

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA CONTADURÍA PÚBLICA



## **PROYECTO DE GRADO**

**AREA : GUBERNAMENTAL**

### **TEMA**

**“LA ÉTICA Y EL CONTROL SOCIAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA”**

**POSTULANTE : Unv. Juan Carlos Rodríguez Blanco**

**TUTOR : Mg. Sc. Víctor Hugo Endara Villarroel**

**LA PAZ – BOLIVIA  
2010**

# ÍNDICE

ÍNDICE.....	1
CAPÍTULO I.....	4
GENERALIDADES.....	4
1.1. INTRODUCCIÓN.....	4
1.2. ANTECEDENTES.....	4
1.3. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.....	5
1.4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	6
1.4.1. PROBLEMA PRINCIPAL.....	6
1.4.2. PROBLEMAS SECUNDARIOS.....	6
1.5. OBJETIVOS.....	7
1.5.1. Objetivo General.....	7
1.5.2. Objetivos Especificos.....	7
1.6. JUSTIFICACIÓN.....	8
1.6.1. Justificación Teórica.....	8
1.6.2. Justificación Práctica.....	10
1.6.3. Justificación Metodológica.....	11
1.6.4. Justificación Legal.....	11
1.7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	12
1.7.1. Métodos.....	12
1.7.2. Técnicas y Fuentes para la recolección de información.....	12
CAPITULO II.....	14
MARCO TEÓRICO.....	14
2.1. MARCO CONCEPTUAL.....	14
2.1.1. Definición de Ética.....	14
2.1.1.1. Características de la Ética y la Moral.....	14
2.1.2. Definición de Central de Riesgo Ético.....	17
2.1.3. Definición de Control Social.....	17
2.2. Marco Histórico.....	18
2.2.1. Antecedentes de la Ética.....	18
2.2.2. Antecedentes del Control Social.....	19
2.3. Marco Científico.....	22
2.4. Marco Político.....	23
2.5. Marco Legal.....	23
CAPÍTULO III.....	25
REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA.....	25
3.1. TRABAJO DE CAMPO.....	25
3.1.1. El Control Interno basado en principios.....	25
3.1.2. La Gestión de Riesgos en el contexto de Brasilia II.....	30
3.1.3. Evolución legal del Control Social en Bolivia.....	30
3.1.4. ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DE LA ÉTICA.....	34
3.1.5. Proyectos de Códigos de Ética por la Superintendencia del Servicio Civil.....	35
3.1.6. Nuevo Marco Jurídico.....	36

3.1.7. NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍOTICA DEL ESTADO .....	38
3.1.8. El DECRETO SUPREMO N° 29894 Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional de 07-02-09 .....	39
3.2. AUSPICIO DE LA GTZ SOBRE EL CONTROL SOCIAL .....	43
3.3. ENTREVISTAS .....	45
3.4. OBSERVACIÓN .....	55
3.5. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN .....	55
CAPÍTULO IV .....	60
MARCO PRÁCTICO .....	60
4.1. MODELO DE AUDITORÍA SOCIAL .....	61
4.1.1. Auditoría Social .....	61
4.1.2. Concepto adoptado de Auditoría Social .....	61
4.1.3. Elementos de la Auditoría Social .....	62
4.1.4. Supuestos de la Auditoría Social .....	63
4.1.5. Funciones de la Auditoría Social .....	63
4.1.6. Marco Legal de la propuesta .....	64
4.1.7. Siete pasos del Proceso Lógico de la Auditoría Social .....	65
4.1.8. Esquema general de un informe .....	72
4.2. LOS CÓDIGOS DE ÉTICA .....	72
4.2.1. Directrices Generales .....	72
4.2.2. Metodología para la elaboración de códigos de ética .....	74
4.2.3. Sensibilización y Compromiso .....	75
4.2.4. Diagnóstico del clima ético .....	76
4.2.5. Diagnóstico del ambiente ético .....	76
4.2.6. Mapeo de Valores .....	77
4.2.7. Capacitación y Desarrollo del Código de Ética .....	78
4.2.8. Selección de representantes .....	78
4.2.9. Capacitación de los representantes .....	80
4.2.10. Validación de habilidades .....	80
4.2.11. Elaboración del Código de Ética .....	81
4.2.12. Validación del Código .....	82
4.2.13. Socialización del Código .....	83
4.2.14. Retroalimentación Ciudadana .....	83
4.2.15. Internalización .....	84
4.2.16. Integración .....	85
4.2.17. Unidad de Promoción de la Ética Institucional (UPEI) .....	85
4.2.18. Comité de Ética (CE) .....	85
4.2.19. El Control Social (CS) .....	86
4.3. CENTRAL DE RIESGO ÉTICO .....	86
4.3.1. Objeto de la Central de Riesgo .....	86
4.3.2. Objetivo y Finalidad .....	87
4.3.3. Funciones de la Central de Riesgo Ético .....	87
4.3.4. Empleo y Administración .....	88
4.3.5. Ámbito de aplicación .....	89
4.3.6. Debido Proceso .....	89

4.3.7. Presunción de Licencia.....	89
4.4. ESTRUCTURA DEL CONTROL SOCIAL DESDE EL MINISTERIO DE TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL Y LUCHA EN CONTRA DE LA CORRUPCIÓN .....	90
4.4.1. El Consejo de Participación y Control Social, serán conformados por las siguientes características: .....	90
4.4.2. El Control Social tiene como objetivos: .....	91
4.4.3. Las Funciones del Control Social:.....	92
4.5. CONTROL SOCIAL PARA TODAS LAS INTITUCIONES PÚBLICAS.....	93
4.5.1. Selección de Representantes.....	93
CAPÍTULO V .....	98
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	98
6. Conclusiones y Recomendaciones.....	98
6.1. Conclusiones.....	98
6.2. Recomendaciones .....	99
BIBLIOGRAFIA	
ANEXOS	

# **CAPÍTULO I**

## **GENERALIDADES**

### **1.1. INTRODUCCIÓN**

La presente investigación, busca diseñar un modelo de Ética basado en el Control Interno, orientado hacia el cumplimiento de funciones y objetivos que desempeñan los servidores públicos, producto del mismo es el buen trato que brindan a la sociedad.

El estudio responde a la necesidad de determinar los factores que influyen en el desarrollo de normativas de ética interna y el seguimiento de procesos iniciados a funcionarios públicos; en este sentido, la aplicación de un Sistema de Control Social Integral que debe ser un elemento motivador tanto para los mismos servidores públicos como para la sociedad que hace uso de dichos servicios.

Es así, que dentro de cada entidad sea cual sea su misión, debe procurar obtener un elevado desempeño del personal, y este el caso de estudio no es la excepción, ya que dentro de los nuevos objetivos normativos que rigen a nuestra sociedad está el lograr niveles elevados de desempeño de los servidores públicos y transparentar los procesos y acciones de la cosa pública.

### **1.2. ANTECEDENTES**

Actualmente, los programas que se desarrollaron en Bolivia para luchar contra la corrupción y, a favor de la introducción de la ética y el control social son los siguientes:

- Sobre la introducción de la Ética en la función pública, se la realizo a través del artículo 13 de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público de 27 de octubre de 1999 y la Ley N° 2104 de 21 de junio de 200, se crea la Superintendencia del

Servicio Civil, desarrollo en las gestiones 2005-2007 el programa de Ética en la Gestión Pública<sup>1</sup>, con el propósito de no solamente operativizar la Ley sino para introducir valores en los servidores públicos para que se comporten con probidad, transparencia, honestidad, compromiso, eficiencia, eficacia y idoneidad en las actividades que realizan al interior de la institución con sus compañeros de trabajo y la sociedad civil que recibe servicios del Estado.

- Por otra parte, la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) publicó un ejemplar sobre el Control Social en Bolivia el 2005, esta investigación señala que la participación ciudadana se convierte en “Control Social”, y se lo ejerce a través de las instituciones reconocidas por Ley.
- Por otro lado, el año 2006 se crea el Viceministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción como parte de la estructura del Ministerio de Justicia, mediante la Ley de Organización del Poder Ejecutivo N° 3351 del 21 de febrero de 2006 y su respectivo reglamento, posteriormente éste Viceministerio tomó tal importancia que llegó a establecerse como Ministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, mismo que fue creado mediante Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009, con la misión de promover políticas de lucha contra la corrupción y la transparencia.

### **1.3. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO**

Como ya mencionamos, el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, tiene como misión, promover y coordinar políticas y acciones de prevención y lucha contra la corrupción en defensa de los intereses de la Sociedad y el Estado; y como visión, ser una institución de coordinación, facilitación y articulación con otras entidades para coadyuvar en los procesos de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción como política de Estado.

---

<sup>1</sup> MEMORIA, PROGRAMA DE ETICA EN LA GESTIÓN PÚBLICA, DE LA SUPERINTENDENCIA DEL SERVICIO CIVIL. (Gestión 2007)

El objetivo de esta institución es, promocionar la Transparencia en la Gestión Pública y la lucha frontal contra la corrupción, a través de políticas de conducta para los servidores públicos y la incorporación de la sociedad en el proceso.

Es así que, se constituye como objeto de estudio el Control Social bajo la óptica de la calidad de servicio que ofrecen las instituciones de servicio público a la sociedad, orientado hacia el cumplimiento de funciones y objetivos institucionales.

#### **1.4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La corrupción, se acentúa como problema principal en Bolivia, toda vez que observamos en distintos medios de comunicación denuncias a funcionarios públicos, las mismas que en pocas oportunidades tienen un esclarecimiento pleno. Por otro lado, vemos que la injerencia del Poder Político de las autoridades en función de gobierno, -ya estos estén vinculados con el oficialismo o la oposición no permiten que los procesos lleguen a su instancia conclusiva.

##### **1.4.1. PROBLEMA PRINCIPAL**

La ausencia de un sistema de Organización de Control Social y Administrativo que haga efectiva una Auditoria y Seguimiento que permita esclarecer denuncias hechas contra Servidores Públicos y las acciones administrativas a través de los procesos.

##### **1.4.2. PROBLEMAS SECUNDARIOS**

- La carencia en la implementación de los Códigos de Ética en las instituciones publicas.
- Falta de programas de capacitación, para regularizar el comportamiento de las y los servidores públicos.

- La falta de un control y registro, para aquellas y aquellos servidores públicos con una conducta anti ética.
- El no establecimiento de un Control Social Explícito, con participación efectiva en la Lucha Contra la Corrupción, para transparentar y fiscalizar todas las denuncias de corrupción hasta la conclusión del proceso.

## **1.5. OBJETIVOS**

### **1.5.1. Objetivo General**

El presente Proyecto de Grado se avocara al siguiente objetivo:

Establecer e implementar un Sistema de Control Integral de forma externa con la participación de la ciudadanía institucionalizada como “Control Social”, empleando una Central de Riesgos Éticos que permita contar con información transparente sobre aquellos actos de corrupción que se procesan al interior del Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, con el fin de transparentar los hechos a través de la elaboración de Códigos de Ética en las instituciones públicas de forma interna en los procesos administrativos.

### **1.5.2. Objetivos Especificos**

- **Elaborar** un Código de Ética modelo para las y los servidores públicos, introduciendo una nueva cultura organizacional de capacitación y el ejercicio de la Ética.
- **Diseñar** una Central de Riesgo Ético, para la participación y administracion del Control Social.
- **Implementar** un sistema Integral de Control Social en el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha en Contra de Corrupción.



## **1.6. JUSTIFICACIÓN**

### **1.6.1. Justificación Teórica**

Para estudiar, el tema concerniente a la Ética y el Control Social en la Función Pública, como un mecanismo de un sistema de Control Interno y Externo, de forma integral y participativa, por parte de los sectores sociales en el Ministerio de Transparencia y Lucha en Contra de la Corrupción; es necesario analizar el desenvolvimiento histórico de la participación de los movimientos sociales llamense: Comites de Vigilancia, Juntas Vecinales, Comunidades Campesinas y Organizaciones Indígenas reconocidas como Organizaciones Territoriales de Base; también es preciso estudiar las relaciones con las demás instituciones de la sociedad civil, Consejos Provinciales de Participación Popular y/o otros reconocidos por la Ley 1551 de 20 de abril de 1994.

Es así que, es necesario evolucionar en un Comité Ciudadano que fiscalice al ministerio mencionado, a través de una Central de Riesgo Ético, de que aquellos y/o aquellas servidoras con una conducta contraria a los Códigos de Ética, y así todos los actos sean Transparentes a la vista del ciudadano común.

Teóricamente, el Control Interno es ejercido por las personas que se encargan de establecer objetivos y metas, para lo cual se realiza un Programa Operativo Anual (POA) y, se implantan mecanismos de control basados principalmente en la “Responsabilidad por la Función Pública”<sup>2</sup>; el mismo que es una contravención al ordenamiento jurídico establecido y enmarcado en la legalidad, para el cumplimiento obligatorio de sus miembros y así llevar un control basado en el miedo o amenaza de los funcionarios públicos; pero esta susceptibilidad pasa porque el individuo ha encontrado la forma de burlar los controles legales, por lo que es necesario encontrar la manera de garantizar el cambio de actitud en el funcionario público, para que pueda actuar con probidad, buena fe e idoneidad.

---

<sup>2</sup> “DECRETO SUPREMO N° 23318 – A DE 3 NOVIEMBRE DE 1992”, Responsabilidad por la Función Pública.

“El control interno es un proceso efectuado por el directorio, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de las siguientes categorías”:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Fiabilidad de la información financiera
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables

Puede decirse que la parte más importante de la definición es que se alcanzarán los objetivos. Los controles internos no son elementos restrictivos, sino que, posibilitan los procesos permitiendo y promoviendo la consecución de los objetivos, porque se refieren a los riesgos a superar para alcanzarlos. No se trata sólo de los objetivos relacionados con la información financiera y el cumplimiento de la normativa, sino también, de las operaciones de gestión del negocio. Esta manera de ver los controles, da valor a las tareas de evaluación y perfeccionamiento de los controles internos y, se convierten en responsabilidad de todos.

“El núcleo de un negocio es su personal (sus atributos individuales, incluyendo la integridad, los valores éticos y la profesionalidad) y el entorno en el que trabaja; los empleados son el motor que impulsa a la entidad y los cimientos sobre los que descansa todo”.<sup>3</sup>

Por tanto, es menester aplicar estas acepciones teóricas en la práctica para generar nuevos enfoques aplicativos en la administración de la Cosa Pública, y así determinar métodos y técnicas en las que la participación de la ciudadanía permita dar solución al problema de la investigación.

---

<sup>3</sup> **Pedro Manuel Pérez Solórzano, Temas de (Auditoría, Control Interno)**  
<http://www.degerencia.com/pmanuel>

## **1.6.2. Justificación Práctica**

Surge la propuesta de introducir la Ética y el Control Social en el Ministerio de Transparencia y Lucha en Contra de la Corrupción, a través de la elaboración de un Código de Ética Modelo, con la participación de los Comités de Ética, la creación de una Central de Riesgo Ético y la institucionalización del Control Social como un instrumento de control participativo ciudadano en la transparencia y lucha contra la corrupción.

El introducir Códigos de Ética en la función pública, está fundamentada en la Ley del Estatuto del Funcionario Público No 2027 de 21 de junio de 2001.

Por lo tanto, la Central de Riesgo Ético, es una propuesta que se la elaborara con el fin de que, aquellos servidores públicos que cometan infracciones al Código de Ética y que sean procesados por el comité de ética ingresaran al Registro de la Central de Riesgo Ético; esto con el propósito que el ciudadano que quiera ingresar a la función pública tendrá que sacar una certificación de que no haya ingresado a dicha Central.

Los Comités de Ética, podrán ser miembros de la misma institución con la participación de cualquier ciudadano que no tenga conflictos de interés partidario; este comité deberá resolver las denuncias de mal comportamiento de algún servidor público por cualquier ciudadano o compañero de trabajo, los resultados de procesos llevados por este comité estarán plasmados en un informe y su respectiva resolución que generara un reporte a la Central de Riesgo Ético, para que los infractores tengan la respectiva sanción, misma que no será de orden punitivo.

Tras, un periodo largo de la aplicación como mecanismo de control la Ley SAFCO, no ha puesto a nadie en la cárcel o se ha sancionado a alguien por algún delito de corrupción que le implique devoluciones monetarias por el daño económico al Estado, más al contrario todo queda en la impunidad. En merito a ello surge la propuesta en la nueva Constitución Política del Estado que este tipo de sucesos sean tarea del Control Social, la lucha contra la

corrupción, la participación del ciudadano que no tiene color político sino que este participe en el control de la administración pública. Sin duda en presente Proyecto de Grado pasa por la institucionalización del Control Social en la administración de la Cosa Pública.

### **1.6.3. Justificación Metodológica**

Para la investigación y desarrollo de este tema haremos uso del método descriptivo; éste método se basara en la explicación detallada de las características del sistema que se está evaluando, describiendo procedimientos registros, formularios, archivos empleados y unidades que intervienen en este sistema.

Asimismo emplearemos el Método Deductivo, para el análisis de la normativa referente al proceso de diseño de un control interno y externo; a través del método inductivo se analizaran los aspectos más relevantes para su factibilidad.

Mediante la aplicación de esta metodología, se obtendrá un diagnostico y estudio del problema, para luego arribar a conclusiones que permitan establecer el instrumento de gestión de recursos humanos, dirigido contribuir la ejecución de políticas con eficiencia, eficacia, para procurar mayor responsabilidad en el servidor público y lograr la transparencia en cada acción.

### **1.6.4. Justificación Legal**

El desarrollo del tema de investigación se enmarca principalmente en la normativa legal establecida, como ser: la Constitución Política del Estado Plurinacional, la Ley del Estatuto del Funcionario Público No 2027 de 21 de junio de 2001 y el el Decreto Supremo No 29894 Decreto de Organizacion del Organo Ejecutivo (DOE) de 7 de febrero de 2009.

## **1.7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.7.1. Métodos**

Para llevar adelante la presente investigación y poder desarrollar con éxito el tema planificado es necesario emplear el método Histórico; este método permitirá sumergirse en los hechos que sucedieron en el pasado y poder comparar en el presente y las proyecciones a futuro; en merito a ello alternamente el método Analítico Descriptivo será una guía apropiada, porque se basa en la explicación detallada de las características del sistema que se pretende desarrollar, describiendo el comportamiento Ético de los funcionarios públicos y la participación activa del Control Social.

Mediante la aplicación de esta metodología obtendremos un diagnostico y estudio analizado, para posteriormente arribar a conclusiones que permitan establecer el instrumento de gestión.

### **1.7.2. Técnicas y Fuentes para la recolección de información**

#### **Técnicas:**

Dentro las técnicas de que colaborarán a la investigación emplearemos las siguientes:

- Observación
- Entrevistas
- Revisión Bibliográfica

#### **Fuentes:**

Para la elaboración del presente proyecto de grado, se obtendrá información de la revisión documental de la ex Superintendencia del Servicio Civil; también la experiencia de la Intendencia de Ética, misma que elaborará en la elaboración de Códigos de Ética para instituciones públicas del proyecto piloto financiado por BID, Memoria Anual 2007 de la Superintendencia del Servicio Civil”; así también

algunos documentos desarrollados sobre Control Social por la GTZ, bibliografías, bibliotecas, encuestas a los ciudadanos y otras fuentes necesarias.

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1. MARCO CONCEPTUAL**

##### **2.1.1. Definición de Ética**

La palabra Ética viene del griego ETHOS, que significa “carácter común de comportamiento o forma de vida que adopta un grupo de individuos que pertenecen a una misma sociedad”<sup>4</sup>, en pocas palabras costumbre, por otro lado la palabra moral viene del latín MOS, MORIS que también significa costumbre. Por lo tanto ética y moral etimológicamente significan lo mismo. Las dos palabras se refieren a las costumbres. Por lo que la definición nominal de ética sería la ciencia de las costumbres.

##### **2.1.1.1. Características de la Ética y la Moral**

El uso de la palabra Ética y la palabra Moral está sujeto a diversos convencionalismos y que cada autor, época o corriente filosófica las utilizan de diversas maneras. Pero para poder distinguir será necesario nombrar las características de cada una de estas palabras así como sus semejanzas y diferencias.

1. Características de la Moral. La Moral es el hecho real que encontramos en todas las sociedades, es un conjunto de normas a saber que se transmiten de generación en generación, evolucionan a lo largo del tiempo y poseen fuertes diferencias con respecto a las normas de otra sociedad y de otra época histórica, estas normas se utilizan para orientar la conducta de los integrantes de esa sociedad.
2. Características de la Ética. Es el hecho real que se da en la mentalidad de algunas personas, es un conjunto de normas a saber, principio y razones que un sujeto ha realizado y establecido como una línea directriz de su propia conducta.

---

<sup>4</sup> LAROUSSE: Diccionario Enciclopédico 2002

3. Semejanzas y Diferencias entre Ética y Moral. Los puntos en los que confluyen son los siguientes:

- En los dos casos se trata de normas, percepciones, deber ser.
- La Moral es un conjunto de normas que una sociedad se encarga de transmitir de generación en generación y la Ética es un conjunto de normas que un sujeto ha esclarecido y adoptado en su propia mentalidad.

Ahora, los puntos en los que difieren son los siguientes:

- La Moral tiene una base social, es un conjunto de normas establecidas en el seno de una sociedad y como tal, ejerce una influencia muy poderosa en la conducta de cada uno de sus integrantes. En cambio la Ética surge como tal en la interioridad de una persona, como resultado de su propia reflexión y su propia elección.
- Una segunda diferencia es que la Moral es un conjunto de normas que actúan en la conducta desde el exterior o desde el inconsciente. En cambio la Ética influye en la conducta de una persona pero desde si misma conciencia y voluntad.
- Una tercera diferencia es el carácter axiológico de la ética. En las normas morales impera el aspecto prescriptivo, legal, obligatorio, impositivo, coercitivo y punitivo. Es decir en las normas morales destaca la presión externa, en cambio en las normas éticas destaca la presión del valor captado y apreciado internamente como tal. El fundamento de la norma Ética es el valor, no el valor impuesto desde el exterior, sino el descubierto internamente en la reflexión de un sujeto.

Con lo anterior podemos decir existen tres niveles de distinción.

1. El primer nivel está en la Moral, o sea, en las normas cuyo origen es externo y tienen una acción impositiva en la mentalidad del sujeto.
2. El segundo es la Ética conceptual, que es el conjunto de normas que tienen un origen interno en la mentalidad de un sujeto, pueden coincidir o no con la moral



recibida, pero su característica mayor es su carácter interno, personal, autónomo y fundamentalmente.

3. El tercer nivel es el de la Ética axiológica que es el conjunto de normas originadas en una persona a raíz de su reflexión sobre los valores.

Pero lo que en realidad le interesa a la ética es estudiar la bondad o maldad de los actos humanos, sin interesarse en otros aspectos o enfoques. Por lo tanto podemos determinar que su objeto material de estudio son los actos humanos y su objeto formal es la bondad o maldad de dichos actos.

Por otro lado podemos señalar que la moral establece normas que vienen del mundo externo (de la sociedad), la ética es la explicación de estas normas el por qué es malo o bueno, estas explicaciones es propia de la persona (valores, comportamiento y reconocimiento). A continuación citares algunas definiciones de autores como ser:

Ética es: *Un conjunto de principios y normas morales que regulan las actividades humanas*<sup>5</sup>.

Asimismo “*La ética busca descubrir, clasificar y comprender las relaciones que se establecen entre el actuar humano, los valores y las normas morales que se gestan y desarrollan en la vida social*”<sup>6</sup>.

Después de haber analizado todo lo expuesto en los párrafos anteriores diremos que: *la Ética es una ciencia que estudia el comportamiento de la persona, basado en principios, capacidades y valores, con los que éste, se identifica y lo expone en cada acto y comportamiento hacia las demás.*

---

<sup>5</sup> LARUESSE DICCIONARIO INCICLOPEDICO - 2002

<sup>6</sup> ÉTICA: La mejor estrategia para lograr el éxito, SOTO PASCO, Rogelio, Edición 2004.

### **2.1.2. Definición de Central de Riesgo Ético**

Para llegar a definir que es una central de riesgo es necesario conocer que se entiende por riesgo, para ello nos permitimos señalar una corta definición y diremos que el riesgo es la situación o conjunto de sucesos inesperados por agentes internos o externos que pueden llegar a dañar a un bien tangible o intangible.

Por otro lado si quisiéramos llegar a clasificar y definir todas las clases de riesgos que existen no terminaríamos de terminar con las descripciones bibliográficas y este proyecto terminaría siendo tedioso y ampuloso, razón por la cual nos enfocaremos al tema en concreto nos quedaremos con la definición siguiente<sup>7</sup>: *“todas las empresas independientemente de su tamaño, estructura naturaleza o sector al que pertenecen, se encuentran con riesgos en todos los niveles de su organización, los cuales afectan su habilidad para sobrevivir, competir con éxito dentro su sector, mantener una posición financiera fuerte y una imagen pública positiva así como la calidad global de sus productos o servicios. No existe ninguna forma práctica de reducir el riesgo a cero, de hecho el riesgo es inherente a los negocios, por lo que la dirección debe determinar cuál es el nivel de riesgos que se considera aceptable y esforzarse para mantenerlo dentro de sus límites marcados”*.

### **2.1.3. Definición de Control Social**

El control social se encuentra en estrecha relación con la gobernabilidad, es decir la responsabilidad que delega el ciudadano con su voto al servidor público para administrar de la cosa pública. Es decir la administración del patrimonio del estado, que no es otra cosa que el bien común y esto no depende del modelo económico, ni la forma política de gobierno.

---

<sup>7</sup> CENTELLAS ESPAÑA, Rubén y GONZALES ALANES, Carlos. Editores, CECA, EL CONTROL INTERNO Y TRATAMIENTO CONTABLE DE LAS DISPONIBILIDADES, Ed. 2004.

