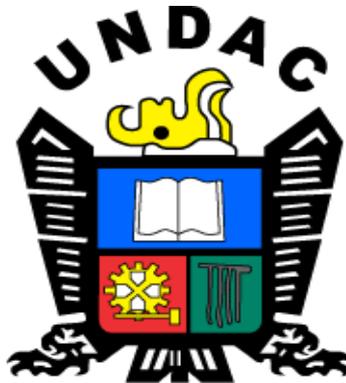


**UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRION
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y CONTABLES
ESCUELA DE FORMACION PROFESIONAL DE CONTABILIDAD**



TESIS

**Control preventivo en la lucha contra la corrupción en el
accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales
del distrito de Yanacancha periodo 2019**

Para optar el título profesional de:

Contador Público

Autores: Bach. Edwin Dennis CALLUPE HIDALGO

Bach. Jhosvit Sherly LUIS MILLA

Asesor: Mg. Nicéforo VENTURA GONZALES

Cerro de Pasco – Perú - 2020

**UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRION
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y CONTABLES
ESCUELA DE FORMACION PROFESIONAL DE CONTABILIDAD**



TESIS

**Control preventivo en la lucha contra la corrupción en el
accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales
del distrito de Yanacancha periodo 2019**

Sustentada y aprobada ante los miembros del jurado:

**Dr. Leoncio ROJAS ESPÍRITU
PRESIDENTE**

**Dr. Julián Cipriano ROJAS GALLUFFI
MIEMBRO**

**Dr. Mateo LEANDRO FLORES
MIEMBRO**

DEDICATORIA

Con mucho cariño a nuestros padres.

A nuestro asesor por su tiempo y
consejos.

RECONOCIMIENTO

A nuestros padres y hermanos por su comprensión y apoyo incondicional para culminar este proceso académico que incluye la presentación del informe final para poder optar el título profesional de Contador Público.

Reconocimiento al alma mater, la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión, y las enseñanzas de los profesores de especialidad, quienes con su sacrificio abnegado hicieron realidad, para llegar a los lauros del triunfo; asimismo, vemos realizado nuestros deseos de llegar a la cúspide de nuestra formación profesional, mediante el presente trabajo de investigación. En especial a nuestro asesor por compartir sus experiencias y consejos recibidos para el desarrollo y culminación del presente trabajo de investigación, y gracias a toda la familia universitaria que nos brindaron su apoyo moral e intelectual en forma incondicional.

RESUMEN

En los últimos años el problema de la corrupción ha constituido el tema central de debates nacionales e internacionales, de portadas y titulares periodísticos, de revisiones e incorporaciones en los textos normativos de los países del orbe; se han comprobado empíricamente sus causas y sus impactos en el desarrollo humano, se ha tomado conocimiento sobre las instituciones con mayor incidencia corruptiva y se han instaurado procedimientos administrativos para evitar su influjo; los países han negociado y han firmado tratados internacionales contra la corrupción, se han creado foros para su discusión y la defensa contra la corrupción en sus variadas formas; sin embargo, ni los diagnósticos de políticas, ni las campañas públicas para crear conciencia ni las reformas institucionales y legales introducidas para mejorar la administración pública, parecen tener un efecto positivo en el inconsciente colectivo de nuestros conciudadanos sobre su erradicación. Tampoco se observa la arrogación de compromisos en ninguna de las partes involucradas para hacerle frente. El asunto es que, el combate contra la corrupción requiere de esfuerzos colectivos coordinados y frontales desde los diversos sectores de la sociedad, a nivel de estrategias que comprometan todas las instituciones, desde las más básicas, como la familia, las escuelas o la iglesia, hasta las más complejas, como la administración Pública, los medios de comunicación, las organizaciones privadas, entre otras. En esta labor, las instituciones del sector público están en deuda, por lo que en el presente artículo algunas herramientas básicas y en la medida que éstas se vayan implementando, se lograrán algunos avances en la compleja labor que es luchar contra la corrupción; no sin antes proporcionar una

visión general de la problemática de la corrupción en el sector público y precisar algunos conceptos elementales relacionados con la estrategia planteada.

La idea de control gubernamental supone la verificación del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, para lo cual evalúa los sistemas de administración, gerencia y control con la finalidad de mejorarlos a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes, cuyo desarrollo constituye un proceso integral y permanente. Este esfuerzo compete no sólo a los órganos del SNC, sino también a las autoridades, funcionarios y servidores como los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha.

Palabras clave: Control preventivo, Corrupción y accionar de los auditores.

ABSTRACT

In recent years, the problem of corruption has been the central topic of national and international debates, of front pages and journalistic headlines, of revisions and incorporations in the normative texts of the countries of the world; their causes and their impacts on human development have been empirically verified, the institutions with the greatest incidence of corruption have been learned and administrative procedures have been put in place to avoid their influence; the countries have negotiated and signed international treaties against corruption, forums have been created for their discussion and defense against corruption in its various forms; however, neither the policy diagnoses, nor the public campaigns to raise awareness, nor the institutional and legal reforms introduced to improve public administration, seem to have a positive effect on the collective unconscious of our fellow citizens regarding their eradication. Neither is the arrogance of commitments observed in any of the parties involved to face it. The issue is that, the fight against corruption requires coordinated and frontal collective efforts from the various sectors of society, at the level of strategies that involve all institutions, from the most basic, such as the family, schools or the church, even the most complex, such as Public administration, the media, private organizations, among others. In this work, public sector institutions are in debt, so in this article some basic tools and as they are implemented, some progress will be made in the complex task of fighting corruption; Not without first providing an overview of the problems of corruption in the public sector and specifying some basic concepts related to the proposed strategy.

The idea of government control involves verifying compliance with legal

regulations and policy guidelines and action plans, for which it evaluates the administration, management and control systems in order to improve them through the adoption of preventive actions. and pertinent corrections, whose development constitutes a comprehensive and permanent process. This effort is the responsibility not only of the SNC organs, but also of the authorities, officials and servants such as the auditors of the government institutions of the Yanacancha district.

Keywords: Preventive control, Corruption and actions of the auditors.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación se basa, en atención a las competencias y atribuciones asignadas en la Constitución Política del Perú, la Ley 27785 y las disposiciones emitidas por la CGR, el SNC y la propia Contraloría General que ejercen un rol central en la lucha contra la corrupción mediante los mecanismos de control interno previo y control posterior que permiten identificar las responsabilidades emergentes (administrativas, civiles o penales) de los funcionarios y servidores públicos.

Así tenemos en el primer capítulo: Problema de investigación, en ella tratamos, identificación y determinación del problema, delimitación de la investigación, formulación del problema, objetivos, justificación de la investigación, y limitaciones de la investigación.

En el segundo capítulo: Marco teórico, comprende antecedentes de estudio, bases teóricas científicas relacionadas al control preventivo en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019, definición de términos básicos, formulación de hipótesis, identificación de variables y definición operacional de variables e indicadores.

Asimismo, en el tercer capítulo: Metodología y técnicas de investigación, abarco, tipo de investigación, métodos de investigación, diseño de investigación, población y muestra, técnicas e instrumentos de recolección de datos, técnica de procesamiento y análisis de datos, tratamiento estadístico, selección, validación y confiabilidad de los instrumentos de investigación y orientación ética.

Finalmente, en el cuarto capítulo: Resultados y discusión, se desarrolló descripción del trabajo de campo, presentación, análisis e interpretación de resultados, Prueba de hipótesis y discusión de resultados. Terminando con las conclusiones y recomendaciones.

Espero que nuestro aporte, contribuya a mejorar la labor de los profesionales inmersos en el tema de auditoría, y sirva de punto de partida para otros trabajos; que contribuya a estudiantes y profesionales en la investigación. De manera muy especial van mis sinceros reconocimientos a los señores Jurados por haber tenido el elevado criterio profesional para evaluar el presente trabajo y dictaminar positivamente, buscando siempre el desarrollo en la ciencia contable en nuestra Universidad.

INDICE

DEDICATORIA

RECONOCIMIENTO

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN

INDICE

CAPITULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Identificación y determinación del problema.....	1
1.2. Delimitación de la investigación.....	2
1.3. Formulación del problema.....	3
1.3.1. Problema principal.....	3
1.3.2. Problemas específicos.....	3
1.4. Formulación de objetivos.....	4
1.4.1. Objetivo general.....	4
1.4.2. Objetivos específicos.....	4
1.5. Justificación de la investigación.....	5
1.6. Limitaciones de la investigación.....	6

CAPITULO II

MARCO TEORICO.

2.1. Antecedentes de estudio.....	7
2.2. Bases teóricas - científicas.....	16
2.3. Definición de términos básicos.....	50
2.4. Formulación de hipótesis.....	52
2.4.1. Hipótesis general.....	52
2.4.2. Hipótesis específicos.....	52
2.5. Identificación de variables.....	52
2.6. Definición operacional de variables e indicadores.....	53

CAPITULO III

METODOLOGIA Y TECNICAS DE INVESTIGACIÓN

3.1. Tipo de investigación.....	55
3.2. Métodos de investigación.....	55
3.3. Diseño de investigación.....	55
3.4. Población y muestra.	55
3.4.1. Población.....	55
3.4.2. Muestra.....	56
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	56
3.5.1. Técnicas.....	56
3.6. Técnicas de procesamiento y análisis de datos.	56
3.7. Tratamiento estadístico.....	57
3.8. Selección, validación y confiabilidad de los instrumentos de investigación.....	57
3.9. Orientación ética.....	58

CAPITULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Descripción del trabajo de campo.....	59
4.2. Presentación, análisis e interpretación de resultados.....	60
4.3. Prueba de hipótesis.....	75
4.4. Discusión de resultados.....	82

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

CAPITULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Identificación y determinación del problema.

El foco de atención del artículo son las medidas preventivas de lucha contra la corrupción que se aplican en distinto tipo de organizaciones, públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil. Las medidas que se pueden emplear en el sector público y privado guardan cierto paralelismo, aunque algunas son propias de cada tipo de organización en las que se utilizan. En el sector público se asocian a la aplicación de políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción, que reflejen el respeto a la legislación, la gestión adecuada de los asuntos y bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas, garantizando la existencia de órganos encargados de prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas al interior del aparato público.

Comprenden cuestiones diversas vinculadas a la gestión del personal, al establecimiento de sistemas de gestión y a la información pública. Entre las medidas preventivas relacionadas con la gestión de personal se

pueden mencionar: 1) el establecimiento de sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de los empleados públicos; 2) las normas de conducta que regulan el comportamiento correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, tales como los códigos éticos; 3) los regímenes de prevención de conflicto de intereses; 4) la exigencia a los funcionarios públicos de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento; 5) la capacitación sobre las responsabilidades y normas éticas que rigen sus actividades; 6) los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas. Además, se contempla el diseño de sistemas para: 1) la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, la equidad y la eficiencia; 2) la recaudación y el control de los ingresos del Estado; 3) la protección de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad. En lo relativo a medidas vinculadas a la información pública que aumenten la transparencia se pueden mencionar: 1) la instauración de procedimientos que permitan al público obtener información sobre las organizaciones públicas, su funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, que contemplen el respeto a la protección de la intimidad y los datos personales, y 2) la simplificación de procedimientos administrativos y la publicación de información.

1.2. Delimitación de la investigación.

Frente a la problemática planteada en la presente investigación, metodológicamente las hemos delimitado en los siguientes aspectos:

a) Delimitación espacial.

El presente trabajo de investigación abarco el distrito de Yanacancha.

b) Delimitación temporal.

Es una investigación de actualidad, el período que comprendió el estudio es el 2020, siendo el inicio del trabajo en el mes de enero y termino en el mes de junio.

c) Delimitación social.

Comprendió a los auditores de las instituciones gubernamentales.

d) Delimitación conceptual.

En el manejo del material teórico-conceptual, estuvo comprendido en los alcances de los siguientes conceptos:

Control preventivo.

Corrupción.

1.3. Formulación del problema.

1.3.1. Problema principal.

¿De qué manera el control preventivo contribuye en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019?

1.3.2. Problemas específicos.

a. ¿De qué manera la detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019?

- b. ¿De qué manera las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019?
- c. ¿De qué manera los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019?

1.4. Formulación de objetivos.

1.4.1. Objetivo general.

Conocer de qué manera el control preventivo contribuye en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

1.4.2. Objetivos específicos.

- a. Determinar de qué manera la detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.
- b. Determinar de qué manera las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.
- c. Determinar de qué manera los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los

auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

1.5. Justificación de la investigación.

El control preventivo de lucha contra la corrupción expuesto es amplio, pero no exhaustivo. Existe gran cantidad de experiencias puntuales, que presentan soluciones a temas focales de corrupción y que se aplican satisfactoriamente en organizaciones con características específicas pero que tienen bajo grado de replicabilidad.

Cuanto más se diversifiquen los temas puntuales que se incluyan bajo la denominación de “corrupción”, mayor será la necesidad de conocimientos transdisciplinarios para su abordaje.

Cuanto más puntos de contacto se encuentren entre el asunto “corrupción” y otros temas—como, por ejemplo, sustentabilidad, responsabilidad social, derechos humanos— que responden a diferentes corrientes teóricas, se incrementará la posibilidad de utilizar soluciones a problemas de esas áreas que puedan considerarse soluciones a algunos aspectos de la corrupción. Si las soluciones y medidas que se aplican a problemas sirven para la corrupción, la búsqueda de soluciones se simplifica.

La normativa internacional recomienda que las orientaciones sean convertidas en legislaciones nacionales, que contienen medidas concretas de acción contra la corrupción, pero se demoran en implementarse en organizaciones.

Existe un amplio y variado listado de medidas disponibles de lucha contra la corrupción que contrasta con su bajo grado de aplicación. La

complejidad, el acceso a los instrumentos, el desconocimiento, el incremento de costos, los pocos recursos humanos entrenados en las técnicas anticorrupción son factores que inciden en la aplicación de medidas anticorrupción.

Las medidas preventivas para luchar contra la corrupción cumplen con algunos de los principios de la gobernanza moderna. Cuantas más características coincidentes con los principios de la gobernanza moderna contengan las herramientas, mayor será su aceptación por parte de quienes tengan responsabilidades de implementación, lo cual incrementará la eficiencia en el proceso de combate a la corrupción y favorecerá el logro de los objetivos.

1.6. Limitaciones de la investigación.

Hasta ahora son pocos los estudios e investigaciones que se han realizado sobre este tema, por lo que no se cuenta con mucha información bibliográfica y documental que haga referencia al control preventivo en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

CAPITULO II

MARCO TEORICO.

2.1. Antecedentes de estudio.

2.1.1. Antecedentes nacionales.

La lucha contra la corrupción a nivel nacional Los diagnósticos que se han elaborado en los últimos años¹ caracterizan al fenómeno de la corrupción como un mal endémico que se ha extendido por toda la sociedad y que se ha presentado de múltiples formas a lo largo de nuestra historia, sobre todo en la década pasada.

Sus orígenes deben buscarse en la adaptación criolla a las rígidas normas coloniales que derivaron en la actitud «obedezco pero no cumplo», y la exportación ilegal de plata, entre otras modalidades de intereses contra el fisco real, en el contexto del régimen colonial.

