esfera privada de interés público.

El tema de la integridad ha evolucionado considerablemente en los últimos años, pero aún existen muchos desafíos por cumplir. La integridad requiere de un compromiso constante de la alta administración, vigilancia y reevaluación periódica de los programas de integridad para hacer frente a los cambios constantes en los entornos de las organizaciones.

Por parte de los países, es necesario proporcionar mayor transparencia a las prácticas y estructuras de integridad implementadas, dado que muchos países no poseen indicadores divulgados (en la OCDE) o estos no son recopilados por sus administraciones en una medida estadística central, alineados con las demandas de la renombrada institución. En ese sentido, esto puede dificultar la atracción de inversiones e iniciativas, especialmente en aquellos donde, históricamente, hay altos índices de percepción de corrupción.

En el caso de Brasil, la integridad es un tema de creciente preocupación e involucra no solo al gobierno federal, sino también a los órganos de control, como la CGU. La adopción de prácticas de integridad por parte de los órganos de la Administración Pública también sirve para estimular que lo mismo se haga en el ámbito privado, y viceversa, contribuyendo a la sociedad.

Precisamente en ese escenario, el presente trabajo se centró sobre el Decreto n° 9.203/2017 para proveer nuevos instrumentos para la solidificación del eje monitoreo continuo de los atributos del Programa de Integridad en el ámbito de la Marina de Brasil. La relevancia de este trabajo radicó en centrarse en el planeamiento de una auditoría de integridad que no verificase únicamente la integridad de los datos financieros, sino también todos los actos, conductas y toma de decisiones de los dirigentes, servidores y gestores públicos. Además de eso, en consonancia con los anhelos de la sociedad, un instrumento de autoevaluación de la integridad que consolidase la estructuración del

mencionado eje de actuación de entidades que se encuentran bajo el paraguas del Decreto.

Estructuralmente, a título introductorio, se optó por la presentación de la estructura de los sistemas de control interno que integran el objeto de la pesquisa, además de los desafíos de MB en la solidificación de sus ejes. Enseguida se enfocó en los inmensurables impactos monetarios y no monetarios del fenómeno de la corrupción y el papel de la administración pública en impedir la fragilidad institucional y el compromiso con la eficiencia e integridad de estos órganos.

Los dos capítulos subsecuentes se centraron en examinar los aportes teóricos relativos a las iniciativas de integridad de las organizaciones reconocidas en el tema, de la doctrina especializada, las prácticas consagradas, normativa interna en materia de gobernanza e integridad en Brasil, además de buscar nuevos instrumentos en las actividades de control interno para la solidificación del eje monitoreo de los atributos de integridad en los estándares del control interno, auditoría interna y de mensuración de la integridad. Como resultado, se subraya la importancia de las aplicaciones prácticas de estrategias para establecer parámetros de auditoría con el enfoque de riesgo de integridad y disminuir la imparcialidad en la mensuración de la integridad.

En vista de todo lo que se ha expuesto en esta investigación, podemos extraer las siguientes conclusiones:

1. Se percibe que la corrupción es un problema de acción colectiva que provoca inúmeros impactos en el ámbito social, político, económico y muchas veces la sociedad no tiene la real percepción de ellos. Es necesario tratarlo con acciones eficaces, concientización y fortalecimiento de la educación para la percepción justa de la proporcionalidad de las sanciones. Así, el combate a la corrupción no debe ser solamente basada en punición, pues puede ser costoso e ineficaz, siendo imperioso invertir en la solidificación de valores, en el fomento de la ejemplaridad pública y en una cultura de integridad, como mecanismos para prevención de los actos antiéticos.
2. Se observa que la integridad ganó espacio y fuerza globalmente como herramienta anticorrupción, incluso como instrumento de la segunda y tercera línea de defensa. En Brasil, las entidades públicas envidaron esfuerzos en el cumplimiento de la publicación del Plan de Integridad y su solidificación,

pero aún es necesario consolidar el eje monitoreo continuo de los atributos del Programa de Integridad.

3. Para que haya consolidación del referido eje en el ámbito del Programa de Integridad de la Marina de Brasil se identificó en los aportes de doctrina, contenidos de normativa y en los estándares reconocidos la posibilidad de actuar en la solidificación del eje monitoreo por medio de dos esferas de las líneas de defensa, de un lado, en la segunda línea, la UGI, y, de otro, en la tercera línea, la UAIG.
4. A fin de que haya contribución para la UGI, responsable de coordinar la estructuración, la ejecución y el monitoreo del Programa de Integridad en la MB, se propusieron 44 indicadores de mensuración de integridad para autoevaluaciones aplicables a la Marina de Brasil, alineados a los principios de la OCDE y beneficiándoselos (**Anexo 1**).
5. Se estima que los indicadores desarrollados para evaluar los temas del Plan de Integridad, desde la perspectiva del enfoque de riesgos de integridad, sea de fundamental importancia y retroalimente el sistema de ejes del Programa, incidiendo en los resultados de los demás ejes de actuación de estructuración.
6. Con el propósito de que haya contribución para la UAIG, responsable de realizar auditorías internas en la Marina de Brasil, se propusieron parámetros para planeamiento de auditorías con enfoque en los riesgos de integridad conteniendo 72 preguntas para evaluación de las OM en los aspectos del Plan de Integridad de Marina de Brasil, alineadas a los componentes del COSO y a los principios de la OCDE (**Anexo 2**).
7. Se observa que la inclusión del CACI en los trabajos de auditoría van a beneficiar los componentes del COSO, los principios de OCDE, además de contribuir a la UGI en el proceso de disseminación del Plan de Integridad y búsqueda por la efectiva implementación, maximizando su alcance interno y externo.
8. Se estima que los dos instrumentos propuestos sean capaces de generar insumos para retroalimentar el eje de monitoreo continuo de los atributos del Programa de Integridad. Los indicadores con los datos de las lagunas que se pueden invertir con más atención y ser utilizados en la planificación de las auditorías de integridad. De la misma manera, los resultados de los informes

de la auditoría de integridad pueden contribuir a la revisión de las estrategias del plan de integridad, sus medidas y la gestión de los riesgos de integridad, formando un círculo virtuoso que se retroalimenta en busca de la constante consolidación de la integridad en la Marina de Brasil.

9. Se sugiere que la MB verifique la posibilidad de incluir parámetros de integridad del CACI en sus auditorías de seguimiento realizadas anualmente y, en el futuro, verifique la posibilidad de planificar auditorías operacionales de integridad con vistas a la adherencia al Plan de Integridad de la Marina.
10. Se estima que el esfuerzo conjunto de las dos unidades con roles estratégicos en la estructura de gobernanza de la Marina de Brasil, sumado a los valores de gobernanza e integridad, contribuirá a la consecución eficiente de los objetivos estratégicos de la gestión administrativa, previstos en el Planeamiento Estratégico de la Marina y en la Política Sectorial de Defensa.
11. Se estima que la implementación de los instrumentos propuestos demuestre a la sociedad la constante búsqueda de la Marina de Brasil para garantizar los actos y conductas con transparencia e integridad, asegurar la aplicación eficiente y eficaz de los recursos y mantener, en el más alto nivel, la confianza de la sociedad en la institución.
12. Se estima que la interdisciplinariedad propuesta en la investigación contribuya tanto en el ámbito académico como en los órganos públicos brasileños bajo el paraguas del Decreto, adaptándose a sus peculiaridades, especificidades, estructura y recursos disponibles, sumando aspectos y valores de Integridad Pública a la idea de eficiencia administrativa. Con la actuación conjunta de la segunda y tercera líneas de defensa, es posible que todas las esferas de las entidades públicas brasileñas fortalezcan sus mecanismos de integridad mediante la evaluación y la implementación de auditorías de integridad y mensuración.

Por último, conviene subrayar la importancia de analizar los programas de integridad en relación con los estándares internacionales, los instrumentos de medición de la integridad y de la corrupción en los órganos públicos, la implementación de buenas prácticas de combate a la corrupción en el sector público, además del papel estratégico de la consultoría en la gestión organizacional de los órganos públicos. Sin embargo, dejaremos estos análisis para futuros estudios sobre el tema.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCA; IMA; IIA. **Control Interno y la Transformación de las Entidades**. 2022. Disponible en: <https://pt.scribd.com/document/661114589/Controle-Interno-e-a-transformacao-das-entidades>. Acceso en: 01 jun. 2024.

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Auditoria: um curso moderno e completo**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ARAÚJO, Aneide Oliveira; OLIVEIRA, Marcelle Colares. **Tipos de pesquisa**. São Paulo: [s.n.], 1997.

ARIAS RODRÍGUEZ, A. **El agente encubierto ¿también en auditoría?** En: *fiscalizacion.es*. 17 nov. 2019. Disponible en: <https://fiscalizacion.es/2019/11/17/auditor-encubierto/>. Acceso en: 10 mayo 2024.

ARIAS RODRÍGUEZ, A. **La auditoría operativa: el reto del folio en blanco**. CCIL. En: *fiscalizacion.es*. 31 out. 2021. Disponible en: <https://fiscalizacion.es/2021/10/31/la-auditoria-operativa-el-reto-del-folio-en-blanco-ccil-4/>. Acceso en: 10 mayo 2024.

BANERJEE, Abhijit; MULLAINATHAN, Sendhil; HANNA, Rema. Corruption. NBER Working Paper No. 17968. Cambridge, MA: **National Bureau of Economic Research**, 2012. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w17968>. Acceso en: 22 mayo 2024.

BIASON, Rita de Cássia. **A influência da globalização na cultura brasileira**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2022. Disponible en: <https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2022/08/9-Rita-de-Cassia.pdf>. Acceso en: 12 mayo 2024.

BRASIL Marinha do Brasil. **Programa de Integridade Naval**. Disponible en: <https://www.marinha.mil.br/integridade-naval#:~:text=O%20Programa%20de%20Integridade%20da,comprometer%20a%20imagem%20e%20a>. Acceso en: 10 jun. 2024.