La gobernabilidad “*se refiere a una serie de estrategias y acciones tendientes a defender o asegurar los derechos y las opiniones de las acciones sobre la empresa*”<sup>8</sup>, el artículo 241 de la Constitución Política del Estado, establece que: el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participara en el diseño de las políticas públicas, en otras palabras, es la distribución de roles en la administración del estado, es decir los primeros los ciudadanos que delegan poder con su voto, son tan responsables de salvaguardar el bien común y los segundos que son los gobernantes por mandato del pueblo a quienes deben rendir cuentas.

El control social es un concepto polisémico. Sin embargo sus múltiples acepciones pueden ser agrupadas en dos grandes grupos: por un lado, la que está anclada en la tradición estrictamente sociológica; y por otro, aquella que emerge de los estudios e investigaciones realizadas al control de los gobernantes, por los gobernados<sup>9</sup>.

En mérito a ello, diremos que la participación ciudadana como Control Social en la administración, protección y el buen uso de los recursos económicos del Estado, tenga como resultado beneficios para todos los ciudadanos, evitando errores, desviaciones y fraudes del bien común.

## **2.2. Marco Histórico**

### **2.2.1. Antecedentes de la Ética**

Desde los tiempos del renombrable filósofo griego conocido como Sócrates (- 470 a - 399), plantea la virtud, como un bien absoluto. El concepto de la “virtud” fue comprendido, entre los griegos, de una manera muy amplia: significaba el vigor, la bravura, la habilidad de

---

<sup>8</sup> ÉTICA: La mejor estrategia para lograr el éxito, SOTO PASCO, Rogelio, Edición 2004

<sup>9</sup> ESPAÑA, Raúl, ROZO, Paola, ESPAÑA, José Luis y PERES José Antonio “EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA”, Un Aporte a la Reflexión y Discusión, Financiado por la GTZ - Plural Editores 2005.

hacer los ejercicios. Por esa razón, fácilmente se demostraba, como lo hacían los sofistas, que la virtud era relativa, pues era distinta para cada ser humano.

Para Sócrates, esa teoría era lo contrario, porque él llamó “virtud” “aquello que era común para toda la raza humana y en todas las circunstancias, por ejemplo, la justicia, la valentía o el autocontrol”<sup>10</sup>, dicho de otra manera si un acto que es "bueno" será porque tenemos alguna noción de "lo que es" bueno; si no tuviéramos esa noción, ni siquiera podríamos decir que es bueno para nosotros pues, ¿cómo lo sabríamos? Lo mismo ocurre en el caso de la virtud, de la justicia o de cualquier otro concepto moral. Para el relativismo estos conceptos no son susceptibles de una definición universal: son el resultado de una convención, lo que hace que lo justo en una ciudad pueda no serlo en otra. Sócrates, por el contrario, está convencido de que lo justo ha de ser lo mismo en todas las ciudades, y que su definición ha de valer universalmente. La búsqueda de la definición universal se presenta, pues, como la solución del problema moral y la superación del relativismo.

De esta manera no sólo se opuso al relativismo de los sofistas, sino que extrajo de todas las virtudes aquellas que hoy llamaríamos “virtudes morales”. Por esa razón a Sócrates se le considera como el fundador de la ética.

### **2.2.2. Antecedentes del Control Social**

Después de Seattle en 1999, los encuentros del Foro Social Mundial en Porto Alegre y las manifestaciones de masa que lo sucedieron en varias partes del mundo ya se perfila una nueva realidad de los movimientos sociales que indican una dinámica no solamente

---

<sup>10</sup> PLATON, Critón, El Deber Frente a la Ley, Traducción y Notas, Frías Infante Mario, Universidad Católica Boliviana “San Pablo”, Sociedad Boliviana de Estudios Clásicos y Plural Editores, 2007,

defensiva sino también ofensiva. Este fenómeno ya estaba inscrito en las movilizaciones de 1968 pero cobra un significado especial después de la caída del campo soviético cuando las luchas sociales ganan la dimensión de un gigantesco movimiento de la sociedad civil contra la globalización neoliberal. Su articulación con fenómenos políticos se hace más evidente y se expresa en el surgimiento de formas de lucha insurreccionales nuevas, como el Zapatismo en México y sus desdoblamientos internacionales en la convocatoria por la lucha contra el neoliberalismo que atrajo personalidades de todo el planeta; la emergencia de movimientos indígenas de resistencia que terminan derrocando gobiernos y dando origen a partidos y nuevos gobiernos como en Bolivia y Ecuador; el éxito electoral del Partido de los Trabajadores en Brasil, Uruguay, Venezuela que surge de una articulación de los movimientos sociales. Todos estos fenómenos latinoamericanos forman una nueva ola de transformaciones sociales que tiene fuertes raíces en los nuevos movimientos sociales nuevos y en su articulación con las fuerzas de los movimientos sociales clásicos, con la evolución de la izquierda en su conjunto y hasta con los sectores nacionalistas de las clases dominantes produce un complejo proyecto histórico aún en construcción que se expresa también en los procesos de integración acompañados de una creciente densidad diplomática entre los gobiernos latinoamericanos.

Mientras esta tarea de décadas se desdobra, se van dibujando luchas parciales que asumen un carácter cada vez más sustancial. La integración regional latinoamericana por ejemplo gana dimensiones concretas en el MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones y en el proyecto del ALBA y la Comunidad Sudamericana que cuenta con el apoyo sustancial del ideal bolivariano. Al mismo tiempo, este ideal es convertido en doctrina de Estado y de gobierno en Venezuela, inspirándose en la dinámica de la democracia participativa profundamente articulada con la lógica de los movimientos sociales.

Varias son las manifestaciones concretas de la nueva propuesta que deberá sustituir la barbarie intelectual del pensamiento único neoliberal y que incorporará la región a una nueva realidad política e ideológica. Esta nueva propuesta pone en debate las grandes cuestiones del destino de la humanidad y los movimientos sociales representarán el terreno

fértil en que brotarán las soluciones cada vez más radicales pues son las raíces que estarán en juego: la desigualdad social, la pobreza, el autoritarismo, la explotación. Toda esta agenda estará de nuevo en la arena de la historia.

El Control Social en su inicio en América Latina también existió presencias mineras importantes, como en el caso de Perú, Bolivia, Colombia. Sin embargo, el movimiento minero boliviano sólo va a alcanzar su auge en la década de los 40-50<sup>11</sup>.

La insurgencia de la clase minera que vivía en extremos de pobreza, en contra de unos cuantos que manejaban el país que eran dueños de los minerales y todo medio de producción que había en Bolivia, que siendo también bolivianos, no tenían las mismas oportunidades que los que daba el gobierno a unos cuantos como ser el derecho al educación, salud, justicia, propiedad o vivienda y otros servicios básicos que son esenciales para vivir. En merito a todas estas injusticias que recaían en las familias de los trabajadores mineros que se crea el Control Obrero en su inicio, que planteo ideas desde el 40 la tesis de Pulacayo, y las experiencias de cogestión obrera en la Corporación Minera de Bolivia COMIBOL, esto para que de alguna manera la riqueza llegue también a la mano de los trabajadores y no se maneje como se manejaron las tres grandes empresas de los barones del estaño, con un enclave ajeno al país, mejor dicho enajeno al alcance del pueblo, es así, que la distribución de la riqueza no podía seguir teniendo el mismo fin, toda vez que se Iván ventilando ideas claras de la administración de los recursos económicos y el reclamo de algunos derechos para los trabajadores mineros, juntamente con esta visión van naciendo los sindicatos. Paralelamente y de manera individual el escenario económico y político ha jugado un papel muy importante en el planteamiento de la cogestión obrera, con la hiperinflación que golpeaba al país en el gobierno de la Unión Democrática Popular UDP<sup>12</sup>, a jugado un papel muy importante la participación de los obreros en la lucha de mantener su fuente de trabajo, iniciaron grandes esfuerzos por sacar adelante a la COMIBOL.

---

<sup>11</sup> DE MESA, José, Gisbert, Teresa y Mesa Gisbert, Carlos D. "HISTORIA DE BOLIVIA", Quinta Edición, Editorial Gisbert. 2003.

<sup>12</sup> UDP Gobernó entre 1982 y 1958

Con la revolución del 9 de abril de 1952<sup>13</sup> ha significado una gran conquista de los movimientos sociales llegando a ser protagonista de la revolución boliviana, eh ahí se venían los tiempos de cambio.

### **2.3. Marco Científico**

En el presente título, abarcaremos aspectos relacionados al estudio del comportamiento en el ámbito público, especialmente en el contexto del Ministerio de Transparencia y Lucha en Contra de la Corrupción, sustentando bajo teorías de la Ética, la Central de Riesgo Ético y el Control Social.

La Ética respecto al comportamiento, esencialmente aspectos sobre conducta hacia los demás, asimismo debemos señalar ciertas influencias en los usos y costumbres de los pueblos originarios de nuestro país y antecesores, los que debemos resaltar que no se toleraba la corrupción, aunque no se tenía nada escrito, empero se basaban en la oralidad, esto se entiende que se transmitía de generación a generación las enseñanzas ancestrales, ejemplo las Leyes Filosóficas Andinas como ser: *“1ra Ley Yanatin, unidad complementaria; 2da Ley Tinkuy, Opción proporcional; 3ra Ley Ninchik, Trascendencia del dominio común.”*<sup>14</sup>, todo esto en la administración de los recursos otorgados por la madre tierra la PACHAMAMA, los Incas y los Tahuacotas las dos grandes culturas reflejados como imperios, que encierran grandes valores que sin duda podríamos sumergirnos en una historia que nos enseñarían grandes valores Éticos, entre el hombre, la naturaleza y de estos con los demás seres humanos, respecto al Control Social que ejercían los AYLLUS<sup>15</sup>, producto del AYNÍ que significa que entendamos que lo que todo lo que pasa en nuestro interior, sucede en nuestro exterior y de manera reciproca, esto es cuando empezamos a sentir y ver que todos somos iguales, más aun, hay una convergencia entre el

---

<sup>13</sup> DE MESA, José, Gisbert, Teresa y Mesa Gisbert, Carlos D. “HISTORIA DE BOLIVIA”, Quinta Edición, Editorial Gisbert. 2003.

<sup>14</sup> SIRIRI: CAMINANTE DE LOS ANDES AL MUNDO, Filosofía Andina para la humanidad

<sup>15</sup> La transformación del comunitarismo o de nosotros el vivir en armonía

bienestar de los demás que es también el nuestro, esta empatía es un sentimiento que tenían estos pueblos que no era otra cosa más que el desprenderse de las cosas material buscando tu propio beneficio o reconocimiento, sino el de los demás, esto te permitía ser libre de las cosas materiales, dejando el Ego y buscando la igualdad de que tú seas uno con las demás cosas.

## **2.4. Marco Político**

Con el nacimiento del estado plurinacional, muestra una nueva forma de gobernar es participativa, donde la coyuntura actual demanda la participación ciudadana en la administración de la cosa pública, atrás queda la vieja forma de gobernar, donde unos cuantos entendidos eran dueños del Estado y nadie sabía lo que hacían o como realmente manejaban el país, donde le rendían cuentas al Contralor General de la República de los famosos gastos reservados y nadie más sabía en que fueron gastados estos recursos financieros; hoy las bolivianas y los bolivianos de acuerdo a la normativa vigente tenemos todo el derecho de conocer y controlar los actos del gobierno Central, Departamental, Municipal, Autonomo y otras instituciones donde el Estado tenga una participación económica.

## **2.5. Marco Legal**

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación nos enfocaremos específicamente en el marco legal vigente en las las siguientes leyes y decretos:

- La Constitución Política del Estado Plurinacional,
- Ley del Estatuto del Funcionario Público No 2027,
- Ley N° 1551 de Participación Popular,
- La Ley 1178 de Administración y Controles Gubernamentales,
- Ley N° 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz,



- Decreto Supremo N° 23858 Reglamento de las Organizaciones Territoriales de Base,
- Decreto Supremo N° 29894 Organizacion del Organo Ejecutivo (DOE),
- Decreto Supremo N° 0071 de 07 de abril de 2009
- Decreto Supremo N° 23318 – A Responsabilidad por la Función Pública.

## **CAPÍTULO III**

### **REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA**

Esta etapa contempla la recolección, el análisis y las técnicas aplicadas a esta tarea; es así que revisará información acerca de la “Control Social en Bolivia” publicada por la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) el año 2005, misma que está orientada a clarificar los usos y costumbres ejercidos por las comunidades rurales, para hacer efectivo el control y la fiscalización de las actividades de los ciudadanos; es así que a partir de esta base se pretende construir una herramienta símil para toda la sociedad.

#### **3.1. TRABAJO DE CAMPO**

##### **3.1.1. El Control Interno basado en principios**

Los trece principios, combinados con los cinco elementos del control interno son<sup>16</sup>:

#### **Supervisión por parte de la administración y cultura de control:**

##### **Principio uno:**

La junta de directores debe tener la responsabilidad de aprobar y revisar periódicamente las estrategias generales de negocio y las políticas significantes del Banco; entender los principales riesgos en que incurre el Banco, establecer niveles aceptables para esos riesgos y asegurar que la administración principal da los pasos necesarios para identificar, medir, monitorear y controlar esos riesgos ; aprobar la estructura organizacional y asegurar que la administración principal esta monitoreando la efectividad del sistema de control interno. La junta de Directores es el responsable último

---

<sup>16</sup> MANTILLA B. Samuel Alberto y CANTE S. Sandra Yolima “Auditoría del Control Interno” – Bogota: Eco Ediciones 2005.

para asegurar que se establece y mantiene un sistema adecuado y efectivo de control interno.

**Principio dos:**

La administración principal debe tener la responsabilidad por implementar las estrategias y las políticas aprobadas por la junta; desarrollar procesos que identifiquen, midan, monitoreen y controlen los riesgos en los cuales incurren el Banco; mantener una estructura organizacional que de manera clara signe responsabilidad, autoridad y relaciones de representación de reportes; asegurar que de manera efectiva se llevan a cabo las responsabilidades delegadas; establecer políticas apropiadas de control interno y monitorear lo adecuado y la efectividad del sistema de control interno.

**Principio tres:**

La junta de Directores y la administración principal son responsables por promover altos estándares éticos y de integridad, y por establecer al interior de la organización una cultura que enfatice y demuestre a todos los niveles del personal la importancia de los controles internos. Todo el personal de una organización Bancaria requerir entender su rol en los procesos de los controles internos y estar plenamente comprometido en el proceso.

**Reconocimiento y valoración de riesgos**

**Principio cuatro:**

Un efectivo sistema de control interno requiere que los riesgos materiales que podrían afectar de manera adversa las metas del Banco estén siendo reconocidas y valoradas de manera continua. Esta valoración debe cubrir

todos los riesgos que enfrenta el Banco y la Organización Bancaria consolidada (esto es, riesgo de crédito, riesgo país y de transferencia, riesgo de mercado, riesgo de tasa interés, riesgo de liquides, riesgo operacional, riesgo legal y riesgo reputacional). Los controles internos pueden requerir ser revisados para direccionar de manera apropiada cualesquiera riesgos nuevos o no controlados de manera previa.

### **Actividades de control y segregación de actividades**

#### **Principio quinto:**

Las actividades de control deben ser parte integral de las actividades diarias de un Banco. Un efectivo sistema de control interno requiere que se establezca una estructura adecuada de control, con actividades de control definidas en cada nivel de negocios. Estas deben incluir: Revisiones de alto nivel; controles de actividades apropiados para los diferentes departamentos o divisiones; controles físicos; verificación del cumplimiento con los límites de exposición y seguimiento al no cumplimiento; un sistema de aprobaciones y autorización; y un sistema de verificación y conciliación.

#### **Principio seis:**

Un efectivo sistema de control interno requiere que exista una apropiada segregación de obligaciones y que el personal no tenga responsabilidades asignadas en conflicto. Las áreas de potenciales conflictos de intereses deben ser identificadas minimizadas, y sujetas a monitoreo cuidadoso e independiente.

### **Información y comunicación**

#### **Principio siete:**

Un efectivo sistema de control interno requiere que existan datos internos y adecuados y comprensivos, de carácter financiero, operacional y de cumplimiento, así como informaciones de mercados externos sobre los eventos y las condiciones que son relevantes para la toma de decisiones. La información de debe ser confiable, oportuna, accesible, y provista en un formato consistente.

**Principio ocho:**

Un efectivo sistema de control interno requiere que estén en funcionamiento sistemas de información confiable que cubran todas las actividades significantes del Banco. Esos sistemas, incluyendo aquellos que mantienen y usan datos en un formato electrónico, tienen que ser seguros, monitoreados de maneras independientes y soportadas por acuerdos de contingencias que sean adecuados.

**Principio nueve:**

Un efectivo sistema de control interna requiere efectivos canales de comunicación que estén en funcionamiento para asegurar que todo el personal entienda plenamente y se adhiera a las políticas y a los procedimientos que afectan sus obligaciones y responsabilidades y que se adquiere del personal adecuado toda la otra información relevante.

**Actividades de monitoreo y corrección de deficiencias**

**Principio diez:**

La efectividad general de los controles internos del Banco deben ser monitoreados sobre una base Ongoing. El monitoreo de los riesgos clave debe ser parte de las actividades diarias del Banco, lo mismo que

evaluaciones periódicas por parte de las líneas de negocio y de la auditoría interna.

**Principio once:**

Debe existir una auditoría interna y comprensiva, del sistema de control interno, llevada a cabo por personal operacionalmente independiente, apropiadamente entrenado, y competente. La función de auditoría interna, como parte del monitoreo del sistema de controles internos, debe reportar directamente a la junta de directores o a su comité de auditorías internas, y a la administración principal.

**Principio doce:**

Las deficiencias de control interno. Ya sean identificadas por las líneas de negocio u otro personal de control deben ser reportadas de una manera oportuna a nivel administrativo apropiado y direccionadas prontamente. Las deficiencias materiales de control interno deben ser reportadas a la administración principal y a la junta de directores.

**Evaluación de control interno de las autoridades de supervisión**

**Principio trece:**

Los supervisores deben requerir que todos los Bancos, independiente del tamaño tengan un efectivo sistema de control interno que sea consistente con la naturaleza, complejidad y riesgo inherente de sus actividades dentro-y-fuera-de-balance y que responda a los cambios en el entorno y las condiciones del Banco. En aquellos casos en los que los supervisores determinen que el sistema de control interno de un Banco no es adecuado o

efectivo para el perfil específico de ese Banco (por ejemplo, no cubre todos los principios contenidos en este documento), debe tomar la acción apropiada.

### **3.1.2. La Gestión de Riesgos en el contexto de Brasilia II**

Con la finalidad de entender la Central de Riesgo Ético es necesario entrar en el marco de las mejores prácticas internacionales, es necesario conocer los distintivos del Nuevo Acuerdo de Capital o Brasilia II, cuyos estándares constituyen el fundamento principal para la construcción de una central de riesgos<sup>17</sup>.

Brasilia II se articula en torno a tres pilares: i) el Pilar 1, hace referencia a los requerimientos mínimos de capital por riesgo de crédito, operativo y de mercado, incluyendo metodologías alternativas para su cálculo y medición de un alto contenido de innovación; ii) el Pilar 2 se refiere al proceso de examen supervisor o revisión supervisora, es decir al trabajo que debe realizar el organismo regulador a fin de vigilar que la suficiencia de capital de las entidades de intermediación financiera EIF guarde la debida consistencia con su perfil global de riesgos y con sus estrategias de gestión; y iii) el Pilar 3 tiene como objetivo proporcionar la disciplina de mercado y la transparencia de la información a través de la divulgación.

### **3.1.3. Evolución legal del Control Social en Bolivia**

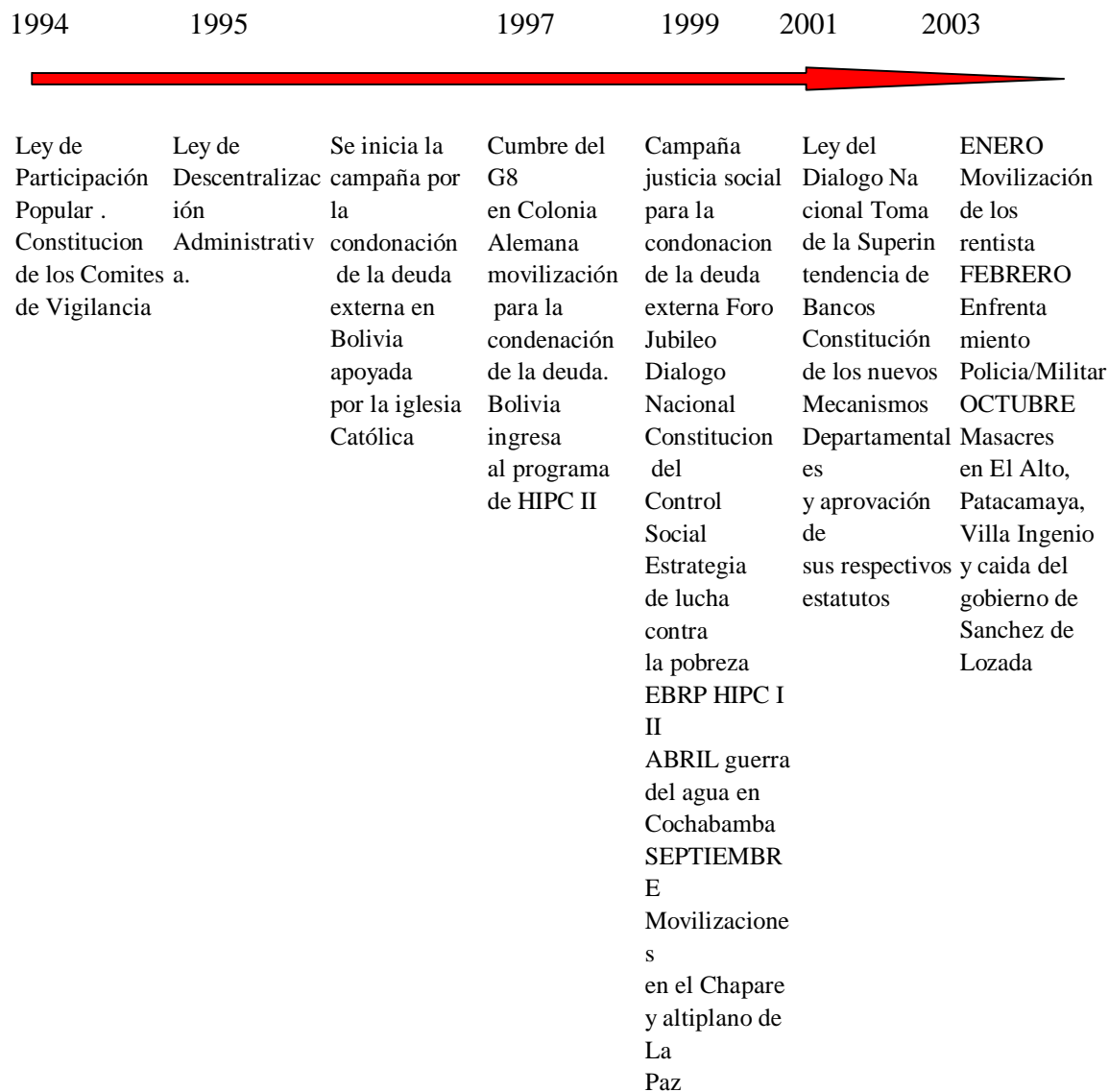
En nuestro país se ha introducido la participación ciudadana en el control de la gestión pública con la promulgación de la Ley de Participación Popular que dio lugar a los Comités de Vigilancia, que se muestra en los siguientes gráficos<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras 80 años, Fundación PROFIN, “Guía para la Gestión de Riesgos, Artes Graficas Sagitario S.R.L. 2008.

<sup>18</sup> ESPAÑA, Raúl, ROZO, Paola, ESPAÑA, José Luis y PERES José Antonio “EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA”, Un Aporte a la Reflexión y Discusión, Financiado por la GTZ - Plural Editores 2005. Pagina 54.

a) **Evolución legal del Control Social.**



Asimismo se puede observar en el segundo gráfico la conformación de los representantes de los Comités de Vigilancia por Gobiernos Nacionales, Departamentales y Municipales.



**b) El diseño normativo; los Comités de Vigilancia y los mecanismos de Control<sup>19</sup>**

<b>VARIABLES/ NIVELES</b>	<b>NACIONALES</b>	<b>DEPARTAMENTALES</b>	<b>MUNICIPALES</b>
<b>Objetivo del Control Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) La ejecución de las políticas publicas</li> <li>b) La ejecución de la inversión y los presupuestos públicos</li> <li>c) Los procedimientos administrativos de contratación de personal de las entidades en cuyos directorios participen los sindicatos sociales</li> <li>d) La participación social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) El diseño de la gestión de las políticas públicas, debidamente aprobadas por el consejo Departamental</li> <li>b) La aprobación y ejecución de los proyectos a nivel departamental, financiados por el FPS y el FNDR.</li> <li>c) Los Procedimientos administrativos de contratación de personal de las entidades en cuyos directorios participen los sindicatos sociales y los relativos al cumplimiento de la auditoría interna departamental, de acuerdo a las atribuciones establecidas en el Art. 5 de la LDA.</li> <li>d) La participación social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Le diseño de una gestión de las políticas, planes, programas y proyectos del GM</li> <li>b) El cumplimiento de funciones, atribuciones y aplicaciones de los procedimientos de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- La defensoría del niño, niña y adolescente.</li> <li>- La contratación de personal de las entidades en cuyo directorios participen los sindicatos sociales</li> </ul> </li> <li>c) El control de los recursos públicos municipales</li> <li>d) La realización de obras y prestación de servicios, de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materia de: educación, salud, deporte, saneamiento básico, micro riego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural.</li> <li>e) Los procesos de participativos de toma de decisiones.</li> </ul>
<b>Objetivo del Control Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conocer, supervisar y evaluar los resultados, efectos e impactos de las políticas públicas, programas y proyectos orientados a la lucha contra la pobreza.</li> <li>- Conocer, supervisar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conocer, supervisar y evaluar los resultados, efectos e impactos de las políticas públicas, planes, programas y proyectos del nivel departamental.</li> <li>- Conocer, supervisar y evaluar los procesos participativos de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conocer, supervisar y evaluar los resultados e impactos de las políticas públicas, planes programas y proyectos del GM.</li> <li>- Conocer, supervisar y evaluar los procesos `participativos de toma de decisiones.</li> </ul>

<sup>19</sup> ESPAÑA, Raúl, ROZO, Paola, ESPAÑA, José Luís y PERES José Antonio “EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA”, Un Aporte a la Reflexión y Discusión, Financiado por la GTZ - Plural Editores 2005. Pagina 54.