¹ . Vid. Diagnósticos referidos a la corrupción, elaborados por Apoyo/Opinión y Mercado, 2002/2004. También en: Documentos de Trabajo. Un Perú sin Corrupción: diagnóstico de la corrupción y áreas vulnerables. El secreto de la ética pública es la transparencia. Iniciativa Nacional Anticorrupción, (INA), p. 116, Lima, julio del 2001.

La lucha entre grupos corruptos es una disputa por el botín, que se traduce en expropiaciones y despojos privados.

Asimismo, en los últimos años se ha venido haciendo una serie de diagnósticos sobre la corrupción tanto en la ciudad de Lima como en distintas regiones del Perú.⁵⁰ Transparencia Internacional coloca al Perú, según su índice anual de percepción de la corrupción (IPC), en el puesto 44 en el año 2001; en el puesto 45 en el año 2002; en el año 2003 en el puesto 59; en el puesto 67 en el año 2004; y en el año 2005 en el puesto 65.

Universidad San Martín de Porres.

Autor: SOTOMAYOR CASAS, Juan Alberto.

Título: “El control gubernamental y el sistema de control interno en el Perú”. Año 2009 (Para optar el grado académico de Doctor en Contabilidad y Finanzas)

El tesista, concluye que: 1. El control Gubernamental es tarea de todos, se ejecuta bajo dos (2) modalidades o momentos, la primera se denomina “control interno” y es responsabilidad de todos los miembros de una organización pública, la segunda modalidad se denomina “control externo” que es ejecutado tanto por la Contraloría General, por los auditores designados por esta y por toda aquella institución del Estado que tenga dentro de su competencia realizar alguna supervisión. Sin embargo, las autoridades, funcionarios y servidores del Estado peruano desconocen que son los responsables directos de ejecutar el control gubernamental, y no tienen claro que son ellos los responsables de la implementación del

Sistema de Control Interno en sus propias organizaciones públicas, este problema se solucionará con el eje principal de la competencia que es la motivación, con esta actitud se logra que los trabajadores públicos den un gran salto para fortalecer el sistema de control interno y por ende el control gubernamental en las organizaciones públicas.

2. El sistema de control interno está conformado por 5 componentes (Ambiente de control, Evaluación de Riesgos, Actividades de Control Gerencial, Información y Comunicación, y; Supervisión) reconocidos y aceptados internacionalmente. El Modelo Estándar de Control Interno de Colombia, denominado MECI que es liderado por el Departamento Administrativo de la función Pública – DAFP, es decir por el ejecutivo colombiano, tiene como propósito esencial el de orientar a las entidades hacia el cumplimiento de sus objetivos y la contribución de éstos a los fines esenciales del Estado, el mismo que está basado en tres grandes subsistemas que incluyen los componentes mencionados y éstos son: Subsistema de Control Estratégico, Subsistema de Control de Gestión y Subsistema de Control de Evaluación.

3. En nuestro país según la Ley 28716 Ley de Control Interno para las Entidades del Estado, existen seis (6) objetivos del control interno y según la Resolución de Contraloría N° 320- 2006-CG existen 37 Normas de Control Interno, que al estar implementadas en una organización pública nos darán una seguridad razonable que se cumplan los objetivos del control interno y por ende el control

gubernamental, sin embargo éstos aún no son bien difundidos a nivel de toda la entidad, ni interiorizados por las autoridades de las organizaciones públicas quienes son los responsables de fortalecer el control gubernamental y por ende promover e impulsar el desarrollo y justicia de nuestro país.

4. La investigación permite la necesidad de establecer un Programa de Capacitación Modelo a utilizarse de forma permanente en las organizaciones públicas del Estado peruano, con la finalidad de sensibilizar, fortalecer e implementar un Sistema de Control Interno como parte del Control Gubernamental en beneficio del Estado peruano, el mismo que contempla un curso para profundizar la Doctrina Ética, que es el fundamento base del comportamiento de todo ser humano y en el caso de miembros de las entidades del Estado con mayor razón porque son los responsables de vigilar los recursos públicos.

Universidad Nacional Federico Villarreal

Autor: RÍOS SORIA, Adith.

Título: “Auditoría forense: moderna herramienta de control para luchar contra la corrupción en el sector gubernamental”

Año 2009 (Tesis para optar el grado de Doctor en Contabilidad)

La tesista, en su trabajo de investigación ha identificado la problemática en el alto grado de corrupción que existe en el sector gubernamental, sobre esa base se ha formulado la siguiente pregunta principal: ¿De qué manera la auditoria forense como moderna herramienta de control puede facilitar la lucha contra la

corrupción en el sector gubernamental? Luego de ello se formula el objetivo general que persigue el estudio: Determinar la manera en que la auditoria forense como moderna herramienta de control puede facilitar la lucha contra la corrupción en el sector gubernamental. La solución a la problemática que se propuso y luego contrastó la hipótesis principal: Si la auditoria forense como moderna herramienta de control previene y detecta errores e irregularidades; entonces, facilitará la lucha contra la corrupción en el sector gubernamental. En el aspecto metodológico se ha establecido que es una investigación de tipo aplicada en la medida que sea tomada en cuenta por el sector gubernamental.

2.1.2. Antecedentes internacionales.

La lucha contra la corrupción a nivel internacional.

En el actual proceso de globalización resulta absolutamente imprescindible contar con reglas de juego comunes que permitan a los Estados disponer de las herramientas que los acuerdos nacionales e internacionales ofrecen para encarar la lucha contra la corrupción de manera global. La flexibilización de las barreras económicas y políticas nos permite apreciar nuevas facetas de la corrupción actual que merecen una atención especial y cuyo estudio nos debe ser de utilidad para superar los sistemas obsoletos con los que hemos venido funcionando. A propósito de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el Perú ha elaborado un marco jurídico en materia anticorrupción, cumpliendo prácticamente lo dispuesto por el mencionado instrumento internacional, el mismo

que es, a nivel internacional, lo más moderno y completo existente en materia anticorrupción.

A nivel interamericano uno de los primeros acuerdos internacionales en la línea de la lucha contra la corrupción ha sido la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) de la OEA, que se constituye en el primer compromiso internacional de la región para la promoción del buen gobierno y la cooperación contra la impunidad.

En líneas generales, se trata de un instrumento que promueve no sólo la lucha contra la corrupción sino también crea conciencia sobre la gravedad de este problema en los países de la región, así como sobre la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en estos esfuerzos. Mediante el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, se promueve la implementación de dicho tratado, el seguimiento a los compromisos asumidos en ella, la realización de las actividades de cooperación técnica necesarias, y el intercambio de información, de experiencias y de prácticas óptimas, así como la armonización de legislaciones. De otro lado, dentro del marco de los trabajos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se celebró la Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales.

Este instrumento señala obligaciones para los gobiernos, las empresas, los contadores públicos, los abogados y la sociedad civil

de las Estados parte, los mismos que deben establecer mecanismos para prevenir, detectar y sancionar a los servidores públicos, a las empresas y a terceras personas que en transacciones comerciales internacionales den o prometan gratificaciones a un servidor público extranjero. Finalmente, tenemos en el ámbito internacional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁴⁶, que es un documento de suma importancia porque recoge los distintos delitos de corrupción y define lo que son los grupos delictivos organizados.

Universidad de Salamanca, España.

Autor: FERNÁNDEZ AJENJO, José Antonio.

Título: “El control de las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción: Especial referencia al Tribunal de Cuentas y a la Intervención General de la Administración del Estado”

Año: 2009 (Para optar el título de Doctor en Derecho).

El tesista pone énfasis en sus conclusiones de su trabajo de investigación como sigue: La inspección administrativa de las prácticas fraudulentas de los intereses financieros públicos se ha limitado, en el esquema de la Administración legal burocrática, a funciones de alerta de posibles situaciones de riesgo, descansando las labores de investigación en la esfera penal, en el entendimiento de que correspondían a los órganos de esta jurisdicción las funciones y el ejercicio de las facultades necesarias para su detección y represión. En los años 80 y 90 la corrupción pública ha constituido un tema de constante preocupación en la opinión

pública, lo que ha motivado que su estudio se incluyera en las agendas de todas las organizaciones internacionales. Si inicialmente las medidas previstas eran de carácter marcadamente penal (v .gr., la tipificación penal de delitos como el soborno transfronterizo), paulatinamente se han incrementado las propuestas dirigidas a reforzar la prevención administrativa (v. gr., el reforzamiento del régimen de incompatibilidades). Esta evolución ha llevado a integrar este tópico en el catálogo de toda reforma administrativa, del que sirve de ejemplo más significativo el Informe NOLAN, mediante la adopción de medidas como los códigos de conducta, los procedimientos especiales de denuncias o el reconocimiento del papel de la auditoría en el descubrimiento de las irregularidades. Esta vinculación entre prevención administrativa y corrupción es asumida plenamente por los nuevos movimientos modernizadores de las Administraciones Públicas de principios del siglo XXI, como recogen expresamente los arts. 5 y 6 CNUCC. Estos nuevos planteamientos proponen toda una serie de medidas que tratan de profundizar en aquellas causas que favorecen el ejercicio impune de las prácticas corruptas con el fin de lograr una democracia de calidad en los países más desarrollados y el afianzamiento institucional de los que se encuentran en vías de desarrollo.

En este contexto, las instituciones de control financiero se han visto abocadas a aceptar estos nuevos retos demandados por los ciudadanos, lo que, en realidad, supone volver a su fin originario

para el cual fueron concebidas, que no fue sino evitar la esquilación de los fondos públicos.

El primer elemento que incide sobre este replanteamiento del control de las finanzas públicas es la idea de Gobernabilidad, la cual, surgida principalmente en los foros preocupados de las ayudas al desarrollo (Naciones Unidas, Banco Mundial o Fondo Monetario Internacional), ha propiciado una cultura de reforzamiento institucional en la que se adopta como paradigma necesario para el asentamiento de un sistema democrático el funcionamiento independiente de los órganos administrativos de control.

Desde este punto de vista, la tendencia internacional se dirige a aceptar, aún con reticencias como se puede observar en los trabajos de la INTOSAI o en las posturas oficiales del Tribunal de Cuentas Europeo o el Tribunal de Cuentas español, la corrupción como misión propia de las instituciones de control financiero.

El principio programático debe ser el de la confianza relativa hacia los responsables de la gestión pública, entendida como una confianza racional basada en el conocimiento de las actuaciones de los poderes públicos, para lo cual los órganos de control, singularmente el Tribunal de Cuentas y la IGAE, deben verificar la integridad y la probidad de la gestión pública incluyendo expresamente entre sus finalidades la participación en la lucha contra la corrupción.

En el ejercicio de esta misión es especialmente importante, tal y como ha resaltado toda la doctrina especializada, la independencia

de los controladores, tanto en el plano institucional como personal, por lo que, a pesar de que ésta se encuentra significativamente garantizada en nuestra normativa, debe reforzarse con medidas tales como el establecimiento de procedimientos específicos para el nombramiento de sus miembros directivos o el establecimiento de un estatuto propio para el personal auditor.

2.2. Bases teóricas - científicas.

2.2.1. Auditoría gubernamental.

La importancia de la auditoría es reconocida desde los tiempos más remotos, teniéndose conocimientos de su existencia ya en las lejanas épocas de la civilización sumeria.

La Auditoría proviene del verbo latino “audire”, que significa oír. Los romanos utilizaron este término para controlar el nombre del emperador, sobre la gestión de las provincias.

El hecho de que los soberanos exigieran el mantenimiento de las cuentas de su residencia por dos escribanos independientes, pone de manifiesto que fueron tomadas algunas medidas para evitar desfalcos en dichas cuentas.

A medida que se desarrolló el comercio, surgió la necesidad de las revisiones independientes para asegurarse de la adecuación y finalidad de los registros mantenidos en varias empresas comerciales. La auditoría como profesión fue reconocida por primera vez bajo la Ley Británica de Sociedades Anónimas de 1862 y el reconocimiento general tuvo lugar durante el período de mandato de la Ley “Un sistema metódico y normalizado de

contabilidad era deseable para una adecuada información y para la prevención del fraude”. También reconocía “Una aceptación general de la necesidad de efectuar una versión independiente de las cuentas de las pequeñas y grandes empresas”. Desde 1862 hasta 1905, la profesión de la auditoría creció y floreció en Inglaterra, y se introdujo en los Estados Unidos hacia 1900. En Inglaterra se siguió haciendo hincapié en cuanto a la detección del fraude como objetivo primordial de la auditoría. En 1912 Montgomery dijo: “En los que podría llamarse los días en los que se formó la auditoría, a los estudiantes se les enseñaban que los objetivos primordiales de ésta eran: La detección y prevención de fraude”. Este cambio en el objetivo de la auditoría continuó desarrollándose, no sin oposición, hasta aproximadamente 1940. En este tiempo “Existía un cierto grado de acuerdo en que el auditor podía y debería no ocuparse primordialmente de la detección de fraude”. El objetivo primordial de una auditoría independiente debe ser la revisión de la posición financiera y de los resultados de operación como se indica en los estados financieros de los clientes, de manera que pueda ofrecerse una opinión sobre la adecuación de estas presentaciones a las partes interesadas.

Paralelamente al crecimiento de la auditoría independiente en los Estados Unidos, se desarrollaba la auditoría interna y del gobierno, lo que entró a formar parte del campo de la auditoría. A medida que los auditores independientes se apercibieron de la importancia de un buen sistema de control interno y su relación con el alcance de

las pruebas a efectuar en una auditoría independiente, se mostraron partidarios del crecimiento de los departamentos de auditoría dentro de las organizaciones de los clientes, que se encargaría del desarrollo y mantenimiento de unos buenos procedimientos del control interno, independientemente del departamento de contabilidad general. La Auditoría Gubernamental fue oficialmente reconocida en 1921 cuando el Congreso de los Estados Unidos estableció la Oficina General de Contabilidad. En el caso de España, a la introducción de la profesión de la auditoría ha sido muy lenta, en 1943 nace el Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España (ICJCE) y, más recientemente, el Registro de Economistas Auditores (REA) en 1982 y el Registro General de Auditores (REGA) en 1985.

En el Perú, al producirse la independencia y nacer la República, el Tribunal Mayor y Hacienda Real de Cuentas del Virreynato, creado por el Rey de Felipe III de España por Real Cédula de 1605, adoptó la denominación de Tribunal de Cuentas, dependiente del Ministerio de Hacienda, cuya organización y funciones se expone a continuación de manera sucinta:

Las entidades del Sector Público estaban obligadas a remitirle toda la documentación de sus operaciones presupuestales. Los comprobantes recibidos eran distribuidos entre los juzgados, según las entidades asignadas a cada uno, para su revisión en lo relativo al cumplimiento de la normativa vigente aplicable. De existir errores, irregularidades administrativas, indicios de dolo o cualquier otra

deficiencia, el Juzgado correspondiente confeccionaba un Pliego de reparos, que consistía en una relación de observaciones que elevaban a la Sala de Vocales (conformadas por abogados), quienes luego de un exhaustivo examen de los expedientes, emitían su dictamen, el cual, acompañado de un Proyecto de Resolución Presidencial elevaban al Despacho del Sr. Presidente (Abogado) del Tribunal Mayor de Cuentas, quien debía decidir por la procedencia o improcedencia del documento.