BRASIL. Comitê Interministerial de Combate à Corrupção. **Plano Anticorrupção: Diagnóstico e ações do governo federal**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2020. Disponible en: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/anticorruptcao>. Acceso en: 15 mayo 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Plano Anual de Auditoria Interna**. Brasília-DF: 2023. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77449/1/PAINT_2023.pdf. Acceso en: 26 enero 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Campanha de Integridade Pública**. Disponible en: https://youtu.be/ZMupAn1Wf_g?si=UGQG-KRgYQrtMeXd. Acceso en: 13 mayo 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Modelo de Madurez em Integridade Pública - MMIP**. Disponible en: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2023/12/ministro-da-cgu-anuncia-modelo-de-maturidade-em-integridade-publica/SIPMMIP.pdf>. Acceso en: 09 mayo 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Plano de Integridade Naval**. Brasília-DF: 2018. Disponible en: https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/plano-de-integridade-da-mb-versao_22jun.pdf. Acceso en: 25 enero 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Setorial de Defesa: Objetivo Setorial de Defesa (OSD)**. Disponible en: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/institucional/consuga_resolucao_na_2a_aprovacao_pesa_2020a_2031.pdf. Acceso en: 10 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Metodologia de Gestão de Riscos**. Brasília, DF, 2018b.

BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Plano de Integridade da CGU**. Brasília, DF, 2018c.

BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Guia de Integridade Pública**. Brasília, DF, 2015a.

BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Guia de Implementação de Programas de Integridade nas Empresas Estatais**. Brasília, DF, 2015b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **1ª e 3ª edição Referencial Básico de Governança Pública**. Disponible en: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acceso en: 26 jan. 2024.

BUSTOS GISBERT, Rafael. **Las reglas de conducta de los políticos: evolución en el Reino Unido**. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5552901>. Acceso en: 18 mayo 2024.

CERINA, G. **La comunidad internacional y la lucha contra la corrupción en el sector privado**. IUSTITIA, n. 9, p. 95, 2011. Disponible en: <https://doi.org/10.15332/iust.v0i9.893>. Acceso en: 15 mayo 2024.

COELHO, C. C. B. P. **Compliance na administração pública: uma necessidade para o Brasil**. Revista de Direito da Faculdade Guanambi, v. 3, n. 1, p. 75-95, 2016.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Definition of Internal Control**. 2017.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Internal Control – Integrated Framework: Executive Summary**. 2013. Acceso en: 01 abr. 2022.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Enterprise Risk Management—Integrating with Strategy and Performance**. 2017. Acceso en: 19 abr. 2022.

COMMITTEE ON STANDARDS IN PUBLIC LIFE. **First Report: Standards in Public Life**, House of Commons, Cmnd. 2850, 1995. Disponible en: Informe Nolan: Normas de conducta para la vida pública, Madrid, 1996.

DEMING, W. Edwards. **Out of the Crisis**. Cambridge: MIT Press, 1982.

DRUCKER, P. F. **The Practice of Management**. New York: Harper & Brothers, 1954

ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA. (n.d.). **Code of Hammurabi**. In Encyclopædia Britannica. Disponible en: <https://www.britannica.com/topic/Code-of-Hammurabi>. Acceso en: 23 de mayo de 2024.

FERNÁNDEZ AJENJO, J. A. El papel del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude en el proceso de lucha contra la corrupción. **Revista Internacional de Transparencia e Integridad**, n. 5, 2017.

FERNÁNDEZ AJENJO, J. A. Los nuevos retos de la auditoría pública en materia de ética, integridad y lucha contra el fraude. Auditoría Pública: **Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo**, n. 80, p. 74-85, 2022. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8686426>. Acceso en: 10 mayo 2024.

FISMAN, Ray; MIGUEL, Edward. **Corruption, Norms, and Legal Enforcement: Evidence from Diplomatic Parking Tickets**. *Journal of Political Economy*, v. 115, n. 6, p. 1020-1048, 2007.

FISMAN, Raymond; MIGUEL, Edward. **Corruption, Norms, and Legal Enforcement: Evidence from Diplomatic Parking Tickets**. *Journal of Political Economy*, v. 115, n. 6, p. 1020-1048, 2007. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/527495>. Acceso en: 10 jun. 2024.

GIL, A. C. **Como elaborar proyectos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GUTMANN, J.; PADOVANO, F.; VOIGT, S. Perception vs. Experience: Explaining Differences in Corruption Measures Using Microdata. **ILE Working Paper Series**, n.30. University of Hamburg, Institute of Law and Economics (ILE). 2019. Disponible en <https://ssrn.com/abstract=2659349>. Acceso en: 25 enero 2024.

HERNÁNDEZ RAMOS, Mario. **El cambio de paradigma en el control del poder judicial como institución en España**. De la responsabilidad judicial a la judicial accountability. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6041445>. Acceso en: 20 mayo 2024.

IBERDROLA. ODS 16: **Paz, justiça e instituições eficazes**. Disponible en: <https://www.iberdrola.com/sostenibilidad/comprometidos-objetivos-desarrollo-sostenible/que-es-agenda-2030>. Acceso en: 29 mayo 2024.

ISOMIDDINOV, Y. Y. The Genesis of the Concept of Corruption in Social and Philosophical Thought. **Journal Title**, v.3, n.3, pp. 218-222, 2022.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando. La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. **Revista Internacional Transparencia e Integridad**, n. 2, p. 328-343, sept./dec. 2016. Disponible en: www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-66/fernando-jimenez-2.pdf. Acceso en: 15 abr. 2024.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action**. Boston: Harvard Business School Press, 1996.

KURU, D. (2022). Perspective Chapter: From ancient times to modern world: corruptus. In *Corruption: New Insights*, 2022, pp. 1-8. **IntechOpen**. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5772/intechopen.107990>. Acceso en: 2 dic. 2023

LEO-CASTELA, Juan Ignacio. **Gestión de riesgos legales y compliance corporativo**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, p. 24-27.

LÓPEZ, Fernando. **Conflictos entre proporcionalidad y eficacia en el Derecho sancionador**. Disponible en:

https://www.researchgate.net/publication/309764580_Conflictos_entre_proporcionalidad_y_eficacia_en_el_Derecho_sancionador. Acceso en: 25 mayo 2024.

MANACORDA, S. **Towards an Anti-bribery Compliance Model: Methods and Strategies for a Hybrid Normativity.** In: MANACORDA, S.; CENTONZE, F.; FORTI, G. (Eds.). *Preventing Corporate Corruption: The Anti-Bribery Compliance Model.* Basel, Switzerland: Springer, 2014.

MATELLANES RODRÍGUEZ, N. **El delito de cohecho de funcionarios nacionales: condicionantes internacionales y principales aspectos de su nueva regulación en el Código Penal español.** 2013.

MEGÍAS, A.; GOUVÊA MACIEL, G.; DE SOUSA, L.; JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F. **Percepciones comparadas de la corrupción en España y Portugal.** 2024. Disponible en: https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2024/05/Informe_Portugal_Espana.pdf. Acceso en: 10 marzo 2024.

MÉXICO. Secretaría de la Función Pública. **Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA).** Gobierno de México, s.f. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea>. Acceso en: 15 mayo 2024.

MÉXICO. **Sistema Nacional Anticorrupción.** Disponible en: <https://www.sna.org.mx>. Acceso en: 28 mayo 2024.

MOORE, M. **Creating Public Value: Strategic Management in Government.** Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

NATIONAL AUDIT OFFICE (NAO). Disponible en: <https://www.nao.org.uk>. Acceso en: 30 mayo 2024.

NEVADO-BATALLA MORENO, J. **Adopción y control de decisiones públicas: integridad y legitimación institucional por el acierto.** Valencia: Tirant lo Blanch, 2021.

OLKEN, Benjamin A. **Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia.** *Journal of Political Economy*, v. 115, n. 2, p. 200–249, 2007. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/517935>. Acceso en: 10 jun. 2024.

OMAR G. Orsi; RODRIGUEZ GARCIA, Nicolas. **Transparencia, acceso a la información y tratamiento penal de la corrupción.** Ed. del Puerto. Buenos Aires: 2011.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Manual de Integridade Pública.** Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/8a2fac21-es/1/3/12/index.html?itemId=/content/publication/8a2fac21-es&_csp_=f83b9be1940c01e5f246873e9abf6197&itemIGO=oecd&itemContentType=book#section-d1e17938. Acceso en: 10 mayo 2024.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico.** 2. ed. Rio Grande do Sul: Feevale, 2013.

RAOUL WALLENBERG INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW. **Corruption comes in many forms.** 2024. Disponible en: <https://rwi.lu.se/corruption-comes-in-many-forms/>. Acceso en: 13 feb. 2024.

RASCHENDORFER, É. V.; FIGUEIRA, A. R.; FURTADO, L. **Elements That Impact Building a Public Governance Model in Brazil: The Case of the Brazilian Navy.** BBR. Brazilian Business Review, v. 20, n. 1, p. 76–98, jan. 2023.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Disponible en: <https://www.rae.es>. Acceso en: 29 nov. 2023.

REDFORD, D. B. (Ed.). **The Oxford Encyclopedia of Ancient Egypt.** Oxford: Oxford University Press, 2002.

REVISTA TCU. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2013. Disponible en: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/63/92>. Acceso en: 29 mayo 2024.

RODRÍGUEZ GARCÍA, Nicolás, y FABIÁN CAPARROS, Eduardo A. (coords.), **La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar,** Salamanca, Ratio Legis, 2004, p. 228.

ROTHSTEIN, Bo. **Los países que han controlado con éxito la corrupción han implementado una serie de reformas rápidas y contundentes, abarcando sectores diversos para erradicar prácticas corruptas y fomentar la transparencia.** Agencia Peruana de Noticias Andina. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia-paises-controlaron-corrupcion-implementaron-una-explosion-reformas-524724.aspx>. Acceso en: 17 mayo 2024.

ROTHSTEIN, Bo. **The quality of government: corruption, social trust, and inequality in international perspective.** 2009.

SALCEDO, Javier Gustavo Rincón. Prólogo. En: NEVADO-BATALLA MORENO, Pedro T. **Legalidad y Buena Administración: Garantías del Ciudadano Frente a la Corrupción y las Malas Prácticas en la Gestión Pública.** Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2009, p. 21.