	<p>y evaluar los procesos participativos de toma de decisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistematizar, y difundir la información técnica y normativa de las políticas y la asignación de recursos públicos, desde su diseño hasta su evaluación.</li> <li>- Promover una cultura democrática de participación social, ejercicio de la ciudadanía responsable del control social.</li> </ul>	<p>toma de decisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover el fortalecimiento de las instancias municipales y comunitarias para el funcionamiento adecuado de control social.</li> <li>- Apoyar la programación de una cultura democrática de participación social y ejercicio de la ciudadanía plena.</li> <li>- Apoyar a las organizaciones e instituciones de la sociedad civil en los procesos participativos de toma de decisiones públicas y en el ejercicio del control social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conocer y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios publicas de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de: educación, salud, deporte, saneamiento básico, micro riesgo, caminos vecinales, y desarrollo urbano y rural.</li> <li>- Vigilar que los recursos municipales de participación popular sean invertidos de manera equitativa, entre la población urbana y rural.</li> <li>- Concertar con el poder ejecutivo la agenda, los participantes, la metodologías a ser publicadas, la organización, el desarrollo, y los procedimientos para el seguimiento y evaluación de resultados del Dialogo Nacional</li> </ul>
<b>Objetivo del Control Social</b>	<p>El MNCS, que constituye una persona colectiva de derecho privado, de carácter social, que actúe dentro el marco del ordenamiento jurídico boliviano, sus estatutos y reglamentos institucionales.</p>	<p>El MDCS, que constituye una persona colectiva de carácter social, y representativo, conformado bajo la estructura orgánica y funcional de una asociación civil sin fines de lucro carácter departamental, Amparada en la CPE, y regulada por el Código Civil y demás disposiciones legales vigentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Los comités de vigilancia</li> <li>-Las organizaciones Territoriales de bases</li> <li>-Los habitantes de la jurisdicción municipal</li> <li>-Consejo de Desarrollo Productivo y Social (CODEPES)</li> </ul>

### **3.1.4. ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DE LA ÉTICA**

La Ley No 2027 del Estatuto del Funcionario Público, en relación a la Ética Pública establece lo siguiente:

#### **TÍTULO II SERVIDOR PÚBLICO**

##### **CAPÍTULO III ÉTICA PÚBLICA**

**Artículo 12** (Principios). La actividad pública deberá estar inspirada en principios y valores éticos de integridad, imparcialidad, probidad, transparencia, responsabilidad y eficiencia funcionaria que garanticen un adecuado servicio a la colectividad.

**Artículo 13** (Promoción de códigos de ética). Las entidades públicas deberán promover políticas y normas de conducta regidas por principios y valores éticos que orienten la actuación personal y profesional de sus servidores y la relación de éstos con la colectividad. Toda entidad pública deberá adoptar obligatoriamente un Código de Ética, que sea elaborado por la misma entidad u otra entidad afín, de acuerdo al sistema de organización administrativa.

Se deberán implantar mecanismos que aseguren la evaluación práctica de las disposiciones de los Códigos de Ética, de manera que sus resultados contribuyan a su desarrollo, fortalecimiento y efectiva aplicación.

Los Servidores públicos quedan inexcusablemente sometidos al respectivo Código de Ética institucional a partir del inicio de su actividad funcionaria.

#### **TÍTULO VI**

##### **CAPÍTULO II SUPERINTENDENCIA DEL SERVICIO CIVIL**

**Artículo 61** (Atribuciones) inciso h) Promover, en las entidades sujetas a su

competencia, la adopción de Códigos de Ética.

Considerando estos antecedentes la Superintendencia del Servicio Civil ha establecido como uno de sus objetivos generales, promover el desarrollo de una cultura de principios y valores morales en la gestión pública que mejore la eficacia, eficiencia e integridad de los servidores públicos, así como el nivel de confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado.

### **3.1.5. Proyectos de Códigos de Ética por la Superintendencia del Servicio Civil**

La Intendencia de Ética<sup>20</sup>, como una unidad Ejecutiva dependiente del despacho del Superintendente General del Servicio Civil, ha sido creada mediante Resolución Administrativa N<sup>o</sup> SSC-024/2007 de 13 de abril de 2007 y Resolución Bi-Ministerial 490/07 de 25 de septiembre de 2007 de los Ministerios de Trabajo y Hacienda.

Esta Intendencia de Ética tuvo como primer Intendente al Lic. Víctor Hugo Endara Villarroel, quien realizó cuatro (4) programas de códigos de ética en distintas entidades públicas como ser:

- La Contraloría General de la República (CGR),
- Caja Nacional de Salud (CNS),
- Lotería Nacional de Beneficencia y Salubridad (LOMABOL) y
- Centro de Abastecimiento y Suministros en Salud (CEASS)

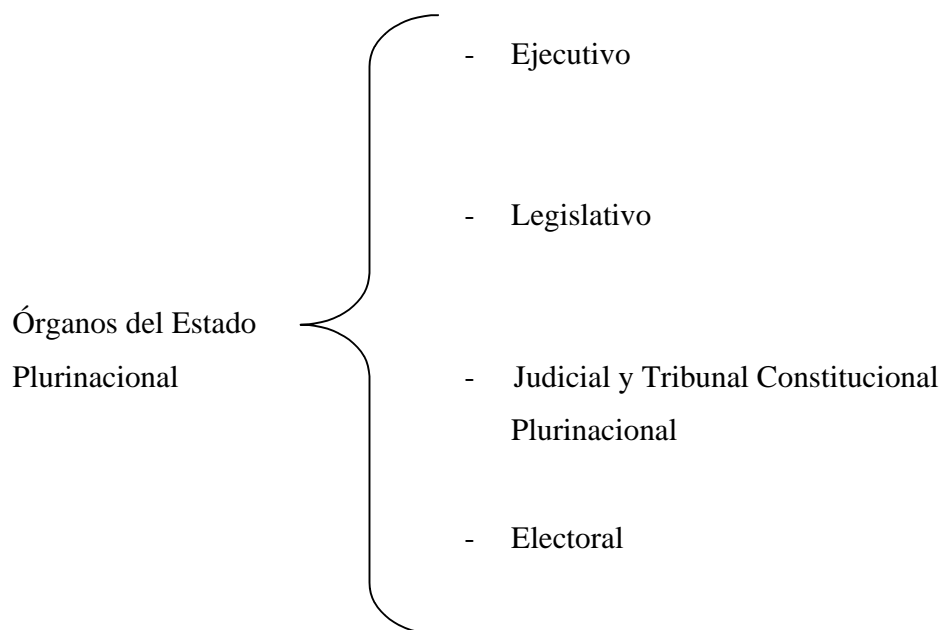
Estas instituciones ya cuentan con sus Códigos de Ética elaborados en talleres internos a la cabeza de la Intendencia de Ética y la misma que realizó más de 13 talleres con otras entidades públicas.

---

<sup>20</sup> MEMORIA, PROGRAMA DE ÉTICA EN LA GESTIÓN PÚBLICA, DE LA SUPERINTENDENCIA DEL SERVICIO CIVIL. (Gestión 2007)

### 3.1.6. Nuevo Marco Jurídico

El Estado Plurinacional está conformado y dividido por cuatro órganos fundamentales que son los siguientes<sup>21</sup>:



**Órgano Ejecutivo.-** Esta conformado por la presidenta o el presidente del estado, el la vicepresidenta o el vicepresidente del estado, las ministras y ministros de estado.

**Órgano Legislativo.-** La Asamblea Legislativa Plurinacional esta compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores y es la única de aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio boliviano.

**Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional.-** La potestad de impartir justicia emana del pueblo Boliviano y se sustenta en los principios de

---

<sup>21</sup> Artículos 145, 165, 178 y 205 de la Constitución Política del Estado Plurinacional, Título I Órgano Legislativo, Título II Órgano Ejecutivo, Título III, Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional y Título IV, Órgano Electoral.

independencia, imparcialidad, seguridad política, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respecto a los derechos.

Constituyen garantías de la independencia judicial, el desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial, la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales.

**Órgano Electoral.-** Esta compuesta por: El tribunal Supremo Electoral, los tribunales electorales Departamentales, los Juzgados Electorales, los Jurados de las mesas de sufragio, los notarios electorales.

El Estado Plurinacional también se subdivide en Gobiernos Autónomos como ser:

- Gobiernos Autónomos Departamentales
- Gobiernos Autónomos Regionales y
- Gobiernos Autónomos Municipales

Cada una de esta forma de gobierno tiene distintas connotaciones de autogobierno los mismos que están establecidas en la constitución política del estado.

El Control Social tiene una participación muy importante en cada uno de estos Órganos del Estado y sus distintas formas de gobierno por territorios.

La nueva Constitución Política del Estado establece los siguientes principios éticos del estado plurinacional que presentamos a continuación:

## **TÍTULO I BASES FUNDAMENTALES DEL ESTADO**

### **CAPITULO II PRINCIPIOS, VALORES Y FINES DEL ESTADO**

**Artículo 8.1.** El Estado asume como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandareko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

## **TÍTULO V FUNCIONES DE CONTROL, DE DEFENSA DE LA SOCIEDAD Y DE DEFENSA DEL ESTADO**

### **CAPÍTULO CUARTO SERVIDORAS PÚBLICAS Y SERVIDORES PÚBLICOS**

**Artículo 232.** La Administración Pública se rige por los siguientes principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

#### **3.1.7. NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

##### **TÍTULO VI**

##### **Artículo 241.**

- I. El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participara en el diseño de las políticas públicas.
- II. La sociedad civil ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales.
- III. Ejercerá control social a la calidad de los servicios públicos
- IV. La ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social.
- V. La sociedad civil se organizara para definir la estructura y composición de la participación y el control social.
- VI. Las entidades del estado generaran espacios de participación y control social por parte de la sociedad

**Artículo 242.** La participación y el control social implican, además de las previsiones establecidas en la constitución y la ley.

1. Participar en la formulación de políticas de estado.
2. Apoyar al órgano legislativo en la contracción colectiva de leyes.
3. Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, antárticas, descentralizadas y desconcentradas.
4. Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. la información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.
5. Formular informes que fundamente la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la constitución y la ley.
6. Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del estado.
7. Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del estado.
8. Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procedimientos, en los casos que se considere conveniente.
9. Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan.
10. Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan.

### **3.1.8. El DECRETO SUPREMO N° 29894 Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional de 07-02-09**



Cronograma de el Ministerio detransparencia

### **CAPÍTULO III**

#### **MINISTERIO DE TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**Artículo 25.** (ESTRUCTURA JERÁRQUICA). La estructura jerárquica del Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, es la siguiente:

#### **MINISTRA(O) DE TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**6 Viceministerio** de Prevención, Promoción de Ética y Transparencia

**7 Dirección General de Prevención**, Promoción de Ética y Transparencia

**7 Viceministerio** de Lucha Contra la Corrupción

**8 Dirección** General de Investigación de Actos de Corrupción

**9 Dirección** General de Recuperación de Bienes

**Artículo 27.** (ATRIBUCIONES DEL VICEMINISTERIO DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN, PROMOCIÓN DE ÉTICA Y TRANSPARENCIA). Las atribuciones del Viceministerio de Prevención de la Corrupción, Promoción de Ética y Transparencia, en el marco de las competencias asignadas al nivel central en la Constitución Política del Estado, son las siguientes:

- a) Formular y ejecutar políticas de gestión pública con ética y transparencia, y prevención de actos de corrupción.
- b) Elaborar y ejecutar políticas para promover la participación y el control social en todas las entidades públicas, tanto en el nivel central del Estado, como en las entidades territoriales autónomas.
- c) Coordinar el desarrollo de sus funciones con las entidades del nivel central del estado y las entidades territoriales autónomas.
- d) Supervisar el cumplimiento de normas de transparencia y rendición de cuentas en todas las instituciones públicas del país.

- e) Elaborar y ejecutar programas de capacitación ciudadana en diferentes temática de la transparencia, prevención, ética pública, con énfasis en valores y códigos de ética.

Considerando estos antecedentes como uno de sus objetivos generales, de promover el desarrollo de una cultura de principios y valores morales en la gestión pública que mejore la eficacia, eficiencia e integridad de los servidores públicos, así como el nivel de confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado.

Con este propósito, la presente Guía constituye una herramienta para que las Entidades Públicas elaboren sus propios Códigos de Ética en el marco de un proceso más homogéneo y redacten estos documentos de acuerdo a una estructura ya definida.

## **EL CONTROL SOCIAL**

### **TÍTULO VI**

#### **COORDINACIÓN DEL ÓRGANO EJECUTIVO Y CONTROL SOCIAL**

##### **CAPÍTULO II**

##### **CONTROL SOCIAL**

##### **Artículo 133. (CONSEJO DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL)<sup>22</sup>.**

**I.** Se estable el Consejo de Participación y Control Social conformado por las organizaciones sociales y sindicales reconocidas a nivel nacional en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Estado. El Consejo de Participación y Control Social podrá conformar Comités por Áreas Temáticas para el tratamiento de temas específicos que les conciernan.

Asimismo, podrán conformar Comités Departamentales para el tratamiento de temas de interés nacional en temas a cargo del nivel central con presencia en las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas.

---

<sup>22</sup> El DECRETO SUPREMO Nº 29894 Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional de 07-02-09

**II.** El Consejo de Participación y Control Social participará en el diseño de las políticas públicas y ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Órgano Ejecutivo, empresas públicas mixtas, y privadas en lo relativo a la administración de recursos fiscales.

### **3.2. AUSPICIO DE LA GTZ SOBRE EL CONTROL SOCIAL**

La Cooperación Técnica Alemana GTZ, en la publicación “El Control Social en Bolivia”, desarrolla una serie de entrevistas con el objetivo de explicar el Control Interno que ejerce a partir de sus usos y costumbres; es así que a continuación presentamos una de ellas:

*En nuestros ayllus lo hacen nuestras autoridades, como ser el Segundo Mayor, el Jilanco. Esto se hace en los cabildos. Puede ser mensualmente y trimestrales, y se reúnen a nivel de ayllu todas las autoridades, y ahí evalúan y controlan. La base controla a las autoridades y las autoridades controlan a la base, y ahí bueno, ya con una evaluación, conocemos que faltas hay. A estas prácticas, nosotros le llamamos como rendición de cuentas, y pueden referirse al manejo económico y a la evaluación de las autoridades. Esos dos más o menos utilizamos para controlar a nuestras autoridades. Cuando se comente faltas, sancionamos de acuerdo a lo que manda el cabildo, lo que decide la gente según las faltas que el a tenido. Entonces, la sancionan. Entonces lo sancionan.....Puede ser distinto del cargo, lo pueden sacar, o, caso contrario, lo pueden sancionar.....Pueden ser destituidos del cargo, lo pueden sacar, o, caso contrario, lo pueden castigar con algún castigo que decide el cabildo: puede ser el chicote, o puede ser en producto o en corderos. También tenemos nuestra justicia comunitaria: la justicia pequeña y la justicia grande. La justicia pequeña se aplica en las comunidades. Esto puede ser el Alcalde Comunal. Por ejemplo, si falta algún miembro de base, lo castigan con chicote y puede ser con un monto económico, puede ser en productos, algo para el beneficio de la comunidad misma. Esto sería en jishca, como decimos, en*

*justicia pequeña. En lo grande, ahí se reúne todo el ayllu y varias autoridades de todo el ayllu, y ahí es que una persona comete una falta grave, entonces lo sancionan lo que dice el cabildo. Puede ser, si es grave, siempre lo despachan o puede ser un gran castigo fatal lo que ordene el cabildo. A veces, antes tal vez, si es que se cometía un robo a alguno, le cortaban los dedos de las manos. Pero eso ya un poquito estamos cuidando, porque según las leyes que hoy en día están de parte del gobierno, casi no nos conviene. Pero en otros lugares, bueno se aplica el cien por ciento, hasta lo penan con la pena de muerte<sup>23</sup>.*

*Mas antes la Ley de Participación Popular, no había Comité de Vigilancia, pero siempre existía lo que es control social en las organizaciones de Base originaria o no originaria. Las comunidades, los ayllus, tienen su propia ley que es ama llulla, ama quella; y eso tiene que cumplir<sup>24</sup>.*

Federación de trabajadores Originarios del Norte de Potosí

*Antes del mecanismo de control social, nosotros teníamos esa costumbre, que ahora esta el estatuto. Teníamos la obligación de rendir cuentas a la base. Todo miembro de la comunidad y dirigente tiene eses derecho de pedir rendición de cuentas a su dirigente.*

---

<sup>23</sup> Kurak Mallku de los Ayllus del Norte de Potosí - ESPAÑA, Raúl, ROZO, Paola, ESPAÑA, José Luís y PERES José Antonio “EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA”, Un Aporte a la Reflexión y Discusión, Financiado por la GTZ - Plural Editores 2005.

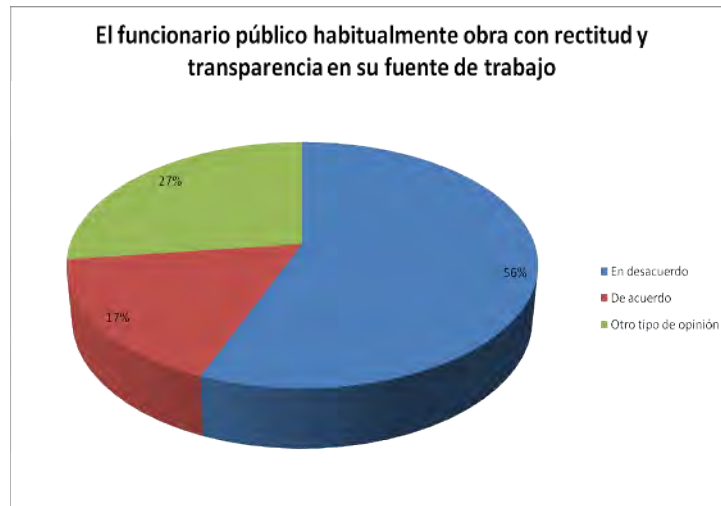
<sup>24</sup> Capitania Kaani- Asamblea del pueblo Guaraní, Camiri - ESPAÑA, Raúl, ROZO, Paola, ESPAÑA, José Luís y PERES José Antonio “EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA”, Un Aporte a la Reflexión y Discusión, Financiado por la GTZ - Plural Editores 2005.

### 3.3. ENTREVISTAS

En lo que respecta a la entrevista se encuestó a 100 ciudadanos con el fin de averiguar cuál es la percepción respecto de los funcionarios públicos, asimismo se realizaron entrevistas a los funcionarios de la Dirección del Servicio Civil dependiente del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, asimismo.

a) Encuesta realizada a ciudadanos de a pie.

1. Esto es lo que opinaron a la siguiente pregunta:

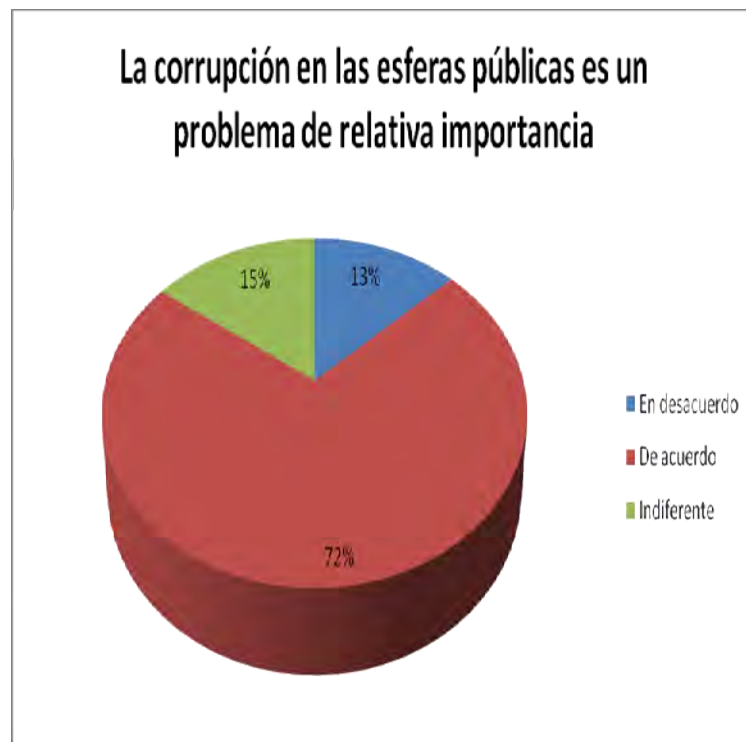


De acuerdo al análisis del cuadro podemos sacar las siguientes conclusiones:

- El presente cuadro se puede sacar un diagnóstico en el que el 56%, una percepción que el funcionario público sus actos no son transparentes y un 27% tiene una opinión de que son algunos funcionarios dependiendo del lugar donde presten sus servicios.
- Sin duda esta afirmación por esta cantidad de ciudadanos nos enseña que existe una mala imagen del Servicio Público, ante la ciudadanía.
- Asimismo, este resultado es un cuadro referente de focalización y

una problemática que debe ser tratada como un problema de vital importancia por parte de las autoridades y la ciudadanía en conjunta, ya que representa un alto índice de riesgo en la administración pública.

2. El siguiente cuadro nos muestra la importancia que le presta la ciudadanía respecto a la corrupción.



Del análisis del mismo se señala que:

- La ciudadanía sabe que existe focos de corrupción en algunas instituciones pero se siente impotente porque esta convencida de que los servidores públicos son los que tienen el poder absoluta e impune para realizar sus actos ilícitos.

- Un 72% es una cifra relevante que le quita la fe a cualquier ciudadano para creer en los servidores públicos y tal vez yendo más allá en las propias instituciones administradoras de justicia.
3. De acuerdo al siguiente cuadro la ciudadanía ve como un instrumento de solución ante la problemática a la siguiente consulta.

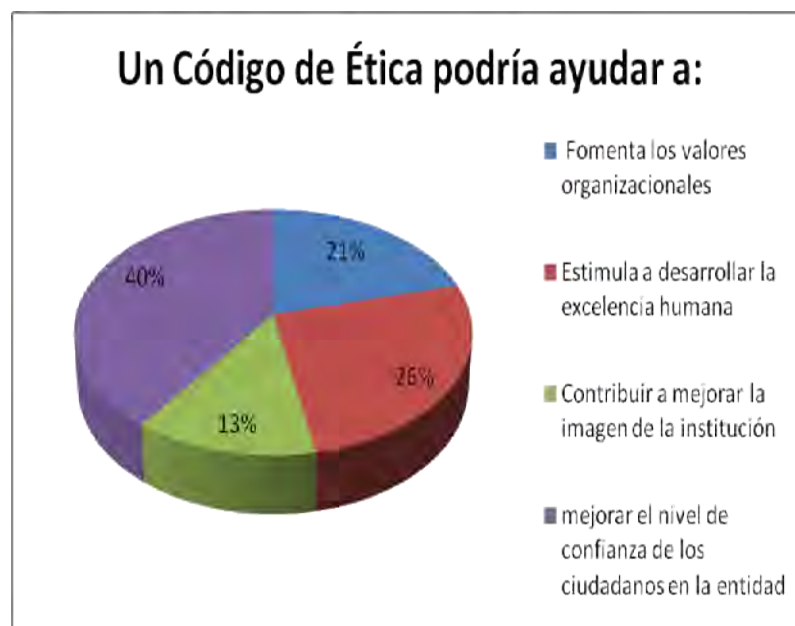


**Análisis de los resultados:**

- El 67% de los entrevistados cree que los Códigos de Ética son una de las soluciones,
- El 12 % está en desacuerdo y otros 12% opinan que se debe tomar medidas drásticas.



4. La opinión que tiene las personas sobre la utilidad de un Código de Ética para tratar el mal de la corrupción y transparentar los procesos administrativos de los funcionarios públicos.



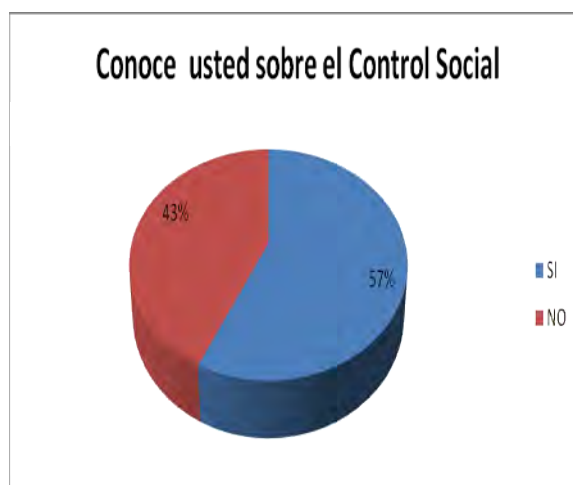
Del análisis de la encuesta nos encontramos con interesantes indicadores como ser:

- Un 40% asevera que un Código de Ética ayudaría a mejorar el nivel de confianza de los ciudadanos en el actuar de los servidores públicos.
- Un 26 % asevera que un Código de Ética estimula a estimular la excelencia humana,
- Un 21% asevera que un Código de Ética fomenta los valores organizacionales y

- Un 13% asevera que un Código de Ética mejoraría la imagen de la institución.