Mediante Ley N° 14816 - Ley Orgánica del Presupuesto Funcional de la República, de fecha 16.01.1964, el Tribunal Mayor de Cuentas pasó a ser un organismo integrante de la Contraloría General de la República. Su presupuesto constituyó uno de los programas del Pliego de la Autoridad Superior de Control. La Contraloría General de la República del Perú fue creada por Decreto Supremo de fecha 26.09.1929 en el gobierno del presidente Augusto B. Leguía, habiéndose publicado el 02.10.1929. El historiador, Jorge Basadre Grohman, señaló que en el Perú sólo peruanos intervinieron en su establecimiento y organización. Se quiso lograr con esta oficina la centralización en el movimiento de las direcciones del Tesoro, Contabilidad y Crédito Público y vigilar, además, que no fueran contraídas por los distintos departamentos de la administración estatal - obligaciones por sumas mayores a los recursos legalmente disponibles, ciñendo los gastos a las cifras consignadas en el presupuesto.

A los pocos meses de expedido el Decreto Supremo, el Congreso de la República dio la Ley N° 6784, de fecha 28.02.1930, confiriéndole nivel legal a la existencia de la Contraloría General, disponiendo su conformación con las Direcciones del Tesoro, Contabilidad y del Crédito Público del entonces Ministerio de Hacienda.

El texto de la ley, contenía en un 95% lo dispuesto en el Decreto Supremo, determinando las funciones básicas de fiscalización preventiva del gasto público, llevar la contabilidad de la Nación, preparar la Cuenta General de la República e inspección a todas y cada una de las entidades del Estado.

En el año 1933 la Contraloría General adquiere el rango constitucional. Al expedirse la Ley N° 14816 (16.01.1964), en su artículo 67, se dio a la Contraloría la calidad de Organismo autónomo con independencia administrativa y funcional, autoridad superior de control presupuestario y patrimonial del Sector Público Nacional, sin perjuicio de la máxima facultad fiscalizadora del Congreso de la República.

Asimismo, la Ley dispuso en su artículo 94 que la función de la fiscalización previa sea sólo de responsabilidad de las respectivas Oficinas de Administración de las entidades públicas; igualmente que los expedientes sin procesar por el Tribunal Mayor de Cuentas – TMC se remitieran a las entidades correspondientes, de manera que sólo aquellos en proceso continuarían trabajando por la

Contraloría a través de su Oficina de Ejecución de Resoluciones (un rezago del TMC).

2.2.2. Desarrollo de gestión de entidades públicas.

La gestión está íntimamente relacionada con la toma de decisiones relativas al tamaño y composición de los activos, al nivel y estructura de la financiación y a la política de dividendos, enfocándose en dos factores primordiales como: la maximización del beneficio y la maximización de la riqueza; para lograr estos objetivos, se considera que una de las herramientas más utilizadas para que la gestión financiera sea realmente eficaz, es la planificación financiera, pues el objetivo final de esta planificación es un "plan financiero", en el que se detalla y describe la táctica financiera de la empresa; además se hacen proyecciones a futuro, basados en los diferentes estados contables y financieros de la misma.

En su larga historia hasta inicios del siglo XX, la administración se desarrolló con lentitud impresionante. Sólo a partir de este siglo atravesó etapas de desarrollo de notable pujanza e innovación.

En la actualidad, en la mayor parte de los países desarrollados existe una sociedad pluralista de organizaciones, en que la satisfacción de la mayoría de las necesidades sociales (como la producción, la prestación de un servicio especializado de educación o de atención hospitalaria, la garantía de la preservación del medio ambiente), es confiada a organizaciones (entidades, universidades, escuelas, hospitales, ejército y organizaciones de servicios

públicas), que son administradas por grupos directivos propios, para que sean más eficaces.

A pesar de que en la historia de la humanidad siempre existió el trabajo, la historia de las organizaciones y de su administración financiera es un capítulo que comenzó en época reciente. La gestión pública se ocupa de la utilización de los medios adecuados para alcanzar un fin colectivo. Trata de los mecanismos de decisión para la asignación y distribución de los recursos públicos, y de la coordinación y estímulo de los agentes públicos para lograr objetivos colectivos.

2.2.3. Lucha contra la corrupción.

Abandonadas las tesis que sostenían que la corrupción era propia de Estados atrasados², en la actualidad se concibe como una enfermedad endémica que ha soportado y acompañado a todas las sociedades a lo largo de la historia. No en vano y aún a pesar de que con toda probabilidad el periodo actual es el más prolijo en publicaciones que versan sobre esta materia, los primeros escritos se remontan a etapas antiguas. Así, por ejemplo, en un texto escrito hace 2300 años, el Primer Ministro brahmán de Chandragupta ya refirió “por lo menos cuarenta maneras” de malversar fondos del

² . Robert Klitgaard señala cómo frecuentemente la corrupción desde occidente ha sido tratada como un problema de falta de ética de las naciones pobres. Aún siendo estos países particularmente vulnerables a los daños de la corrupción gubernamental, este problema no se confina en ellos. Actualmente los escándalos de corrupción han provocado cambios al más alto nivel en países como Holanda, Alemania Occidental, España, etc. Klitgaard, R., Controlando la corrupción. Trad. por Teresa y Ana Rebeca Prada, La Paz, Bolivia, Quipus, 1990, pág. 24 y 26.

gobierno³. En el mismo sentido y en la antigua Grecia, Platón y Aristóteles se referirían a la corrupción considerándola como la degeneración de las formas de gobierno a consecuencia de la pérdida de la virtud del gobernante que, embriagado por el poder, pospone la utilidad común al interés propio⁴. Ideas que con posterioridad y en el periodo renacentista volverían a ser retomadas por autores como Maquiavelo. Lo que ya no se muestra tan claro es a qué se alude cuando se subsume un acto o un hecho en la esfera de la corrupción. Del mismo modo que la RAE coloquialmente estipula siete acepciones distintas para este término⁵, desde el punto de vista científico, también existen una pluralidad de sentidos que varían en atención a los diversos factores o perspectivas desde la que se define: interés general, administración pública, mercado, moral, etc.

En el ámbito de las ciencias sociales, J. S Nye, desde la perspectiva del funcionario público la define como “(...) el comportamiento de un funcionario público que se desvía de los deberes formales propios de su cargo, debido a una ganancia privada que puede estar

³. Tilman, R. C., “Emergence of Black- Market Bureaucracy: Administration, Development and Corruption in the New States”, en *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa: Toward a Search for causes and consequences*. Washington, D. C., University Press of America ed. Monday U.\$ Ekpo, 1979, citado por Kligaard, R., op. cit., pág. 24.

⁴. Corromper: Del latín *corrumpĕre* 1. Alterar y trastocar la forma de algo. 2. Echar a perder, depravar, dañar, pudrir. 3. Sobornar a alguien con dádivas o de otra manera. 4. Pervertir o seducir a alguien. 5. Estragar, viciar. Corromper las costumbres, el habla, la literatura. 6. Incomodar, fastidiar, irritar. 7. Oler mal.

⁵. Nye, J. S., “Corruption and political development: A cost-benefit analysis”, en Heidenheimer, A. J.; Johnston, M. y LeVine, V. T. (eds), *Political Corruption, A Handbook*. New Brunswick, New Jersey

relacionada con un mejoramiento del estatus, con bienes pecuniarios o personales (familiares o de círculos muy allegados); o que viola normas que proscriben el ejercicio de cierto tipo de influencias de carácter privado. Esta definición incluye comportamientos tales como el soborno (utilizado como recompensa para pervertir el juicio de una persona ubicada en una posición de confianza); nepotismos (concesión de cargos en función de relaciones de tipo clientelar, más que por méritos); apropiación fraudulenta de recursos públicos (apropiación ilegal de recursos públicos para fines privados)”.

Para Nathaniel Leff y desde la perspectiva del mercado, considera que “la corrupción es una institución extra legal que utilizan los individuos o los grupos para ganar capacidad de influencia sobre las acciones de los burócratas. Como tal, la existencia de la corrupción per se, indica solamente que estos grupos participan en el proceso de toma de decisiones de una manera mucho más extensa de lo que lo harían en otras circunstancias”⁶. Para Friedrich y desde el ámbito del interés público “se puede decir que existe corrupción siempre que alguien, que detenta un poder y que es responsable de realizar cierto tipo de cosas, es decir, un funcionario con cargo de responsabilidad o de poder, decide realizar una acción en favor de

⁶ . Leff, N. H., “Economic development through bureaucratic corruption”, en Heidenheimer, A. J.; Johnston, M. y LeVine, V. T. (eds), *Political Corruption*, (...), op. cit., pág. 389. Trad. Manuel Espinel Vallejo, en *Revista Zona Abierta*, n° 98-99, 2002, pág. 37.

cualquiera que le ofrezca dinero u otro tipo de reconocimiento ilegal y, por lo tanto, deteriora el interés público”

Aunque todos ellos comparten rasgos comunes como función pública, conducta desviada y ganancias extrapositionales, la perspectiva desde la que cada definición se construye va marcando diferencias que se acrecientan en la medida que no todos ellos tienen en cuenta los mismos caracteres como es la pérdida o falta de virtud, elemento que de nuevo vuelve a cobrar protagonismo en los últimos estudios sobre esta temática.

Lo expuesto pone de manifiesto la dificultad que surge al intentar señalar un solo sentido de corrupción genéricamente válido desde el ámbito jurídico partiendo desde un punto de vista eminentemente teórico. Buena muestra de esta aseveración la hallamos en sede ONU. El Comité Especial encargado de negociar una Convención contra la corrupción, ante la dificultad de llegar a un acuerdo para definir la corrupción en atención a la multiplicidad de propuestas planteadas y la falta de acuerdo entre los negociadores, optó por centrarse en la prescripción de figuras jurídicas corruptas⁷. En todos los ámbitos jurídicos, ya sean nacionales, supranacionales o internacional, se han esforzado en generar ese catálogo de figuras jurídicas en las que se manifiesta este fenómeno. Sin embargo, son muy pocos los que se han aventurado a extraer de esas figuras puntos conexos y ofrecernos un sentido único que aglutine todos

⁷. Véase por ejemplo ONU, Asamblea General, Proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. A/AC.261/3/Part I), de 27 de diciembre de 2001.

esos supuestos de hecho en los que se representa. Línea que en su caso también ha seguido la jurisprudencia⁸. De hecho, salvo error u omisión, únicamente en el art.2 del Convenio del Consejo de Europa, de 4 de noviembre de 1999, de Derecho civil sobre Corrupción encontramos un intento de darle un sentido a esta palabra. Dicho artículo establece que “para el objetivo de esta Convención, "corrupción" significa solicitar, ofrece, dar o aceptar, directamente o indirectamente, un soborno o cualquier otra ventaja excesiva o perspectiva de eso, distorsionando el funcionamiento apropiado de cualquier deber (impuesto) o comportamiento requerido del receptor del soborno, la ventaja excesiva o la perspectiva de eso”.

Si se comparan las legislaciones nacionales vigentes sobre esta materia y sin necesidad de llevar a cabo un examen demasiado riguroso de las mismas, resulta evidente que no todas tipifican los mismos supuestos⁹. Es más, en ocasiones ni tan siquiera estas figuras se sitúan en un apartado específico reseñado bajo la rúbrica de “corrupción”. Aunque la segunda carencia no tiene repercusión en un plano de comparación supranacional e internacional, sí lo tiene la primera que fuerza a los legisladores de estos contextos a

⁸ . A modo de ejemplo, en el caso español no existe ninguna sentencia ni del TC ni del TS que se pronuncie sobre el sentido del término “corrupción”.

⁹ . A modo de ejemplo y como veremos más adelante, esto ha venido sucediendo por ejemplo con la corrupción en el comercio transnacional o con la corrupción en el ámbito privado y es que en estos casos ni siempre se ha reconocido ni todos los países han introducido figuras jurídicas para regularlas en el mismo momento.

adoptar políticas de mínimos en la configuración de sus textos legales. Estas causas me permiten afirmar que al menos existen dos figuras universalmente aceptadas como corruptas, el soborno y la extorsión, postulado que también es compartido mayoritariamente por la doctrina. Si se profundiza en ambas figuras, en el entorno político en el que se enmarcan y se tienen en cuenta algunas cuestiones ya apuntadas, es posible apreciar algunos caracteres que le son propios.

En la actualidad, la inmoralidad se considera un carácter complementario y propio de la corrupción en democracia. Complementario porque se suma a los demás elementos que configuran esta práctica y propio porque sólo tiene razón de ser en las formas de gobierno legítimas y como se explicó la democracia es el único sistema que puede predicarse legitimidad. Por tanto, es el único sistema que justifica este elemento. Si la inmoralidad en este contexto puede determinarse como el apartamiento de los principios éticos subyacentes en las normas que regulan el cargo u oficio al que voluntariamente optó por motivos lucrativos que de otro modo sería imposible alcanzar, otra consecuencia es que viola la confianza depositada en él. El corrupto adopta la forma de un gorrón. A diferencia de otro tipo de delitos no pretende romper con el sistema. Muy al contrario, se aprovecha de él adaptándose al entorno lo que provoca que su conducta además de reprochable moralmente, también se le atribuya el apelativo de desleal en tanto que se aparta de las normas que regulan la obligación.

Expuesto así, a priori, la inmoralidad y la deslealtad de la corrupción podrían predicarse en todo tipo de gobiernos pues en definitiva se derivan de la inobservancia de éticas adquiridas indexadas en un ordenamiento jurídico relevante el cual, a su vez, se impregna de una moral crítica compartida al menos por una parte de la sociedad, pues todo gobierno necesita de un apoyo social mínimo para sostenerse. En este sentido, casos como los ya expuestos de Oskar Schindler o Wittgenstein, deberían ser tachados de inmorales. No obstante, la esfera política en la que se desarrollaron adolecía de un defecto: no gozaban de legitimidad en el sentido de que sus principios y reglas no satisfacían las exigencias de una moral crítica o ética, es decir, las exigencias de la democracia representativa institucionalizada en el Estado Social de Derecho¹⁰. Desde un punto de vista interno, estos hechos podrían constituir un delito, pero nunca ser inmorales.

A los efectos de esta tesis y analizados los caracteres más importantes que componen la corrupción, se puede definir como la violación de una obligación de aquellos que, prevaliéndose de la capacidad o competencia que le son conferidas institucionalmente para decidir en el ejercicio de sus obligaciones, aseguran la obtención de un beneficio extraposicional, ya sea para sí o para

¹⁰. Véase Garzón Valdés, E., “Acerca del concepto (...)”, op. cit., pág. 230.

terceros, mediante actos u omisiones que suponen además, una conducta inmoral¹¹.

Tipos de corrupción.

Son múltiples y muy variadas las clasificaciones que podrían establecerse en torno a las modalidades de corrupción existentes. De entre todas ellas y de cara a los efectos de este trabajo cabe hacer mención de las siguientes modalidades.

En primer lugar y en relación al ámbito en el que se circunscriben los decisores, la corrupción puede ser pública o privada. A su vez, dentro de cada contexto, puede hablarse de diversas corrupciones. Así por ejemplo en la esfera pública puede hacerse mención de la corrupción política, administrativa o judicial y en la esfera privada de la corrupción económica, religiosa, deportiva, etc.