SÁNCHEZ-MACÍAS, José Ignacio. Prefacio. In: LEO-CASTELA, Juan Ignacio. **Gestión de riesgos legales y compliance corporativo.** Valencia: Tirant lo Blanch, 2021, p. 17.

SANTOS, Samir; ANGELO JUNIOR, Lucio. Entorno legal y adopción de blockchain como herramienta para prevenir la corrupción en contrataciones públicas: reflexiones sobre iniciativas europeas y los marcos normativos brasileños. 2022. **Revista da CGU** v. 14. Publicada en: 20 de diciembre de 2022. Disponible en: [10.36428/revistadacgu.v14i26.528](https://revistadacgu.v14i26.528). Acceso en: 13 marzo 2024

SCRIBD. **Referencial Básico de Governança Pública.** Disponible en: <https://pt.scribd.com/doc/294593182/Referencial-Basico-de-Governanca-Publica-TCU>. Acceso en: 26 jan. 2024.

SOTO, R. **La corrupción desde una perspectiva económica.** Estudios Públicos, 89, verano. 2003. Disponible en: https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1275931953.raimundo_so_to.pdf. pg 43-47. Acceso en: 12 dic. 2023.

SUÁREZ, Juan José Rastrollo. **La evolución del Principio de Eficacia y su aplicación en el ámbito de la función pública: la evaluación de desempeño.** Revista General de Derecho Administrativo, n. 45, p. 10, 2017.

UNITED STATES OF AMERICA. **Foreign Corrupt Practices Act.** 1977. Disponible en: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>. Acceso en: 26 jan. 2024.

VAN DOOREN, Wouter. **Integrity in Government: Towards Output and Outcome Measurement.** 2009.

VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção.** São Paulo, SP: Saraiva, 2017.

VIOL, Dalila Martins. **O Farol da Integridade Pública: Um Estudo de Caso sobre o Programa de Integridade da CGU.** Revista da CGU, [S. l.], v. 13, n. 23, p. 122–141, 2021. DOI:10.36428/revistadacgu.v13i23.349. Disponible en: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/349. Acceso en: 26 jan. 2024.

VLASSIS, D. **An anticorruption Ethics and Compliance Program for Business: a practical Guide.** In: MANACORDA, S.; CENTONZE, F.; FORTI, G. (Eds.). Preventing Corporate Corruption: The Anti-Bribery Compliance Model. Basel, Switzerland: Springer, 2014.

WARREN, M. E. What does corruption mean in a democracy? **American Journal of Political Science**, v. 48, p. 328-343, 2004. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>. Acceso en: 15 abr. 2024.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2013.

ZAVALA TREVIÑO, Juan Roberto. **Apuntes sobre la historia de la corrupción.** Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, 2013

ZENKNER, M. **Integridade governamental e empresarial: um espectro da repressão e da prevenção à corrupção no Brasil e em Portugal.** Belo Horizonte, MG: Fórum, 2019.

REFERENCIAS NORMATIVAS

AUSTRALIAN STANDARD. AS 3806:2006. **Compliance Programs**. Disponible en: https://www.qsp.org.br/indice_compliance.shtml. Acceso en: 05 mayo 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acceso en: 08 nov. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa n. 3, de 2017**.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual de Orientações Técnicas de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal (MOT)**. Brasília, DF: CGU, 2017. Aprobado pela Instrução Normativa nº 8, de 6 de dezembro de 2017.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual para Implementação de Programas de Integridade**. Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR**. Brasília, DF, 2018a.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria n. 5, de 18 de fevereiro de 2019**. Estabelece normas para o Programa de Integridade. Disponible en: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/67794#:~:text=Repositório%20de%20Conhecimento%20da%20CGU,23%20de%20março%20de%202022&text=Abstract%3A,Governamental%20do%20Poder%20Executivo%20Federal>. Acceso en: 15 mayo 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria n. 57, de 24 de janeiro de 2019**. Estabelece diretrizes para o Programa de Integridade da CGU. Disponible en: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41324/1/Portaria_CGU_57_2019.pdf. Acceso en: 06 mayo 2024.

BRASIL. **Decreto n. 1.171, de 22 de junho de 1994**. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm. Acceso en: 01 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 10.153, de 3 de dezembro de 2019**. Institui a Política Nacional de Governança Pública. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10153.htm. Acceso en: 01 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 10.889, de 9 de dezembro de 2021**. Regulamenta a Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016, no âmbito das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10889.htm. Acceso en: 29 mayo 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.129, de 11 de junho de 2022**. Regulamenta a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm#art70. Acceso en: 02 mayo 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.529, de 4 de abril de 2023**. Regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso à informação. Disponible en:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11529.htm.
Acceso en: 03 mayo 2024.

BRASIL. Decreto n. 6.029, de 1 de fevereiro de 2007. Institui o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6029.htm. Acceso en: 02 jun. 2024.

BRASIL. Decreto n. 7.203, de 4 de junho de 2010. Dispõe sobre a vedação ao nepotismo no âmbito da administração pública federal. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7203.htm. Acceso en: 07 mayo 2024.

BRASIL. Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm. Acceso en: 07 mayo 2024.

BRASIL. Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acceso en: 10 mayo 2024.

BRASIL. Decreto n. 9.492, de 5 de setembro de 2018. Institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (SisOuv). Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9492.htm. Acceso en: 12 mayo 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 fev. 1967.

BRASIL. Lei Complementar n. 135, de 4 de junho de 2010. Institui normas para assegurar a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponible en: [Link não fornecido]. Acceso en: 01 mayo 2024.

BRASIL. Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm. Acceso en: 04 mayo 2024.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acceso en: 07 mayo 2024.

BRASIL. Lei n. 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal. Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112813.htm. Acceso en: 01 mayo 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.846, de 1 de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 01 mayo 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016.** Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm. Acesso em: 13 mayo 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.133, de 1 de abril de 2021.** Institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 05 mayo 2024.

BRASIL. **Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 01 mayo 2024.

BRASIL. **Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998.** Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores. Disponível em: [Link não fornecido]. Acesso em: 01 mayo 2024.

BRASIL. **Lei n. 9.840, de 28 de setembro de 1999.** Dispõe sobre a compra de votos. Disponível em: [Link não fornecido]. Acesso em: 01 mayo 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. Auditoria Interna Marinha: Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/auditoria>. Acesso em: 10 mayo 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **SGM-107:** normas gerais de administração. 6. rev. Brasília, 2015.

BRASIL. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **SGM-601:** normas sobre auditoria, análise e apresentação de contas na marinha. 5. rev. Brasília, 2014

BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MT/CGU nº 03/2017, de 09 de junho de 2017.** Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa MP/CGU n. 01, de 10 de maio de 2016.** Estabelece normas para a elaboração de Programas de Integridade. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/Gestao-de-Riscos/biblioteca/Normativos/instrucao-normativa-conjunta-no-1-de-10-de-maio-de-2016-imprensa-nacional.pdf/view> . Acesso em: 01 mayo 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Controladoria-Geral Da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 11 de maio de 2016.** Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33947>. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 5, de 27 de agosto de 2021.** Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna, sobre o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna e sobre o parecer de prestação de contas da entidade das unidades de auditoria interna governamental sujeitas à supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder

Executivo Federal. Brasília, DF, 2016. Disponible en: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/66718>. Acceso en: 10 oct. 2023.

BRASIL. Comissão de Ética Pública. **Resolução n. 10, de 29 de setembro de 2008**. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados nos casos de conflito de interesses e sobre as condutas a serem observadas pelos servidores públicos. Disponible en: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/etica-publica/legislacao/resolucoes-da-cep-/Resoluon10de29desetembrode2008ComissodeticaPblica.pdf>. Acceso en: 01 jun. 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa n. 3, de 09 de junho de 2017**. Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. Disponible en: https://ufu.br/sites/ufu.br/files/media/documento/in_cgu_03_2017_alterada.pdf. Acceso en: 18 nov. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Ordenanza n. 750, de 2016**.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Ordenanza MB/MD n. 18, de 2021**.

CUNHA, M.; EL KALAY, M. **Manual de compliance: compliance mastermind**. São Paulo, SP: LAC Editora, 2019.

ESPAÑA. **Lei n. 9, de 8 de novembro de 2017**. Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2017/BOE-A-2017-12902-consolidado.pdf>. Acceso en: 27 jan. 2024.

INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS (IIA). **Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna - IPPF**. Tradução: Instituto dos Auditores Internos do Brasil – IIA Brasil. São Paulo, 2017. Disponible en: <https://iiabrasil.org.br/korbillload/upl/ippf/downloads/normasinternaci-ippf-00000001-02042018191815.pdf>. Acceso en: 28 nov. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL (INPI). **Relatório final de compliance: versão final**. Brasília: INPI, 2019. Disponible en: https://www.gov.br/inpi/pt-br/governanca/integridade-publica/conformidade/arquivos/documentos/relatorio-ft-compliance_vf_30-12-19.pdf. Acceso en: 13 mayo 2024.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO 19600:2014: Compliance management systems — Guidelines**. Genève, Suisse, 2014.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO 31000:2009: Risk assessment systems: guidelines**. Genève, Suisse, 2019.

INTOSAI. **DECLARACIÓN DE LIMA – 40 años**. Disponible en: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INTOSAI_Publications/Publication_40y_Lima_Deklaration/SP_40_Jahre_Lima_Deklaration.pdf. Acceso en: 05 mayo 2024.

INTOSAI. **Declaración de Lima**. 1998. Disponible en: <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/INTOSAI-P-1-La-Declaracion-de-Lima.pdf>. Acceso en: 05 mayo 2024.

INTOSAI. **Norma Internacional para Auditoria Operacional ISSAI 3000**. Tribunal de Contas da União, 2017. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E7FF0EF4B018432E9FB9C576C>. Acceso en: 10 jun. 2024.

LEGIS COMPLIANCE. **Portaria CGU n. 1.089, de 25 de abril de 2018**. Disponible en: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/172>. Acceso en: 20 mayo 2024.

NORMA ESPAÑOLA. UNE-ISO 19600: directrices para un sistema de gestión de cumplimiento normativo. Requisitos con orientación para su uso. 2014.

NORMA ESPAÑOLA. UNE-ISO 37001: sistemas de gestión antisoborno. Requisitos con orientación para su uso. 2017.