Analizando las distintas aseveraciones podemos concluir que un Código de Ética es una de las soluciones para crear un clima laboral transparente en las entidades públicas y que genera confianza en la población siempre y cuando los funcionarios tomaran la decisión de dar un rumbo nuevo a sus actos administrativos.

5. Entre las consultas realizadas también se presento que tanto conocían del Control Social.



Como resultado de la consulta se tiene que:

- Un 57% si sabían de la existencia de un Control Social en la función pública y
- Un 43% no sabían sobre la existencia del Control Social.

Haciendo un análisis de los porcentajes llegamos a la conclusión que existe una falta de información e instituciones reconocidas como Control Social.

7. Según los encuestados respecto al Control Social opinaron lo siguiente:



El porcentaje que nos muestra el presente cuadro es relevante, por el grado de confianza que la ciudadanía deposita en ello, asimismo se expresaron opiniones respecto al Control Social, que ayudarían a una participación ciudadana efectiva en la administración, que lograría transparentar todo acto dentro de la gestión pública.

Entonces concluimos señalando que la respuesta para mejorar los servicios públicos que presta el estado en su administración sea transparente.

7. Asimismo se hizo un monitoreo en la encuesta sobre el Ministerio de Transparencia y las labores que desempeña y esto se refleja en el siguiente cuadro.



Haciendo una lectura del presente cuadro, señalamos que es un Ministerio Joven, pero que tubo su actuación en la investigación del caso muy sonado de Yacimientos Fiscales Bolivianos, que termino poniendo en la cárcel al señor Santos Ramírez y que a pesar de esta participación la ciudadanía aun no confía en este Portafolio de Estado, y que sea capaz de luchar en contra de la corrupción y fiscalizar las actuaciones ilícitas de algunos malos funcionarios públicos.

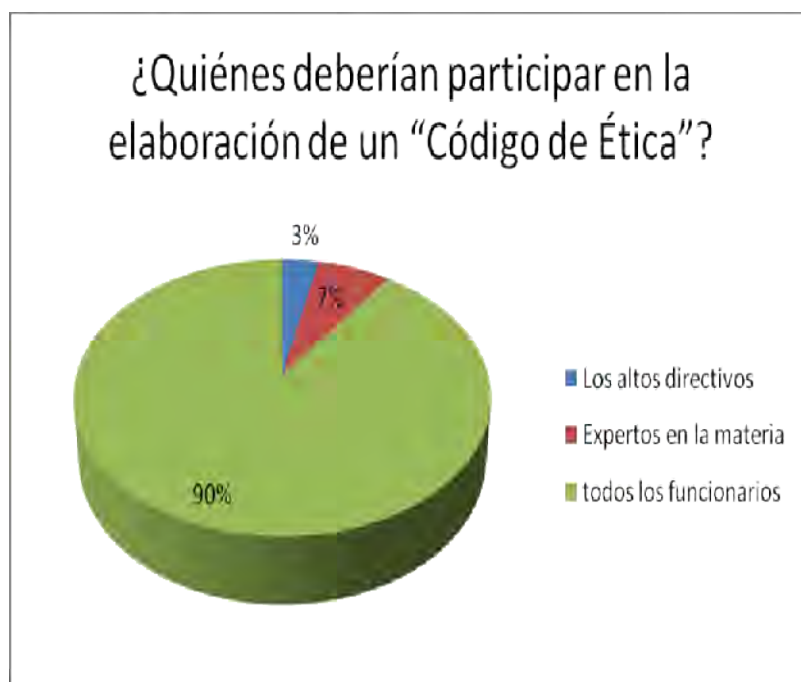
b) entrevistas a 30 funcionarios públicos.

1. Esta consulta se formulo con el fin de constatar el pensamiento de los funcionarios públicos



Un 83% es un resultado alto de predisposición que tienen los funcionarios públicos de actuar con rectitud, sin duda este indicador nos lleva a encaminar programas de Códigos de Ética en las entidades públicas.

2. Asimismo se les consulto sobre la participación en la elaboración de Códigos de Ética y esto es lo que respondieron.



Sin duda es el propio funcionario público, quien quiere ser protagonista de su propio Código de Ética, esto significa el grado de compromiso que existe en ellos para actuar con ética y transparentar sus actos.

3. Por otro lado se les consulto ha acerca del ejemplo que deben dar las Máximas Autoridades Ejecutivas dentro de las instituciones públicas.



Esto nos lleva a entender que el buen comportamiento ético de parte de los altos funcionarios del estado, nos llevaría a fomentar una cultura organizacional ética que llegaría a revolucionar en una filosofía de gestión transparente, como se tiene presente el refrán que ***“con el buen ejemplo se gobierna”***.

Asimismo, debemos mencionar que se a tomado como una fuente muy importante la opinión del Director General del Servicio Civil Dr. Ramiro Aguilera N. del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, quien en su amplia experiencia afirma que la Ética en la Función Pública es un tema transversal, toda vez que el buen rendimiento de un servidor publico en sus responsabilidades laborales este tiene en sus manos gran responsabilidad ejemplo un Juez que tiene que decidir sobre la culpabilidad o la libertad de un ciudadano que tiene fuertes indicios de corrupción y daños al bien común, ésta autoridad debe actuar conforme a la Ley y no conforme a otros interesen que no tiene ninguna participación en el hecho, simplemente el juez debe avocarse a deber de con el cumplimiento estricto de la norma. Asimismo debo señalar que la función publica es un honor y debe ser digno ejercerla y la Ética nos conduce a ese camino que nos más el de actuar con transparencia y andar con la frente bien alta.

### **3.4. OBSERVACIÓN**

Al respecto anunciamos las siguientes observaciones:

- Observación Directa, en razón de que formo parte de las actividades diarias como servidor público, me e involucrado en los diferentes problemas coyunturales y actuales de la función pública y por ende en el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra de la Corrupción.
- Observación Deductiva, al ser un actor de dichos problemas tendré la oportunidad de deducir ciertas dificultades ya sean estos comportamiento éticos, sociales, culturales filosóficos y mas aun culturales.
- Observación Inductiva, así tendré la oportunidad de focalizar el problema y ver de manera inductiva a que otras dificultades acarear una situación sin importancia que puede terminar en un caos y confusión grande.

### **3.5. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN**

Del análisis de la información de las páginas anteriores se tiene que, Bolivia ha tenido vasta experiencia en el control social en los gobiernos Municipales autónomas prácticamente señalamos tres (3) periodos como ser<sup>25</sup>:

#### **El Primero periodo comprendido entre 1994 a 1995:**

Con la aparición de la Ley de Participación Popular, en el gobierno se descentralizo en dos sentidos: el primero de manera administrativa para darle mayor eficacia gestión publica al gobierno local, no solamente a través de la transferencia de recursos económicos, y financiero del gobierno central sino que la ampliación de competencias y atribuciones y el segundo político con la participación ciudadana en las actividades del Gobierno Municipal.

---

<sup>25</sup> Análisis propio en periodos referido al Control Social en la experiencia Boliviana.



### **El Segundo periodo comprendido desde el 1997 al 2000:**

Este periodo prácticamente se inicia en junio de 1997 en una campaña de presión que logro recaudar mas de 420 mil firmas<sup>26</sup> en coordinación con al Iglesia Católica que declaro el año del Jubileo para la condenación de la deuda externa nacional que el monto ascendía alrededor de 1500 millones de dólares americanos, claro todo este dinero en valor nominal a través del HIPC II, (Hermand de Hildesheim) y Trevis de Alemania, esta aconteció mientras se desarrollaba la cumbre G8 en Colonia Alemania, en junio de 1999 por una delegación de Bolivia que asistió a el mencionado evento.

En merito a ello, la Iglesia Católica entre abril y febrero de 2000 logro congrega a mas de cuatro mil organizaciones civiles para garantizar el buen uso de los recursos, para que lleguen a los sectores mas necesitados, con el fin de evitar que la mano de la corrupción toque estos recursos condonados por la falta de credibilidad que se tenia por el gobierno.

En este periodo la sociedad civil organizada como Control Social reclamo para que se usen estos recursos en Ítem de Educación y Salud, pero el gobierno local no hizo caso alguno, dada la situación de los alcances del artículo 25 de la Ley de Participación Popular, limitaba a un control eficaz y eficiente de los actores sociales.

### **C. El tercer periodo comprendido desde el 2000 a 2003:**

En abril del 2000 la participación ciudadana tomo su participación de una manera más agresiva en la lucha de la reivindicación de sus derechos sociales como es de

---

<sup>26</sup> ESPAÑA, Raúl, ROZO, Paola, ESPAÑA, José Luís y PERES José Antonio "EL CONTROL SOCIAL EN BOLIVIA", Un Aporte a la Reflexión y Discusión, Financiado por la GTZ - Plural Editores 2005

conocimiento público la Guerra del Agua en el departamento de Cochabamba que marco un hito histórico, que desencadeno en movilizaciones de luchas como ser:

- a) Movilizaciones de los campesinos del Chapare y el Altiplano de La Paz septiembre de 2000.
- b) La toma de la Superintendencia de bancos julio de 2001.
- c) Las movilizaciones de los rentistas enero de 2003.
- d) El impuestazo y el enfrentamiento entre el ejército y la policía febrero de 2003.
- e) La Guerra del Gas con sus masacres (Warisata, El Alto, Patacamaya, Villa Ingenio, la Autopista que une La Paz con el Alto, Río Seco y otros) por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada que culmino con la renuncia y huida del mismo en octubre de 2003.

Es Aquí donde se tiene que hacer un énfasis toda vez que da lugar a un cuarto periodo de la participación ciudadana como **Control Social**.

Por otro lado tenemos al Control Interno:

Como antecedentes podemos afirmar que el Control Interno, estaba orientado al tratamiento y control de fraudes, hechos que se producían por la pérdida de confiabilidad en la institución como en la parte administrativa de la misma; podemos citar como ejemplo de un hecho de fraude el caso ENRÓN, donde se puede evidenciar el surgimiento de la Ley Sabarnes.

Es conveniente también resaltar que el Control Interno contempla dos partes; la primera que es teórica que significa la normativa que regula a todas las entidades del servicio público, la segunda que es la parte práctica operativa, que está enmarcada en la funcionalidad actual del sistema público. Dentro la normativa podemos mencionar de manera directa a la Ley 1178, que

establece un control previo (ejercida por la Máxima Autoridad Ejecutiva, bajo los 8 subsistemas) y un control posterior (ejercida por la Contraloría - que es el órgano tutor-, también se considera a las Firmas de Auditorías Privadas).

El Ministerio de Transparencia, actualmente ejerce un denominado “control”, ya que realiza investigación sobre denuncias de hechos de corrupción realizadas por funcionarios y la sociedad, o también la realiza de oficio, con el afán de tener un mejor control sobre los funcionarios públicos. Otro punto dentro la regulación que es necesario rescatar, el papel que ejercía la ex Superintendencia del Servicio Civil, mismo que consistía en promocionar la Ética en la Función Pública, es decir orientar a todas las instituciones públicas a normar un reglamento sobre la Ética. Actualmente la Dirección del Servicio Civil, cumple la función de compatibilizar la adición de Códigos de Ética de las entidades públicas entidad que tiene Supremacía Jurídica entre el resto de las instituciones públicas, así los establece el inc. d) del artículo 57 del Decreto Supremo N° 0071 de 9 de abril de 2009.

Habiendo conocido los antecedentes, podemos decir que de la Ley Sabarnes no tiene aplicabilidad en el Estado Boliviano, puesto que:

- No reglamenta la Ética en las instituciones Públicas.
- No se puede realizar Auditoría a Auditorías o Firmas de Auditorías.

Lo que trae como consecuencia, que la calidad de la Ética y el Control Social se vean limitadas o casi extinguidas, esto genera a su vez que:

- Los instrumentos de control en las instituciones públicas pierdan confiabilidad y legitimidad.

Hecho por el cual, la normativa se ve sobrepasada por entidades que desconocen sus atribuciones y adoptan atribuciones ilegítimas e ilegales.

Es conveniente también, explicar el surgimiento del Control Social, que se da bajo iniciativa de la Ley de Participación Popular, por el mismo hecho de administración propia de recursos económicos; este control encontró su falla precisamente en su organización y orientación, motivo por el cual no se hizo efectiva.

## **CAPÍTULO IV**

### **MARCO PRÁCTICO**

### **PROPUESTA**

Como base de la propuesta se persigue fortalecer tres pilares:

- La Ética, orientado como normativa implícita y explícita de la cosa pública.
- La Calidad, orientada a él mejor desempeño de los servidores públicos para y con la sociedad.
- El Control Interno, orientado hacia el cumplimiento de las funciones y objetivos de los funcionarios y las instituciones públicas.

Por lo que, es conveniente generar concientización de la Ética para reorientar y reorganizar el Control Social –aquí rescatamos la Ley Sabarnes como teorización-; esta reorganización y reorientación debe tener el principio de universalidad en situaciones especiales.

Dentro de esta propuesta, podemos precisar la orientación y organización hacia:

- La educación sobre Ética o Códigos de Ética a toda la sociedad.
- La creación de un Consejo de Control Social<sup>27</sup>,
- El establecimiento de principios bases en Códigos de Ética de las instituciones públicas.
- El establecimiento de Transparencia en procesos administrativos<sup>28</sup>.
- La creación y establecimiento de una Central de Riesgos de procesos dentro de la función pública<sup>29</sup>.
- El establecimiento de un Tribunal Sancionador y el asentamiento de los

---

<sup>27</sup> Decreto Supremo No 29894 Decreto de Organizacion del Organo Ejecutivo (DOE) de 7 de febrero de 2009

<sup>28</sup> Aportación propia orientada a “Los resultados esperados del Trabajo de Investigación”.

<sup>29</sup> Aportación propia orientada a la elaboración de un Control Social Integral.

antecedentes de funcionarios que incumplan los Códigos de Ética<sup>30</sup>.

## **4.1. MODELO DE AUDITORÍA SOCIAL**

### **4.1.1. Auditoría Social**

Auditoría Social hacia una definición operativa<sup>31</sup>.

- Un proceso por el cual se contabiliza y analiza la acción social de una unidad territorial, se da cuentas de la misma y en función de los resultados obtenidos mejora su acción.
- Un proceso que requiere de información y conciencia ciudadana sobre los impactos y/o de las consecuencias medio-ambientales y sociales que provocan las actividades y prácticas públicas o privadas para demandar y exigir mayores cuotas de responsabilidad ética y social a las mismas.
- La Auditoría Social, surge como una forma de respuesta a la referida presión y exigencia de responsabilidad social.

### **4.1.2. Concepto adoptado de Auditoría Social**

Sin duda introducir un nuevo concepto dentro la profesión de la Contaduría Pública requiere de un estudio delicado del enfoque que va a tener y de los resultados que éste arroje, puesto que la Auditoría como tal ya tiene varias diversificaciones dentro de la profesión<sup>32</sup>. Esta nueva proposición llegara a definir un concepto nuevo o una aproximación.

Auditoría Social<sup>33</sup> investigar y evaluar la actuación social de la organización que permita desarrollo de indicadores sobre calidad de vida en base a un enfoque de indicadores

---

<sup>30</sup> Aportación propia orientada a “La Implementación de un Control Sancionador Moral”.

<sup>31</sup> Aportación propia.

<sup>32</sup> WHITTINGTON, O Ray “Auditoría un enfoque Integral”, decimocuarta edición, McGrawHill, México, 2005.

<sup>33</sup> VELA QUIROGA, Gabriel A. “Auditoría Interna un Enfoque Propositivo” Edición 2007.

sociales y las interrelaciones en la organización de los accionistas, empleados, clientes, proveedores y comunidad.

*“La Auditoría Social<sup>34</sup> es más útil en ambientes en que se reconoce la necesidad de trabajar en forma colaborativa, con un fuerte enfoque preventivo y bajo condiciones crecientes de transparencia. Su objetivo es establecer si una organización, política, proyecto o servicio ésta generando el beneficio social esperando, o bien determinando si el daño social provocado se mantiene dentro de niveles aceptados”.*

Del análisis de las definiciones de Auditoría Social nos permitimos la siguiente definición.

La Auditoría Social se refiere a los procesos por medio de los cuales los ciudadanos (organizados en sociedad civil o individualmente) establecen mecanismos de control para exigir a la administración pública una provisión de servicios de manera eficiente y satisfactoria de acuerdo a sus demandas sociales y las promesas de los planes de desarrollo de los que gobiernan, enfocados a transparentar la actuación pública en el manejo del bien común, a través de un pacto social reflejado en el voto ciudadano.

### **4.1.3. Elementos de la Auditoría Social**

La Auditoría Social debe contar con los siguientes elementos:

- Participación ciudadana
- Canales de comunicación; y,
- Colaboración co-responsable por las partes involucradas en los temas planteados de mayor interés para la comunidad.

---

<sup>34</sup> Por Jaime López, [jai.lopez@yahoo.com](mailto:jai.lopez@yahoo.com), “Auditoría Social, una aproximación”, de 27 de noviembre de 2007.

#### **4.1.4. Supuestos de la Auditoría Social**

Nos debemos enfocar en los siguientes supuestos<sup>35</sup>:

- Un gobierno abierto y transparente, que incorpore a los ciudadanos en sus actividades complejas y procesos de toma de decisiones;
- Un flujo de información consistente y persistente desde el gobierno hacia sus ciudadanos y viceversa;
- Maneras eficientes de rendir cuentas a los ciudadanos para que comprendan sus roles y exigir a los funcionarios públicos cumplir con sus responsabilidades de manera eficaz y transparente, para participar como asociados en igualdad de condiciones.

#### **4.1.5. Funciones de la Auditoría Social**

Clasificar las funciones de la Auditoría Social es muy complicado, empero nos enfocaremos en las de mayor relevancia, que son siguientes<sup>36</sup>:

- Velar por el adecuado funcionamiento de la administración pública; (la transparencia y eficacia).
- Atender toda denuncia sobre violación al derecho público, al derecho de ser servido con prontitud, eficiencia, sencillez y claridad.
- Atender toda denuncia sobre violación al derecho humano, a la seguridad económica, a la seguridad e integridad física y moral por parte de agentes del Estado.
- Solicitar y obtener información sobre los proyectos, planes y acciones concernientes a la inversión pública, las fuentes de inversión y la ejecución de presupuestos.
- Coordinar con las instancias gubernamentales, privadas, locales, nacionales e internacionales el intercambio de información confiable y clara, para lograr evaluar

---

<sup>35</sup> Aporte Propio.

<sup>36</sup> Aporte propio relacionado a, los artículos 241 y 242 de la Constitución Política del Estado.



los resultados de los proyectos y programas de interés público.

- Contribuir al buen gobierno local, regional y nacional, estimulando a los gobernantes al cumplimiento transparente de sus funciones y sus promesas de campaña y a mantener su legitimidad de autoridad y gobernante.
- Ser un medio de participación activa de la ciudadanía.
- Levantar la autoestima de la ciudadanía al obtener los medios idóneos de hacerse escuchar, tanto en la queja, en la protesta, como en la propuesta.
- Llenar los espacios no cubiertos por los entes contralores del Estado.
- Ser un complemento de investigación, evaluación y control para los entes contralores del Estado.
- Contribuir al mejoramiento económico, social y político de las comunidades.
- Fortalecer las organizaciones de la sociedad civil.

#### **4.1.6. Marco Legal de la propuesta**

A continuación, se describe la normativa legal que enmarca a la Auditoría Social:

**a. Constitución Política del Estado Plurinacional:**

- **Art. 24:** Concede a la ciudadanía de manera expresa el derecho de petición y a una pronta respuesta. *La transparencia se logra con el derecho del ciudadano a la información y la nueva constitución nos ofrece ese derecho.*

**b. Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales SAFCO:**

- **Artículos. 1, 2, 3, 4, 5, 13, 14, 15 y 16:** Objetivo de la Ley es lograr que todo servidor público sin distinción de su jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuentas no solo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados sino también de la forma y resultado de su aplicación. *Ésta Ley puede sufrir abrogaciones o derogaciones si quiere dársele otro rumbo al Sistema de Administración Gubernamental de acuerdo a la actual coyuntura, por ahora esto lo que se tiene.*

**c. Decreto Supremo N° 23858 Reglamento de las Organizaciones Territoriales de Base de la Ley N° 1551 de Participación Popular.**

- **Artículo 18:** Ejercicio de derechos. *Los ciudadanos fiscalizan la gestión municipal con una falta de conocimientos en el manejo de recurso y evaluación técnica de obras; empero ha partir de una nueva visión técnica sus fiscalizaciones serán más eficientes.*

**d. Ley N° 004 de Lucha Contra la Corrección, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”.**

- **Artículo 10:** Derechos y Atribuciones del Control Social  
Corresponde al Consejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito y Legitimación de Ganancias Licitas Tribunal fortalecer la transparencia de la gestión pública, establecer instancias y mecanismos de participación de la ciudadanía para asegurar la mayor transparencia posible. *A partir de instrumentos legales para luchar en contra de la falta de transparencia y por ende la corrupción los ciudadanos se ven provistos de instrumentos de control cada vez más coercitivos que nos ayudara a cambiar la conducta en los servidores públicos los cuales se ven obligados a rendir cuentas a todos los bolivianos.*

#### **4.1.7 Siete pasos del Proceso Lógico de la Auditoria Social**

La Auditoria Social esta provista del siguiente enfoque<sup>37</sup>:

1. Definición del “objeto” (o materia) sujeto de Auditoría Social.
2. Planificación y organización del trabajo.

---

<sup>37</sup> Aportación propia orientado a, “Las Normas de Auditoria Generalmente Aceptadas (NAGA)” WHITTINGTON, O Ray “Auditoria un enfoque Integral”, decimocuarta edición, McGrawHill, México, 2005.

3. Recolección de la información y documentación.
4. Análisis de la información.
5. Reajuste de la planificación y presentación.
6. Elaboración de informes.
7. Socialización de resultados.

### **PASO 1. DEFINICIÓN DEL “OBJETO” SUJETO A AUDITAR**

Este primer paso responde a la pregunta fundamental, ¿qué queremos observar, analizar o controlar? Todos los demás pasos dependen de esta definición que se realiza en base de algunos **criterios**<sup>38</sup>, tales como:

- Pertinencia
- Importancia
- Oportunidad
- Accesibilidad
- Eficiencia y eficacia
- Riesgo de Auditoria

*El resultado es la selección o definición del objeto o materia que va a ser sometida a observación, análisis y control social por parte de la Comisión.*

---

<sup>38</sup> Diseño Propio orientado a el Análisis del Control Interno, MANTILLA B., Samuel Alberto, CANTES S., Sandra Yolita, Auditoria del Control Interno, primera edición 2005.

Programa o proyecto	Principales objetivos, productos y actividades	Cantidad de población beneficiaria	Organización ejecutora	Organización ejecutora	Período de ejecución

*Cuadro valorativo para recolectar la información, para su valoración de la ejecución de los proyectos u obras que realicen los gobiernos.*

## **PASO 2. PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO**

Una vez definido el “objeto” sujeto a la Auditoría Social, el grupo debe planificar y organizar el trabajo, esto es, estructurar un plan operacional en el cual se integren las actividades para lograr los objetivos y metas con los recursos disponibles.

El Plan Operacional debe contener los siguientes elementos<sup>39</sup>:

- Definición de objetivos y metas.
- Definición de actividades y tiempos.
- Definición de responsabilidades de cada miembro.
- Estructuración del cronograma.
- Previsión de los recursos necesarios y disponibles.

<sup>39</sup> Aportación Propia orientado a “planificación de la Auditoría”, VELA QUIROGA, Gabriel A. “Auditoría Interna un Enfoque Propositivo” Edición 2007.

*Como resultado se tiene “un plan operacional” para la ejecución de la Auditoría Social, asimismo se a diseñado estos cuadros para ser utilizados en dichos procesos.*

OBJETIVOS	METAS	ACTIVIDADES	TIEM-PO	RECUR-SOS	RESPONSABLE

### Cronograma

Actividades	Mayo	Junio	Julio	Agost o	Septie mbre
Recolección de Datos	⇒				
Desarrollo del Prototipo		⇒			
Puesta en marcha			⇒		
Prueba y Evaluación				⇒	

### PASO 3. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La información y documentación básicas sobre el “objeto” sujeto a la Auditoría Social, constituyen los insumos indispensables para el trabajo de la

Comisión. Su recolección se hará en base de **critérios**<sup>40</sup> tales como:

- Definir el tipo de información necesaria para precisar el problema y el objeto.
- Identificar a los responsables de proporcionar tal información escrita (documentos) y asegurar su entrega oportuna.
- Acceder a informantes claves que puedan proporcionar, información complementaria útil para el seguimiento y control.
- Observación directa de la obra.

*El resultado esperado de este paso es la disponibilidad oportuna de la información y documentación necesarias para cumplir los objetivos y metas establecidas.*

#### **PASO 4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN**

La información pertinente, confiable y válida, obtenida de las diversas fuentes, incluyendo la observación directa de la obra, proyecto, programa o servicio seleccionado, es sometida al análisis del equipo, en función de los objetivos y metas de la Auditoría Social, establecidos en el plan operacional. Se trata de un análisis orientado a confrontar el “deber ser” estipulado en los documentos contractuales, legales, procedimentales, etc. con la realidad o lo que efectivamente se da en la práctica. Para este análisis se sugiere tomar en cuenta aspectos relacionados con<sup>41</sup>:

*El cumplimiento de los procedimientos precontractuales (leyes, reglamentos, etc.):*

---

<sup>40</sup> Adoración Propia orientado a “Evidencia de Auditoría”, VELA QUIROGA, Gabriel A. “Auditoría Interna un Enfoque Propositivo” Edición 2007.

<sup>41</sup> Aportación Propia orientada a “Cumplimiento de Normas Legales” Decreto Supremo N<sup>o</sup> 29190. Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

- Modalidades de contratación según montos.
- Conformación y funcionamiento de los correspondientes comités.
- Verificación de documentos de soporte necesarios: registro de contratistas, contratos, actas, informes, etc.