En segundo lugar, atendiendo a las personas intervinientes en los actos de corrupción y con relación a lo anteriormente mencionado, puede extraerse la conclusión de que para llevar a cabo una conducta torticera al menos es necesaria la presencia de dos personas: corruptor y corrompido. Sin embargo, esto no es del todo cierto. Las tramas corruptas pueden adoptar una diversidad de maneras. Así, los corruptos pueden actuar solos, como en el caso de la malversación de caudal público o en connivencia con otros. En este último caso, pueden actuar bien directamente o mediante

¹¹ . Esta definición viene a coincidir en lo esencial con las establecidas por Ernesto Garzón y Jorge Malem. Véase respectivamente Garzón Valdés, E., “Acerca del concepto (...)”, op. cit., pág. 218 y ss. y Véase Malem Seña, J. F., La corrupción (...), op. cit., pág. 32 y ss

intermediarios o formando tramas triangulares caracterizadas por desarrollarse a través de empresas ficticias, las cuales facilitan la transferencia de las ganancias extralegales obtenidas. Por otro lado, las estructuras pueden ser orgánicas –cuando se trata de organizaciones permanentes- o inorgánicas –estructuras creadas ad hoc¹². En definitiva, cada caso de corrupción puede adoptar una estructura diferente y hay que estar al supuesto concreto porque no hay reglas definidas.

En tercer y último lugar, tomando como referencia la opinión pública y las prácticas sociales desde las que se juzga el hecho, la mayoría de los teóricos tienden a distinguir tres formas de corrupción existentes. En tal sentido, puede hablarse en primer término de corrupción negra, que son aquellos actos de los cuales la generalidad de la sociedad no duda en calificar como corruptos. En segundo término, de corrupción blanca, conformada por actos tan usuales para la sociedad que no se consideran corruptos. En tercer término de corrupción gris, a la que Lamo de Espinoza se refiere como “zona de penumbra”¹³ y las acciones que se circunscriben en la misma no queda claro si se pueden catalogar o no como corruptas, pues en última instancia, depende de cómo se perciben socialmente. Este sentido sugiere dejar un amplio margen de

¹² . Véase Nieto, A., *Corrupción (...)*, op. cit., pág. 159 a 177.

¹³ . Véase Nieto, A., *Corrupción (...)*, op. cit., pág. 159 a 177.

actuación guiado por criterios subjetivos, tendente a obrar por intereses privados más que por intereses generales.

Clases de corrupción.

La corrupción política, administrativa o burocrática alude a la participación de funcionarios que están en la posición de formular políticas y tomar decisiones (Presidente, Ministros, Congresistas, Altos Funcionarios, y otros) con el fin de que estos beneficien a determinados grupos, ya sea bajo la forma de sobornos o de apropiación de fondos públicos.

La corrupción administrativa afecta los niveles intermedios y bajos de las instancias públicas respecto de la ejecución de las normas y del trato con los ciudadanos. La corrupción administrativa puede ser «menor» o «mayor», cuya solución puede ser prevenida y perseguida siempre que exista voluntad política y la capacidad para implementar las normas necesarias. Una situación extrema se da cuando las más altas autoridades del país actúan concertadamente en una red de corrupción.

Este supuesto se denomina «corrupción sistémica» y su combate requiere de esfuerzos nacionales de largo plazo orientados a rediseñar la relación entre el Estado y la sociedad, en donde se debatan propuestas y se obtengan consensos sobre los parámetros éticos exigibles a los funcionarios públicos, autoridades, congresistas y partidos políticos.

La corrupción sistémica del régimen de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos se construyó en el corazón mismo del Estado en el

contexto de un gobierno autoritario que tuvo a su servicio un sistema judicial obsecuente y abdicante. Ello provino de una débil convivencia democrática. Un objetivo para nuestro sistema político es la recuperación de la ética pública y su incorporación definitiva en nuestra historia. Asimismo, debe considerarse la distinción entre corrupción pasiva y corrupción activa⁸⁰, entre quien tiene el poder de decisión y quien solicita el comportamiento de este último de manera contraria a sus obligaciones, respectivamente, igualmente útil es la distinción entre corrupción privada y pública. Mientras aquella se manifiesta en las relaciones inter privado esta se desarrolla en el mundo de la política y de la administración.

En su vertiente jurídica, la concepción contraviene el ordenamiento jurídico y beneficia en su proyección económica a un círculo restringido de personas, en detrimento del interés general insatisfecho o insuficientemente servido.

La corrupción es la conducta que se desvía de los deberes formales del cargo público, a fin de obtener ventajas privadas, ganancias o status. La definición de la corrupción depende de un modelo normativo de referencia.

Manuel Abanto Vásquez afirma que «en puridad, el término de corrupción de funcionarios, solamente, debería referirse a actos de cohecho consistentes en una compra-venta de la función pública».¹⁴

¹⁴ . ABANTO VÁSQUEZ. Op. Cit. En la nota 6, Pág. 358. En definitiva, el delito de corrupción de funcionarios implica tanto en la legislación como en la doctrina nacional y extranjera una conducta

Este tipo de delitos se comprende mejor dentro de la clasificación entre los delitos de «dominio» y los delitos de «infracción de deber». La división entre delitos comunes y delitos especiales, sustentada en la teoría finalista del dominio del hecho fue puesta en cuestión por la propuesta de Claus Roxin, quien propuso la clasificación del delito en delitos de dominio del hecho y delitos de infracción de deber. Para este autor en este último caso se trata de la infracción de deberes que están antepuestos en el plano lógico de la norma y que por lo general se originan en otras ramas jurídicas⁸⁹. El modelo fue asumido por Günther Jakobs, para quien, en concordancia con su teoría sistémica:

«existen deberes positivos que sirven para la mejora de la situación de otras personas o para la realización de instituciones estatales; tienen como presupuesto un autor que desempeña un rol especial: los padres frente a sus hijos, funcionarios, jueces y otros; quienes violen el cumplimiento de estos deberes positivos incurrirían en delitos de infracción del deber».¹⁵

La perspectiva por la cual optamos, aunque encuentra elementos de racionalidad en la clasificación de Jakobs, es la de considerar, aparte de la responsabilidad penal derivada de la infracción del

sustentada en una función de carácter pública, la misma que se realiza trasgrediendo o vulnerando los estándares normativos para beneficiarse personalmente.

¹⁵ . JAKOBS GÜNTHER. Injerencia y dominio del hecho: dos estudios sobre la parte general del Derecho Penal. Traducción de Cancio Meliá. Bogotá, 2001, Pág. 107.

deber, la que se deduce de la situación de la gente en el contexto del dominio del hecho.

Antecedentes de la corrupción en el Perú.

Para hablar sobre los inicios u orígenes de la corrupción en nuestro país, debemos remontarnos desde el siglo XVII hasta finales del siglo XX. En esta sección haremos referencia al libro “**Historia de la Corrupción en el Perú**” de Alfonso W. Quiroz, quien desarrolla la historia política, social y financiera del Perú durante los periodos más relevantes en la historia de nuestro país, donde repasaremos algunos desafortunados episodios vinculados directamente a actos de corrupción a todo nivel.

Empezaremos el recorrido histórico por la época colonial, donde ya se notaba la colusión de la más alta autoridad, el virrey, con los grupos de intereses locales. El virrey tenía la autoridad centralizadora para otorgar el acceso al poder y podía reforzar así sus redes de patronazgo para conseguir ventajas políticas y ganancias privadas. Tal es así que, los virreyes respaldaban los abusos y excesos, en conjunción con los oidores de las audiencias y otras autoridades. Varios virreyes participaron del cohecho al recibir sobornos abierta o encubiertamente por conceder cargos vacantes y decidir e imponer sentencias judiciales sesgadas. Cabe mencionar, que existió una primera y segunda generación de españoles, que de manera estratégica desde un inicio ya habían fijado recompensas a cambio de favores o cargos en el gobierno, llegando a dominar y acrecentar el número de españoles y

generando la caída de varios indios rebeldes. No contentos con el daño generado, se formó una tercera generación de españoles, que contribuyó a reforzar la decadencia del Perú, ya que los virreyes imponían la ley en beneficio de sus intereses. La historia nos recuerda cuando Simón Bolívar y José Faustino Sánchez Carrión decretaron, en el periodo 1824-1825, la confiscación de las rentas y la expropiación de quienes se hubiesen refugiado en la fortaleza del Real Felipe en el Callao, el último bastión desesperado de españoles y criollos recalcitrantes, por lo que Sánchez Carrión recibió varias propiedades como recompensa a sus fieles servicios, mientras que funcionarios de gobierno mal pagados saqueaban las rentas de provincias y confiscaban propiedades privadas, es así como increíblemente nuestros héroes libertadores se llegaron a apropiarse de forma abusiva y prepotente de grandes fortunas a costa de expropiaciones ilegítimas, y no contentos con ello, nos llevaron al gran endeudamiento fiscal, llevándonos a la miseria no sólo económica, sino también política y social.

Luego de la época del virreinato y la nefasta influencia de los españoles, llegamos al control que impusieron los militares, recordando los inicios de la República, los caudillos militares sentaron las bases de la política y del estado patrimonial, liderando grandes contratos, compras de armamento, propiedades públicas y malos manejos todo para continuar con el favorecimiento de intereses personales y no a favor del estado. Debemos mencionar dentro del grupo de los no tan bien recordados militares que paso el

gobierno, a el coronel José Balta, ya que encontró una difícil y caótica situación hacendaria, pues durante su mandato se dio el nefasto **contrato Dreyfus**.

“Esta historia nefasta de malas decisiones y corrupción empezó, cuando el abogado Fernando Palacios concibió la idea de contratar un empréstito externo para cubrir el déficit mediante una licitación previamente autorizada por el congreso. Palacios se reunió en varias oportunidades con Balta y Piérola entre diciembre de 1868 y enero de 1869 para tratar los detalles de este proyecto al plan original, el presidente y su ministro le añadieron sus particulares sesgos: así, obtuvieron una amplia autorización del congreso el 25 de enero de 1869, aun cuando ya desde diciembre de 1868 el gobierno había establecido contacto con la casa parisina Dreyfus frères et cie. Mientras la licitación «abierta» se llevaba a cabo con al menos cuatro propuestas sobre la mesa, Piérola prácticamente ya había aprobado la oferta de Dreyfus de adelantarle al gobierno fondos contra dos millones de toneladas de guano, que el estado vendería un precio fijo durante un periodo determinado Dreyfus le venía adelantando dinero al gobierno peruano desde mayo de 1869, meses antes de la presentación formal de las otras tres propuestas. además, Juan Martín Echenique había sido enviado a París como comisionado oficial con instrucciones precisas de firmar junto con Toribio Sanz un contrato formal con Dreyfus. El contrato se firmó,

junto con un acuerdo complementario secreto, el 5 de julio de 1869” (Quiroz, 2013)¹⁶.

Lejos de poder encontrar una solución a la crisis económica en la que el país había ingresado por la firma de este nefasto contrato, lamentablemente primaban los intereses particulares y privados de los funcionarios públicos de las más altas esferas, pues ellos deseaban seguir favoreciéndose con este contrato, en lugar de pensar ante todo en los intereses del estado.



2.2.4 La auditoría de empresas involucradas en corrupción.

Considerando que el dictamen del 2016 tuvo un atraso en su presentación (casi hasta finales del 2018) a la SEC (Comisión de Bolsa y Valores de los EE. UU.) y a la SMV (Superintendencia del Mercado de Valores), GyM se vio obligada a contratar una segunda firma auditora para completar el proceso.

¹⁶ . QUIROZ ALFONSO, W, La Historia de la Corrupción en el Perú, Lima, 2013, IEP; Instituto de Defensa Legal, pág. 206.

La empresa fue demandada el 23 de marzo del 2018 por un grupo de accionistas americanos que afirmaron haber sido perjudicados por la difusión de información engañosa al mercado, por parte de la empresa peruana, y por la caída de 34,77 % en las acciones de la empresa peruana en la bolsa de Nueva York.

A las demandas interpuestas por estos accionistas debemos sumar otras contingencias para GyM de tipo tributarias, laborales y civiles por un total de 89 millones de soles; iliquidez y capital de trabajo negativo y pérdidas de 509 millones de soles y 88 millones de soles en el 2016 y el 2018, respectivamente. Aun así, los nuevos auditores nombrados a cargo de culminar el proceso, emitieron una opinión limpia en su dictamen final y se limitaron a incluir tan solo un párrafo de énfasis o aclaratorio.

El artículo 32. ° del Código de Ética Profesional de la Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú establece que: "El Auditor que teniendo conocimiento para dictaminar estados financieros a una misma fecha en que hayan sido examinados por otro Auditor, evitará dicho encargo, salvo casos de fuerza mayor, con conocimiento escrito del CCPL, antes de iniciar sus labores".

2.2.5 Normas de auditoria.

Las normas de auditoría vigentes, establecen que: el fraude es un concepto legal amplio y que los auditores no deberían emprender determinaciones legales sobre si este ha ocurrido o no. La responsabilidad del auditor consiste en emitir una opinión en su

dictamen sobre la razonabilidad de las cifras que se presentan en los estados financieros.

Para formar su opinión sobre los estados financieros, el auditor recurre a procesos que permitan asegurar que estos estados ofrecen una presentación razonable y conforme a las normas contables de aplicación obligatoria en el Perú. Nos referimos a las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) y Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), emitidas por Junta de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB).

Debido a la naturaleza de las pruebas, y a otras limitaciones inherentes, existe el riesgo de que las desviaciones importantes puedan quedar sin descubrir. Asimismo, es posible que el directorio pueda haber autorizado el registro de transacciones irregulares o, incluso, fraudulentas, las que luego darán lugar a la presentación de estados financieros engañosos.

2.2.6 Sistema nacional de control.

El Sistema Nacional de Control es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos, estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada. Su actuación comprende todas las actividades y acciones en los campos administrativos, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanza al personal que presta servicios en ellas, independientemente del régimen que las regula. El Sistema está conformado por los siguientes órganos: La Contraloría General de

la República, como ente técnico rector; todas las unidades orgánicas responsables de la función de control gubernamental; los órganos de control institucional y, las sociedades de auditoría externa independientes, cuando son designadas por la Contraloría General y contratadas, durante un período determinado, para realizar servicios de auditoría en las entidades: económica, financiera, de sistemas informáticos, de medio ambiente y otros.

El artículo 6° de Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, consigna que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

Al respecto, la Contraloría, conforme a sus atribuciones y en cumplimiento de su misión y con el objetivo de optimizar el ejercicio del control gubernamental, con el propósito de obtener un marco normativo sostenible que afiance la calidad y oportunidad tanto de las auditorías como de las actuaciones de carácter previo, simultaneo y demás actividades a la competencia legal del Sistema Nacional de Control, mediante Resolución de Contraloría N° 273-

2014-CG, aprobó las Normas Generales de Control Gubernamental - NGCG, mediante el cual se establecen disposiciones de obligatorio cumplimiento para la realización del control gubernamental bajo estándares adecuados de calidad, que garanticen su ejercicio con eficiencia, objetividad e idoneidad.

Las NGCG, son disposiciones de obligatorio cumplimiento para la realización del control gubernamental bajo estándares adecuados de calidad, que garanticen su ejercicio de eficiencia, objetividad e idoneidad. Este documento normativo regula el ejercicio del control gubernamental en todas sus formas (previo, simultáneo y posterior); introduciendo el término “servicio de control” para referirnos a estas.