NORMA ESPAÑOLA. UNE-ISO 37301: sistemas de gestión de compliance. Requisitos con orientación para su uso. 2021.

ORGANIZATION OF LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (OLACEFS). **Manual de Moderadores IntoSAINT**, 2014. Disponible en: <https://www.intosaicbc.org/wp-content/uploads/2016/12/Manual-Moderadores-IntoSAINT-2014-ESP.pdf>. Acceso en: 10 jun. 2024.

JURISPRUDENCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 13, de 21 de agosto de 2008. Veda o nepotismo no âmbito da Administração Pública. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 29 ago. 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=13&base=baseSumulasVinculantes>>. Acesso en: 07 oct. 2024

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 11516/2016** - Segunda Câmara. Relator: Augusto Nardes. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2166974>. Acesso en: 01 mayo 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1520/2022 – Plenário**. Relator: Weder de Oliveira. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2204511. Acesso en: 10 mayo 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1884/2022 – Plenário**. Relator: Weder de Oliveira. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2547394>. Acesso en: 10 mayo 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1885/2009** - Plenário. Relator: André de Carvalho. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-1132189>. Acesso en: 03 mayo 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 403/2013 – Plenário**. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-1259534>. Acesso en: 10 mayo 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 456/2022 – Plenário**. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/68/F7/3A/6A/531B18102DFE0FF7F18818A8/AC456_2022_prevencao_e_combate_ao_assedio.pdf. Acesso en: 10 mayo 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 7428/2019** - Segunda Câmara. Relator: Augusto Nardes. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2343324>. Acesso en: 04 mayo 2024.

WEBGRAFIAS

ARGENTINA. **Auditoría General de la Nación.** Disponible en: <https://www.agn.gob.ar>. Acceso en: 29 mayo 2024.

BERTRAND, C. **Tercera evaluación del Modelo de Integridad Institucional (MII) del Tribunal de Ética Gubernamental (TEG).** Proyecto USAID Pro-Integridad Pública, 2022. Disponible en: <https://teg.gob.sv/modelo-de-integridad-institucional/>. Acceso en: 24 mayo 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Plano Estratégico da Marinha (PEM 2040).** Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2020. Disponible en: [https://www.marinha.mil.br/pem2040#:~:text=PLANO%20ESTRATÉGICO%20DA%20MARINHA%20\(PEM,a%20estatura%20político-estratégica%20do](https://www.marinha.mil.br/pem2040#:~:text=PLANO%20ESTRATÉGICO%20DA%20MARINHA%20(PEM,a%20estatura%20político-estratégica%20do). Acceso en: 10 jun. 2024.

BRASIL. Marinha do Brasil. **Relatório de gestão 2023.** Disponible en: <https://www.mar.mil.br/hotsites/relatorio-de-gestao-2023>. Acceso en: 10 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral Da União (CGU). **Indicadores de Integridade Pública.** Disponible en: <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/integridadepublica>. Acceso en: 10 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Transparência. Controladoria-Geral da União. **Ministro da CGU participa da Conferência Global, em Viena, sobre a utilização de dados para a melhoria da mensuração da corrupção.** Disponible en: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2023/08/ministro-da-cgu-participa-da-conferencia-global-em-viena-sobre-a-utilizacao-de-dados-para-a-melhoria-da-mensuracao-da-corrupcao>. Acceso en: 28 nov. 2023.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Indicadores de Integridade Pública.** Disponible en: <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/integridadepublica>. Acceso en: 10 jun. 2024.

EL DIARIO. **Qué es la Agenda 2030 que Vox quiere tirar a la basura.** Disponible en: <https://www.eldiario.es>. Acceso en: 28 mayo 2024.

ERNST & YOUNG. **Forensic & Integrity Services: service offerings.** Disponible en: https://www.ey.com/en_uk/assurance/forensic-integrity-service-offerings. Acceso en: 09 mayo 2024

ESPAÑA. Ministerio de Política Territorial y Función Pública. **Sistema de Integridad en la Administración General del Estado (SIAGE),** s.d. Disponible en: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Integridad/SIAGE.html. Acceso en: 16 mayo 2024.

EUROPEAN COMMISSION. **Anti-Fraud.** Disponible en: https://anti-fraud.ec.europa.eu/index_en. Acceso en: 10 jun. 2024.

EUROPEAN COURT OF AUDITORS. **Methodology.** Disponible en: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/Methodology.aspx>. Acceso en: 10 jun. 2024.

EUROPEAN COURT OF AUDITORS. **Multiple reports.** Disponible en: <https://www.eca.europa.eu/en/multiple-reports>. Acceso en: 10 jun. 2024.

NACIONES UNIDAS. **Foro Economico Mundial**. Global Cost of Corruption at Least 5 Per Cent of World Gross Domestic Product, Secretary-General Tells Security Council, Citing World Economic Forum Data. 2018. Disponible en: <https://press.un.org/en/2018/sc13493.doc.htm>. Acceso en: 12 feb. 2024

OCDE. **Convenio de la OCDE de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales**. Publicado por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, España, 2019.

OCDE. **Public Integrity Indicators**. 2021. Disponible en: <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>. Acceso en: 15 mayo 2024.

OCDE. **Government at a Glance**. 2013 OECD Publishing. Disponible en: http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en. Acceso en: 16 jun. 2024.

OCDE. **Informe de Integridad Pública: una estrategia contra la corrupción**, 2017.

OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA. **Administration**. Disponible en: https://www.oag-bvg.gc.ca/Internet/English/admin_e_41.html. Acceso en: 08 jun. 2024.

OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA. **Parliamentary liaison and protocol**. Disponible en: https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_lp_e_933.html. Acceso en: 11 jun. 2024.

OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF MANITOBA. **Forensic audits**. 2018. Disponible en: <https://www.oag.mb.ca/audit-reports/forensic-audits-2018>. Acceso en: 09 jun. 2024.

OLACEFS. **Perspectivas, avances y buenas prácticas sobre la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en la OLACEFS**. 2021. Disponible en: <https://olacefs.com/wp-content/uploads/2021/03/INTEGRIDAD-IntoSAINT.pdf>. Acceso en: 15 mayo 2024.

PHILP, Mark. **Max Weber lecture**. University of Warwick, 10 mayo 2017. Disponible en: <https://youtu.be/oXsgz9h5Z9k?si=KIFKsJX4pIUyEpGn>. Acceso en: 13 mayo 2024.

PODER360. **6 governadores do Rio foram afastados ou presos nos últimos 4 anos**. 28 ago. 2020. Disponible en: <https://www.poder360.com.br/brasil/6-governadores-do-rio-foram-afastados-ou-presos-nos-ultimos-4-anos/>. Acceso en: 01 jun. 2024

ROSE-ACKERMAN, Susan. KickBack - **The Global Anticorruption Podcast**. Episódio de 18 mar. 2019. Disponible en: <https://soundcloud.com/kickback-gap/1-episode-susan-rose-ackerman>. Acceso en: 10 jun. 2024.

ROSE-ACKERMAN, Susan. KickBack - **The Global Anticorruption Podcast**. Episódio de 13 maio 2019. Disponible en: <https://soundcloud.com/kickback-gap/5-episode-bo-rothstein>. Acceso en: 10 jun. 2024.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. **Corruption perceptions index for the Americas reveals Judiciary's struggle for independence**. 2023. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/press/2023-corruption-perceptions-index-americas-judiciary-struggle-for-independence>. Acceso en: 24 feb. 2024.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepción de la Corrupción 2023**. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>. Acceso en: 27 de enero de 2024.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. **Guía de tópicos**. Anti-Corruption Helpdesk, 2014. Disponible en: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/browse>. Acceso en: 29 nov. 2023.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA. **Guía práctica de autodiagnóstico y reporting en cumplimiento normativo, buen gobierno corporativo y prevención de la corrupción**. Madrid, 2017.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. (n.d.). **What is corruption?** Disponible en: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>. Acceso en: 22 mayo 2024

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. **UN Anti-Corruption Convention at a Crossroads**. 2015. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/news/un-anti-corruption-convention-at-a-crossroads>. Acceso en: 15 mayo 2024.

TRENCH ROSSI WATANABE. **Although rising in the ranking, Brazil maintains a low score in the 2022 – Corruption Perception Index (“CPI”)** from Transparency International. 2023. Disponible en: <https://www.trenchrossi.com/en/legal-alerts/although-rising-in-the-ranking-brazil-maintains-a-low-score-in-the-2022-corruption-perception-index-cpi-from-transparency-international/>. Acceso en: 24 marzo 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **TCU fiscaliza ocorrências de assédio moral e sexual nos órgãos federais**. Disponible en: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-fiscaliza-ocorrencias-de-assedio-moral-e-sexual-nos-orgaos-federais.htm>. Acceso en: 10 jun. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Tribunal divulga avanços em ações de promoção da igualdade na gestão pública**. Disponible en: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tribunal-divulga-avancos-em-acoec-de-promocao-da-igualdade-na-gestao-publica.htm>. Acceso en: 10 jun. 2024.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World Drug Report 2012**. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2012.html>. Acceso en: 01 mayo 2024.

UNITED STATES. **Government Accountability Office**. GAO-22-1SP: 2022 Annual Report. Washington, DC, 2022. Disponible en: <https://www.gao.gov/assets/gao-22-1sp.pdf>. Acceso en: 01 jun. 2024.

WORLD BANK. Disponible en: <https://www.globalintegrity.org/>. Acceso en: 10 jun. 2024.

WORLD BANK. **Supreme Audit Institutions**. Disponible en: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/987831611680061905-0090022021/original/SupremeAuditInstitutions.pdf>. Acceso en: 10 jun. 2024.

WORLD COMPLIANCE ASSOCIATION. **¿Qué es compliance?** Disponible en: <https://www.worldcomplianceassociation.com/que-es-compliance.php>. Acceso en: 28 mayo 2024.