*El cumplimiento de especificaciones contractuales:*

- Montos, garantías, plazos de ejecución, anticipos, recepción.
- Especificaciones técnicas, proceso e información de fiscalización, cronograma de trabajo, calidad de la obra, recepción e informe definitivo.

*Otros puntos que el Comité considere pertinentes, según el “objeto” de la auditoría social.*

El resultado es la verificación del cumplimiento de las normas y procedimientos, así como la calidad de la obra y cumplimiento del contrato.

## **PASO 5. REAJUSTE DE PLANIFICACIÓN O PROCESO**

Este paso se da solamente en los casos en los que, por diversas circunstancias, el plan operativo o el proceso de la Auditoría Social no han podido ser cumplidos o han sufrido alteraciones importantes<sup>42</sup>.

En estos casos, el equipo que realiza la Auditoría Social para asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas, realizará los ajustes necesarios a la planificación o al proceso de auditoría, considerando entre otras, los siguientes criterios:

- Evaluación de la gestión

---

<sup>42</sup> Aporte Propio orientado a “La calidad de la evidencia y la valoración del riesgo de la Auditoría.”

- Reorientación de actividades
- Reasignación de responsabilidades
- Ajuste de tiempos, etc.

## **PASO 6. ELABORACIÓN DE INFORMES**

Constituye una de las etapas más importante del proceso porque a través de los informes parciales y, especialmente del informe final, se conocen los resultados de la Auditoría Social. En él se plasman los objetivos del trabajo y se presentan las ideas, evidencias y hallazgos en forma clara y concreta para que lo conozcan, a través de él, las instancias que se consideren pertinentes.

La calidad del informe<sup>43</sup> depende de la estructura y aspectos de forma de su presentación.

Se debe considerar los siguientes criterios:

- Información documentada y fundamentada legal y reglamentaria.
- Precisión en los hallazgos y señalamiento de responsables en base de evidencias.
- Confidencialidad en el manejo de la información
- Objetividad e imparcialidad del análisis
- Estructura lógica y cuidado en los aspectos formales: corrección gramatical, ortográfica, etc.
- Debe estar firmado por todos los que intervinieron en el proceso.
- El resultado es un documento testimonial sobre la transparencia y eficiencia de la gestión municipal en un caso concreto.

---

<sup>43</sup> Aportación Propia orientado a “El informe de Auditoría Social” Las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas (NAGA)” WHITTINGTON, O Ray “Auditoría un enfoque Integral”, decimocuarta edición, McGrawHill, México, 2005.



#### **4.1.8. Esquema general de un informe<sup>44</sup>**

1. Información General (del municipio, y de la comisión).
2. Antecedentes (origen del proyecto).
3. Principales hallazgos y novedades.
4. Señalamiento de responsables respecto de procedimientos o aspectos considerados “irregulares” (si es del caso).
5. Metodología (como se hizo).
6. Conclusiones
7. Recomendaciones
8. Firma de los integrantes del equipo
9. ANEXOS (con la documentación sustentaría).

Concluimos con el modelo de Autoría Social como una parte prepositiva del presente proyecto de investigación.

## **4.2. LOS CÓDIGOS DE ÉTICA**

Con este propósito, la presente Guía<sup>45</sup> constituye una herramienta para que las Entidades Públicas elaboren sus propios Códigos de Ética en el marco de un proceso más homogéneo y redacten estos documentos de acuerdo a una estructura ya definida.

### **4.2.1. Directrices Generales**

**Código de Ética:** Es un conjunto de normas y principios morales que le permitirá al servidor público. La convivencia con sus demás compañeros de trabajo y el ciudadano común, adoptando para si una conducta transparente y probidad en cada acto.

---

<sup>44</sup> Aportación Propia orientado a El esquema del Informe de Auditoría Social.

<sup>45</sup> Aportación propia orientada a La elaboración de Códigos de Ética, para los servidores públicos.

**Enfoque del Proceso:** El Código de Ética debe ser desarrollado a lo largo de un proceso participativo que involucre a todos los miembros de la organización y participación ciudadana en su elaboración de su contenido, el mismo que comprometerá a cada uno de los actores. Este documento producto de un proceso, por lo cual es tan importante como su desarrollo, hasta su implementación y funcionamiento entorno proclive a la ética sustentando elementos que permitan su gestión preactiva.

**Control Interno:** Se establece una clara diferenciación entre el ámbito ético y el ámbito disciplinario normativo, concentrando el primero en el espacio de la convicción personal, donde la persona actúa en la medida en que reconoce los valores y principios identificados como propios en cada una de sus decisiones y acciones. Por otro lado el segundo es de índole sancionador y que es aplicado de manera coercitiva por las autoridades que tiene la competencia.

Razón por la cual el Código de Ética no representa un conjunto de prohibiciones o tipificaciones, por lo cual carece de mecanismos de sanción bajo el enfoque punitivo siendo que la aplicación de la sanción en este ámbito se concentra en la sanción moral.

**Cultura Organizacional:** El objetivo de todo esfuerzo en torno a la ética se orienta a consolidar valores y principios clave en el ámbito de la cultura de la organización de forma que se garantice su sostenibilidad en el tiempo, pese a la rotación de personal.

Para esto deben desarrollarse los ámbitos de consolidación de una estructura de gestión de la ética, que permita garantizar, la promoción sostenida de valores en el largo plazo.

**Capacitación:** El elemento clave del proceso de construcción se concentra en la capacitación del personal, para ello se debe aplicar modalidades de desarrollo de competencias, que permitan consolidar competencias morales básicas en los profesionales de la entidad, de forma que cuenten con los medios para atender con eficiencia y acertividad, con una visión reflexiva los temas vinculados a la ética.

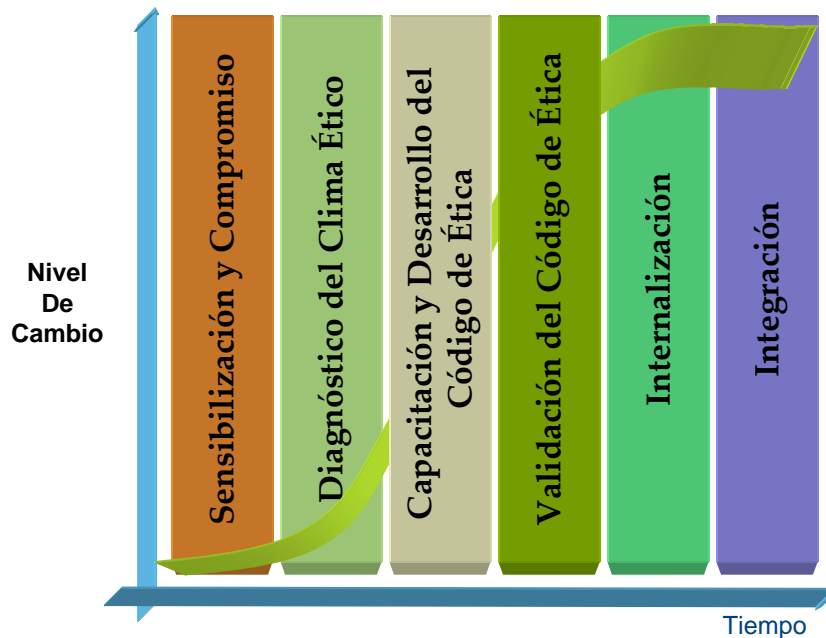
**Personas:** Son consideradas como el punto neurálgico del proceso, las mismas son el punto de inicio y el espacio de construcción de la ética institucional, en la medida en que esta depende del compromiso personal, para ello toda actividad vinculada con la ética considera siempre mecanismos para involucrar a los miembros de la organización en las mismas.

#### **4.2.2. Metodología para la elaboración de códigos de ética**

Un Código de Ética contendrá principios y valores éticos que reflejarán el carácter propio de la organización y de sus funcionarios. Estos principios y valores servirán a los funcionarios de referencia o criterio orientador tanto en el cumplimiento de sus funciones como para la toma de decisiones.

En este sentido el presente proyecto considera que se debería aplicar un proceso participativo para la construcción e implementación de un Código de Ética institucional, el cual sea desarrollado de acuerdo a las 6 fases que se presentan en la Gráfica 1:

**Gráfico 1 – Proceso de elaboración e implementación de Códigos de Ética<sup>46</sup>**



### **4.2.3. Sensibilización y Compromiso**

El objetivo general de esta fase es despertar el interés y la empatía de todos los funcionarios en el proceso y el compromiso para participación en el mismo.

Esta fase implica el desarrollo de una serie de seminarios de presentación en los cuales se destaca la importancia de trabajar la ética en las organizaciones y los beneficios que se pueden esperar a través de la utilización de un proceso participativo.

Se recomienda que los seminarios de presentación sean realizados en todos los niveles jerárquicos de la organización.

En Anexo 1 se adjunta la presentación de introducción estándar.

<sup>46</sup> Cuadro elaborado Guillermo Pou Munt. en el programa de Ética en la función pública de la Superintendencia del Servicio Civil, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo Regional BID.

ANALIZADO Y RE-ORIENTADO AL PROPÓSITO DEL PRESENTE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN EN TODOS LOS PROCESOS DE LOS CÓDIGOS DE ÉTICA.

#### **4.2.4. Diagnóstico del clima ético**

Esta fase implica el desarrollo de una serie de actividades destinadas a establecer la situación general de la cultura organizacional con relación a la ética.

Las actividades específicas son:

Relevar información detallada que permita diagnosticar el ambiente ético en la organización identificando claramente la situación general de la organización dentro de la cual puede desarrollarse el proceso.

- Focalizar los elementos claves que hacen las expectativas de los funcionarios con relación al Código de Ética.
- Establecer por medio de instrumentos de mapeo de valores combinados, la base común de valores presente en la institución.

#### **4.2.5. Diagnóstico del ambiente ético**

Se desarrolla en base a la aplicación de un instrumento de relevamiento de información, denominado “Descripción del Ambiente Ético” cuyos objetivos son:

- Describir la opinión sobre el ambiente ético
- Describir la opinión sobre la ética
- Describir la opinión sobre un Código de Ética

En Anexo 2 se presenta el instrumento para “Descripción del Ambiente Ético”.

#### 4.2.6. Mapeo de Valores

El instrumento de mapeo de valores está destinado a generar la necesidad por parte de los participantes de realizar un análisis introspectivo sencillo que desemboque en la declaración de los valores por los cuales tiene preferencia y a los que da mayor relevancia en el entorno organizacional.

En una primera etapa a través de un instrumento denominado “Identificación de Valores” las personas deberán identificar los valores más importantes en su vida y darles una ponderación de acuerdo al grado de importancia relativa. En base a esta información la Unidad responsable de llevar el proceso, deberá continuar con los siguientes pasos:

- Sistematizar la información (por ejemplo copiar todas las respuestas en una hoja electrónica)
- Agrupar todos los valores comunes y sus definiciones a fin de extraer una definición en base a las respuestas de los funcionarios.
- Ordenar de acuerdo a su prioridad los valores identificados (en función a las ponderaciones asignadas por los participantes).
- Seleccionar los 12 valores que cumplan con los siguientes requisitos: mayor importancia y frecuencia en los cuestionarios.

Los 12 valores identificados deberán ser “**reflejados**” en un instrumento denominado “Mapeo de Valores” en el cual los funcionarios asignarán la importancia y prioridad definitiva a los mismos.

En Anexo 3 se presenta el instrumento de “Identificación de Valores”

En Anexo 4 se presenta un ejemplo del instrumento “Mapeo de Valores”

## 4.2.7. Capacitación y Desarrollo del Código de Ética

### Capacitación

Esta fase está destinada a la formación de un grupo de funcionarios dispuestos a acompañar el proceso.

Las actividades específicas son:

- Selección de representantes
- Capacitación a los representantes
- Validación de habilidades

## 4.2.8. Selección de representantes

Con la finalidad de consolidar un proceso participativo se requiere que formen parte de la labor los funcionarios de la institución, esto se dificulta cuando por la cantidad de personas se imposibilita que todos participen de forma directa en esta etapa.

En este caso con la finalidad de maximizar la representatividad en el proceso de construcción de códigos de ética, se pueden considerar los siguientes criterios selección:

**Nivel Jerárquico:** es imprescindible contar en cada uno de estos equipos de trabajo, con por lo menos uno o dos representantes de los más altos niveles jerárquicos de la entidad, debido al papel preponderante que tiene el liderazgo en cuestiones de ética.

Si bien el liderazgo moral no requiere necesariamente la plataforma de autoridad que brinda un cargo jerárquico, toda autoridad jerárquica debería emanar como parte de su liderazgo una cierta atmósfera ética.

Idealmente él o los representantes jerárquicos que asistan a los talleres serán líderes institucionales y morales, o serán personas con la capacidad de asumir este tipo de

liderazgo una vez que se hayan dado cuenta de la naturaleza e importancia de este desafío.

**Niveles operativos:** en toda institución la mayor parte de los servidores públicos pertenecen a los niveles operativos cuya responsabilidad varía según la naturaleza de sus funciones específicas. Es muy importante que se cuente con varios representantes de los niveles operativos y que estos representantes no dupliquen funciones, sino que cubran dentro de lo posible diferentes variedades de funciones que son típicas en la entidad.

**Antigüedad y estabilidad:** al escoger representantes se deberá tomar en cuenta a los sectores que tengan mayor antigüedad en la entidad, así como a los sectores nuevos. No es un requisito para ser representante el ser personal de carrera, con una estabilidad relativamente asegurada. Por otra parte, no sería recomendable que los representantes sean personal provisorio o temporal. En consecuencia, idealmente se debería contar con la participación de por lo menos un funcionario designado si lo hubiere, uno o dos de libre nombramiento, y varios de carrera, provisorios o temporales.

**Riesgo ético del cargo:** es muy importante asegurarse que estén debidamente representados aquellos servidores públicos que ocupan cargos que puedan denominarse “cargos de alto riesgo ético”. En primer lugar, aquellos servidores públicos cuyos cargos los obligan a un manejo directo de recursos públicos y que están en una situación de mayor riesgo ético que aquellos otros que cumplen funciones en las cuales no se requiere la toma directa de decisiones que puedan afectar recursos del Estado.

El riesgo ético del cargo puede tener otras dimensiones que las derivadas del manejo de recursos públicos, como es el caso de las decisiones que toman los jueces, los médicos, los profesores, los profesionales técnicos, etc.



En la medida de lo posible, se incluirán al menos un cincuenta por ciento de participantes que provengan de cargos con un alto riesgo ético.

**Capacidad y experiencia:** es muy importante que la mayoría de los participantes tengan cierta experiencia en el trabajo de equipo y sean capaces de relacionarse productivamente con un grupo muy heterogéneo sin pretender imponer sus puntos de vista de una manera despectiva o autoritaria.

Complementariamente para lograr legitimar este proceso se puede recurrir a los empleados de forma que los mismos deben proceder a seleccionar un representante por grupo, unidad o área funcional hasta llegar a un máximo de 40 y como mínimo de 15 funcionarios. Los criterios de selección deben responder a la absoluta libertad por parte de los empleados con relación a escoger a quienes les representan en este proceso, incluso de forma democrática si es su escogencia.

#### **4.2.9. Capacitación de los representantes**

El grupo seleccionado deberá ser capacitado para poder trabajar en el desarrollo del código, este programa tiene como propósito exponer instrumentos, practicar ciertas habilidades, consolidar compromisos y promover la activa participación en la construcción del propio código.

En Anexo 5 se presentan los contenidos y herramientas básicas para realizar la capacitación – “Guía de Capacitación”.

#### **4.2.10. Validación de habilidades**

Antes de la construcción del Código de Ética institucional, se deben realizar pruebas destinadas a identificar si los funcionarios han podido comprender la forma en que se construyen principios morales y se identifican valores.

Todas las habilidades propias de las capacidades servirán para conducir a la reflexividad moral.

En Anexo 6 se presenta el “Instrumento para Evaluación de Habilidades”

#### **4.2.11. Elaboración del Código de Ética**

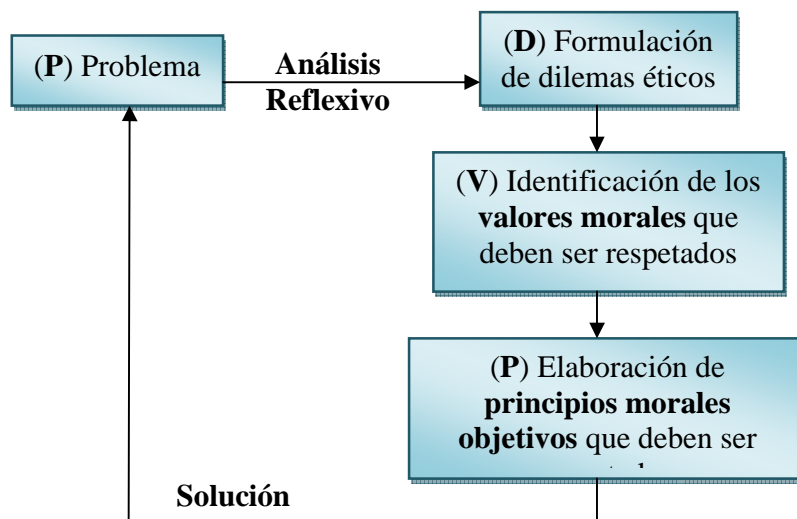
La esencia del proceso participativo descansa sobre la posibilidad de lograr que los funcionarios formen parte activa en la construcción del Código de Ética, esto implica su labor directa en actividades de definición de valores, desarrollo de principios y proposición de juicios prácticos.

Todos los componentes del grupo pasan a la sesión de trabajo, en la cual utilizando los resultados obtenidos en los instrumentos de “Identificación de Valores” y “Mapeo de Valores” definen los principios, priorizan y discriminan los juicios prácticos y estructuran el Código de Ética.

Las actividades que deben realizarse en esta etapa son:

- Taller de “momentos de verdad”, en el cual los funcionarios plantean problemas reales o potenciales que se presentan en la entidad.
- A partir de los problemas se identifican los dilemas éticos.
- Búsqueda de los valores morales que ayudan a resolver el dilema ético.
- Formulación de principios éticos de aplicación general.

El siguiente esquema permite sintetizar el proceso<sup>47</sup>:



Todos los resultados deben ser procesados, ajustados y presentados en la forma de un Código de Ética que refleja el deseo de labor de todos los participantes.

En Anexo 7 se presenta a manera de ejemplo una estructura general de un Código de Ética.

#### 4.2.12. Validación del Código

Para considerar el código como representativo de la opinión de todos los miembros de la organización el mismo debe ser presentado para su validación. Es posible considerar en esta instancia algún tipo de ajuste razonable<sup>48</sup>, que responda a las nuevas expectativas con relación al impacto de los códigos de ética en los problemas de las instituciones.

Algunos mecanismos de validación que podrían ser utilizados son:

---

<sup>47</sup> Aportación propia orientada a “El Análisis del Proceso de elaboración de Códigos de Ética por los mismos funcionarios”.

<sup>48</sup> Convalidación de los Códigos de Ética se la debe realizar en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en el Decreto Supremo N° 0071 de 07 de abril de 2009.

Presentación del Código de Ética a través de una exposición en la cual participen todos los funcionarios, y donde se pueda rescatar las opiniones que tenga cada funcionario.

Distribución del Código de Ética a cada funcionario a través de Internet, y solicitar opiniones al respecto.

#### **4.2.13. Socialización del Código**

El conocimiento interno de este tipo de instrumentos, si bien es relevante e importante no está en condiciones de generar de forma concreta un conjunto de elementos relacionados con la construcción de reputaciones que provean incentivos efectivos para la actuación de las personas dentro del entorno del código.

Con la finalidad de lograr el apoyo y la aceptación de la sociedad a estas iniciativas. El código debe ser presentado a los ciudadanos no solo con la finalidad de que sepan de su existencia, sino con la finalidad objetiva de conocer su opinión con relación al documento, su contenido y el proceso de su construcción.

Mientras que la publicación implica solo el empleo de mecanismos de difusión para dar a conocer el código, la presentación por su parte implica la presentación a grupos de ciudadanos seleccionados de forma extensiva y transparente, para que analicen y propongan ajustes de forma objetiva en todos aquellos aspectos que consideren relevantes para ser parte de estas revisiones.

#### **4.2.14. Retroalimentación Ciudadana**

El contar ya con un Código de Ética, implica ciertamente un avance para la organización, sin embargo se debe aceptar que si bien se han dado procesos participativos hasta este punto los ciudadanos no han podido intervenir en el mismo.

Con la finalidad de consolidar la legitimidad y la aceptación por parte de los ciudadanos de los valores e imperativos contenidos en el código, se debe capacitar a los mismos para que puedan observar con objetividad la consistencia y validez de los planteamientos.

Finalmente, como resultado de este proceso se conocerá en detalle gran cantidad de información con relación a los deseos, intenciones, y expectativas de los funcionarios con relación al código de ética. Lo cual implica una expectativa específica con relación a ciertos contenidos o elementos que se podrían modificar.

### **Promulgación del Código**

Son todas las actividades para oficializar y formalizar la vigencia del Código como parte del acervo de instrumentos y medios formales de la organización. Esta acción no supone que el documento no pueda sufrir modificaciones futuras, únicamente se trata de cumplir con la normativa que eleva a rango formal el código, además de generar un compromiso público con un conjunto de declaraciones y contenidos que hacen a los valores y principios que se presentan entre los miembros de la organización.

#### **4.2.15. Internalización**

Una vez aprobado el documento, se deben desarrollar actividades de capacitación a la totalidad de los servidores públicos de cada entidad. Para lograr la implantación del código de ética, todos los servidores públicos deberán asistir a seminarios de capacitación que les permitan asimilar criterios y habilidades para la utilización del código de ética. Los procesos de enseñanza serán interactivos y desarrollarán en las y los participantes habilidades relacionadas con la reflexividad moral.

En Anexo 5 se presentan los contenidos y herramientas básicas para realizar la capacitación – “Guía de Capacitación”.

#### **4.2.16. Integración**

En esta fase se busca instalar en cada una de las entidades, la infraestructura organizacional que permita gestionar la ética.

#### **4.2.17. Unidad de Promoción de la Ética Institucional (UPEI)**

La UPEI se encargará de la gestión de la ética en cada institución participante. Entre sus principales atribuciones tendrá la recepción de consultas de toda la entidad, recepción de situaciones de controversia y coordinación con el Comité de Ética para su tratamiento, coordinación de las reuniones del Comité de Ética, capacitación continua en Ética, desarrollo del proceso de inducción de nuevos servidores públicos, recepción de denuncias de toda la entidad y verificación de consistencia, remisión de las denuncias con mérito y tipificadas a la autoridad sumariarte, remisión de las denuncia no tipificadas al Comité de Ética y coordinación de su tratamiento, coordinación de actividades con la Dirección General del Servicio Civil, publicación periódica del Código de Ética, coordinación de las actividades del Comité Ciudadano, coordinación e intercambio de información y experiencias con otras UPEIs, coordinación de la actualización de las disposiciones disciplinarias internas en base a las decisiones emitidas por el Comité de Ética.

#### **4.2.18. Comité de Ética (CE)**

Su función es la promoción de la ética en cada una de las organizaciones. Entre sus principales atribuciones tendrá la atención de consultas de los servidores públicos, coordinación de las modificaciones y complementaciones al Código de Ética, dirimir controversias entre diferentes instancias, coordinar con la UPEI las actividades de capacitación, coordinar con la UPEI las actividades de difusión del código de ética, realizar

un seguimiento a la vigencia del proceso de inducción al Código de Ética, atender casos de represalia, atender situaciones de falta al Código de Ética de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Sanción Moral, aplicar la sanción moral, instruir complementaciones de las disposiciones disciplinarias internas para la tipificación de faltas.

#### **4.2.19. El Control Social (CS)**

El CS dará seguimiento y controlará las actividades de implantación e internalización del Código de Ética en cada una de las entidades. Asimismo canalizará las críticas y observaciones de los ciudadanos, hacer seguimiento de sus sugerencias y de la factibilidad de su asimilación en la entidad, recibir el informe anual del Comité de Ética, conocer los informes de impacto generados por la UPEI.

### **4.3. CENTRAL DE RIESGO ÉTICO**

La Central de Riesgo Ético<sup>49</sup>, operara como un instrumento de sanción moral en la medida en que su objetivo es generar una referencia de conducta, que sea considerada en conciencia en procesos específicos vinculados con la administración de la carrera administrativa en el ámbito de la gestión pública.

#### **4.3.1. Objeto de la Central de Riesgo**

Establecer los principios, normas y previsiones aplicables al procedimiento administrativo que regula el conocimiento y sustanciación de las infracciones a los códigos de ética institucionales y sus correspondientes criterios sancionatorios.

Crear la central de riesgo ético, su forma de funcionamiento y la entidad competente para su administración y gestión.

---

<sup>49</sup> Aportación propia orientada a El establecimiento de un instrumento de control que reporte infractores a la Ética y la Moral.

### **4.3.2 Objetivo y Finalidad**

El objetivo de la Central de Riesgo Ético es generar reportes de aquellos funcionarios que comentan faltas a la moral establecidos en los Códigos de Ética de cada institución.

La finalidad de que el o la servidora pública que ingrese registro por la faltas al Código de Ética, tendrá comprometerse a cambiar de actitud para limpiar su nombre, de toda vez que este generara reportes sobre la conducta del funcionario público.

### **4.3.3. Funciones de la Central de Riesgo Ético**

De manera enunciativa y limitada la Central Riesgo Ético deberá realizar las siguientes funciones:

- generar una referencia para procesos específicos.
- Identificar y reportar hechos de corrupción ante el control social.
- Identificar y denunciar la falta a la transparencia en los procesos administrativos.
- Coadyuvar en los procesos administrativos y sumarios, por hechos de corrupción.