Las NGCG, son disposiciones desarrolladas a partir de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley N° 27785, que regulan el ejercicio del control gubernamental; brindando dirección y cobertura para su realización. Tiene por objeto regular el desempeño profesional del personal del Sistema y el desarrollo técnico de los procesos y productos de control. Las NGCG, son emitidas por la Contraloría General de la República, en su calidad de órgano rector del Sistema Nacional de Control y en el ejercicio de su autonomía y competencia reguladora, guardando concordancia con el artículo 82° de la Constitución Política del Perú y de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Asimismo, han sido desarrolladas en base a la normativa y buenas prácticas internacionales sobre el ejercicio del control

gubernamental y la auditoría; entre las cuales destacan las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI emitidas por la Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría (INTOSAI) y las Normas Internacionales de Auditoría – NIA emitidas por la Federación Internacional de Contadores (IFAC).

Las NGCG, son de observancia obligatoria para los órganos y personal del Sistema Nacional de Control, expertos que participen en el desarrollo del control gubernamental y para los funcionarios y servidores públicos de las entidades bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control.

De conformidad con la Ley N° 27785, compete a la Contraloría General de la República, actualizar e interpretar las presentes Normas Generales de Control Gubernamental y emitir las normas relativas al desarrollo del control gubernamental, derivadas de ellas. La Contraloría, conforme a sus objetivos y dentro del proceso de modernización del Sistema de Control, que comprende la adopción de nuevos enfoques de control, fundamentándose en su necesidad de crear valor para la ciudadanía y contribuir a la mejora de la gestión pública, a través del ejercicio de control gubernamental, mediante Resolución de Contraloría N° 445-2014-CG, aprobó la Directiva N° 005-2014 CG/GCSII denominada “Auditoría Financiera Gubernamental” y el “Manual de Auditoría de Financiera Gubernamental”, mediante Resolución de Contraloría N° 473-2014-CG, aprobó la Directiva N° 007-2014 CG/GCSII denominada

“Auditoría de Cumplimiento” y el “Manual de Auditoría de Cumplimiento”.

2.2.7 Desarrollo de gestión de entidades públicas.

El Estado, reconocido como la organización política de una población para establecer reglas de convivencia y oportunidades para el desarrollo de la persona humana y la sociedad. En consecuencia, la finalidad del Estado es lograr condiciones adecuadas de vida y bienestar para la población. La búsqueda de aquel bienestar conlleva a su población de determinar un esquema de convivencia social acorde en función a intereses mutuos y buscar en tal sentido, la identidad representativa.

Si a ello añadimos que un elemento constitutivo del Estado es el poder que se ejerce a través de un gobierno, quien actúa y acciona mediante un conjunto de instituciones que ha originado el mismo Estado, en las cuales se sustenta, entonces surge la pregunta, de que se sirven las instituciones estatales, conducidos por un gobierno en la representación del Estado, para actuar en función de los intereses de la población, que hace que su actuación sea ordenada, eficaz o no, y produzca resultados para los ciudadanos.

Esta representatividad institucional que se genera debe brindar la posibilidad a cada población de aquel espacio definido un desarrollo con justas medidas que logren beneficios equitativos a para todos.

Por lo tanto, el desempeño del Estado depende desde la calidad y eficiencia de las políticas y el desempeño de la gestión pública. Sin políticas públicas responsables y sostenidas, o una gestión pública

moderna, la estabilidad macroeconómica y el desarrollo social terminan afectadas, haciendo poco útiles los restantes esfuerzos para el desarrollo de la competitividad, el bienestar colectivo y la reducción de la pobreza.

La competitividad institucional permite una real dimensión de la finalidad misma del estado a través de sus entes formulados y eficaces, de allí radica el éxito de la gestión pública.

El Estado es la organización política de una nación, es decir, la estructura de poder que se asienta sobre un determinado territorio y población. Poder, territorio y pueblo o nación son, por consiguiente, los elementos que conforman el concepto de Estado, de tal manera que este se identifica indistintamente con cada uno de ellos.

El poder puede definirse como la capacidad que tienen el aparato institucional para imponer a la sociedad el cumplimiento y la aceptación de las decisiones del gobierno u órgano ejecutivo del Estado.

El Estado se sostiene en un aparato organizacional /institucional, que se compone de tres elementos organizativos: las fuerzas armadas, la hacienda y la administración a su servicio, con base territorial amplia y separación ente el Estado y la sociedad.

El gobierno es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a las personas que forman parte de una colectividad, sea esta nacional regional o local.

Un gobierno es el conjunto de personas organizados políticamente que acceden al poder y los órganos revestidos de poner, para

expresar la voluntad del Estado y hacer que esta se cumpla. Cuando se cumplen el proceso legítimo de elegir un gobierno estamos hablando de una democracia representativa de la voluntad popular, debido a un discernimiento colectivo de intereses.

Conforme a las diversas interpretaciones en torno a la definición del objeto de estudio, sugiere dos acepciones: como campo de estudio en el nivel teórico (gestión pública); y como actividad en el terreno práctico (gestión pública), en los términos siguientes:

1. La Gestión Pública es el campo de estudio que representa una "orientación" de un mismo objeto de estudio: la Administración Pública. No es una ciencia debido a que no tiene objeto de estudio propio o que le sea exclusivo, por lo tanto, tiene un incipiente desarrollo en su campo de estudio. No obstante, es un conjunto de investigaciones basadas en estudios de casos y con predominancia empírica, aplicable e institucional.
2. La gestión pública es la parte más dinámica de la administración pública, que se define como el conjunto de actividades, acciones, tareas y diligencias que se realizan para alcanzar los fines del interés público, tanto al interior de la operación de una organización pública, como en el exterior mediante la interrelación con otras organizaciones gubernamentales.

En estas propuestas de definición mínimas se destaca la naturaleza dinámica y aplicativa de la gestión pública; su marcada intención de alcanzar el interés público como elemento central para recuperar el carácter "público" de la propia gestión; que forma parte del objeto de

estudio de la Administración Pública. Por ello, no tiene objeto propio y por lo tanto, no es una ciencia, sino en realidad se trata de una orientación del estudio del objeto.

Los esfuerzos por mejorar la gestión pública en el Perú son numerosos y de todo tipo, pero no necesariamente responden a una orientación estratégica y se desarrollan de manera aislada y desarticulada. Por tanto, no habrían cambiado sustantivamente el desempeño global del Estado.

En una publicación del 2012, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGP), como ente rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, está impulsando un proceso de Modernización de la Gestión Pública a fin de promover en el Perú una Administración Pública eficiente, enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos.

2.2.8 Principales deficiencias de la gestión pública en el Perú.

Como se ha mostrado, existen deficiencias en la prestación de los servicios públicos, las cuales terminan incidiendo negativamente en la percepción ciudadana sobre la gestión pública y el desempeño del Estado en el Perú. Frente a ello, ¿cuáles son los principales problemas de gestión que deben ser resueltos? Del “Documento de identificación de la problemática y mapeo de actores” se pueden identificar los siguientes:

- **Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con el sistema de presupuesto público:**

No queda claro el rol efectivo del CEPLAN ni las políticas u objetivos prioritarios del Gobierno. Asimismo, se ha identificado problemas en la definición de objetivos –no necesariamente recogen demandas de la población y las brechas que se pretenden cubrir no se estiman adecuadamente-. Por otra parte, no se asegura el alineamiento entre las políticas públicas nacionales y sectoriales con las territoriales de responsabilidad de los gobiernos descentralizados, así como de los Planes de Desarrollo Concertado (PDC), los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) y los Planes Operativos Institucionales (POI), ni la vinculación de éstos con los documentos de gestión y los programas presupuestales. Ello, en la práctica, no logra utilizar el planeamiento como herramienta efectiva de gestión y no articula el plan y el presupuesto público. Otro aspecto a resaltar es que existen limitaciones en cuanto a las capacidades de las entidades para identificar y priorizar programas y proyectos de envergadura y alto impacto en la calidad de vida de los ciudadanos.

A nivel del presupuesto público, aunque se ha logrado avances a través de la implementación progresiva del presupuesto para resultados, aún existen problemas pendientes en tanto en ciertos sectores persiste una asignación inercial de recursos (monto asignado el año anterior y negociación con el MEF por incrementos). Asimismo, debe mencionarse que el gobierno nacional tiene el 70% del gasto corriente total, las regiones el 19% y los gobiernos locales, el 11%. Adicionalmente, existe poca

predictibilidad de los recursos transferidos como consecuencia del canon y las regalías.

Además, no siempre la asignación de los recursos responde a una definición clara de las prioridades del país y a una objetiva determinación de metas de productos o servicios que cada entidad debe ofrecer, así como de sus respectivos costos. Ello hace que en el nivel operativo no necesariamente exista coherencia entre los insumos que van a ser adquiridos y los servicios que serán provistos con ellos, con lo cual los presupuestos no siempre se dirigen a cerrar las brechas o déficits existentes de infraestructura y servicios públicos, ni responden a las prioridades ciudadanas.

- **Deficiente diseño de la estructura de organización y funciones:**

En muchas instituciones públicas su estructura de organización y funciones (agrupamiento de actividades y asignación de responsabilidades dentro de la entidad) no necesariamente viene siendo congruente con las funciones que deben cumplir ni tampoco con los objetivos que puedan haberse fijado como resultado de sus procesos de planeamiento estratégico operativo y de su presupuestación. Ello puede deberse a que las organizaciones fueron diseñadas bajo un modelo de gestión funcional, con estructuras jerárquicas, estamentales y sin claridad en los procesos que deben realizar para entregar los bienes y servicios públicos de su responsabilidad con la calidad y

pertinencia requeridos. Además, los lineamientos y los modelos vigentes para la formulación de documentos de gestión –ROF, CAP, etc.- imponen normas uniformes de organización para la gran diversidad de entidades existentes, en especial en el caso de los Gobiernos Regionales, para los que su Ley Orgánica establece un modelo único y demasiado detallado de organización que no considera la heterogeneidad de las realidades regionales.

- **Inadecuados procesos de producción de bienes y servicios públicos:**

Los procesos dentro de las organizaciones se deben definir como una secuencia de actividades que transforman una entrada en una salida, añadiéndole un valor en cada etapa de la cadena. Sin embargo, la mayor parte de entidades no cuenta con las capacidades o los recursos para trabajar en la optimización de sus procesos de producción de bienes y servicios públicos. En ese sentido, no se estudia de manera rigurosa y estructural cómo optimizar, formalizar y automatizar cada uno de los procesos internos a lo largo de la cadena de valor. Por otra parte, uno de los problemas neurálgicos en esta materia, es la desarticulación de los principales sistemas administrativos, además de ser complejos, engorrosos y en muchos casos, de difícil cumplimiento, sobre todo para los Gobiernos Locales más pequeños con menores capacidades institucionales –no están diseñados considerando la gran heterogeneidad de instituciones

públicas existente en el país-. De allí que, en las actividades de los funcionarios, prime el criterio de cumplimiento de sus funciones –vinculado estrictamente con la normatividad establecida en los documentos de gestión-, en detrimento de la búsqueda de la satisfacción del ciudadano destinatario de los servicios públicos.

2.3. Definición de términos básicos.

Auditoría financiera – presupuestal.

Es un examen objetivo, crítico, sistemático, profesional, independiente y selectivo de evidencias de las operaciones o transacciones financieras y presupuestales de la entidad, efectuada con posterioridad por las comisiones de auditoría externa o interna con el objetivo de determinar la razonabilidad de los EE.PP. y EE.FF., que tiene como fin certificar su veracidad de manera independiente e imparcial.

Auditoría de desempeño.

La Auditoría de Desempeño es el examen de la eficacia, eficiencia, economía y calidad de la producción y entrega de los bienes o servicios que realizan las Entidades Públicas con la finalidad de alcanzar resultados en beneficio del ciudadano.

Auditoría de cumplimiento.

Servicio de control posterior realizado por las unidades orgánicas de la Contraloría y los OCI, de acuerdo con su competencia funcional, en el marco de la normativa y principios del control gubernamental, establecidos en la Ley; así como las normas, métodos y procedimientos técnicos establecidos por la Contraloría.

Informe de auditoría gubernamental.

El informe de auditoría es el producto final del trabajo del auditor gubernamental. Mediante el informe de auditoría, el auditor pone en conocimiento de la entidad examinada, otros organismos y funcionarios públicos los resultados de su trabajo.

Ordenamiento administrativo presupuestal.

Marco de referencia, dentro de la cual se planean, ejecutan, controlan y supervisan sus actividades a fin de lograr los objetivos u metas establecidas, concordantes con el presupuesto aprobado para cada actividad.

Economía.

La economía está relacionada con los términos y condiciones en los cuales se adquiere recursos, sean estos financieros, humanos, físicos o de sistemas computarizados, obteniendo la cantidad y nivel apropiado de calidad, al menor costo, en la oportunidad requerida y en el lugar apropiado.

Eficacia.

La eficacia, podemos definirla como el nivel de consecución de metas y objetivos. La eficacia hace referencia a nuestra capacidad para lograr lo que nos proponemos. La eficacia difiere de la eficiencia en el sentido que la eficiencia hace referencia en la mejor utilización de los recursos, en tanto que la eficacia hace referencia en la capacidad para alcanzar un objetivo, aunque en el proceso no se haya hecho el mejor uso de los recursos.

Eficiencia

La eficiencia es la relación entre los recursos utilizados en un proyecto y los logros conseguidos con el mismo. Se entiende que la eficiencia se da cuando se utilizan menos recursos para lograr un mismo objetivo. O al contrario, cuando se logran más objetivos con los mismos o menos recursos.

2.4. Formulación de hipótesis.

2.4.1. Hipótesis general.

El control preventivo contribuye en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

2.4.2. Hipótesis específicos

- a. La detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.
- b. Las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.
- c. Los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

2.5. Identificación de variables.

Variable independiente.

Control preventivo.

Variable dependiente.

Corrupción.

2.6. Definición operacional de variables e indicadores.

Variable independiente.

X Control preventivo.

Dimensiones.

- Detección temprana.
- Acciones preventivas.
- Mecanismos preventivos.

Indicadores.

X1 Revisa la detección temprana constantemente.

X2 Analiza las acciones preventivas siempre.

X3 Conoce mecanismos preventivos permanentemente.

X4 Analiza las irregularidades siempre.

X5 Revisa las recomendaciones siempre.

Variable dependiente.

Y Corrupción.

Dimensiones.

- Planes anticorrupción.
- Riesgos de corrupción.
- Micro corrupción.

Indicadores.

Y1 Revisa los planes anticorrupción permanentemente.

Y2 Analiza los riesgos de corrupción siempre.

Y3 Revisa la micro corrupción periódicamente.

Y4 Revisa los conflictos de intereses siempre.

Y5 Evalúa los derechos de acceso consecuentemente.

CAPITULO III

METODOLOGIA Y TECNICAS DE INVESTIGACIÓN

3.1. Tipo de investigación.

Por el tipo de investigación, el presente estudio reúne las condiciones necesarias para ser denominado como: Investigación aplicada.

3.2. Métodos de investigación.

En la presente investigación se utilizará el método descriptivo y explicativo.

3.3. Diseño de investigación.

Se tomó una muestra en la cual: $M = O_x r O_y$

Dónde:

M = Muestra.

O = Observación.

x = Control preventivo.

y = Corrupción.

r = Relación entre variables.

3.4. Población y muestra.

3.4.1. Población.

La población está conformada por 176 auditores gubernamentales de las instituciones públicas.