WORLD ECONOMIC FORUM. **What is a Transformation Map?** Disponible em: <https://www.weforum.org/agenda/2017/11/what-is-a-transformation-map/>. Acceso en: 20 mayo 2024

MASTER UNIVERSITARIO
**ESTRATEGIAS ANTICORRUPCIÓN Y
POLÍTICAS DE INTEGRIDAD**



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE MASTER

ANEXO 1:

INDICADORES DE MENSURACIÓN DE INTEGRIDAD

UNIDAD DE GESTIÓN DE INTEGRIDAD

Monitoreo Continuo¹

¹ En este **Anexo 1**, se objetiva reproducir los indicadores propuestos para la implementación en la estructuración de la Unidad de Gestión de Integridad con los principales aspectos del Programas de Integridad de los órganos brasileños investigados. No hay, aquí, contenido añadido, sino que sencillo análisis complementario.

BASE DE DATOS INDICADORES DE INTEGRIDAD



En el ámbito de la administración pública brasileña, los principios de OCDE sumaron significativo valor como insumos para la construcción de los indicadores, debido a CGU orientarse en sus directivas. Sin embargo, otros órganos renombrados en el tema agregaron valor con sus respectivas perspectivas, enfoques y base de datos. A continuación se presentará la base de datos completa de la investigación.

Fuente de los datos:

En todos los indicadores, la fuente de los datos provino del análisis documental en informes de gestión, políticas de gobernanza y gestión de riesgos, manuales, guías, planes y Programas de Integridad, decretos y resoluciones que regulan la materia.

Con respecto a los indicadores que mensuran la gestión de los recursos presupuestarios, el análisis documental también contempló informes de gestión presupuestaria, edictos y contratos administrativos.

De la misma manera, para cada tema central de los indicadores fueron considerados sus respectivos abordajes en los programas de integridad, capacitaciones, legislaciones y jurisprudencias que integran el tema dentro de cada una de las piezas fundamentales del engranaje.

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Compromiso de la Alta Administración	Cantidad de iniciativas formalizadas de apoyo al programa de integridad firmadas directamente por la alta administración en los últimos seis meses.	Verificar si líderes y gestores se están involucrados con la integridad, lo que se reflejará en la formalización e implementación de iniciativas	n° de iniciativas (cuanto mayor, mejor)	ESTRATEGIA: Fomentar el apoyo de la Alta Administración	El enfoque estratégico debe involucrar el compromiso, evitando objetivos rígidos, asegurando el compromiso del alto nivel necesarios para apoyar la estrategia de integridad y promover un entorno que apoye el comportamiento ético positivo.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International</i> España (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Compromiso de la Alta Administración	Participación de los miembros de la alta dirección en eventos, entrenamientos internos o capacitaciones sobre el Programa de Integridad en los últimos doce meses.	Demostrar compromiso al participar en eventos relacionados a la integridad.	n° de eventos (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Invertir tiempo y recursos en la integridad.	Invertir tiempo y recursos en la capacitación y orientación para la integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International</i> España (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017-
Compromiso de la Alta Administración	Aprobación de del Programa de Integridad es realizada por las instancias más elevada de la entidad.	Verificar el compromiso de la Alta Administración en las medidas y objetivos del Plan de Integridad.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	COMPROMISO: Asegurar el apoyo de los líderes en la integridad.	Asegurar el apoyo de los líderes y de gestión para la integridad pública, responsabilización y monitoreo en revisiones de largo plazo.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International</i> España (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Estructura UGI	Cantidad de personas en el equipo de la UGI.	Verificar el nivel de compromiso en asignar recursos necesarios para desarrollar más acciones al mismo tiempo.	N° de personas en el equipo; cuanto más positivo el crecimiento a lo largo de los años, mejor.	COMPROMISO: Asegurar el apoyo de los líderes en la integridad.	Asegurar el compromiso y asignar los recursos necesarios para apoyar la estrategia de integridad. El aumento significa que hay apoyo interno en el tema Integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Estructura UGI	N° de militares de UGI que tienen vínculo permanente con la administración.	Verificar el nivel de facilitadores para la diseminación del conocimiento cuando hay cambios en el equipo, y cómo pueden auxiliar en la toma de decisiones.	N° de personas con vínculo permanente (cuanto mayor, mejor)	ESTRATEGIA: Garantizar la retención del conocimiento y diseminación.	Asegurar el compromiso y asignar los recursos necesarios para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Estructura UGI	Promedio del tiempo de permanencia en la UGI no período de un año por persona.	Medir el tiempo medio de permanencia, con el fin de mantener el conocimiento y una coordinación interna más eficiente para el alcance de objetivos, una vez que las chances de cambios en líneas de acción y métodos se reduce.	Índice de rotación de personal: <i>Suma del tiempo total de cada persona</i> <i>N° de personas</i> (cuanto mayor, mejor)	ESTRATEGIA: Garantizar la retención del conocimiento y diseminación.	Invertir tiempo y recursos en la UGI.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Estructura UGI	N° de personas en el equipo de UGI que tienen dedicación exclusiva cuanto a sus competencias.	Verificar el número de personas del equipo con dominio de competencias del tema integridad, y con dedicación exclusiva, fortalecen la estructura de gestión.	N° de personas en el equipo (cuanto mayor, mejor)	COMPROMISO: Asegurar el apoyo interno para que el equipo pueda dedicarse al tema.	Invertir recursos en la la UGI.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Estructura UGI	N° de niveles jerárquicos entre el responsable por la UGI y el dirigente máximo.	Proveer agilidad en la toma de decisiones e implementación de nuevas iniciativas depende de cómo la información fluye a través de los niveles jerárquicos de la entidad.	N° de niveles (cuanto menor, mejor)	APERTURA: Estructura jerárquica más simplificadas facilitan el acceso directo entre equipo y alta administración.	Pueden limitar la apertura debido a la deferencia a los superiores	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Capacitación	¿La entidad dispone de un plan formal de entrenamientos y capacitaciones relativos a promoción de la integridad a lo largo de un año?	Tener bien definidas y planeadas las iniciativas que serán aplicadas con el objetivo de diseminar el conocimiento por toda la organización.	N° de eventos (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Coordinar actores, diseño y evaluación de contenido.	Coordinación de actores, diseño y evaluación de contenido.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Capacitación	¿Los nuevos servidores y militares reciben capacitación sobre el tema integridad antes del inicio de sus actividades?	Clarificar papel de los servidores y militares en el tema y evitar difusión de informaciones incorrectas	N° de eventos (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Invertir tiempo y recursos en cursos, conferencias y entrenamientos.	Clarificar papel de los servidores y militares en el tema y evitar difusión de informaciones incorrectas	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Capacitación	N° de participantes en eventos de capacitación (presencial y remoto) en relación con el total del personal.	Diseminar y clarificar el papel de todos en la cultura de integridad pública.	N° de participantes (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Invertir tiempo y recurso en cursos, conferencias y entrenamientos.	Diseminar y clarificar el papel de todos en la cultura de integridad pública.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Capacitación	Son adoptadas estrategias de divulgación periódica de valores y patrones de conducta en los últimos doce meses.	Conductas aplicadas en la práctica y no solo en la teoría. Diseminar los pilares de la cultura de integridad periódicamente.	n° de acciones de divulgación (cuanto mayor, mejor)	NORMAS: Recalcar estándares y códigos.	Conductas aplicadas en la práctica y no solo en la teoría.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Capacitación	N° de iniciativas dirigidas a las personas que asumirán funciones de comando y dirección antes de la efectiva asunción.	Anticiparse a la asunción de puestos de liderazgo, de forma a garantizar que el compromiso y apoyo a la integridad estén presentes desde el inicio de las actividades.	n° de iniciativas (cuanto mayor, mejor)	LIDERAZGO: Lideres deben saber cómo actuar frente a situaciones de conflictos éticos.	Lideres deben seguir las conductas y servir de ejemplo.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Gestión de Riesgos	¿La alta administración se utiliza de la gestión de riesgos para la toma de decisiones?	Tomar decisiones teniendo en cuenta los riesgos existentes.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	ESTRATEGIA: Demuestra que la Alta administración se resguarda al tomar decisiones, observando los riesgos inherentes.	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Gestión de Riesgos	N° de actualizaciones de las directrices de gestión de riesgos de integridad aprobadas por la alta administración a cada doce meses.	Verificar si el monitoreo continuo de la gestión de riesgos ocurre periódicamente.	n° de revisiones (al menos una vez al año)	ESTRATEGIA: El órgano responsable está constantemente revisándolas.	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Gestión de Riesgos	N° de registros de tratamiento de riesgos de integridad en los últimos doce meses	Cuantificar la cantidad de eventos de riesgos tratados por la entidad.	n° de registros tratados (cuanto mayor, mejor)	SUPERVISIÓN: Los riesgos identificados son tratados adecuadamente.	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Gestión de Riesgos	¿Las OM se utilizan de la metodología de gestión de riesgos con la categoría integridad?	Verificar si la cultura de integridad está diseminada y aplicada en todos los niveles jerárquicos.	n° de Organizaciones Militares (cuanto mayor, mejor)	SUPERVISIÓN: Demuestra que hubo una coordinación efectiva en la implementación de la metodología y, a su vez, en el ámbito interno de la OM	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Gestión de Riesgos	¿En las minutas contractuales, hay obligatoriedad de cláusulas que establecen el cumplimiento de las normas éticas, prohibición de prácticas de fraude, incluyendo previsión de aplicación de penalidades y/o rescisión en el caso de incumplimiento?	Resguardarse en relación con riesgos de integridad.	n° de Organizaciones Militares que registran obligatoriedad (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Garantizar que todos los niveles jerárquicos de la entidad mitiguen los riesgos ya en las etapas iniciales del proceso de contratación.	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Gestión de Riesgos	¿El órgano verifica la existencia de programas de integridad implementados en los terceros contratados, a fin de mitigar los riesgos de fraude contra la administración pública?	Garantizar que la cultura de integridad también sea aplicada por otros actores, pertenecientes a la administración pública o no, que tiene relación con la entidad.	n° de Organizaciones Militares que verifican en sus contractos (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Diseminar la cultura de integridad en la sociedad (a través de actores externos).	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Conflicto de interés	N° de iniciativas de expansión del tema integridad a proveedores y empresas externas.	Llevar el tema integridad a entidades externas posibilitando capacitación, diseminación y mitigando el riesgo de conflicto de intereses.	N° de iniciativas (cuanto mayor, mejor)	SOCIEDAD: Diseminar la cultura de integridad en la sociedad (a través de actores externos).	Diseminar la cultura de integridad pública.	Ley n° 8.112/90, Ley de Conflicto de Intereses, IN SGP/SEDGG/ME n° 34/2021, Enunciado da Comissão de Coordenação de Correição (CCC) 26/2019. Lei n° 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), DGPM-306 Lei n° 14.365/2022.
Conflicto de interés	¿Hay canal de consulta y dudas de conflictos de interés?	Proveer herramientas de consulta para los servidores de la entidad.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	CAPACITACIÓN: Permite a los servidores consultar el canal para resolver dudas y aprender con casos prácticos anónimos.	Invertir recursos en la orientación para la integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Canal de Denuncias	N° de acciones de divulgación de los canales de reporte de temas de integridad (manifestaciones, irregularidades, quejas, elogio, sugerencia) en los últimos doce meses.	Proveer herramientas de anónimas denuncias para que riesgos puedan ser identificados y tratados.	N° de acciones (cuanto mayor, mejor)	CAPACITACIÓN: Diseminar la información y los vehículos a través de los cuales se pueden denunciar malas prácticas.	Invertir recursos en la orientación para la integridad.	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - "Fala.BR" Decreto n° 9.492/2018, Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (e-Ouv), CCSM, Decreto n° 10.153/2019, aPESSOALMARINST n° 1/2023 (DGPM)