Sin embargo, su efecto se vincula con el remordimiento y vergüenza que puede sentir la persona al saberse incluida en este registro y el hecho de que esto se conozca aunque esto sea de forma limitada. Desde esta perspectiva el registro cumple su función de promover la sanción moral sin generar un ámbito punitivo bajo los conceptos tradicionalmente aceptados, lo cual permite su clara diferenciación y distinción de las estructuras punitivas contenidas en el ámbito de la justicia administrativa.

El registro de la Central de Riesgo Ético se genera de la decisión del Comité de Ética y el Control Social.



#### **4.3.4. Empleo y Administración**

Entre los múltiples resultados esperados a partir de la implementación del “programa de promoción de la ética institucional”, se encuentran los vinculados con la consolidación del sistema de gestión de la ética institucional, cuya operación se vincula con la existencia de tres instancias del Comité de Ética, la UPEI y los Comités Ciudadanos.

Entre las funciones se establece en el caso la UPEI la labor de recepción de denuncias y en el caso del Comité de ética la labor de dar tratamiento a aquellas denuncias que no estando tipificadas sean consideradas como posibles faltas que merecen su procesamiento.

En estos casos se deberán establecer una serie de procedimientos, sumarisimos y orales, para que el Comité trate estos casos y se expida en una decisión la cual involucre el establecer si ha existido una falta a la ética o no, esto tomando como referencia el contenido del Código de Ética.

En aquellos casos en los cuales se establece que ha existido una falta, el Comité de Ética procederá a dar lugar a la inclusión de la misma como tipificación en el Reglamento Interno de la entidad, esto con la finalidad de garantizar que la misma sea trata en un futuro en el ámbito disciplinario con la aplicación del régimen de sanción correspondiente. Adicionalmente a la instrucción de la tipificación, el Comité debe proceder a aplicar la sanción moral, consistente en la inclusión del nombre de la persona que incurrió en la falta, en la central de riesgo ético. Es en ese punto que se genera la necesidad de desarrollar un esfuerzo de diseño conceptual y procedimental destinado a establecer las condiciones y características tanto de la constitución de esta central como de su operación, con la finalidad de generar la base objetiva y específica para su implementación.

El presente proyecto nos muestra el desarrollo de una metodología y control acerca del manejo de la ética en las instituciones de orden público.

#### **4.3.5. Ámbito de aplicación**

El régimen legal establecido en la presente disposición normativa, es aplicable a todos aquellos servidores públicos que independientemente de la fuerte remuneración presten sus servicios en cualquier entidad pública<sup>50</sup>.

#### **4.3.6 Debido Proceso**

A los fines de asegurar las garantías<sup>51</sup>, derechos y obligaciones de los servidores públicos contra los cuales se estuviese tramitando un procedimiento por infracción ética, serán de observancia obligatoria la integridad de las disposiciones normativas previstas para la sustentación del procedimiento administrativo establecido en el presente reglamento.

#### **4.3.7. Presunción de Licencia**

En concordancia con lo establecido en la Constitución Política del Estado<sup>52</sup> los servidores públicos a quienes se les atribuyan infracciones cuyo procedimiento sea objeto del presente reglamento se presumen inocentes mientras no se declare legalmente lo contrario.

---

<sup>50</sup> Todos los señalados en la nueva Constitución Política del Estado y la Ley No. 2027 de 27 de octubre de 1999 (Estatuto del Funcionario Público).

<sup>51</sup> Garantías Constitucionales de los ciudadanos bolivianos.

<sup>52</sup> El Derecho al debido proceso y la defensa de todo ciudadano boliviano.

#### **4.4. ESTRUCTURA DEL CONTROL SOCIAL DESDE EL MINISTERIO DE TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL Y LUCHA EN CONTRA DE LA CORRUPCIÓN**

Con la finalidad de crear un control a nivel macro de todo el Estado Plurinacional<sup>53</sup> de Bolivia, logrando transparencia, confiabilidad y el seguimiento en los procesos provenientes de denuncias y sus actos a servidoras y servidores públicos desde el presidente del estado plurinacional hasta el último funcionario público independiente de su fuente de financiamiento, por la administración y manejo de recursos del Estado.

En merito a lo establecido por los artículos 241 y 242 de la Constitución Política del Estado y el Decreto Supremo N° 29894 Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional, se organizara el Control Social y su estructura será de la siguiente manera:

##### **4.4.1. El Consejo de Participación y Control Social, serán conformados por las siguientes características:**

- Serán integradas por representantes de las INSTITUCIONES electos por voto UNIVERAL y no obligatorio en todas las entidades territoriales autónomas y descentralizadas. Su numero será definido por ley o norma de las entidad territorial correspondiente;
- Entre aquellos representantes electos se eligiera a representantes de los distintos Colegios de Profesionales según la especialidad y necesidad del objeto de investigación, del análisis técnico respectivo como ser las Auditorias Sociales.
- El Control Social tendrá personería jurídica y autonomía de gestión.
- No se podrá reelegir a los representantes para un siguiente periodo legislativo de las entidades territoriales correspondientes;

---

<sup>53</sup> Aportación propia orientada a La conformación del Consejo de Participación de Control Social como ente superior de todo el Estado.

#### **4.4.2. El Control Social tiene como objetivos<sup>54</sup>:**

- “Participar en la formulación de políticas de estado.
- Apoyar al órgano legislativo en la contracción colectiva de leyes.
- Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, antárticas, descentralizadas y desconcentradas.
- Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública la información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.
- Formular informes que fundamente la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la constitución y la ley.
- Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del estado.
- Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del estado.
- Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procedimientos, en los casos que se considere conveniente.
- Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan.
- Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan”<sup>55</sup>.
- Estará a cargo del manejo de la Central de Riesgo Ético
- Supervisara a la UPEI, y dirigir y supervisar las Auditorías Sociales y otras que ayuden a transparentar las acciones administrativas.

---

<sup>54</sup> Aportación Propia orientado a Los objetivos que persigue el Control Social, en la Constitución Política del Estado.

<sup>55</sup> Artículo 242 de la Constitución Política del Estado Titulo VI Participación y Control Social

#### **4.4.3. Las Funciones del Control Social<sup>56</sup>:**

- Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la función pública, y en las entidades territoriales autónomas. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna;
- Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato de las autoridades electas, como consecuencia de cualquier denuncia de uno o varios ciudadanos, tras un proceso de una investigación seria y demostrado los altos indicios de corrupción, el consejo de Control Social procederá a la revocatoria de mandato, el cual será de manera obligatoria y se entregara toda la evidencia documentada y foliada al Ministerio Público para este para que interponga sus buenos oficios de Ley;
- Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión (rendición de cuentas) de las autoridades de los entidades públicas, gobiernos autónomos, administrativos descentralizadas y aquellas donde el estado tenga participación patrimonial;
- Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción;
- Controlar las convocatorias públicas en los procesos de selección de personal y la contratación de bienes y servicios y otros contratos que el estado contraiga con entidades privadas y particulares, así como la designación a funcionarios de libre nombramiento;
- Apoyar a los órganos electorales en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan;
- Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad por la función pública, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las

---

<sup>56</sup> Aportación propia orientada a Los Integrantes del Control Social en las entidades públicas supervisados por el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha en Contra de la Corrupción a través del Consejo de Participación de Control Social.

acciones legales que correspondan.

- Promover los valores de responsabilidad, transparencia y equidad;
- Promover el derecho a la información de cualquier ciudadano<sup>57</sup>, de los manejos económicos del estado;
- Prevenir y combatir la corrupción en la gestión pública, en todo el aparato estatal y unidades territoriales autónomas y descentralizadas y en aquellas entidades privadas que den servicios públicos o que el estado tenga participación patrimonial;
- Transparentar los informes financieros de las autoridades las rendiciones de cuentas por las autoridades
- Contribuir a una mejor administración en el manejo de los recursos orientados a beneficios de la sociedad, es decir un impacto social positivo;

## **4.5. CONTROL SOCIAL PARA TODAS LAS INTITUCIONES PÚBLICAS**

Con la finalidad de crear transparencia, seguimiento y confiabilidad en los procesos provenientes de denuncias a servidoras y servidores públicos desde el presidente del estado plurinacional hasta el último funcionario público independiente de su fuente de financiamiento.

### **4.5.1. Selección de Representantes**

- Éste cuerpo colegiado debe estar conformado por elementos representativos del entorno institucional preferentemente aquellos funcionarios de un cuarto nivel jerárquico hacia abajo, asimismo formaran parte a través de convenios institucionales concedores de temas específico respectos a la transparencia institucional. Su numero será definido por ley o norma de las entidad territorial correspondiente;

---

<sup>57</sup> Artículo 24 de la Constitución Política del Estado, Capitulo Tercero, Derechos Civiles y Políticos

- La selección de los miembros de la participación de Control Social se realizara de entre los postulantes que propongan la mayor seguridad y transparencia en sus actos a las organizaciones sociales y la ciudadanía de las entidades territoriales autónomas y descentralizadas;
- En aquellas autonomías indígenas originarias campesinas, los representantes se elegirán por sus usos y costumbres;
- No se podrá reelegir a los representantes para un siguiente periodo legislativo de las entidades territoriales correspondientes;

## **5. IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CONTROL SOCIAL Y SU FUNCIONAMIENTO.**

Una vez ya obtenido los instrumentos que son:

- 1) El diseño de la Auditoría Social
- 2) los Códigos de Ética,
- 3) la Central de Riesgo Ético y
- 4) la conformación del Control Social para el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha en Contra de la Corrupción

Que haciendo una sinergia de ellos, por medio de las cuales se llega a consolidar **el Sistema Integral de Control Social**, que es el instrumento para obtener la transparencia en las instituciones del Estado como un todo.

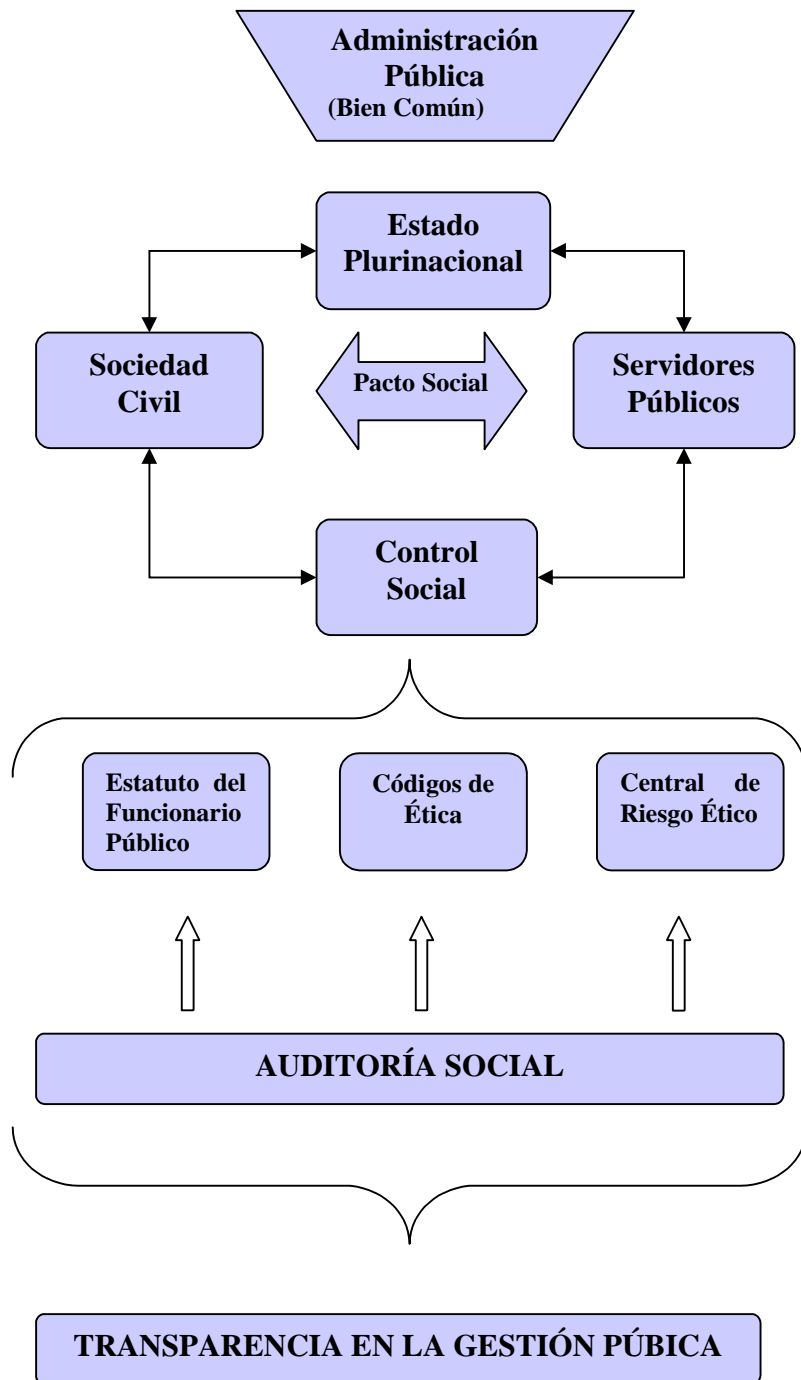
Asimismo involucra a las personas (funcionarios públicos y la sociedad civil) que son los principales actores para salvaguardar el **Bien Común** que este sistema busca, como se observa en el cuadro del funcionamiento del Control Social.

El aspecto más relevante es su funcionamiento dentro del Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha en Contra de la Corrupción, el concejo de Participación y Control

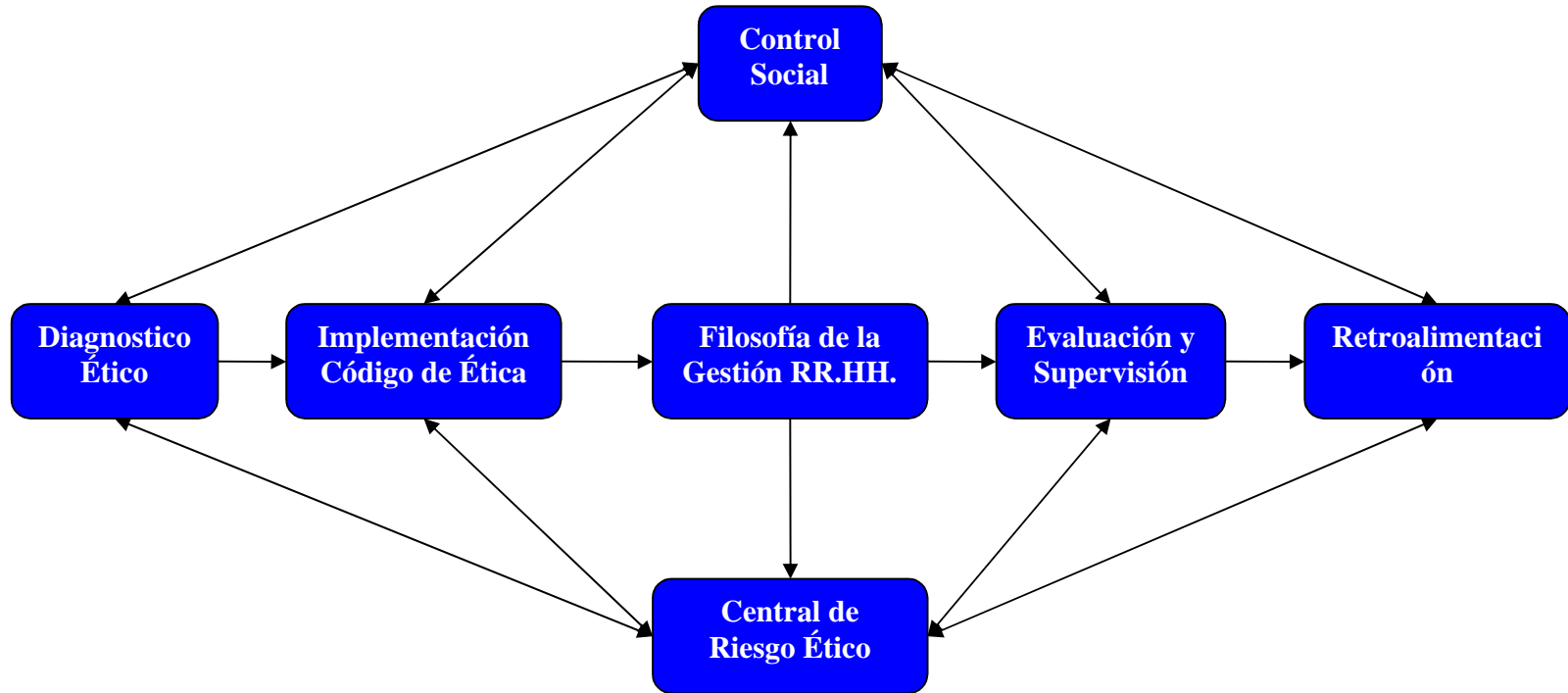
Social como parte centralizadora y tribunal superior del Control Social que recogerá todas las denuncias de los demás instituciones del estado que llegan a formar un todo del sector publico.

Por otro lado la forma de implementación y funcionamiento del sistema de control social integral se observa en los cuadros del Control Social con los elementos propuestos que es la Auditoría Social, los Códigos de Ética y la Central de Riesgo Ético orientado al cumplimiento de proyectos y servicios enmarcados en la normativa legal vigente, asimismo se presenta el Ciclo del Control Social, que en un todo genera conciencia de todos los bolivianos de la administración publica y la transparencia organizacional.





## CICLO DEL CONTROL SOCIAL



## **CAPÍTULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **6. Conclusiones y Recomendaciones**

De todo lo desarrollado en el capítulo anteriores referido a:

- La Auditoría Social
- La elaboración de los Códigos de Ética
- La Central de Riesgo Ético
- El Control Social

Elementos que haciendo una sinergia se obtiene un Sistema de Control Social Integrado, que sin duda es el instrumento útil para transparentar de las actuaciones de los funcionarios públicos y así mejorar los servicios que el estado brinda a la ciudadanía.

#### **6.1. Conclusiones**

El objetivo fue definido bajo el siguiente término:

“Establecer e implementar un Sistema de Control Integral de forma externa con la participación de la ciudadanía institucionalizada como “Control Social”, empleando una Central de Riesgos Éticos que permita contar con información transparente sobre aquellos actos de corrupción que se procesan al interior del Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, con el fin de transparentar los hechos a través de la elaboración de Códigos de Ética en las instituciones públicas de forma interna en los procesos administrativos”.

En esta propuesta, se ha elaborado un Sistema de Control, que se caracteriza por su visión integral del servicio público, es decir, la adecuación de un Control Social que esté enmarcado en normativas vigentes, pero a su vez orientado a satisfacer las necesidades

tanto de los servidores públicos como los de la sociedad civil en toda su integridad, con el objetivo de ofrecer, generar mejor servicio y transparentar los procesos que se siguen en las instituciones públicas.

La propuesta, contempla aspectos relativos a la formación de funcionarios públicos, con garantías ético-morales, lo cual provoca un punto de inflexión a partir del conocimiento de bases sólidas de Códigos de Ética ajustados a las necesidades de cada entidad pública; es decir que brindamos un marco regulatorio ético que servirá de pilar para la complementación de aspectos formales de cada institución del servicio público.

A tomar en cuenta para la inflexión, es el establecimiento de un aparato sistémico de control y evaluación accesible a toda la sociedad, consideramos en este punto al Consejo de Participación y Control Social que tiene como labor el esclarecimiento y conclusión de los procesos llevados a cabo en cada institución pública en coordinación con las mismas; es así que podemos entender a este Consejo como un ente intermediario con el Ministerio de Transparencia y, como un Control superior asistido y coordinado por la sociedad y sus representantes, el mismo que persigue instaurar un precedente social administrativo con el establecimiento de una Central de Riesgos Éticos para funcionarios y ex – funcionarios públicos.

## **6.2. Recomendaciones**

Del análisis de las conclusiones hechas, se tiene que es conveniente implementar este Sistema de Control Social Integrado, en toda la administración pública, en respuesta a la demanda de la población de obtener transparencia en los servicios que presta el gobierno (Central, Departamentales, Municipales y Autónomos).

La metodología es diseñada para todo el sector público y es también es aplicable al sector privado.

Sin duda la metodología responde a las necesidades encontradas en las encuestas realizadas, la misma que a partir de aplicación logra orientar a un proceso de educación Ética que:

- Fomenta los valores organizacionales
- Estimula a desarrollar la excelencia humana
- Contribuir a mejorar la imagen de la institución
- mejorar el nivel de confianza de los ciudadanos en la entidad
- transparenta los actos públicos
- fortalece la democracia e
- involucra a todos en sus responsabilidades de la administración de la cosa pública de todos los ciudadanos y los gobernantes.

Es este sentido tenemos una herramienta que nos se debe dejar archivado, es necesario orientar en la implantación de del Sistema de Control Social Integral, que incentiva la participación ciudadana en la administración de la Cosa Pública.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALEXANDER HAMILTON INSTITUTE, INC. “La Auditoria Administrativa: Como Optimizar la Eficiencia y Eficacia de su Compañía”.
- BERNAL, Cesar Augusto, Metodología de la Investigación para la Administración y Economía, Edit. Prentice Hall Edugraf.
- CENTELLAS ESPAÑA, Rubén. AUDITORIA OPERACIONAL: Un Instrumento de Evaluación Integral de las Empresas.
- CENTELLAS ESPAÑA, Rubén y GONZALES ALANES, Carlos, “El Control Interno y Tratamiento Contable de las Disponibilidades”, Publicado por el Centro de Estudios en Contabilidad y Auditoría, Edición 2004.
- CEPEDE, Gustavo “Auditoria y Control Interno”.
- CANELA VERDUGEZ, Cesar, “HISTORIA de la FILOSOFIA” 2da Edición, Latinos Editores 2008.
- Decreto Supremo N° 23858 Reglamento de las Organizaciones Territoriales de Base,  
Decreto Supremo N° 0071 de 07 de abril de 2009
- Decreto Supremo N° 23318 – A Responsabilidad por la Función Pública.
- Decreto Supremo No 29894 Decreto de Organizacion del Organo Ejecutivo (DOE) de 7 de febrero de 2009
- Diccionario Jurídico Elemental, de Guillermo Cabanellas de Torréz, Editorial Heliasta S.R.L., Impreso en Argentina 1991.
- Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales, de Manuel Ossorio Editorial Heliasta S.R.L., Impreso en Argentina 1992.
- Decreto Supremo N° 0071 de 07 de abril de 2009
- DE MESA, José, Gisbert, Teresa y Mesa Gisbert, Carlos D. “HISTORIA DE BOLIVIA”, Quinta Edición, Editorial Gisbert. 2003.
- ÉTICA: La mejor estrategia para lograr el éxito, SOTO PASCO, Rogelio, Edición 2004.
- HERNANDEZ, Samphieri Roberto, FERNANDEZ, Callado Carlos, BATISTA, Lucio Pilar, 3ra Ed. McGrawHill, México, 2006.
- IFAC, AUDITORIA FINANCIERA DE PYMES, “Guía para usar los Estándares Internacionales de Auditoria para PYMES” Samuel Alberto Mantilla B. traductor Ediciones ECO – 2008.

LASCANO SERES, Juan Manuel EL MANEJO DE LAS ORGANIZACIONES Y SU AUDITORIA INTERNA, Mc GrawHill, México, 1995.

LAROUSSE, DICCIONARIO ENCICLOPEDICO - 2002

Ley N° 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz

Ley del Estatuto del Funcionario Público No 2027

La Ley 1178 de Administración y Controles Gubernamentales

Ley N° 1551 de Participación Popular

Ley de Organización del Poder Ejecutivo N° 3351

MANTILLA B., Samuel Alberto, CANTES S., Sandra Yolita, Auditoria del Control Interno.

MEMORIA ANUAL 2007, de la Superintendencia del Servicio Civil

PEREZ TORAÑO, Luís Felipe, Auditoria de Estados Financieros Teoría y Practica, McGrawHill Ed. S.A. de C.V.

NAVARRO, Gustavo, “TRISTAN MAROF”, “El Ingenuo Continente Americano”, Ed. 1998.

NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

PLATON, Critón, El Deber Frente a la Ley, Traducción y Notas, Frías Infante Mario, Universidad Católica Boliviana “San Pablo”, Sociedad Boliviana de Estudios Clásicos y Plural Editores, 2007.

Revista Vocero del Consejo Indio de Sud América, “Idiología, Filosofía y Política de la Indignidad, Perú-1982.

Revista SIRIRI Caminante de los Andes al Mundo, “Vientos de Cambio”, 2da Ed. 2005.

RODRIGUEZ, Francisco, BARRIOS, Irinia y FUENTES, Maria Teresa, “Introducción a la Metodología de la Investigación Sociales” 2da Ed. Editora Política Cubana, 1995.

REINAGA, Fausto, “La Revolución India” 1ra. Ed. 1969

R.E. GRINAKER Y BEN B. BARR, Auditoria: el Examen de los Estados Financieros.

Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras 80 años, Fundación PROFIN, “Guía para la Gestión de Riesgos, Artes Graficas Sagitario S.R.L. 2008.

TUDELA C., Willy “Proceso de Auditoria” Ed. 2000.

Superintendencia del Servicio Civil, Memoria Programa de Ética en la Gestión Publica.

WHITTINGTON, O Ray “Auditoría un enfoque Integral”, decimocuarta edición, McGrawHill, México, 2005.

VILLAROEL P., Luis A. “MAPIC, Matriz de Planificación en Investigación Científica Aproximación Cuantitativa y Cualitativa” primera Ed. Editores Latinos 2005.

VELA QUIROGA, Gabriel A. “Auditoría Interna un Enfoque Propositivo” Edición 2007.