3.4.2. Muestra.

La muestra que se utilizó fue la no probabilística intencionada o por conveniencia, que es definida por (Hernández 2010, pág. 302) quien dice que la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características del investigador o del que hace la muestra.

Para este caso se eligió este procedimiento porque no es mecánico ni en base a fórmulas de probabilidad, sino depende del proceso de toma de decisiones de una persona o grupo de personas, siendo la muestra para el presente trabajo de investigación de 42.

3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.

3.5.1. Técnicas.

Las principales técnicas que se utilizó en este estudio fueron la encuesta y el análisis documental.

3.5.2 Instrumentos.

Se empleó básicamente el cuestionario y la guía de análisis documental. Del mismo modo el software estadístico SPSS 25 para poder sistematizar todos los datos registrados.

3.6. Técnicas de procesamiento y análisis de datos.

Para procesar la información se utilizó los instrumentos siguientes: Un cuestionario de preguntas cerradas, que permitan establecer la

situación actual y alternativas de solución a la problemática que se establece en la presente investigación, además se utilizó el software estadístico SPSS Versión 25.

3.7. Tratamiento estadístico.

Por las características de la hipótesis general se realizará mediante la prueba estadística de la ji cuadrada.

3.8. Selección, validación y confiabilidad de los instrumentos de investigación.

Tratamiento estadístico.

- 1) Se han elaborado previamente los instrumentos de recolección de datos para la aplicación de la encuesta a los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019, integrantes de la muestra, para posteriormente validarlos.
- 2) Luego, se ha aplicado una “Prueba Piloto” con los instrumentos previamente elaborados, con el objetivo de realizar algunas correcciones pertinentes si hubiera dicha necesidad y así como poder calcular el tiempo necesario que se requiere para la aplicación y recopilación de las respuestas entre el primero y el último que entrega la encuesta, para lo cual se ha tomado el 10 por ciento del total de la muestra.
- 3) De igual manera, se han convocado a una entrevista no estructurada a los integrantes de la muestra representativa, tomando como base sólo el 10 por ciento del total de la muestra con la finalidad de recibir algunas sugerencias o dificultades que hubiera en el instrumento de

recolección de datos, con la finalidad de evitar posteriores errores en la captación de la información.

En el trabajo de campo, después de validar los instrumentos se han realizado con toda normalidad logrando con éxito todo lo planificado para cumplir con los objetivos de la investigación, permitiendo realizar la aplicación de los siguientes instrumentos previstos para el presente trabajo.

3.9. Orientación ética.

El presente trabajo de investigación en todo el desarrollo considera los criterios éticos orientadas en la formación educacional superior con base ética.

CAPITULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Descripción del trabajo de campo.

Antes de ejecutar la aplicación de las técnicas e instrumentos de recolección de datos, primero hemos procedido a la elaboración de los instrumentos de recolección de información para luego validar adecuadamente conforme los procedimientos que exige un trabajo de investigación rigurosa e imparcial, que conduce a la demostración de las hipótesis, en cumplimiento a los objetivos del presente trabajo; por lo que detallamos metodológicamente el trabajo desarrollado:

- 1. El cuestionario.** Fueron aplicados a los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019, mediante preguntas cerradas y lógicamente agrupadas, para garantizar la imparcialidad de los informantes y de los datos empíricos en estudio, del total de los integrantes de la muestra y establecida dentro del universo social y unidad de análisis de la presente investigación.

2. Guía de análisis documental. Se han registrado algunos datos indispensables relacionados con las variables e indicadores en estudio, con la finalidad de reforzar y garantizar la imparcialidad de los datos registrados en el instrumento anterior aplicados en la presente investigación.

Las técnicas e instrumentos seleccionados en la presente investigación, fueron elegidos teniendo en cuenta el método de investigación utilizada en el presente trabajo.

4.2. Presentación, análisis e interpretación de resultados.

Este capítulo tiene el propósito de presentar el proceso que conduce a la demostración de la hipótesis en la investigación “CONTROL PREVENTIVO EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN EL ACCIONAR DE LOS AUDITORES DE LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES DEL DISTRITO DE YANACANCHA PERIODO 2019”.

Este capítulo comprende el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a. Determinar de qué manera la detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.
- b. Determinar de qué manera las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.
- c. Determinar de qué manera los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las

instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

Los logros obtenidos en el desarrollo de cada objetivo específico, nos conducen al cumplimiento del objetivo general de la investigación; ya que cada objetivo específico constituye un sub capítulo de este análisis y consecuentemente nos permitirá contrastar la hipótesis de trabajo para aceptarla o rechazarla con un alto grado de significación.

CONTROL PREVENTIVO

4.2.1. Detección temprana.

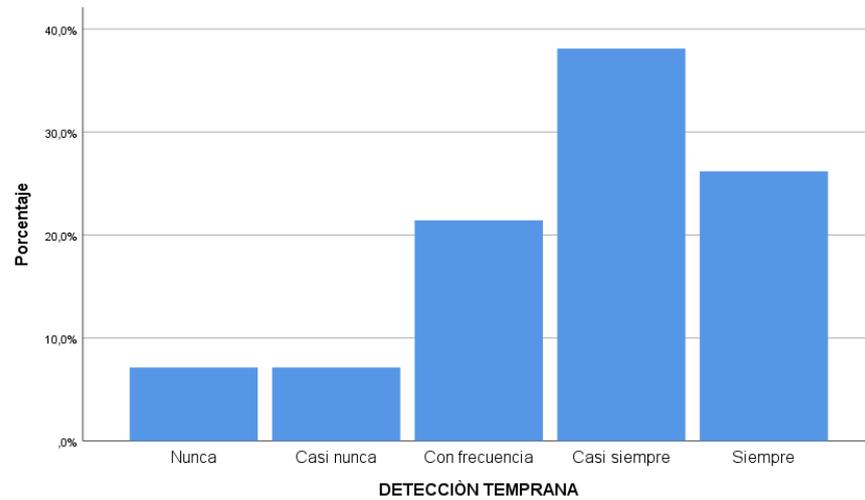
A la pregunta: ¿Revisa la detección temprana del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO N° 01

DETECCIÓN TEMPRANA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	3	7,1	7,1	7,1
	Casi nunca	3	7,1	7,1	14,3
	Con frecuencia	9	21,4	21,4	35,7
	Casi siempre	16	38,1	38,1	73,8
	Siempre	11	26,2	26,2	100,0
	Total	42	100,0	100,0	

GRAFICO Nº 01



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 26% indico siempre, 38% señalaron en su mayoría casi siempre se revisa la detección temprana del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha, 21% indicaron con frecuencia, 07% indicaron casi nunca y 07% indicaron nunca.

4.2.2. Acciones preventivas.

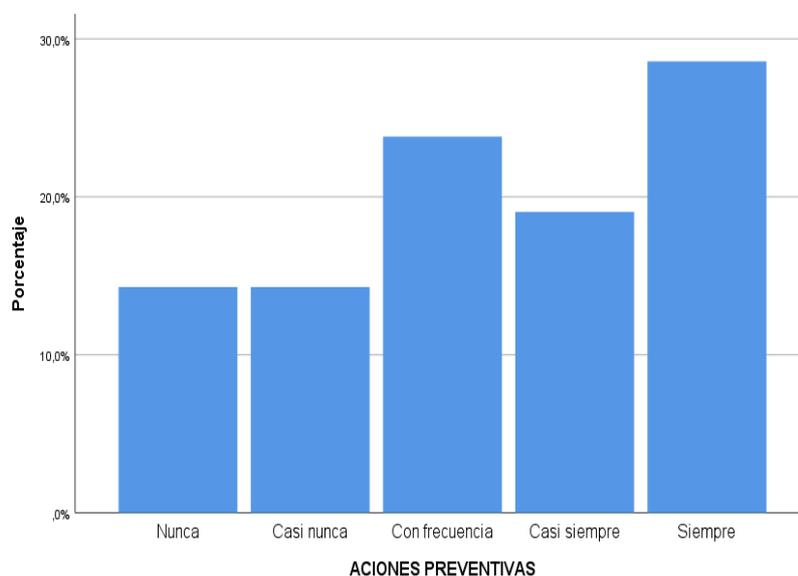
A la pregunta ¿Analiza las acciones preventivas del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO Nº 02

ACIONES PREVENTIVAS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	6	14,3	14,3	14,3
	Casi nunca	6	14,3	14,3	28,6
	Con frecuencia	10	23,8	23,8	52,4
	Casi siempre	8	19,0	19,0	71,4
	Siempre	12	28,6	28,6	100,0
	Total		42	100,0	100,0

GRAFICO Nº 02



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 29% en su mayoría señalaron siempre

se analiza las acciones preventivas del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha, 19% indico casi siempre, 24% indicaron con frecuencia, 14% indicaron casi nunca y 14% indico nunca.

4.2.3. Mecanismos preventivos.

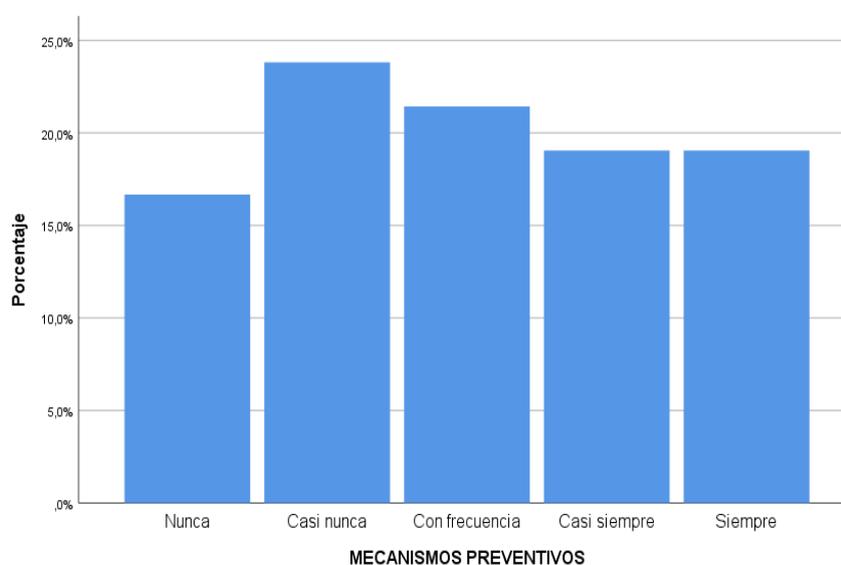
A la pregunta ¿Conoce los mecanismos preventivos en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO Nº 03

MECANISMOS PREVENTIVOS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	7	16,7	16,7	16,7
	Casi nunca	10	23,8	23,8	40,5
	Con frecuencia	9	21,4	21,4	61,9
	Casi siempre	8	19,0	19,0	81,0
	Siempre	8	19,0	19,0	100,0
	Total	42	100,0	100,0	

GRAFICO N° 03



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 19% indicaron siempre, 19% indicaron casi siempre, 21% indicaron con frecuencia, 24% señalaron en su mayoría casi nunca se conoce los mecanismos preventivos en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha y 17% indico nunca.

4.2.4. Irregularidades en el control.

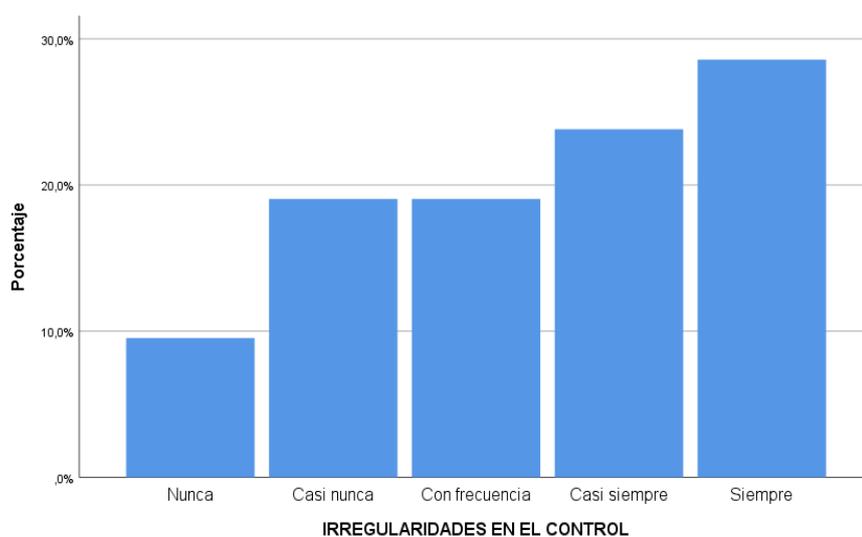
A la pregunta ¿Analiza las irregularidades en el control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO N° 04

IRREGULARIDADES EN EL CONTROL

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	4	9,5	9,5	9,5
	Casi nunca	8	19,0	19,0	28,6
	Con frecuencia	8	19,0	19,0	47,6
	Casi siempre	10	23,8	23,8	71,4
	Siempre	12	28,6	28,6	100,0
	Total		42	100,0	100,0

GRAFICO N° 04



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 29% señalaron en su mayoría siempre se analiza las irregularidades en el control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha , 24%

indicaron casi siempre, 19% indicaron con frecuencia, 19 indicaron casi nunca y 10% indico nunca.

4.2.5. Recomendaciones del control.

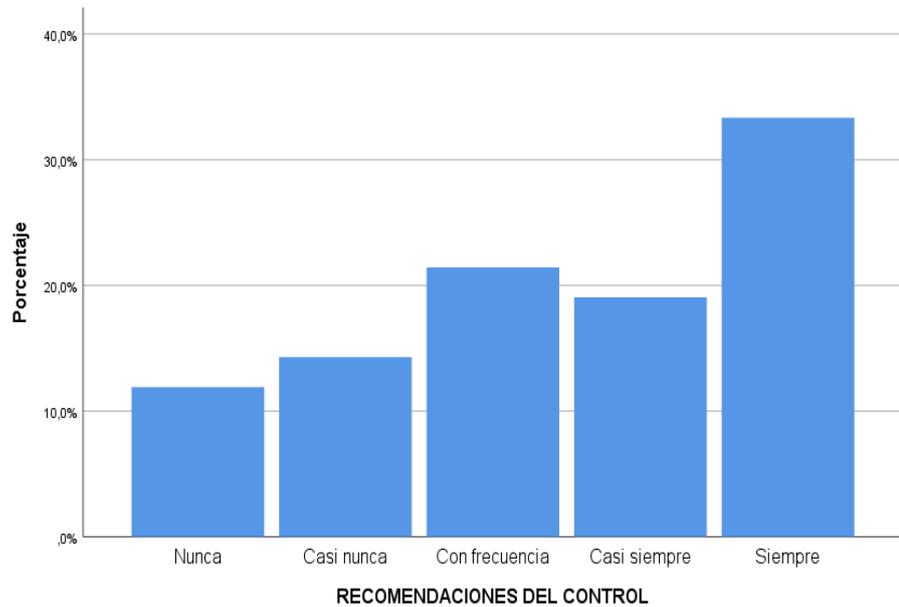
A la pregunta ¿Revisa las recomendaciones del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO Nº 05

RECOMENDACIONES DEL CONTROL

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	5	11,9	11,9	11,9
	Casi nunca	6	14,3	14,3	26,2
	Con frecuencia	9	21,4	21,4	47,6
	Casi siempre	8	19,0	19,0	66,7
	Siempre	14	33,3	33,3	100,0
	Total	42	100,0	100,0	

GRAFICO N° 05



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 33% señalaron en su mayoría siempre se revisa las recomendaciones del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha, 19% indicaron casi siempre, 21% indicaron con frecuencia, 14% indicaron casi nunca y 12% indico nunca.