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Canal de Denuncias	¿Los canales de denuncia garanten expresamente la protección y el sigilo a los denunciantes?	Garantizar entornos seguros para denuncias, ofreciendo protección a los denunciantes.	0 (No cumple); 3 (Cumple parcialmente); 5 (Cumple)	APERTURA: Proveer seguridad a los denunciantes para que tengan tranquilidad en reportar preocupaciones.	Entornos seguros para denuncias con protección exhaustiva y clara a denunciantes (mecanismos de denuncias confidenciales y anónimas)	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - "Fala.BR" Decreto nº 9.492/2018, Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (e-Ouv), CCSM, Decreto nº 10.153/2019, aPESSOALMARINST nº 1/2023 (DGPM)
Ética y conducta	¿El órgano solicita que los terceros contratados declaren expresamente estar conscientes de la existencia del Código de Ética o Conducta?	Garantizar que terceros contratados estén alineados con el Código de Ética o Conducta de la entidad.	N° de Organizaciones Militares que registran dicha declaración (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Involucrar al tercero, quien adquiere una responsabilidad adicional al declarar su adhesión al Código de Ética o Conducta de la entidad.	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International</i> España (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Ética y conducta	Los códigos de conducta poseen normas y valores de integridad fáciles de recordar y aplicar (de acuerdo con las respuestas obtenidas en el cuestionario de clima organizacional)	Establecer estándares claros, basados en valores fundamentales.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	NORMAS: Facilitar la retención del conocimiento y fomentar la adopción de prácticas. Recalcar códigos.	Establecer estándares claros y fáciles de recordar, basados en valores fundamentales.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International</i> España (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Ética y conducta	N° de acciones de divulgación del Código de Ética y Conducta, en canales internos y externos, con el fin de disseminar el contenido a todos los militares, servidores y proveedores de servicios en los últimos doce meses.	Estimular iniciativas propias relacionadas a integridad	N° de acciones de divulgación (cuanto mayor, mejor)	PARTICIPACIÓN: Estimular la participación de todas las partes en la disseminación y aplicación de los conceptos de Integridad.	Disseminar y clarificar el papel de todos en la cultura de integridad pública.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International</i> España (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Auditoría y Control interno	N° de auditorías con enfoque en riesgo de integridad, desde la perspectiva del Plan de Integridad.	Seguimiento efectivo de casos de violación a los riesgos de integridad a través de círculos de retroalimentación.	N° de auditorías (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Fiscalizar la integridad de los actos, preservar y mejorar la gobernanza.	Seguimiento efectivo de casos de violación a los riesgos de integridad a través de círculos de retroalimentación.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International</i> España (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Auditoría y Control interno	N° de consultorías con enfoque en riesgo de integridad, desde la perspectiva del Plan de Integridad.	Reforzar la importancia de la integridad ofreciendo soluciones prácticas de orientación.	N° de consultorías (cuanto mayor, mejor)	PARTICIPACIÓN: Fortalecer la capacidad administrativa Disseminar y aplicar de los conceptos de Integridad.	Disseminar y clarificar el papel de todos en la cultura de integridad pública.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International</i> España (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Auditoría y Control interno	Hay acciones de la UGI para mejorar aspectos de integridad clasificados como recurrentes en las auditorías internas y externas.	Actuar en las lagunas de implementación y adaptar los controles para ir más allá de verificaciones superficiales.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	GESTIÓN DE RIESGOS: Permitir enfoque en casos que ocurren con más frecuencia.	Seguimiento efectivo de casos de violación a los riesgos de integridad a través de círculos de retroalimentación.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Monitoreo	Plazo de vigencia del Plan de Integridad.	Identificar si el plazo de vigencia es muy largo, afectando la posibilidad de actualización a los cambios.	N° de años (cuanto menor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Considerar el ambiente flexible y cambiante para mantenerse actualizado y abordar lagunas que puedan surgir.	Superar las brechas de implementación y adaptar los controles a entornos cambiantes.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Monitoreo	N° de revisiones previstas a lo largo de dos años.	Verificar el número de revisiones concluidas en el periodo de dos años.	N° de revisiones (cuanto mayor, mejor)	GESTIÓN DE RIESGOS: Tratar las revisiones en consonancia con los riesgos identificados y garantizar mayor eficiencia en cada nueva versión.	Superar las brechas de implementación y adaptar los controles a entornos cambiantes.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Monitoreo	¿La revisión contempla perfeccionamiento de las funciones de integridad?	Garantizar que las revisiones estén cumpliendo su papel principal: mejorar las funciones de integridad.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	GESTIÓN DE RIESGOS: Garantizar revisiones exhaustivas, no superficiales, con el fin de perquirir cuáles son las mejores prácticas en las funciones de integridad.	Superar las brechas de implementación y adaptar los controles a entornos cambiantes.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Monitoreo	N° de informes de monitoreo del Plan de Integridad a la alta administración en el periodo de doce meses.	Mantener a la alta administración informada sobre la evolución del monitoreo de integridad y las estadísticas de los casos tratados.	N° de informes a la alta administración (cuanto mayor, mejor)	ESTRATEGIA: Proveer datos completos a la alta administración con el fin de facilitar la toma de decisiones sobre la ampliación del alcance de la integridad.	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Monitoreo	% de implementación del Plan de Integridad, considerando su período de vigencia.	Seguimiento de la implementación del Plan de Integridad en la entidad.	$\frac{N^{\circ} \text{ de metas alcanzadas}}{N^{\circ} \text{ de metas formalizadas}}$ (cuanto más próximo de 100%, mejor)	SUPERVISIÓN: Planear las próximas acciones de implementación basadas en metas establecidas y actuales, optimizando esfuerzos y recursos.	Asegurar el compromiso para apoyar la estrategia de integridad.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Monitoreo	En los últimos doce meses fue realizado monitoreo del entorno externo e interno, con el fin de identificar nuevos riesgos y adecuar estrategias y medidas del Plan de Integridad a nuevos escenarios, actores y formas de irregularidades.	Monitorear los ámbitos de actuación de la entidad y proveer insumos para futuras mejoras del Plan de Integridad.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	GESTIÓN DE RIESGOS: Proveer datos completos a la alta administración facilita la toma de decisiones sobre la ampliación del alcance de la integridad.	Superar las brechas de implementación y adaptar los controles a entornos cambiantes.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Responsabilización	¿Hay seguimiento de los casos de desviaciones de integridad para identificar causas y soluciones mitigadoras?	Coordinar el seguimiento de casos de desviación de integridad y las medidas para combatirlos y mitigarlos.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	APLICACIÓN: Coordinar la aplicación de sanciones y evaluaciones de riesgos para perfeccionar la efectividad de las acciones antiéticas	Mejorar la coordinación para optimizar la aplicación de sanciones y evaluaciones de riesgos.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Responsabilización	Proporción de casos resueltos x reportados en el período de doce meses	Identificar si la coordinación y los planes de acción para la resolución de casos reportados es eficiente.	$\frac{N^{\circ} \text{ de casos resueltos}}{N^{\circ} \text{ de casos reportados}}$ (cuanto más próximo de 1, mejor)	APLICACIÓN: Demostrar eficiencia en la aplicación de sanciones y prácticas de gestión de riesgos.	Mejorar la coordinación para optimizar la aplicación de sanciones y evaluaciones de riesgos.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Responsabilización	Nº de casos resueltos en el período de doce meses	Identificar la evolución de resolución de número de casos reportados.	nº de casos resueltos (cuanto mayor, mejor)	APLICACIÓN: Demostrar eficiencia en la aplicación de sanciones y prácticas de gestión de riesgos.	Mejorar la coordinación para optimizar la aplicación de sanciones y evaluaciones de riesgos.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Responsabilización	¿Hay clasificación por gravedad?	Evaluar la gravedad para enfocarse en violaciones consideradas más graves.	0 (No cumple) 5 (Cumple)	APLICACIÓN: Direccionar acciones, esfuerzos y recursos aplicados en el proceso de tratamiento de casos.	Mejorar la coordinación para optimizar la aplicación de sanciones y evaluaciones de riesgos.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Responsabilización	¿Las personas involucradas en la corregiduría participan de eventos del tema de Integridad?	Diseminar los patrones de tratamiento de violaciones de integridad reportadas.	Nº de eventos (cuanto mayor, mejor)	APLICACIÓN: Tratar los casos reportados de acuerdo con los patrones.	Mejorar la coordinación para optimizar la aplicación de sanciones y evaluaciones de riesgos.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