<http://www.lidema.org.bo/biblioteca.html.2005/> BUSTAMANTE Juan (3)



## DESCRIPCIÓN DEL AMBIENTE ÉTICO

### I. DATOS GENERALES

1. Unidad o área de trabajo \_\_\_\_\_ 2. Edad

3. Sexo    Fem     Mas     4. Nivel Jerárquico \_\_\_\_\_

### II. OPINIÓN SOBRE EL AMBIENTE ÉTICO

Se presenta a continuación un listado de afirmaciones y se espera que usted manifieste su opinión de acuerdo a las opciones planteadas:

	En desacuerdo	Más en desacuerdo que de acuerdo	Indiferente	Más de acuerdo que en desacuerdo	De acuerdo
1. Las personas que se dedican a la actividad económica en la institución por lo general tienden a pasar por alto los principios éticos, al tomar sus decisiones. Únicamente les preocupan los resultados. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Son las personas externas, los ciudadanos y los usuarios los que generalmente promueven conductas reñidas con la ética en las Instituciones Públicas. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. El funcionario público habitualmente está dispuesto a obrar con rectitud. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. La corrupción en las esferas públicas es un problema de relativa importancia. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. El funcionario público tiene la obligación por encima de cualquier otra cosa, de actuar conforme a lo ética, aunque esto vaya en contra de sus intereses. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Un objetivo trascendente en lo personal puede llegar a justificar ciertas acciones impropias en el ámbito laboral. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Los funcionarios públicos involucrados en la gestión de los bienes del Estado habitualmente dejan de lado las consideraciones éticas al tomar decisiones. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Los funcionarios públicos que se enfrentan a dilemas éticos toman en cuenta principios morales al momento de tomar una decisión. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Las políticas formales de la institución deben mostrar un conjunto de normas y procedimientos que supone debe regir el comportamiento de todos sus integrantes. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Las necesidades públicas han cambiado, lo que ha modificado las expectativas, la creación de un mejor ambiente beneficia tanto a la institución y a todos sus integrantes. -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. El liderazgo debe transmitir y compartir los valores de los miembros de la organización -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Es primordial la conducta ética de los altos directivos -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. No es necesario reforzar el comportamiento ético de la institución -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. La ética no tiene ninguna relación con los negocios -----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### III. OPINIÓN SOBRE LA ÉTICA

1. Hay muchas maneras de entender la palabra "ética". A continuación Ud. Encontrará siete maneras de definir esta palabra.  
Favor de leer detenidamente las siete posibilidades; luego señale con una "x", la frase que "mejor" define lo que Ud. Entiende por lo "ético" (SOLO UNA CASILLA)


1. Lo que corresponde a mi propio interés
2. Lo que está de acuerdo al refrán: "Haz a los demás lo que quieres que te hagan a ti mismo"
3. Lo que hace bien al mayor número de personas posible
4. Lo que se acepta como normal en la sociedad
5. Lo que es legal
6. Lo que está con mis convicciones religiosas
7. Lo que está de acuerdo con mis sentimientos de justicia

2. Existen muchos factores que pueden influir **POSITIVAMENTE** en un profesional, animándole a respetar principios éticos al tomar decisiones. Basándose en su propia experiencia. Favor de señalar la importancia relativa de los siguientes factores situacionales. Señale con el # 1 el factor más importante, con el # 2 el siguiente, y así sucesivamente hasta señalar con el # 5 el factor que menos influye en el profesional para que tome decisiones éticamente aceptables.


- A. Política formal de la organización
- B. El código personal de conducta
- C. El comportamiento de los que son de la misma categoría en la organización
- D. El clima o ambiente ético de la organización
- E. El comportamiento de sus superiores en la organización

3. Existen muchos factores que pueden influir **NEGATIVAMENTE** en un profesional, animándole a no respetar principios éticos al tomar decisiones. Basándose en su propia experiencia, favor de señalar la importancia relativa de los siguientes factores en tales situaciones. Señale con el # 1 el factor más importante, con el # 2 el siguiente, y así sucesivamente hasta señalar con el # 5 el factor que menos influye en el profesional para que tome decisiones no éticamente aceptables.


- A. Política formal de la organización
- B. El código personal de conducta
- C. El comportamiento de los que son de la misma categoría en la organización
- D. El clima o ambiente ético de la organización
- E. El comportamiento de sus superiores en la organización

#### IV. OPINIÓN SOBRE UN CÓDIGO DE ÉTICA

En las siguientes afirmaciones marque "Si" cuando usted esté de acuerdo o marque "No" cuando se encuentre en desacuerdo.

1. Los funcionarios de la institución no vemos la utilidad de un "Código de Ética"

Si  No

Si la respuesta es "Si" marque porque no ven la necesidad de un "Código de Ética":

Tratamos de reforzar la calidad ética sin documentos   
 Seguimos códigos generales existentes en la profesión   
 Otra: \_\_\_\_\_

Si la respuesta es "No" cuál cree que es la utilidad de un "Código de Ética":

Fomenta los valores organizacionales   
 Estimula a desarrollar la excelencia humana   
 Contribuye a mejorar la imagen de la institución   
 Orienta a las personas a evitar conductas no éticas   
 Motiva a incrementar la eficacia y eficiencia en el trabajo   
 Ayuda a mejorar el nivel de confianza de los ciudadanos en la entidad

En las siguientes afirmaciones marque "Si" cuando usted esté de acuerdo o marque "No" cuando se encuentre en desacuerdo

- 1. Un Código de Ética debería tener sanciones financieras, pecuniarias o administrativas
- 2. Un Código de Ética debería ser el reflejo de lo que sienten los funcionarios de la Institución
- 3. Un Código de Ética debería contener reglas específicas de conducta
- 4. Un Código de Ética debería ser construido considerando la opinión de los funcionarios que lo aplicarán
- 5. Un Código de Ética debería ser preparado únicamente por "expertos en la materia"
- 6. Un Código de Ética debería ser el reflejo de los valores de los funcionarios de la Institución

Si	No
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. ¿Quiénes deberían participar en la elaboración de un "Código de Ética"?

- |                          |                            |                          |   |
|--------------------------|----------------------------|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | a) Las Máximas Autoridades | <input type="checkbox"/> | f) a y c  |
| <input type="checkbox"/> | b) Jefes de Unidades       | <input type="checkbox"/> | g) Todos  |
| <input type="checkbox"/> | c) El nivel operativo      | <input type="checkbox"/> | h) Ninguno – debe ser realizado únicamente por "expertos en la materia" |
| <input type="checkbox"/> | d) a y b                   | <input type="checkbox"/> | i) Otro:  |
| <input type="checkbox"/> | e) b y c                   |                          |   |

## INSTRUMENTO DE IDENTIFICACIÓN DE VALORES

Un valor es un concepto que indica algo apreciado como bueno, valioso y deseable, su validez no depende de circunstancias cambiantes, los valores son permanentes. Ejemplo: **Responsabilidad** es asumir las consecuencias de nuestros actos.

1. ¿Cuáles son los valores fundamentales que guían sus actividades y cómo los definiría?

VALORES	SU DEFINICIÓN
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	

2. Clasifique por orden de prioridad los valores mencionados en la anterior pregunta (marcar 1 si el valor tiene mayor prioridad y 5 si tiene menor prioridad)

VALORES	GRADO DE PRIORIDAD				
	Mayor				Menor
	1	2	3	4	5
1.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. ¿Considera que la mayoría de los funcionarios públicos se guían por valores éticos en el desarrollo de sus funciones?

Si                          No

## INSTRUMENTO DE MAPEO DE VALORES

A continuación encontrará una lista de valores que pueden representar referencias fundamentales que guían su actividad. Su tarea será ordenar dichos valores en función a su importancia, otorgándole el primer lugar al valor al que da UD. mayor importancia como rector de su actividad y el décimo segundo lugar al que UD. Piensa que tiene poca influencia como orientador de su actividad. Para ello, marque en cada una de las casillas señaladas en la hoja (**MARQUE SOLO UN VALOR PARA CADA POSICIÓN Y SIN REPETIR EL MISMO VALOR EN MAS DE UNA POSICIÓN**)

Importancia	Valores			
	1	2	3	4
1ro.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2do.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
3ro.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
4to.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### Valores fundamentales que guían mis actividades

1. **Compañerismo:** Disposición a realizar trabajo en equipo, brindar soporte a las necesidades de los compañeros.
2. **Honestidad:** Predisposición de la persona de encaminar sus actos dentro de aquello que puede ser considerado como correcto, tomando como referente para los mismos la verdad.
3. **Transparencia:** Disposición de actuar con claridad, dando a conocer lo que debe ser conocido.
4. **Oportunidad:** Hacer que los eventos ocurran cuando es conveniente, cumplir las actividades dentro de los tiempos y horarios convenidos.
5. **Eficiencia:** Predisposición al mejor desempeño en el trabajo como aporte a los objetivos de la organización, en el menor tiempo posible sin sacrificar la calidad de las acciones.
6. **Justicia:** Dar a cada cual lo que le corresponde, en consideración de sus derechos y las circunstancias.
7. **Responsabilidad:** Asumir las consecuencias de nuestras acciones y omisiones.
8. **Integridad:** Es la constante predisposición de no vulnerar, por ningún motivo sus valores o principios.
9. **Imparcialidad:** Actuar neutro, ser objetivos, ni toma de posturas interesadas o sesgadas.
10. **Calidad:** Disposición a obtener productos de excelencia, sin fallas ni errores.
11. **Respeto:** Predisposición de la persona a asumir en sus decisiones y acciones el necesario referente de los derechos que tienen los demás..
12. **Solidaridad:** Predisposición de las personas a colaborar con sus semejantes de forma desinteresada, dentro del entorno de acciones que pueden ser consideradas como correctas.

Importancia	Valores											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1ro.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2do.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3ro.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4to.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5to.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6to.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
7mo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
8vo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
9no.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
10mo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
11ro.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
12do.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

# INSTRUMENTO PARA EVALUACIÓN DE HABILIDADES

## CASO DE LA REUNIÓN DE EX-ALUMNOS

El día del reencuentro de los ex – alumnos del colegio San Orígenes, se juntaron después de muchos años, cinco amigos. La ocasión era especial pues cumplían veinticinco años de su salida del colegio, donde habían formado un grupo muy unido, aunque la vida los llevara después por distintos caminos.

Francisco Manchester era economista y se había graduado en una universidad de prestigio, con estudios de especialización en el extranjero. Se desempeñaba como asesor y hombre de confianza del Ministerio de Economía.

Pascual Palomo se había ordenado Sacerdote en la Congregación de los Hermanos de Cristo Pobre, y trabajaba como director espiritual en el colegio "Los Carismas de Dios" perteneciente a su agrupación religiosa.

Estanislao León, quién estudió abogacía, se había afiliado a un partido político de extrema izquierda y era dirigente de la Central Obrera Sindicalizada (COS).

Sigmund Adler se graduó de psicólogo y se especializó en problemas matrimoniales y familiares.

Bartolomé Brazofuerte, Coronel del ejército nacional, se desempeñaba como jefe de la oficina de Orden Interno y Disciplina de su institución.

A la mitad de la reunión la conversación recayó en los problemas que enfrentaba la nación. Todos estuvieron de acuerdo en que uno de los principales problemas era la inmoralidad existente.

### P. PASCUAL

"El problema es que hemos perdido de vista los valores espirituales. Tenemos que darnos tiempo para la vida interior y no preocuparnos tanto de las cuestiones económicas. No se olviden que los enemigos del alma son: el mundo, el demonio y la carne.

### DON FRANCISCO MANCHESTER

"¿Cómo que dejar las cuestiones económicas! El desarrollo económico es el desarrollo humano. ¿Por qué creen que en las sociedades desarrolladas todo va bien? Estas sociedades son ricas y su gente tiene todo lo necesario".

### ESTANISLAO LEÓN

"Rico? ¿Quién? Sólo los burgueses. Lo que hay que hacer es cambiar las estructuras injustas y el hombre cambiará. La inmoralidad es sólo producto de las sociedades burguesas e injustas".

### SIGMUND ADLER

"¡No exageres! Con sólo cambiar las estructuras no vas a solucionar el problema. Hay que reforzar las relaciones familiares. La familia es la base de todo. Habría que dedicar el menos seis horas diarias a la relación familiar y ya verán la maravilla de personas que surgirán de allí".

### BARTOLOMÉ BRAZOFUERTE

"¿Y qué dicen del orden y la disciplina? Si nos hemos vuelto una sociedad caótica es por falta de autoridad. Falta valor para imponer el orden. Con un sistema jurídico y jerárquico muy fuerte, ¡te ordenas o te ordenan!".

### Preguntas para discusión:

1. Aunque sea una frase muy usada en el lenguaje ordinario, ¿es correcta (válida) la afirmación "cada quien con su verdad"? ¿Por qué creen ustedes que los personajes de este caso han aceptado esta frase?
2. ¿Cuál (o cuáles) de las opiniones vertidas por los personajes les parece correcta (o más correcta)? Si eligieron más de una, ¿en que orden las pondría o cómo las relacionaría?
3. Siendo lo ético una conducta conforme con lo que es la persona humana, ¿cómo se puede saber qué es, realmente, "la persona"?
4. Dentro de las opiniones vertidas por los personajes, señale cuáles son valores y cuáles pueden servir como principios morales.

## CASO DE "CARLOS CANSADO"

El señor Carlos Cansado se siente aburrido. Llega a su casa cansado y de mal humor. Le duele la cabeza. En realidad ha sido un día bastante difícil. Él es accionista y Gerente General de una fábrica de conservas. No sólo tiene que atender los problemas propios de su cargo, sino que por ser muy humano, absorbe problemas personales de sus empleados, sin contar con sus propios problemas particulares. Hay días, como hoy, que ya no sabe qué hacer.

Al notar su cansancio, su esposa se le acerca y le pregunta cómo van las cosas en la oficina. Él le cuenta que la huelga de los obreros continúa. Se había visto la posibilidad de ampliar la fábrica con la instalación de dos nuevas plantas en el interior del país. Si se otorgan nuevos aumentos a los obreros, sólo se podrá realizar un cincuenta por ciento de lo planeado, teniendo que dejar el resto para más adelante. Esto representaría una pérdida equivalente a un millón de dólares.

La señora de Cansado es una dama de las que llaman "de sociedad". Está dotada de una buena calidad humana y piensa que no sólo debe ser útil a su hogar, sino que también debe ser útil a la sociedad. Como no tiene una profesión ni un trabajo específico, aparte de ser ama de casa, se satisface como persona haciendo obras de bien social con un grupo de señoras que han tomado bajo su protección a cincuenta familias de un barrio marginal. Buscan su amistad para enseñarles y ayudarles física y espiritualmente en todo lo posible.

Al escuchar a su esposo, la señora de Cansado comenta que algunos obreros de la fábrica de conservas pertenecen a este grupo. Hace notar a su esposo que realmente necesitan de un buen aumento, dado el alza del costo de vida. Carlos le contesta que comprende bien la necesidad de la gente, pero que hay que tener presente que se trata de nada menos que 1.200 obreros en total. Así que cualquier aumento, por insignificante que parezca, aumentaría notablemente la planilla de la empresa.

Al continuar la conversación, el señor Cansado también menciona a su esposa que tiene la posibilidad y los medios de poner una fábrica en el oriente del país. Esta fábrica sería su propiedad particular, y abastecería a la empresa donde trabajo de piñas semipreparadas para las conservas. Le parece que sería un buen negocio, ya que siendo dueño de su propia fábrica, y la persona en la empresa conservera que determina los precios de compra, podría arreglar los precios según su criterio personal. Al escuchar esto, la reacción de su esposa fue de preocupación para su lealtad con sus socios actuales. Esto le molestó, un poco a Carlos, pero dijo que tendría presente su preocupación. Luego cambió la discusión a otro tema.

Resulta que un empleado, con cargo ejecutivo, había recibido un soborno equivalente a diez mil dólares de parte de una fábrica de productos químicos, por la compra de un producto necesario para la preservación de las conservas. La asistencia social comentó con el señor Cansado, que este empleado había pedido, hacía un mes, un préstamo precisamente de esta misma cantidad, para poder llevar a su esposa a los Estados Unidos donde se le practicaría una operación para salvarle la vida. Dicha operación no se practica en nuestro medio. Sin embargo, su currículum anterior era impecable. ¿pero no sentaría esto un precedente? Por otro lado ¿acaso no era, en parte culpa de la misma fábrica por no haber actuado a tiempo en lo referente al asunto del préstamo solicitado?

A todo esto suena el teléfono. Lo llaman de la policía. Su hijo, menor de edad, está detenido por posesión de drogas. El Señor Cansado llama a su abogado y va con su esposa a buscar a su hijo. Éste le dice que son sus amigos los que tenían la marihuana y que él no sabe nada. Averiguando, su padre se entera que es verdad que su hijo no la llevaba consigo. Sin embargo, estaba en el automóvil con los demás. ¿será verdad que no sabe nada? Demuestra síntomas de haberla fumado. Le dejan entender que si ofrece una buena cantidad, sueltan a su hijo inmediatamente. ¿Qué hacer?

### Preguntas para discusión

1. ¿Cuáles son los interrogantes morales más importantes en este caso?
2. ¿Cuáles son algunos ejemplos de valores morales objetivos que deben ser respetados en este caso?
3. Formule algunos principios morales objetivos que deben ser respetados al analizar y resolver este caso.
4. ¿Cómo se debe resolver este caso?

## CASO DE "ROSA LA MENTIROSA"

**NARRADOR:** La señorita Rosa trabaja como Secretaria Ejecutiva del Gerente General de la Empresa Industrial "Fábrica de Cámaras". Lleva cinco años trabajando en la empresa y se esmera en cumplir todas las órdenes de su jefe al pie de la letra. Es estimada como una secretaria eficiente, muy leal a su jefe.

Hace poco ha comenzado a trabajar como su asistente la señorita Juana, quién recién terminó sus estudios en una academia de renombre. Por ser su primer trabajo, Juana desea aprender de Rosa todo lo que debe saber una eficiente secretaria ejecutiva. Por lo general, comprende bien lo que dice Rosa. Pero últimamente se ha dado cuenta que Rosa hace una serie de cosas que no le parecen bien. Por ejemplo, muchas veces el Gerente le dice a Rosa que debería cuidarle las espaldas cuando llaman ciertos clientes, diciéndoles que su jefe no está. Además, en varias oportunidades, cuando los pedidos de los clientes no salían a su debido tiempo, Rosa les decía por teléfono que ella estaba haciendo todo lo posible para que salieran mañana. Luego avisaba a su jefe que el cliente había llamado.

Un día, a la hora del café, Juana comienza a expresar sus dudas a Rosa, preguntándole si todo eso está bien. Frente a sus inquietudes, Rosa responde de la siguiente manera:

**ROSA**

"Mira Juanita, como secretarias, tenemos que cuidar las espaldas de nuestros jefes. Para eso estamos. Hay clientes muy fastidiosos y nuestro jefe no puede perder su tiempo escuchando sus quejas. Así que les digo que no está. Además hay otros momentos en que el jefe tiene un trabajo urgente y no quiere que nadie lo moleste. En estas ocasiones le digo a cualquier persona que llame al señor Gerente que él no está, porque bien sé que no quiere que le interrumpan".

**JUANITA (CON SORPRESA)**

"Pero Rosa, ¿cómo puedes hacer eso? Tú sabes muy bien que el Gerente está en su oficina. Si haces ¡eres una mentirosa!"

**ROSA (UN TANTO MOLESTA)**

"Mira Juani, el Gerente me ha dado órdenes muy claras para estos casos. Hay que cumplirlas. Cuando le digo a alguien que él no está, estoy usando un modismo o código, que todo el mundo entiende. Es parte de mi trabajo como secretaria. Además, como comprenderás, todas nosotras tenemos que hacer algunas cosas que a lo mejor no nos agradan. En fin, es parte de nuestro trabajo. Con el tiempo irás aprendiendo cómo son las cosas."

**JUANITA (CON DOLOR EN SU ROSTRO)**

"Yo no sé, Rosita. Discúlpame, pero todo eso me choca. Siempre me han dicho que debo decir la verdad. No me gusta engañar a la gente. Además..."

**ROSA (INTERRUMPE IMPACIENTE)**

"Además, Juani, hay gente aquí que hace cosas mucho peores. Por ejemplo el Gerente de Relaciones Industriales miente cada vez que se presenta a negociar un pliego de reclamos. Como gerente que es, sabe muy bien que la empresa puede pagar más de lo que ofrece al comienzo. Pero siempre comienza diciendo al sindicato que la empresa no puede pagar más por no encontrarse en mejores condiciones económicas. Ese señor, ¡sí es mentiroso! Pero las cosas que decimos nosotras no pasan de ser mentiras blancas".

**JUANITA (DECEPCIONADA)**

"Pero Rosita, ¡qué decepción! Yo creía que todos en esta empresa eran honrados, ¡pero resulta que no es así! ¡parece que todos son unos mentirosos!"

**ROSA**

"No te preocupes Juani. También todo esto me chocó a mí al comienzo. Pero con el tiempo, te irás acostumbrando y te darás cuenta de que hay cosas peores en este mundo. En fin, tenemos que adaptarnos a nuestra realidad. De lo contrario, ¡mejor nos metemos de monjas de clausura!"

### Preguntas para discusión

1. Cuando Rosa dice que está "haciendo todo lo posible para que los pedidos salgan mañana" ¿es razonable suponer que los clientes entienden esta frase como un código o modismo que comunica algo diferente de su sentido literal? A la luz de su respuesta a esta pregunta, ¿es aceptable que Rosa responda así?
2. Cuando Rosa dice que su jefe no está, sabiendo que él se encuentra en su oficina, ¿es razonable suponer que los clientes entienden esta frase como un código o modismo que comunica algo diferente de su sentido literal? A la luz de su respuesta a esta pregunta, ¿es aceptable que Rosa responda así?
3. ¿Qué opinan de los argumentos que Rosa utiliza para defender su modo de proceder? ¿cuáles son los peores? ¿por qué opinan así? Su jefe no quiere que nadie le moleste, hay que cumplir órdenes, todos tenemos que hacer algunas cosas que no nos agradan porque es parte de nuestro trabajo, hay gente que hace cosas peores, con el tiempo irás aprendiendo cómo son las cosas.
4. ¿Tiene razón Juanita al afirmar que siempre se debe decir la verdad? ¿por qué?
5. ¿Será verdad que el gerente de relaciones industriales miente cuando ofrece menos que su oferta final al comienzo de las negociaciones? ¿por qué opinan así?
6. ¿Rosa tiene razón al decir que las cosas que ellas dos dicen no pasan de ser mentirillas blancas? ¿por qué?

# ESTRUCTURA GENERAL DE UN CÓDIGO DE ÉTICA

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### 1. Objeto y ámbito de aplicación

**Objeto:** Identificar los valores, principios y normas éticas que los funcionarios de la Entidad deben reconocer, observar y hacer respetar en la prestación de sus servicios.

**Ámbito de Aplicación:** El Código de Ética se aplica a todos los funcionarios que prestan sus servicios en la Entidad de manera regular, estable y permanente, incluidos los consultores dependientes.

### 2. Definiciones:

**Ética:** Lo ético es una conducta conforme con lo que es la persona humana y acorde con los derechos y las obligaciones de todas las personas afectadas por esta conducta.

**Valor Ético:** Se entiende una cualidad humana aceptada y apreciada por los servidores públicos como algo "objetivo", que siempre debe ser respetado. Conceptuando que los valores éticos son permanentes, su validez no depende de circunstancias cambiantes.

**Principio Ético:** Se entiende una manera de ser y actuar conforme con las exigencias de determinados valores éticos. Los principios éticos deben ser formulados de tal manera que sean objetivos, universales, positivos y comprensibles para las personas que se comprometen a respetarlos.

**Norma Ética:** Juicio práctico para un comportamiento necesario y conveniente, para asegurar el respeto a determinados valores y principios éticos. Las normas éticas pueden variar de acuerdo a las circunstancias y las diferentes actividades de la Entidad, siendo susceptibles de revisión y modificación en el transcurso del tiempo.

**Sanción Moral:** Se sustenta en el rechazo y desaprobación por parte de los pares del funcionario, hacia acciones desarrolladas por el mismo consideradas como faltas al código de ética acordado al interior de la institución. La finalidad de los mecanismos relacionados con la sanción moral es la de aplicar una efectiva afectación a la reputación guardando de no difamar al funcionario y respetando su derecho al trabajo. Este mecanismo opera desde la dimensión ética, es el comité de ética el responsable de identificar las conductas consideradas como faltas a la ética y establecer la pertinencia de la aplicación de la sanción, en el marco de los lineamientos establecidos en el Reglamento del Procedimiento de la Sanción Moral.

**Código de Ética:** Un código de ética es un instrumento de gestión que se constituye en un referente formal de los valores y compromisos morales que los miembros de una organización desean promover, como fundamento de sus decisiones y acciones..

### 3. Valores Éticos Generales

**Responsabilidad:** Es la disposición de actuar conforme a lo establecido en las normas y funciones que hacen al cargo, representar aquellas que consideran inadecuadas, y responder directamente por la naturaleza y consecuencias de los propios actos y decisiones.

**Transparencia:** Es la disposición de actuar con claridad, dando a conocer lo que debe ser conocido.

**Integridad:** Es la constante disposición de no vulnerar, por ningún motivo, los valores y principios éticos .

**Justicia:** Es la constante voluntad de dar a cada cual lo que le es debido.

**Verdad:** Es la conformidad de lo que uno piensa o comunica con la realidad de los hechos.

**Respeto a las personas:** Es la actitud de reconocimiento de la dignidad de los demás y de aceptar sus derechos.

**Honestidad:** Se identifica con la predisposición de la persona de encaminar sus actos dentro de aquello que puede ser considerado como correcto, tomando como referente para los mismos la verdad.

**Lealtad:** Implica el desarrollo de un compromiso con personas o instituciones, que involucra acciones y convicciones consecuentes, enmarcadas en el ámbito de principios éticos objetivos.

**Puntualidad:** La predisposición de la persona a asumir en sus decisiones y acciones el necesario referente de los derechos que tienen los demás.

**Eficiencia:** La predisposición al mejor desempeño en el trabajo como aporte a los objetivos de la organización, en el menor tiempo posible sin sacrificar la calidad de las acciones.