CORRUPCIÓN

4.2.6. Planes anticorrupción.

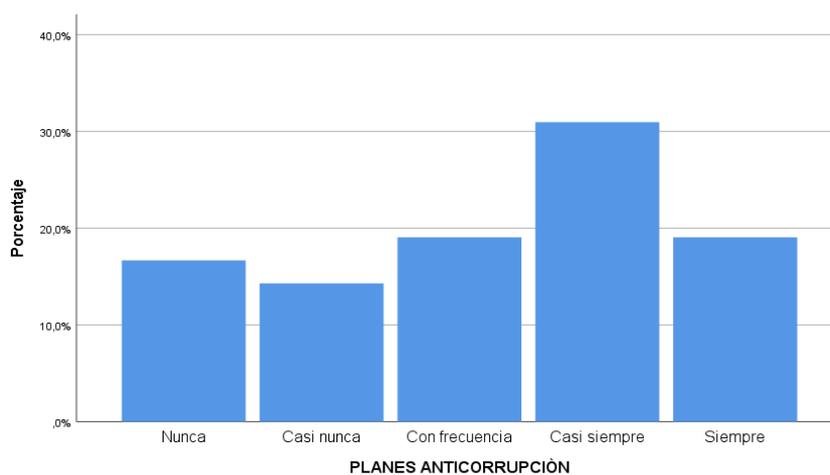
A la pregunta ¿Revisa los planes anticorrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO Nº 06

PLANES ANTICORRUPCIÓN

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	7	16,7	16,7	16,7
	Casi nunca	6	14,3	14,3	31,0
	Con frecuencia	8	19,0	19,0	50,0
	Casi siempre	13	31,0	31,0	81,0
	Siempre	8	19,0	19,0	100,0
	Total		42	100,0	100,0

GRAFICO Nº 06



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 19% indicaron siempre, 31% señalaron en su mayoría casi siempre se revisa los planes anticorrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha, 19% indicaron con frecuencia, 14% indicaron casi nunca y 17% indico nunca.

4.2.7. Riesgos de corrupción.

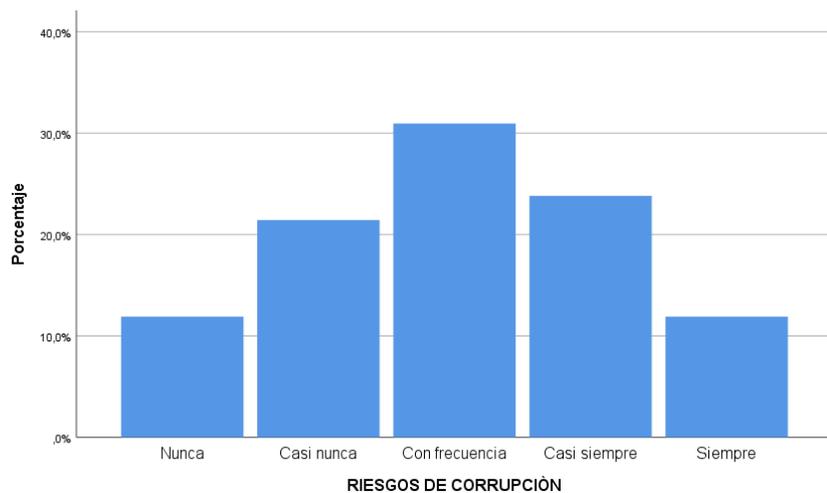
A la pregunta: ¿Analiza los riesgos de corrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO Nº 07

RIESGOS DE CORRUPCIÓN

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	5	11,9	11,9	11,9
	Casi nunca	9	21,4	21,4	33,3
	Con frecuencia	13	31,0	31,0	64,3
	Casi siempre	10	23,8	23,8	88,1
	Siempre	5	11,9	11,9	100,0
	Total		42	100,0	100,0

GRAFICO Nº 07



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 12% indico siempre, 24% indico casi siempre, 31% señalaron en su mayoría con frecuencia se analiza los riesgos de corrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha, 21% indico casi nunca y 12% indico nunca.

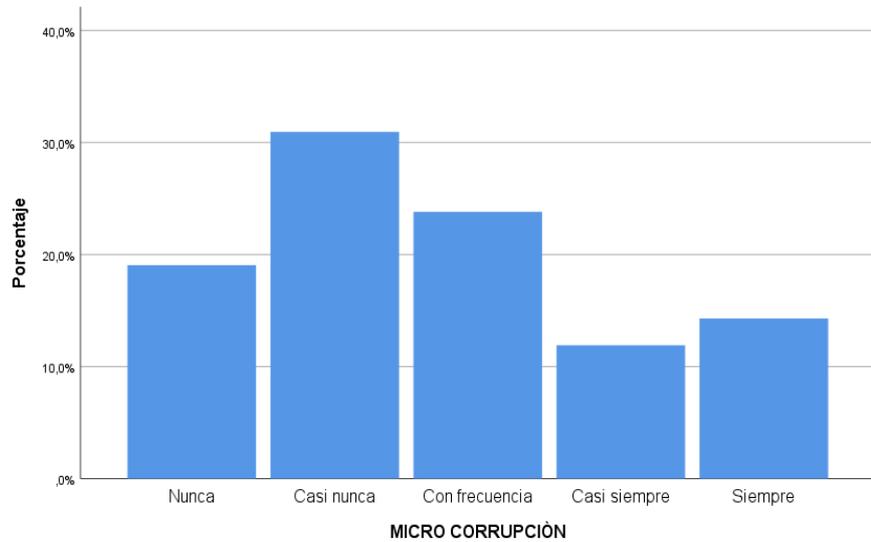
4.2.8. Micro corrupción.

A la pregunta ¿Revisa la micro corrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO N° 08
MICRO CORRUPCIÓN

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	8	19,0	19,0	19,0
	Casi nunca	13	31,0	31,0	50,0
	Con frecuencia	10	23,8	23,8	73,8
	Casi siempre	5	11,9	11,9	85,7
	Siempre	6	14,3	14,3	100,0
	Total		42	100,0	100,0

GRAFICO N° 08



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 14% indico siempre, 12% indicaron casi siempre, 24% indicaron con frecuencia, 31% señalaron en su mayoría casi nunca se revisa la micro corrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha y 19% indico nunca.

4.2.9. Conflictos de intereses.

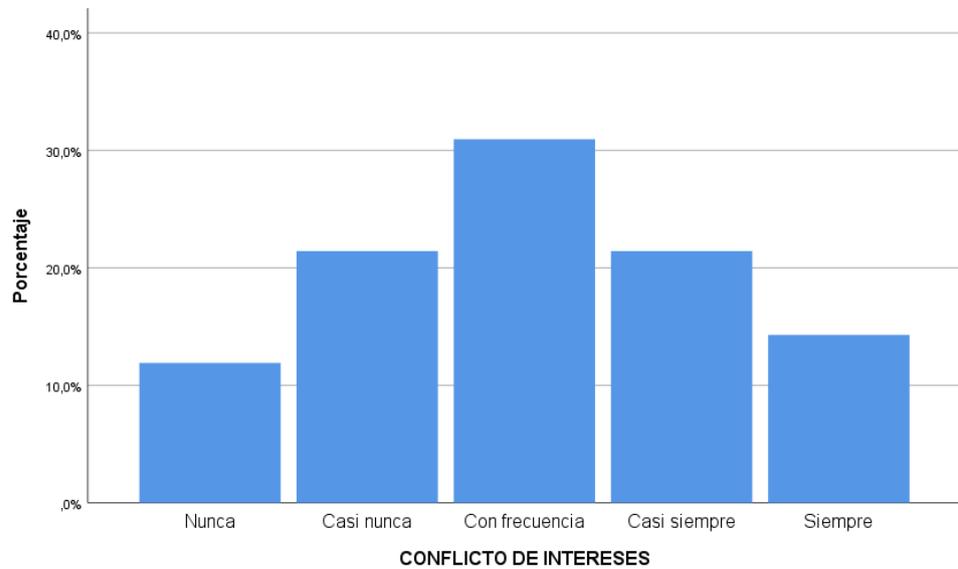
A la pregunta ¿Revisa los conflictos de intereses en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO N° 09

CONFLICTO DE INTERESES

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	5	11,9	11,9	11,9
	Casi nunca	9	21,4	21,4	33,3
	Con frecuencia	13	31,0	31,0	64,3
	Casi siempre	9	21,4	21,4	85,7
	Siempre	6	14,3	14,3	100,0
	Total	42	100,0	100,0	

GRAFICO N° 09



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 14% indico siempre, 21% indicaron casi siempre, 31% señalaron en su mayoría con frecuencia se revisa los conflictos de intereses en las instituciones gubernamentales del

distrito de Yanacancha, 21% indicaron casi nunca y 12% indico nunca.

4.2.10.Derechos de acceso.

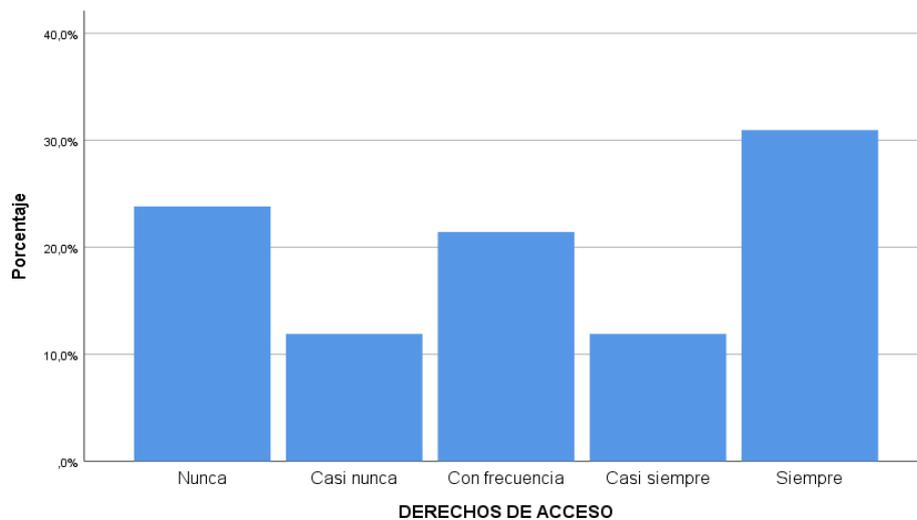
A la pregunta ¿Evalúa los derechos de acceso en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

CUADRO N° 10

DERECHOS DE ACCESO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Nunca	10	23,8	23,8	23,8
	Casi nunca	5	11,9	11,9	35,7
	Con frecuencia	9	21,4	21,4	57,1
	Casi siempre	5	11,9	11,9	69,0
	Siempre	13	31,0	31,0	100,0
	Total	42	100,0	100,0	

GRAFICO N° 10



INTERPRETACIÓN:

El trabajo de campo realizado, ha permitido establecer que según los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019; 31% señalo en su mayoría siempre se evalúa los derechos de acceso en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha, 12% indicaron casi siempre, 21% indico con frecuencia, 12% indicaron casi nunca y 24% indico nunca.

4.3. Prueba de hipótesis.

Todos los contrastes estadísticos exigen para su correcta aplicación uno o varios requisitos previos que, en el supuesto de no cumplirse, podrían dar lugar a resultados e interpretaciones erróneas. Sin embargo, hay muchas situaciones en las que trabajamos con muestras de datos muy exclusivos como en el presente caso, en las que los mismos no siguen una distribución determinada, en las que las variancias difieren significativamente, en las que las variables están medidas en una escala ordinal.

Teniendo en cuenta la formulación del problema general y específicos, así como los objetivos propuestos en el presente trabajo de investigación, podemos realizar la correspondiente demostración, contrastación y validación de las hipótesis planteadas inicialmente, frente a los resultados obtenidos después de la aplicación del trabajo de campo y la tabulación y procesamiento de datos obtenidos, y su presentación respectiva mediante los cuadros estadísticos que presentamos en el capítulo 4.2 del presente trabajo, y para su mayor comprensión en este capítulo; para contrastar las hipótesis se usó la distribución ji cuadrada puesto que los datos disponibles para el análisis están distribuidos en frecuencias absolutas o frecuencias

observadas. La estadística ji cuadrada es más adecuada para esta investigación porque las variables son cualitativas.

Hipótesis a:

Ho: La detección temprana del control preventivo no contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

H1: La detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

		PLANES ANTICORRUPCIÓN					Total
		Nunca	Casi nunca	Con frecuencia	Casi siempre	Siempre	
DETECCIÓN TEMPRANA	Nunca	3	0	0	0	0	3
	Casi nunca	0	3	0	0	0	3
	Con frecuencia	1	0	8	0	0	9
	Casi siempre	1	2	0	13	0	16
	Siempre	2	1	0	0	8	11
Total		7	6	8	13	8	42

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	104,614 ^a	16	,000
Razón de verosimilitud	89,739	16	,000
Asociación lineal por lineal	15,317	1	,000
N de casos válidos	42		

Para probar la hipótesis planteada seguiremos el siguiente procedimiento:

1. Suposiciones: La muestra es una muestra aleatoria simple.
2. Estadística de prueba: La estadística de prueba es:

$$x^2 = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}}$$

3. Distribución de la estadística de prueba: cuando H_0 es verdadera, X^2 sigue una distribución aproximada de ji cuadrada con $(5-1)(5-1) = 16$ grados de libertad.
4. Regla de decisión: A un nivel de significancia de 0.05, rechazar hipótesis nula (H_0) si el valor calculado de X^2 es mayor o igual a 26.296.
5. Calculo de la estadística de pruebas. Al desarrollar la formula tenemos:

$$x^2 = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}} = 104.614$$

6. Decisión estadística: Dado que $104.614 > 26.296$, se rechaza H_0 .

7. Conclusión: La detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

Hipótesis b:

Ho: Las acciones preventivas del control no contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

H1: Las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

		RIESGOS DE CORRUPCIÓN					Total
		Nunca	Casi nunca	Con frecuencia	Casi siempre	Siempre	
ACCIONES PREVENTIVAS	Nunca	5	0	0	1	0	6
	Casi nunca	0	4	1	1	0	6
	Con frecuencia	0	0	10	0	0	10
	Casi siempre	0	0	0	8	0	8
	Siempre	0	5	2	0	5	12
Total		5	9	13	10	5	42

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	101,590 ^a	16	,000
Razón de verosimilitud	88,991	16	,000
Asociación lineal por lineal	12,779	1	,000
N de casos válidos	42		

Para probar la hipótesis planteada seguiremos el siguiente procedimiento:

1. Suposiciones: La muestra es una muestra aleatoria simple.
2. Estadística de prueba: La estadística de prueba es:

$$x^2 = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}}$$

3. Distribución de la estadística de prueba: cuando H_0 es verdadera, X^2 sigue una distribución aproximada de ji cuadrada con $(5-1)(5-1) = 16$ grados de libertad.
4. Regla de decisión: A un nivel de significancia de 0.05, rechazar hipótesis nula (H_0) si el valor calculado de X^2 es mayor o igual a 26.296.
5. Calculo de la estadística de pruebas. Al desarrollar la formula tenemos:

$$x^2 = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}} = 101.590$$

6. Decisión estadística: Dado que $101.590 > 26.296$, se rechaza H_0 .

7. Conclusión: Las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

Hipótesis c:

Ho: Los mecanismos preventivos del control no contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

H1: Los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

		MICRO CORRUPCIÓN					Total
		Nunca	Casi nunca	Con frecuencia	Casi siempre	Siempre	
MECANISMOS PREVENTIVOS	Nunca	7	0	0	0	0	7
	Casi nunca	0	10	0	0	0	10
	Con frecuencia	0	0	9	0	0	9
	Casi siempre	0	2	0	5	1	8
	Siempre	1	1	1	0	5	8
Total		8	13	10	5	6	42

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	117,058 ^a	16	,000
Razón de verosimilitud	98,777	16	,000
Asociación lineal por lineal	24,200	1	,000
N de casos válidos	42		

Para probar la hipótesis planteada seguiremos el siguiente procedimiento:

1. Suposiciones: La muestra es una muestra aleatoria simple.
2. Estadística de prueba: La estadística de prueba es:

$$x^2 = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}}$$

3. Distribución de la estadística de prueba: cuando H_0 es verdadera, X^2 sigue una distribución aproximada de ji cuadrada con $(5-1)(5-1) = 16$ grados de libertad.
4. Regla de decisión: A un nivel de significancia de 0.05, rechazar hipótesis nula (H_0) si el valor calculado de X^2 es mayor o igual a 26.296.
5. Calculo de la estadística de pruebas. Al desarrollar la formula tenemos:

$$x^2 = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}} = 117.058$$

6. Decisión estadística: Dado que $117.058 > 26.296$, se rechaza H_0 .

7. Conclusión: Los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.

4.4. Discusión de resultados.

La implementación del sistema de control interno en la administración pública se ha convertido en una necesidad por tratarse de un proceso cuya ejecución implica la revisión y evaluación de las operaciones que diariamente realizan, las cuales deberían encontrarse sustentadas con documentación confiable y verificable, con el fin de obtener una seguridad razonable de que la entidad ha ejecutado los recursos públicos con eficiencia, eficacia, transparencia y economía; para el logro de los objetivos institucionales o la adopción de acciones que contribuyan a mejorar lo pudiera estar faltando. Es así que el control interno aplicado en las instituciones del Estado conlleva al cumplimiento tanto de las normas generales aplicables a toda la administración pública, como de las específicas que corresponden a cada entidad, con el fin de prevenir pérdidas de cualquier tipo o que se incurran en operaciones o actuaciones ilegales que en vez de producir servicios de buena calidad para los ciudadanos, generen operaciones irregulares, que benefician únicamente a los involucrados en dichas operaciones. El sistema de control interno promueve una cultura de transparencia asociada a que los servidores y funcionarios públicos, adopten como una práctica rutinaria la rendición de cuentas oportuna, respecto al cumplimiento de la misión institucional, logro de los objetivos y del uso de los recursos asignados para el cumplimiento de sus funciones.

Entonces, instaurar en la administración pública una cultura de rendición de cuentas exige, además, que todo aquel que de una u otra manera presta servicios en una entidad gubernamental, ejecute sus actuaciones con profesional y técnicamente, basándose en sus valores morales y éticos y con pleno conocimiento del marco legal relacionado con la función pública que desempeña, así como, a los valores establecidos en la Ley de Ética de la Función Pública. En ese contexto, el sistema de control interno involucra a todos los niveles jerárquicos de las instituciones del Estado, por lo que para lograr su implementación es fundamental que en cada entidad se asuma un compromiso institucional, que alcance tanto al titular de la entidad así como a los funcionarios o servidores encargados de las labores que la entidad realiza, sin importar en qué lugar de la estructura orgánica se ubique la dependencia en la que preste servicios de conformidad con el encargo misional que le ha sido asignado. En ese sentido, hay que reconocer que, para lograr la actitud y comportamiento requeridos, los que participan en la gestión pública tendrían que ser conscientes de que la importancia que tiene la implementación del control preventivo, se fundamenta en que su aplicación garantiza razonablemente la correcta ejecución de las operaciones y conlleva al cumplimiento de la misión y objetivos institucionales, reduciendo o minimizando el riesgo de incurrir en irregularidades o deficiencias. La implementación de un sistema de control interno en el sector público exige que los gestores públicos tengan conocimiento que los procesos o actividades que ejecutan están inmersos en algunos de los tipos de control interno establecidos en la

Ley N° 27785, como lo es el control preventivo. Debido a la evidente necesidad de que las entidades públicas implementen paulatinamente el Sistema de Control Interno, la Contraloría General de la República en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Control, ha publicado normativa específica que se señala a continuación, con la finalidad de facilitar el entendimiento y aplicación práctica de lo podría llamarse la teoría del control interno, incorporando lo referido al componente de riesgos, muy asociado a la acción preventiva, y a la necesidad de operar sobre procesos definidos:

- Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado.
- Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG que aprueba las Normas de Control Interno.
- Resolución de Contraloría General N° 458- 2008-CG que aprueba la “Guía para la Implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado”.
- Resolución de Contraloría N° 094-2009-CG “Ejercicio del Control Preventivo por la Contraloría General de la República (CGR) y los Órganos de Control Institucional (OCI)”, modificada con Resolución de Contraloría N° 119-2012-CG.

El marco normativo y documentos de orientación existentes revelan la necesidad de que las autoridades responsables de realizar la implementación del Sistema de Control Interno asuman como política, que las acciones o actividades de control interno que se establezcan, se realicen con los recursos humanos, tecnológicos y conocimiento que existen en la entidad, de tal manera que la implementación no esté totalmente condicionada a que la entidad cuente con disponibilidad presupuestal para contratar consultores que se encarguen del proceso de implementación; en tal sentido, la actitud de la alta dirección es

determinante para lograr que los funcionarios y servidores públicos reconozcan la importancia de hacerlo por los beneficios que se lograrán en el futuro, los mismos que están relacionados con lo siguiente:

- El control interno conlleva a lograr mayor eficiencia en el uso de los recursos, debido a que la evaluación de los riesgos existentes en los procesos que ejecuta la entidad permite prever las estrategias que se utilizarán para enfrentarlos, lo que se refleja en el logro de los objetivos institucionales, los cuales están alineados a la misión y por lo tanto se traducen en mayores y mejores servicios que el Estado brinda a la ciudadanía.

CONCLUSIONES

1. La detección temprana del control preventivo promueve que el desempeño de los auditores y servidores se realice bajo un estándar de valores y ética, disminuyendo la posibilidad de incurrir en procedimientos irregulares o deficientes, con ello se logra mejorar la gestión pública, sobre la base del compromiso y la integridad ética y moral de los gestores públicos para lograr los objetivos y metas propuestos con la finalidad de tener la certeza razonable de haber cumplido satisfactoriamente la misión.
2. Las acciones preventivas del control interno obliga a realizar actividades de autoevaluación de los procesos, generando compromisos de mejora continua en aspectos operativos o gerenciales con el fin de responder a los riesgos de corrupción, generando nuevas metodologías y estrategias de operación, así como conocimiento, en aras de realizar el uso eficiente, económico y transparente de los recursos presupuestales, bienes del Estado.
3. Los mecanismos preventivos del control conlleva a identificar la micro corrupción y contribuye a lograr mayor eficiencia en el uso de los recursos, debido a que la evaluación de los riesgos existentes en los procesos que ejecuta la entidad permite prever, las estrategias que se utilizarán para enfrentarlos, lo que se refleja en el logro de los objetivos institucionales, los cuales están alineados a la misión y por lo tanto se traducen en mayores y mejores servicios que el Estado brinda a la ciudadanía.

RECOMENDACIONES

1. Se debe practicar la cultura de autoevaluación basada en indicadores para medir los resultados logrados y promover mejoras en la gestión pública, está ausente, originando mediciones distorsionadas basadas en lo que se pudo hacer y no lo que debió lograr.
2. Se debe aplicar el proceso administrativo gerencial, iniciado con la planificación en la se analicen los riesgos y establezcan indicadores de desempeño e involucre la organización, al personal, a la dirección y monitoreo, el control y la evaluación.
3. Los gestores públicos deben prestar una mínima atención a los instrumentos de gestión, lo que limita el desarrollo de la planificación estratégica con objetivos y metas.

BIBLIOGRAFÍA

ANDRÉS IBÁÑEZ, P. (edt.), Corrupción y Estado de Derecho. El papel de la jurisdicción. Madrid, Trotta, 1996.

ARROYO MARTÍNEZ, L., “Fábulas y fabuladores. El escándalo político como fenómeno de los medios de comunicación”, en Laporta, F. J. y Álvarez S. (eds.), La Corrupción Política. Madrid, Alianza Editorial, 1997, pág. 335-358.

ASENSIO ROMERO, P., El libro de la gestión municipal: claves de éxito para políticos y directivos locales. Madrid, Díaz de Santos, 2006.

ATIENZA, M. Y RUIZ MANERO, J., Ilícitos atípicos. Madrid, Editorial Trotta S.A, 2000.

ATIENZA, M., “Sobre el control de la discrecionalidad administrativa. Comentarios a una polémica”, en Revista española de Derecho Administrativo, nº 85, enero/marzo, 1995, pág. 5-26.

ANEXOS

MATRIZ DE CONSISTENCIA

“Control preventivo en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019”.

PROBLEMAS DE INVESTIGACION	OBJETIVO	HIPÓTESIS	VARIABLES E INDICADORES	METODOLOGIA INVESTIGACION	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	POBLACIÓN Y MUESTRA
<p>PROBLEMA GENERAL</p> <p>¿De qué manera el control preventivo contribuye en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019?</p>	<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Conocer de qué manera el control preventivo contribuye en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.</p>	<p>HIPÓTESIS GENERAL</p> <p>El control preventivo contribuye en la lucha contra la corrupción en el accionar de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.</p>	<p>VI: Control preventivo.</p> <p>DIMENSIONES:</p> <p>Detección temprana.</p> <p>Acciones preventivas.</p> <p>Mecanismos preventivos.</p> <p>VD: Corrupción.</p> <p>DIMENSIONES:</p> <p>Planes anticorrupción.</p> <p>Riesgos de corrupción.</p> <p>Micro corrupción.</p>	<p>METÓDO DE INVESTIGACION</p> <p>En la presente investigación se utilizará el método descriptivo y explicativo.</p>	<p>TECNICAS</p> <p><i>Las principales técnicas que utilizaremos en este estudio serán la encuesta y el análisis documental.</i></p>	<p>POBLACIÓN</p> <p>La población lo constituirán los 176 auditores de las instituciones gubernamentales.</p>
<p>PROBLEMA ESPECIFICOS</p> <p>a. ¿De qué manera la detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019?</p>	<p>OBJETIVO ESPECIFICOS</p> <p><i>a. Determinar De qué manera la detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.</i></p>	<p>HIPÓTESIS ESPECIFICOS</p> <p><i>a. De qué manera la detección temprana del control preventivo contribuye en los planes anticorrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.</i></p>	<p>X1 Revisa la detección temprana constantemente.</p> <p>X2 Analiza las acciones preventivas siempre.</p> <p>X3 Conoce mecanismos preventivos permanentemente.</p> <p>X4 Analiza las irregularidades siempre.</p> <p>X5 Revisa las recomendaciones siempre.</p>	<p>TIPO DE INVESTIGACIÓN</p> <p>Investigación aplicada.</p>	<p>INSTRUMENTOS</p> <p>Se empleará básicamente el cuestionario y la guía de análisis documental. Del mismo modo el software estadístico SPSS 24 para poder sistematizar todos los datos registrados.</p>	<p>MUESTRA</p> <p>En el presente trabajo, la muestra será 42 auditores la misma que la población, lo cual permitirá un análisis profundo de la realidad.</p>

<p>b. ¿De qué manera las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019?</p>	<p>b. Determinar de qué manera las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.</p>	<p>b. De qué manera las acciones preventivas del control contribuyen en los riesgos de corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.</p>	<p>Y1 Revisa los planes anticorrupción permanentemente.</p> <p>Y2 Analiza los riesgos de corrupción siempre.</p> <p>Y3 Revisa la micro corrupción periódicamente.</p> <p>Y4 Revisa los conflictos de intereses siempre.</p> <p>Y5 Evalúa los derechos de acceso consecuentemente.</p>	<p>DISEÑO DE INVESTIGACIÓN</p> <p>$M = O_x r O_y$</p>	<p>TRATAMIENTO DE DATOS</p> <p>Del mismo modo el software estadístico SPSS 25.</p>	
<p>c. ¿De qué manera los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019?</p>	<p>c. Determinar de qué manera los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.</p>	<p>Los mecanismos preventivos del control contribuyen en identificar la micro corrupción de los auditores de las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha periodo 2019.</p>			<p>TRATAMIENTO ESTADISTICO</p> <p>Por las características de la hipótesis general se realizará mediante la prueba estadística de la ji cuadrada.</p>	



UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRIÓN

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y CONTABLES

ESCUELA DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE CONTABILIDAD

CUESTIONARIO

A continuación, le formulamos un conjunto de preguntas con varias opciones de respuesta. De dichas opciones, escoja usted la respuesta adecuada y coloque un aspa en el paréntesis correspondiente. La información que usted proporciona es de carácter confidencial.

CONTROL PREVENTIVO

1. ¿Revisa la detección temprana del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?
 - 5) Siempre ()
 - 4) Con frecuencia ()
 - 3) A veces ()
 - 2) Casi nunca ()
 - 1) Nunca ()

2. ¿Analiza las acciones preventivas del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?
 - 5) Siempre ()
 - 4) Con frecuencia ()
 - 3) A veces ()
 - 2) Casi nunca ()
 - 1) Nunca ()

3. ¿Conoce los mecanismos preventivos en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

5) Siempre ()

4) Con frecuencia ()

3) A veces ()

2) Casi nunca ()

1) Nunca ()

4. ¿Analiza las irregularidades en el control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

5) Siempre ()

4) Con frecuencia ()

3) A veces ()

2) Casi nunca ()

1) Nunca ()

5. ¿Revisa las recomendaciones del control preventivo en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

5) Siempre ()

4) Con frecuencia ()

3) A veces ()

2) Casi nunca ()

1) Nunca ()

CORRUPCIÓN

6. ¿Revisa Los planes anticorrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

5) Siempre ()

4) Con frecuencia ()

3) A veces ()

2) Casi nunca ()

1) Nunca ()

7. ¿Analiza los riesgos de corrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

5) Siempre ()

4) Con frecuencia ()

3) A veces ()

2) Casi nunca ()

1) Nunca ()

8. ¿Revisa la micro corrupción en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

5) Siempre ()

4) Con frecuencia ()

3) A veces ()

2) Casi nunca ()

1) Nunca ()

9. ¿Revisa los conflictos de intereses en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

5) Siempre ()

4) Con frecuencia ()

3) A veces ()

2) Casi nunca ()

1) Nunca ()

10. ¿Evalúa los derechos de acceso en las instituciones gubernamentales del distrito de Yanacancha?

5) Siempre ()

4) Con frecuencia ()

3) A veces ()

2) Casi nunca ()

1) Nunca ()