Grupos	Indicador	Objetivo	Evaluación	Principio OCDE	Descripción	Referencias
Responsabilización	Proporción de casos reportados x acciones de investigaciones internas abiertas en la entidad en los últimos doce meses.	Asegurar que todos los casos están siendo investigados	$\frac{\text{Número de casos reportados}}{\text{Número de investigaciones abiertas}}$ (cuanto más próximo de 1, mejor)	APLICACIÓN: Monitorear si todos los casos reportados son tratados.	Mejorar la coordinación para optimizar la aplicación de sanciones y evaluaciones de riesgos.	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Transparencia	¿Hay acciones de transparencia activa y pasiva?	Rendir cuentas a la sociedad sobre los esfuerzos por una cultura de integridad.	N° de acciones de transparencia (cuanto mayor, mejor)	SOCIEDAD: Proveer transparencia, rendición de cuentas y reportes de gestión informan a la sociedad los esfuerzos para mejorar la integridad.	Señalar a la sociedad los esfuerzos por una cultura de integridad	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Transparencia	Los informes de gestión contemplan acciones de integridad.	Proveer resultados de indicadores de integridad e iniciativas internas acerca del tema en informes internos y externos.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	SOCIEDAD: Señalar el compromiso y desarrollar una cultura de integridad.	Señalar a la sociedad los esfuerzos por una cultura de integridad	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017
Transparencia	Los informes de gestión están sistemáticamente estructurados y contienen indicadores claros.	Organizar la información y facilitar la interpretación de cualquier tipo de lector.	0 (No cumple) 3 (Cumple parcial) 5 (Cumple)	SOCIEDAD: Presentar los informes con lenguaje claro y accesible para el entendimiento de las informaciones.	Señalar a la sociedad los esfuerzos por una cultura de integridad	WBG (2010); TCU (2014); <i>Transparency International España</i> (2017) CGU (2015a, 2015b, 2017, 2018a, 2018c); OCDE (2018); Olacef (2021) Decreto 9.203/2017

MASTER UNIVERSITARIO
**ESTRATEGIAS ANTICORRUPCIÓN Y
POLÍTICAS DE INTEGRIDAD**



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE MASTER

ANEXO 2:

CUESTIONARIO DE ANALISIS DEL CONTROL INTERNO (CACI)

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL

Lista de verificación para el auditor¹

¹ En este **Anexo 2**, se objetiva reproducir las cuestiones propuestas para aplicación de un Cuestionario de Análisis del Control Interno durante la Auditoría de Integridad, contemplando los principales aspectos del Programas de Integridad de los órganos brasileños investigados. No hay, aquí, contenido añadido, sino que sencillo análisis complementario.

**BASE DE DATOS
CUESTIONARIO DE ANALISIS DEL CONTROL INTERNO**



Los Planes de Integridad que subsidiaron la investigación:

Órgano	Plan de Integridad
 <p>Contraloría -General de la Unión (CGU)</p>	
 <p>Ministerio de Defesa de Brasil (MD)</p>	
 <p>Comando de Marina (MB)</p>	
 <p>Comando del Ejército Brasileño (EB)</p>	
 <p>Fuerza Aérea Brasileña (FAB)</p>	

A continuación, se presenta el modelo que será sugerido a la Marina de Brasil:

		CENTRO DE CONTROLE INTERNO DA MARINHA DEPARTAMENTO DE AUDITORIA INTERNA QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS	
ÁREA:		INTEGRIDADE NAVAL	
ENTIDADE AUDITADA:			
RESPONSÁVEL PELA AUDITORIA:		INÍCIO: TÉRMINO:	
I— OBJETIVO: Avaliar a estrutura de controles internos, utilizando a metodologia COSO, nos aspectos de Integridade Naval.			
CARGO E FUNÇÃO QUE OCUPA (Caso exerça outras funções na Unidade Administrativa, favor informar)		Gestor () Outros ()	Observações:
TEMPO DE PERMANÊNCIA NO SETOR: (POR AGENTE RESPONSÁVEL)			
() Menos de 3 anos completos () Mais de 3 anos e menos de 6 anos () Mais de 6 anos e menos de 10 anos () Mais de 10 anos			
ITEM	CHECK-LIST	Avaliação (1 a 5)	Comentários
Ambiente de Controle			
1	A alta administração demonstra compromisso com a integridade nas suas comunicações e ações?		
2	Há conhecimento das políticas que asseguram o compromisso com o Plano de Integridade Naval?		
3	Existem medidas para garantir que o compromisso com a integridade não se limite a soluções de curto prazo?		
4	A alta administração demonstra comprometimento com valores éticos nas suas ações e decisões?		
5	A alta administração promove uma cultura de integridade e transparência? (incluindo como pauta do Conselho de Gestão)		
6	A OM promove os temas relacionados ao Plano de Integridade Naval através de palestras, cursos e estágios?		
7	Existem publicações regulares sobre o Plano de Integridade Naval no Plano do Dia/ Semanal e ordens de parada? (vídeos, folhetos, etc)		
8	Há um acompanhamento dos casos de desvios de integridade para identificar causas e soluções mitigadoras?		
9	Existem procedimentos para denúncias de comportamento antiético?		
10	Os militares/servidores conhecem o código de ética e conduta?		
11	Há ampla divulgação do estabelecido no EMA-136?		
12	Os militares/servidores conhecem os temas que contemplam as funções da integridade?		
13	Há disseminação dos normativos que orbitam o tema Integridade Pública descritos no Plano de Integridade?		
14	Existe mecanismo de controle para evitar conflitos de interesse?		
15	O mecanismo de controle de conflito de interesse existente é amplamente divulgado?		
16	A OM estabelece medidas de prevenção, detecção e remediação relacionadas à Integridade?		
17	O Conselho de Gestão acompanha as atividades de integridade?		
18	O Conselho de Gestão acompanha, revisa e analisa os indicadores de integridade?		
Avaliação de Riscos			
19	Existem conhecimentos da estrutura de gestão de riscos da instituição, presente no Plano de Integridade Naval?		
20	A OM tem conhecimento do seu papel na gestão de riscos?		
21	Existem um processo para identificar riscos à integridade (conflito de interesse, condutas antiéticas, nepotismo)?		
22	Os riscos identificados são revisados e atualizados periodicamente?		
23	Os riscos são avaliados em termos de impacto e probabilidade?		
24	A OM tem conhecimento da matriz de risco de integridade da instituição (ARMADAINST 32401)?		
25	Há uma matriz de risco utilizada para avaliação dos riscos?		
26	Existem um processo formal para analisar as causas dos desvios de integridade identificados?		
27	Como a organização se adapta a novas ameaças à integridade, como as mudanças nos procedimentos de licitação, armazenamento e município?		
28	De que maneira a implementação de novas práticas e controles é gerida e monitorada?		
29	Como a organização desencoraja práticas e condutas antiéticas?		
30	Existem um processo para avaliar o impacto das mudanças nas funções chave e nas responsabilidades dos militares?		
31	Existem planos de ação específicos para mitigar riscos de não conformidade e má conduta?		
32	Existem procedimentos para o tratamento de possíveis riscos de conflitos de interesse?		
33	O planejamento das respostas aos riscos de integridade é realizado e implementado de acordo com o Plano de Integridade Naval?		
34	Existem um acompanhamento da implementação e controle das respostas aos riscos de integridade?		
35	As respostas aos riscos são documentadas e implementadas?		
36	O Conselho de Gestão trata de assuntos relacionados a gestão de riscos?		
37	Como a organização determina os indicadores de integridade para medir o sucesso dessas ações?		
Atividades de Controle			
38	Existem um processo de troca de funções chave periodicamente de forma a minimizar riscos à integridade?		
39	São realizadas inspeções cruzadas nos setores?		
40	A OM promove o rodízio dos responsáveis pela análise das prestações de contas?		
41	As funções estão adequadamente segregadas para evitar conflitos de interesse?		
42	Existem políticas para a realização de ações de integridade direcionadas aos agentes responsáveis?		
43	Há controle dos acessos aos sistemas e informações sensíveis?		
44	A OM possui procedimentos documentados para atividades críticas como licitações, contratação e gestão de recursos públicos?		
45	A OM possui mecanismos para assegurar que os militares/servidores não participem de decisões onde há um conflito de interesse?		
46	De que forma a OM gerencia situações onde os conflitos de interesse não podem ser evitados?		
47	As decisões tomadas para mitigar conflitos de interesse são documentadas e comunicadas de maneira transparente?		
Informação e Comunicação			
48	As notas publicadas no Plano do Dia e ordem de parada são atualizadas regularmente e refletem as diretrizes de integridade?		
49	Existem amplo conhecimento dos canais para relatar preocupações sobre integridade?		
50	Existem canais eficazes para comunicação interna para disseminação de informações relevantes sobre integridade e ética?		
51	Existem canais seguros e anônimos para que os servidores e o público possam denunciar irregularidades?		
52	Há amplo conhecimento sobre a necessidade e importância de comunicar conflitos de interesse?		
53	A organização militar divulga de maneira transparente informações sobre suas atividades, despesas e processos decisórios?		
54	Como são comunicadas as melhores práticas e participação em cursos, palestras e estágios de capacitação?		
55	A eficácia dos treinamentos é avaliada regularmente?		
56	Como as informações sobre conflitos de interesse são comunicadas aos stakeholders internos e externos?		
Monitoramento			
57	Como é feito o acompanhamento dos casos de desvios de integridade identificados pela OM?		
58	A OM monitora a implementação e a eficácia das respostas aos riscos de integridade?		
59	Existem procedimentos para corrigir deficiências nos controles de integridade?		
60	Existem avaliação do resultado das inspeções cruzadas e da troca periódica de funções chave?		
61	Existem monitoramento dos resultados das auditorias?		
62	Há processos em vigor para monitorar continuamente a eficácia dos controles internos relacionados à integridade?		
63	Como é realizado o monitoramento contínuo das políticas e práticas de integridade?		
64	Existem indicadores de desempenho específicos para monitorar a integridade?		
65	São elaborados e acompanhados indicadores de integridade?		
66	A OM avalia e revisa os indicadores de integridade?		
67	Existem ações corretivas implementadas de maneira oportuna?		
68	Descreva o processo adotado pelo órgão para identificar e gerenciar conflitos de interesse		
69	A disseminação da cultura de integridade é pauta mensal das reuniões do Conselho de Gestão?		
70	São promovidas lideranças de bordo em prol do tema integridade para incrementar o espírito de equipe?		
71	São identificados casos de nepotismo, conflitos de interesse e condutas antiéticas regularmente?		
72	As práticas e condutas antiéticas são desencorajadas de forma ativa?		