**Verdad:** Es la predisposición de la persona a dar a conocer aquello que es cierto, a través de una objetiva descripción de la realidad.



**Imparcialidad:** Implica la disposición de la persona a tomar decisiones y definir acciones en ausencia de sesgos de criterio personal, buscando la objetividad como referente de su proceder, sin tener sesgos.

**Probidad:** Es la predisposición de la persona de actuar conforme a los valores y principios que manifiesta.

**Solidaridad:** Es la predisposición de las personas a colaborar con sus semejantes de forma desinteresada, dentro del entorno de acciones que pueden ser consideradas como correctas.

**Equidad:** Es la predisposición de la persona de dar a cada cual lo que le corresponde, considerando la naturaleza del mérito o circunstancia específica en cada caso.

#### 4. Principios Éticos Generales

Para aportar al cumplimiento del valor **responsabilidad**, los principios promovidos son:

- a) Los servidores públicos en todas sus actuaciones en base a su buen criterio, velarán por la estricta aplicación de las leyes y normas.
- b) En la toma de decisiones o definición de acciones que no se hallan claramente normadas, obrarán buscando promover aquello que es correcto para todas las partes.
- c) Cuando se enfrenten a dudas con referencia a las acciones a tomar, consultarán con quien corresponda antes de actuar.
- d) Darán cuenta a sus superiores y ante la sociedad de las decisiones que tomen, en cuanto así se les exija, según las normas vigentes.
- e) Responderán ante sus superiores y la sociedad por los resultados de las acciones que lleven a cabo y que no involucren el desempeño de sus subordinados.
- f) Reconocerán su deber de responder por las acciones de los subordinados en la medida en que éstas hayan sido ejecutadas por instrucción suya o con su conocimiento.
- g) Responderán por el contenido de la información que emana de ellos en el ejercicio de sus funciones.
- h) Informarán a quien tenga el derecho a saberlo con relación a la naturaleza y consecuencias de sus decisiones y acciones.

Para aportar al cumplimiento del valor **transparencia**, los principios promovidos son:

- a) Los servidores públicos emplearán la información disponible únicamente con el fin específico para el cual fue desarrollada u obtenida. Bajo ninguna circunstancia, darán un destino diferente al establecido por la institución a documentos, informes, cartas, memos y otra información de tipo oral.
- b) Se comprometen a velar por el uso correcto de la información de acuerdo a los fines y objetivos trazados en su trabajo.
- c) Aceptan su responsabilidad para que toda la información que deba ser de conocimiento público, sea comunicada oportunamente por los medios aprobados. En ningún caso retendrán u ocultarán información que por derecho debe ser conocida por terceros.
- d) En las decisiones que atañen exclusivamente a la institución a la que sirven, transmitirán la información relacionada con la misma a todas las instancias involucradas.
- e) Cuando en el ejercicio de sus funciones deban emitir un juicio que afecte a dos o más partes, garantizarán que, tanto el proceso como las conclusiones y las consecuencias del mismo, sean de conocimiento de todas las partes y las instancias involucradas.
- f) En cuestiones que afecten el interés de terceros y en las cuales tienen potestad de decisión, en su condición de responsables de las mismas, garantizarán que sean oportunamente comunicadas a los beneficiados o afectados.

Para aportar al cumplimiento del valor **integridad**, los principios promovidos son:

- a) Los servidores públicos, asumen el compromiso de mantener una actuación en la vida pública y privada que garantice en todo momento su total independencia de criterio.
- b) Reconocen su obligación de evitar situaciones o relaciones sean personales o sociales que puedan implicar un riesgo de colaboración en actos inmorales o afecten la independencia que requieren para el desarrollo de su trabajo.
- c) Ante situaciones de conflictos de intereses que puedan afectar su juicio o simplemente suscitar dudas con respecto a su actuación solicitarán su excusa en las decisiones relacionadas.
- d) Cuidarán en todo momento que sus actitudes reflejen una conducta consecuente, evitando que los proveedores, clientes, usuarios u otros servidores públicos interpreten las mismas como intentos de generar beneficios que no les corresponden.
- e) Rechazarán con cortesía y firmeza cualquier intento de influir sobre sus decisiones, sin importar la fuente de los intereses que representan estas intenciones.
- f) Reconocen su obligación de cooperar mediante la denuncia por los canales correspondientes cuando conozcan de situaciones dudosas, sea entre servidores públicos o por parte de ciudadanos que concurren a sus instituciones.
- g) Aceptan en su calidad de servidores públicos la necesidad de resguardar su vida social para reducir la exposición al riesgo de soborno y evitar rumores que puedan minar su reputación.
- h) En su calidad de servidores públicos promoverán en todo momento entre sus pares y los ciudadanos la aplicación de las más altas normas de conducta ética en todos los procesos a los cuales concurren y de los cuales formen parte.
- i) Reconocen la necesidad de ser consecuentes tanto en su vida profesional como en su vida privada, con la finalidad de mantener en todo momento una línea de conducta ética que eleve las consideraciones con relación a su calidad de servidores públicos.

Para aportar al cumplimiento del valor **justicia**, los principios promovidos son:

- a) En la aplicación de la norma velarán por su total neutralidad, evitando beneficiar directa o indirectamente a terceros por medio de su interpretación.
- b) Comprenden que para ser equitativos en sus decisiones, deben considerar y evaluar con objetividad toda la información pertinente, las circunstancias y la situación de todas las partes.
- c) En el cumplimiento de sus funciones se comprometen a velar con equidad por los intereses de todas las partes.
- d) En la toma de decisiones inherentes a su trabajo obrarán con imparcialidad evitando favorecer a las partes y resguardando los intereses del Estado, siempre y cuando los mismos le correspondan en justicia.
- e) Velarán por otorgar el mismo trato a todos los concurrentes a los procesos que se hallen a su cargo, evitando preferenciar a cualquiera de las partes por relaciones de parentesco, familiares, políticas o de cualquier otra índole.

Para aportar al cumplimiento del valor **verdad**, los principios promovidos son:

- a) Los servidores públicos reconocen que es necesario realizar todos los esfuerzos que sean requeridos con la finalidad de comunicar aquello que es cierto a quien tiene derecho saberlo en el momento oportuno.
- b) Asumen el deber de ser claros en sus comunicaciones, evitando que el uso del lenguaje u otras formas de comunicación deformen el mensaje que desean transmitir.
- c) En sus comunicaciones asumen la necesidad de verificar que sus interlocutores entienden lo que quieren decir en su real sentido, evitando esconderse en el sentido literal de las palabras.
- d) En la elaboración de pliegos, reglamentos, convocatorias, informes u otros documentos, tienen la obligación de establecer cláusulas claras, expresando lo que se desea comunicar de forma tal que pueda ser comprendido por todos los interesados.
- e) Asumen la responsabilidad por proteger la información confidencial y evitar que sus conocimientos o los datos en su poder puedan beneficiar de forma directa o indirecta a terceros.
- f) En todo momento asumen la responsabilidad por la información obtenida en el desarrollo de sus funciones, cuidando que la misma no llegue a personas no autorizadas.

Para aportar al cumplimiento del valor **respeto a las personas**, los principios promovidos son:

- a) Los servidores públicos asumen su deber de dar un trato equitativo e igualitario a todas las personas con las que se relacionen en el cumplimiento de su trabajo, sin ejercer discriminación alguna por razones de raza, sexo, religión, origen social u opinión política.
- b) En toda circunstancia velarán porque el trato brindado por ellos y sus subordinados a las personas, sea respetuoso de su dignidad y promueva su igual condición.
- c) En sus decisiones considerarán con igual valor a todas las personas, evitando que sus relaciones o amistades afecten de alguna manera en el trato que están obligados a brindar a todos los ciudadanos y colegas.
- d) Conscientes del derecho de cada persona a su buen nombre, evitarán participar en rumores que puedan dañar su buena imagen.
- e) Respetarán el derecho a la libertad de opinión que tienen todas las personas en su organización.
- f) Aceptarán, escucharán y tomarán en cuenta aquellas opiniones que se hallan en contra de lo que consideran como correcto.
- g) Se comprometen a evitar cualquier forma de acoso en el ejercicio de sus funciones.
- h) Cuando observen situaciones de trato discriminatorio por cualquier razón, considerarán dentro de sus posibilidades, el intervenir de forma directa o mediante la denuncia con la finalidad de evitar el daño.

### **MODELO 3: BAJA FORMALIZACIÓN. LAS "VEEDURÍAS CIUDADANAS" EN COLOMBIA**

El diseño institucional que ofrecen las veedurías ciudadanas en Colombia es completamente distinto a los dos anteriores. Primero, su existencia está fundada en un mandato de la Constitución Política de 1991 que expresamente señala que la "ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados" (Art. 270). Segundo, la vigilancia puede ejercerse en todos aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen recursos públicos, es decir, puede abarcar tanto a actores públicos, como privados que empleen financiamiento público. Tercero, no obstante disponer de un marco legal, no se predefinen en aquél la composición y las atribuciones de los órganos de control social, ni sus relaciones con las otras instancias de control. En sí, se trata, como lo apreciaremos a continuación, de un modelo más abierto.

En primer término, cabe destacar que lo denominado formalmente desde el Estado como "control social" en Colombia, rebasa a las "veedurías ciudadanas". Bajo el mandato constitucional referido, la ley 142 de 1994 (de servicios públicos domiciliarios), por ejemplo, determina que en los municipios deberán existir los "Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios" y obliga a los alcaldes a conformar una tercera parte de las juntas directivas de las Empresas de Servicios Públicos de su jurisdicción con vocales de control de tales Comités. Pero, si bien es cierto que tales comités se conforman democráticamente (por iniciativa de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de servicios públicos de un municipio y distrito) y que sus funciones son más amplias<sup>1</sup>, su integración en las juntas directivas de los servicios públicos no las hace susceptibles de análisis bajo el esquema conceptual acá adoptado, el que presupone la autonomía (al menos formal) de los órganos de control social.

Por su parte, las "veedurías ciudadanas" son concebidas expresamente en una relación de autonomía tanto respecto de las entidades del Estado como de sus organismos de control e, incluso, se admite que su ejercicio es independiente de cualquier iniciativa institucional. De hecho, ni siquiera se les reconoce personería jurídica y sólo poseen un carácter transitorio.

Bajo el gobierno de César Gaviria, la ley 134 de 1994 (de mecanismos de participación) establece que "las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos..." (Art. 100). Un documento oficial posterior (Documento CONPES 2779 de mayo de 1995) señala que cada una de las entidades del Estado debe promover la constitución de comités de veeduría ciudadana (bajo los principios de autonomía e independencia). Por otra parte, la ley 489 de diciembre de 1998 (por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional...), dentro de un capítulo expreso sobre la democratización y control social de la Administración Pública, establece que "cuando los ciudadanos decidan constituir mecanismos de control social de la Administración, en particular mediante la creación de veedurías ciudadanas, la administración estará obligada a brindar todo el apoyo requerido para el ejercicio de dicho control" (Art. 34).

---

<sup>1</sup> En sí, el Decreto 1492 de 1995, entre las funciones que les asigna a tales Comités, figura la de solicitar al Personero Municipal la imposición de multas a las entidades que prestan los servicios públicos, por infracciones a la ley 142 o por otras violaciones cuando de ellas se deriven perjuicios para los usuarios. Cabe destacar, por otra parte, que en esta norma se determina que corresponde a los alcaldes velar por la conformación de los Comités en su jurisdicción.

El Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, establecido por el gobierno de Andrés Pastrana en noviembre de 1998, recoge ese espíritu abierto de las veedurías señalando que "existen por la sola voluntad de un grupo de ciudadanos, sin importar el número de miembros, que deciden constituirse como veeduría. También pueden ser convocadas por entidades públicas" (vid. web: <http://www.interred.net.co/rednalveedurias>).

En principio, pues, las veedurías ciudadanas estarían signadas por la flexibilidad en cuanto a formas de constitución, composición y atribuciones. Ello ha dado lugar a diferentes estrategias, algunas impulsadas directamente por instancias gubernamentales, tales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que dispone desde el año 1996 de una área y de un presupuesto para promoverlas y que a través de las "audiencias de veeduría" pretende integrar los veedores a los procesos de evaluación, seguimiento y control del servicio. El Ministerio de Salud, por su parte, ha promovido la constitución de "comités de veeduría" en asambleas comunitarias con presencia del Alcalde, el personero y funcionarios de salud, asumiendo, a su vez, que tales comités operan sólo durante la ejecución de los proyectos (por ejemplo, la construcción de un puesto de salud) (Idem). El Distrito Capital y, particularmente, la Veeduría Delegada de Participación y Programas Especiales (1995), han impulsado, entre otras, veedurías asociadas a sectores sociales específicos, tales como enfermos de SIDA, habitantes de la calle y pensionados, asumiendo además que "los actores de la veeduría ciudadana son el ciudadano común y las asociaciones civiles en una perspectiva de renovación del tejido social" (p. 8). A nivel local hay también varias experiencias en curso; por ejemplo, la Contraloría General de Antioquia, a través de una dependencia específica (Coordinación de Participación Ciudadana) proporciona asesoría y capacitación para la conformación y/o fortalecimiento de veedurías ciudadanas en el control fiscal de los municipios que integran el departamento, y tiene la pretensión de constituir una ONG conformada por miembros de la veeduría de cada municipio. Por otra parte, la Red de Solidaridad Social, concebida como el más importante programa contra la pobreza durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), estructuró un conjunto de veedurías por proyectos y, además, estableció un contrato con la Universidad de los Andes (para ser ejecutado por un conjunto de universidades públicas y privadas, en la red "Reunirse") para desarrollar un monitoreo a los procesos que caracterizaban el modelo de gestión de la Red, incluida la participación social en el programa y su control.

Los recursos que disponen las veedurías ciudadanas para ejercitar el control sobre la Administración Pública no están especificados taxativamente. En todo caso, además del Derecho de Petición, ellas disponen del Derecho de Acción de Tutela y las Acciones de Cumplimiento y Populares, todos instrumentos jurídicos puestos a disposición de cualquier ciudadano para la protección de derechos individuales o colectivos. Por tanto, su eficacia está supeditada a la capacidad de los organismos de control y, en particular, del sistema judicial, para hacer las investigaciones pertinentes y establecer las sanciones correspondientes.

## **MODELO 2: FORMALIZACIÓN MEDIA. LA "CONTRALORÍA SOCIAL" EN MÉXICO**

La figura instituida en México ofrece otro diseño institucional del control social, donde a la ausencia de respaldo jurídico y, por ende, de atribuciones expresas, se contrapone una suerte de delegación a la sociedad, también a través de órganos expresos, de funciones de parte de instancias estatales de control. De allí que pueda afirmarse que este caso representa un modelo de formalización media. El marco originalmente lo ofrece el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), vasto programa social con cobertura nacional iniciado durante la presidencia de Carlos Salina de Gortari. Específicamente, la "Contraloría Social" surge a comienzos de la década del 90, bajo la iniciativa de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF)<sup>1</sup>, para supervisar, a nivel nacional, la aplicación de los recursos del PRONASOL. Este ente, junto con la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) (a la que estaba adscrito el PRONASOL), fijan el marco normativo, los lineamientos generales de la Contraloría Social en los Programas de Solidaridad, así como su esquema de instrumentación.

El programa se basa en los Comités de Solidaridad, instancias elegidas por las comunidades beneficiarias de las obras que componen el programa, para hacer posible el principio de corresponsabilidad que pretendió ser uno de sus pilares<sup>2</sup>. Específicamente, el control social se concretiza a través de la figura del "Vocal de Control y Vigilancia", que es elegido por los miembros de cada Comité de Solidaridad.

La Contraloría Social es definida para aquel entonces como "el conjunto de actividades que, en el marco de los Programas de Solidaridad, realiza la comunidad para vigilar las acciones de gobierno a nivel federal, estatal y municipal; controlar las tareas que le corresponde llevar a cabo como grupo social participante y cuidar que su esfuerzo solidario fructifique" (México. SECOGEF, 1989: s.n.). Más allá de este tipo de definición, no existen documentos que expresen cabalmente las atribuciones de los Vocales de Control y Vigilancia, por lo cual se infiere que se concretan en la expresión de quejas y denuncias.

Tales quejas pretenden articularse con el "Sistema Nacional de Quejas y Atención a la Ciudadanía" coordinado por la SECOGEF. En este sentido, según los lineamientos de contraloría social elaborados por la SECOGEF y la SPP, sólo se estipula que "... se promoverá que la queja sea presentada, en primera instancia, ante el Vocal de Control y Vigilancia para que, si procede, se resuelva al interior del Comité de Solidaridad. En caso contrario, se promoverá que la queja se presente ante la Presidencia Municipal, y en caso de que no sea la instancia que pueda dar solución a la queja presentada, se procurará que ésta sea turnada a la Contraloría Estatal y en última instancia a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación" (México. SECOGEF y SPP, sf: sn; vid. también, García Pavón, 1994: 34).

Por otra parte existe la percepción de que los "Vocales" actúan como "delegados" del órgano contralor interno de la Administración Pública (la SECOGEF). Así, expresamente, lo postula la titular de la SECOGEF en el año 1991 señalando que "su función [la del Vocal de Control y Vigilancia] es tan

---

<sup>1</sup> La SECOGEF se crea en 1982 para ejercer el control interno global sobre la Administración Pública, en vinculación con las contralorías internas de las dependencias y entidades. Tiene el rango de un ministerio. En 1994 se convierte en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

<sup>2</sup> Los Comités de Solidaridad fueron los pilares del PRONASOL. Ya para 1991 se habían constituido 28.000 Comités, 70% de los cuales se formaron expresamente para participar en el PRONASOL. Cada uno de ellos se traducía en la participación de un igual número de comunidades en una o más obras y acciones del programa. Para una evaluación, ver Cunill (1991).

amplia como lo requiera la comunidad que representa, puesto que a la vez es un delegado del Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública, también lo es del Sistema Nacional de Quejas y Atención a la Ciudadanía" (Vázquez Nava, 1991: 306).

La figura, sin embargo, se ha extendido no sólo a otros programas sociales sino que ha cobrado impulso en determinados estados que lo han intentado perfeccionar. Es el caso específico del estado de México, donde, apoyados por la Secretaría de la Contraloría, se han constituido los "Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia" (COCICOVIS), integrados por tres ciudadanos elegidos en asamblea general por los vecinos beneficiarios de las obras públicas desarrolladas con fondos estatales (vid. Sánchez Flores, 1995; Haro Bélchez, 1998). No obstante, en todos los casos, de detectarse irregularidades ellas sólo pueden ser canalizadas a los órganos de control interno de la Administración Pública (estatales o nacional). Son éstos los únicos encargados de analizar si procede instrumentar el procedimiento administrativo correspondiente y, en su caso, aplicar las sanciones administrativas de conformidad con lo consagrado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (vid. García Pavón, 1992: 185).

## **MODELO 1: ALTA FORMALIZACIÓN. LOS "COMITÉS DE VIGILANCIA" EN BOLIVIA**

El mayor grado de formalización otorgado al control social pareciera representarlo el caso de Bolivia, donde, aunque sólo para el espacio municipal, el diseño institucional contempla: i) un órgano especial cuya legitimidad es jurídicamente reconocida por el Estado y cuyas atribuciones son asignadas legalmente; ii) que actúa en representación de sujetos sociales específicos; y iii) que dispone de recursos expresos, respaldados por la normativa jurídica, para hacer valer el control social.

El caso presenta, a su vez, otra singularidad: en principio, los sujetos sociales habilitados para ejercer el control social son un cierto tipo de organización social, aquellas de base territorial. En efecto, bajo un contexto singular, signado por un esfuerzo de fortalecimiento y de democratización de los espacios municipales, en el año 1994 la Ley de Participación Popular<sup>1</sup> reconoce personalidad jurídica a las comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas y juntas vecinales, denominadas genéricamente "Organizaciones Territoriales de Base" (OTB). La personalidad jurídica otorga a la organización que la requiera y haya cumplido los requisitos legales, capacidad de actuar y participar ante cualquier instancia pública o privada para demandar o hacer valer sus derechos y contraer obligaciones. Entre tales derechos figura el de "proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades de la comunidad", "representar y obtener la modificación de acciones cuando sean contrarias al interés de la comunidad", "proponer cambio o ratificación de las autoridades educativas y de salud en su territorio cuando exista un motivo justificado" y "pedir informes a su gobierno municipal sobre el uso del dinero de la Participación Popular y pronunciarse sobre ello" (vid. Bolivia. Ministerio de Desarrollo Humano, 1996a: 18).

Sin embargo, tal como lo disponen las normas, las OTB no ejercen necesariamente en forma directa tales derechos, sino a través de una figura especial elegida por aquéllas, y que también dispone de personería jurídica, el "Comité de Vigilancia". Este es definido como "el organismo que articula a las comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas y juntas vecinales con el Gobierno Municipal; articula también las demandas de la población con la Planificación Participativa Municipal. Representa a la población y ejerce el control social" (vid. Bolivia. Ministerio de Desarrollo Humano, 1996b: 1).

De hecho, la composición y las atribuciones del Comité de Vigilancia son definidos de manera precisa por la ley. Destacan, en cada caso, varias cuestiones. Primero, en lo que respecta a la composición, se estipula que los candidatos deben ser postulados por una OTB de la jurisdicción municipal respectiva ("según usos y costumbres"), pero además que deben ser miembros de la OTB con personalidad jurídica que lo postula (vid. Bolivia. Ministerio de Desarrollo Humano 1996c: 7). En sí, el Comité de Vigilancia se conforma por un representante de cada cantón o distrito de la jurisdicción municipal, elegido por las OTB. Una vez elegidos, los miembros deben, a su vez, acreditar su representación ante el Concejo Municipal correspondiente.

Con respecto a sus atribuciones, la Ley de Participación Popular es también precisa, reconociéndoles las de "vigilar que los recursos municipales de Participación Popular sean invertidos en la población

---

<sup>1</sup> Cabe destacar que recién en 1985 se realizan verdaderos comicios municipales. Antes de estas elecciones, los alcaldes de las capitales de departamento eran designados directamente por el ejecutivo. Pero, después de 1985, la extensión de la democracia municipal se limitaba a las cinco capitales de departamento y a algunas ciudades con poblaciones mayores a los 15.000 habitantes. En el año 1994, con la Ley de Participación Popular, nacen 308 nuevos territorios, al menos desde el punto de vista de su administración y financiamiento (se reconoce a la sección de provincia como la jurisdicción territorial y se amplían las competencias municipales al ámbito rural). "... sobre este territorio se situó la figura fortalecida del alcalde seccional a quien no solamente se le han ampliado las competencias, sino que, por primera vez dispondrá de recursos para ser una autoridad real ..." (Vid. Urioste y Baldomar, 1996: 33).

urbana y rural, de manera equitativa..."; "controlar que no se destinen en gastos corrientes del Gobierno Municipal más del 15% de los recursos de la Participación Popular" y "pronunciarse sobre el presupuesto de los recursos de la Participación Popular, y la rendición de cuentas de gastos e inversiones efectuados por el Gobierno Municipal". Sin embargo, de acá derivan dos tipos de roles distintos atribuidos a los Comités de Vigilancia. Uno (vinculado a la primera atribución), de agregadores y promotores de las demandas sociales en el proceso de planificación municipal<sup>2</sup>, y otro, de control social, que, a su vez, engloba al primero (vid. Guzmán Boutier, 1998: 142). Por otra parte, normas legales posteriores atribuyen funciones a los Comités de Vigilancia en los campos de la salud y la educación, que incluyen, entre otras, la participación en los directorios tanto de unidades específicas como de entes locales<sup>3</sup>.

Ahora bien, en lo que compete a los recursos de que disponen los Comités de Vigilancia para desarrollar su rol de control social sobre los gobiernos municipales, las disposiciones legales son taxativas: se les otorga la posibilidad de que se ejerza una sanción colectiva sobre el Gobierno Municipal, que se expresa en la suspensión de los recursos de la participación popular. Formalmente, las denuncias siguen una trayectoria que comienza en el Comité de Vigilancia, sigue en el Poder Ejecutivo (a través del actual Ministerio de Hacienda) y culmina -en caso de no respuesta o satisfacción- en el Senado. Desde que éste admite la denuncia, quedan congelados los recursos de la co-participación tributaria del Gobierno Municipal infractor.

---

<sup>2</sup> Se supone que el proceso de Planificación Participativa Municipal constituye uno de los instrumentos que tiene el Comité de Vigilancia (CV) para ejercer su rol de articulador social entre el Gobierno Municipal y la comunidad. Este proceso tiene varias etapas que incluyen: diagnóstico participativo; elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, PDM (cada cinco años); y elaboración y aprobación del Plan Anual Operativo, PAO. La propuesta del PAO y su presupuesto debe ser aprobada por el Concejo Municipal, previo pronunciamiento del CV en consulta con las organizaciones y asociaciones comunitarias. Por otra parte, se supone que al finalizar cada año de gestión, el Gobierno Municipal debe elaborar un informe sobre el cumplimiento del PDM, en torno al cual debe pronunciarse el CV. Con base en el informe aprobado por el Concejo Municipal y las observaciones del CV, se debe modificar el PDM (Vid. Bolivia. Secretaría Nacional de Participación Popular, 1997: 8 y siguientes).

<sup>3</sup> Por ejemplo, el Decreto 24447 del 20/12/96 crea el Directorio Local de Educación (DILE) como "la instancia de gestión compartida para la prestación del Servicio de Educación formal y alternativa en la jurisdicción municipal" (Art. 43). Dispone que estará conformado por el Alcalde o su representante como presidente, el Director Distrital de Educación como representante de la Prefectura, y el representante del Comité de Vigilancia (Art. 44). Entre sus funciones figuran las de: proponer al GM el presupuesto destinado a la administración y mantenimiento de la infraestructura educativa; efectuar el seguimiento y evaluación de la ejecución de la gestión educativa; canalizar las solicitudes de ratificación o cambio de autoridades educativas, etc. (ver. Art. 45).