ÍTEM	CACI	Desafío OCDE	Componente del COSO
1	¿La alta administración demuestra compromiso con la integridad en sus comunicaciones y acciones?	Compromiso	Ambiente de Control
2	¿Hay conocimiento de las políticas que aseguran el compromiso con el Plan de Integridad Naval?	Capacitación	Ambiente de Control
3	¿Existen medidas para garantizar que el compromiso con la integridad no se limite a soluciones a corto plazo?	Estrategia	Ambiente de Control
4	¿La alta administración demuestra compromiso con valores éticos en sus acciones y decisiones?	Normas	Ambiente de Control
5	¿La alta administración promueve una cultura de integridad y transparencia? (incluyendo como pauta del Consejo de Gestión)	Estrategia	Ambiente de Control
6	¿La OM promueve los temas relacionados con el Plan de Integridad Naval a través de conferencias, cursos y pasantías?	Capacitación	Ambiente de Control
7	¿Existen publicaciones regulares sobre el Plan de Integridad Naval en el Plan del Día/Semanal y órdenes de parada? (videos, folletos, etc.)	Capacitación	Ambiente de Control
8	¿Hay un seguimiento de los casos de desviaciones de integridad para identificar causas y soluciones mitigadoras?	Estrategia	Ambiente de Control
9	¿Existe conocimiento de los procedimientos para denuncias de comportamiento antiético?	Apertura	Ambiente de Control
10	¿Los militares/servidores conocen el código de ética y conducta?	Normas	Ambiente de Control
11	¿Hay amplia divulgación de lo establecido en el EMA-136?	Estrategia	Ambiente de Control
12	¿Los militares/servidores conocen los temas que contemplan las funciones de integridad?	Capacitación	Ambiente de Control
13	¿Hay diseminación de los normativos que orbitan el tema Integridad Pública descritos en el Plan de Integridad?	Capacitación	Ambiente de Control
14	¿Existe un mecanismo de control para evitar conflictos de intereses?	Gestión de Riesgos	Ambiente de Control
15	¿El mecanismo de control de conflicto de interés existente es ampliamente divulgado?	Normas	Ambiente de Control
16	¿La OM establece medidas de prevención, detección y remediación relacionadas con la Integridad?	Gestión de Riesgos	Ambiente de Control
17	¿El Consejo de Gestión acompaña las actividades de integridad?	Supervisión	Ambiente de Control

ÍTEM	CACI	Desafío OCDE	Componente del COSO
18	¿El Consejo de Gestión acompaña, revisa y analiza los indicadores de integridad?	Supervisión	Ambiente de Control
19	¿Existe conocimiento de la estructura de gestión de riesgos de la institución, presente en el Plan de Integridad Naval?	Normas	Evaluación de Riesgos
20	¿La OM tiene conocimiento de su papel en la gestión de riesgos?	Responsabilidad	Evaluación de Riesgos
21	¿Existe un proceso para identificar riesgos a la integridad (conflicto de interés, conductas antiéticas, nepotismo)?	Normas	Evaluación de Riesgos
22	¿Los riesgos identificados son revisados y actualizados periódicamente?	Gestión de Riesgos	Evaluación de Riesgos
23	¿Los riesgos son evaluados en términos de impacto y probabilidad?	Gestión de Riesgos	Evaluación de Riesgos
24	¿La OM tiene conocimiento de la matriz de riesgo de integridad de la institución (ARMADAINST 32-01)?	Normas	Evaluación de Riesgos
25	¿Hay una matriz de riesgo utilizada para la evaluación de los riesgos?	Estrategia	Evaluación de Riesgos
26	¿Existe un proceso formal para analizar las causas de los desvíos de integridad identificados?	Estrategia	Evaluación de Riesgos
27	¿Cómo se adapta la organización a nuevas amenazas a la integridad, como los cambios en los procedimientos de licitación, almacenamiento y municionamiento?	Compromiso	Evaluación de Riesgos
28	¿De qué manera se gestiona y monitorea la implementación de nuevas prácticas y controles?	Compromiso	Evaluación de Riesgos
29	¿Cómo la organización desincentiva prácticas y conductas antiéticas?	Apertura	Evaluación de Riesgos
30	¿Existe un proceso para evaluar el impacto de los cambios en las funciones clave y en las responsabilidades de los militares?	Normas	Evaluación de Riesgos
31	¿Existen planes de acción específicos para mitigar riesgos de no conformidad y mala conducta?	Gestión de Riesgos	Evaluación de Riesgos
32	¿Existe un procedimiento para el tratamiento de posibles riesgos de conflictos de interés?	Gestión de Riesgos	Evaluación de Riesgos
33	¿La planificación de las respuestas a los riesgos de integridad se realiza y se implementa de acuerdo con el Plan de Integridad Naval?	Normas	Evaluación de Riesgos
34	¿Existe un seguimiento de la implementación y control de las respuestas a los riesgos de integridad?	Supervisión	Evaluación de Riesgos

ÍTEM	CACI	Desafío OCDE	Componente del COSO
35	¿Las respuestas a los riesgos están documentadas e implementadas?	Gestión de Riesgos	Evaluación de Riesgos
36	¿El Consejo de Gestión trata temas relacionados con la gestión de riesgos?	Responsabilidad	Evaluación de Riesgos
37	¿Cómo determina la organización los indicadores de integridad para medir el éxito de esas acciones?	Gestión de Riesgos	Evaluación de Riesgos
38	¿Existe un proceso de rotación de funciones clave periódicamente para minimizar riesgos a la integridad?	Compromiso	Actividades de Control
39	¿Se realizan inspecciones cruzadas en los sectores?	Estrategia	Actividades de Control
40	¿La OM promueve la rotación de los responsables por el análisis de las prestaciones de cuentas?	Liderazgo	Actividades de Control
41	¿Las funciones están adecuadamente segregadas para evitar conflictos de interés?	Gestión de Riesgos	Actividades de Control
42	¿Existen políticas para la realización de acciones de integridad dirigidas a los agentes responsables?	Normas	Actividades de Control
43	¿Hay control de los accesos a los sistemas e informaciones sensibles?	Normas	Actividades de Control
44	¿La OM posee procedimientos documentados para actividades críticas como licitaciones, contratación y gestión de recursos públicos?	Normas	Actividades de Control
45	¿La OM posee mecanismos para asegurar que los militares/servidores no participen de decisiones donde hay un conflicto de interés?	Supervisión	Actividades de Control
46	¿De qué forma la OM gestiona situaciones donde los conflictos de interés no pueden ser evitados?	Liderazgo	Actividades de Control
47	¿Las decisiones tomadas para mitigar conflictos de interés están documentadas y comunicadas de manera transparente?	Apertura	Actividades de Control
48	¿Las notas publicadas en el Plan del Día y orden de parada son actualizadas regularmente y reflejan las directrices de integridad?	Apertura	Información y Comunicación
49	¿Existe amplio conocimiento de los canales para reportar preocupaciones sobre integridad?	Capacitación	Información y Comunicación
50	¿Existen canales eficaces para la comunicación interna para la disseminación de información relevante sobre integridad y ética?	Apertura	Información y Comunicación
51	¿Existen canales seguros y anónimos para que los servidores y el público puedan denunciar irregularidades?	Apertura	Información y Comunicación

ÍTEM	CACI	Desafío OCDE	Componente del COSO
52	¿Hay amplio conocimiento sobre la necesidad e importancia de comunicar conflictos de interés?	Capacitación	Información y Comunicación
53	¿La OM divulga de manera transparente información sobre sus actividades, gastos y procesos de toma de decisiones?	Compromiso	Información y Comunicación
54	¿Cómo se comunican las mejores prácticas y la participación en cursos, conferencias y pasantías de capacitación?	Capacitación	Información y Comunicación
55	¿La eficacia de los entrenamientos se evalúa regularmente?	Supervisión	Información y Comunicación
56	¿Cómo se comunican las informaciones sobre conflictos de interés a los stakeholders internos y externos?	Responsabilidad	Información y Comunicación
57	¿Cómo se realiza el seguimiento de los casos de desviaciones de integridad identificados por la OM?	Supervisión	Monitoreo
58	¿La OM monitorea la implementación y la eficacia de las respuestas a los riesgos de integridad?	Supervisión	Monitoreo
59	¿Existen procedimientos para corregir deficiencias en los controles de integridad?	Normas	Monitoreo
60	¿Existe evaluación del resultado de las inspecciones cruzadas y de la rotación periódica de funciones clave?	Gestión de Riesgos	Monitoreo
61	¿Existe monitoreo de los resultados de las auditorías?	Gestión de Riesgos	Monitoreo
62	¿Hay procesos en vigor para monitorear continuamente la eficacia de los controles internos relacionados con la integridad?	Normas	Monitoreo
63	¿Cómo se realiza el monitoreo continuo de las políticas y prácticas de integridad?	Gestión de Riesgos	Monitoreo
64	¿Existen indicadores de desempeño específicos para monitorear la integridad?	Gestión de Riesgos	Monitoreo
65	¿Son elaborados y acompañados indicadores de integridad?	Gestión de Riesgos	Monitoreo
66	¿La OM evalúa y revisa los indicadores de integridad?	Supervisión	Monitoreo
67	¿Existen acciones correctivas implementadas de manera oportuna?	Supervisión	Monitoreo
68	Describa el proceso adoptado por la organización para identificar y gestionar conflictos de interés	Normas	Monitoreo

ÍTEM	CACI	Desafío OCDE	Componente del COSO
69	¿La disseminación de la cultura de integridad es pauta mensual de las reuniones del Consejo de Gestión?	Compromiso	Monitoreo
70	¿Se promueven liderazgos a bordo en pro del tema integridad para incrementar el espíritu de equipo?	Liderazgo	Monitoreo
71	¿Se identifican casos de nepotismo, conflictos de interés y conductas antiéticas regularmente?	Supervisión	Monitoreo
72	¿Las prácticas y conductas antiéticas son desincentivadas de forma activa?	Liderazgo	Monitoreo

