

Lima, 04 de julio del 2016

Sres.  
Diario "El Comercio"  
Presente

De mi consideración:

Me es grato dirigirme a Ud. para, con el debido respeto, permitirme dar mi opinión acerca de algunas de las afirmaciones contenidas en el artículo, "El control preventivo: ilusión o realidad" elaborado por el Sr. Fuad Khoury Zarzar, ex contralor general de la República y publicado en la sección "Opinión" del diario que usted dignamente dirige. El Sr. Khoury:

1. Manifiesta que el incremento del presupuesto de la República se tradujo en un crecimiento de la inversión pública pero al mismo tiempo de la corrupción.
2. Afirma, que un lugar común al inicio de un nuevo gobierno, es decir que si todo esto sucedió es porque la Contraloría no hizo su trabajo o "llegó tarde" a detectar la corrupción. Critica que en este contexto, se proponga que la Contraloría haga "control preventivo", incidiendo que esto dejará la sensación en la ciudadanía de que "se hace algo" y acallará a los críticos, pero que sin embargo, no constituirá un tratamiento efectivo.
3. Puntualiza que contar con un auditor para supervisar cada una de las actuaciones de los funcionarios públicos para prevenir irregularidades, es como tener un policía de copiloto en cada vehículo de la ciudad para evitar los accidentes de tránsito, preguntándose, si el accidente ocurre, ¿a quién hacemos responsable: al conductor o al policía?
4. Sostiene que el control preventivo carece de fuerza vinculante, por falta de pruebas, por lo que el control posterior deviene en indispensable para vincularse al corrupto.
5. Finalmente, sostiene que la prevención no es tarea de la Contraloría y que esta labor debe recaer en el funcionario público en primera instancia, en los ministerios y entidades del Estado responsables de ejecutar eficientemente sus funciones en segunda instancia y recién en el tercera instancia en la Contraloría, a través del control externo, para verificar todo lo anterior.

Como consecuencia de mis actividades profesionales de consultor en materia de modernización y gestión institucional y empresarial, tuve la oportunidad de liderar el proyecto de diseño y formulación de un sistema de desarrollo del capital humano para la Contraloría bajo un enfoque por competencias, estudio que se ejecutó dentro del marco del proceso de modernización y desconcentración de la Contraloría General de la República - CGR, proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Posteriormente, y en atención al amable pedido del mismo Sr. Khoury, tuve el honor de juramentar como Vicecontralor General de la República en mayo del año 2009. Por ello, me siento en la obligación de expresar los siguientes comentarios:

1. Afirmar que el incremento del gasto público y la descentralización del mismo, es la causa inequívoca del crecimiento de la corrupción, constituye un argumento insostenible y extremadamente simplista de la problemática existente en el Estado y sus instituciones en esta materia. La corrupción no actúa en función a los vaivenes del comportamiento de la economía nacional, sino en función a la interacción de un

conjunto de elementos ligados a la gestión de los recursos, que permiten y propician su desarrollo e institucionalización.

2. La corrupción actúa en las organizaciones, pues es en ellas en donde se encuentran y fluyen los recursos que constituyen el valor preciado del que se nutre. En este contexto, los procesos, el capital humano, la tecnología, la estructura organizativa y la cultura y clima organizacional, involucrados en los diferentes sistemas administrativos del ámbito de la gestión pública, son los componentes fundamentales a tener en cuenta, a la luz del cíclico debate que se desarrolla en el país, con relación a los constantes hallazgos, principalmente periodísticos, de actos y comportamientos que lesionan la moral y la ética de quienes ejercen la función pública.
3. Igualmente, sostener que el “control preventivo” carece de fuerza vinculante y que su aplicación no promueve un tratamiento efectivo de la corrupción, causa una gran extrañeza por decir lo menos, en lo conceptual, porque proviene de quien ha ejercido la máxima posición de la entidad rectora del Sistema Nacional de Control, y en cuanto a la lógica y coherencia, porque el plan estratégico 2009-2016 presentado por el propio Contralor, formulaba como uno de los pilares del nuevo enfoque de control gubernamental al control preventivo, definiéndolo como el proceso de “asumir un rol proactivo y acompañar a la gestión pública en el desarrollo de las inversiones, que permita corregir errores en forma oportuna y asegurar el logro de los resultados previstos, superando el modelo clásico del control posterior que se aplica cuando el perjuicio ya se dio”.



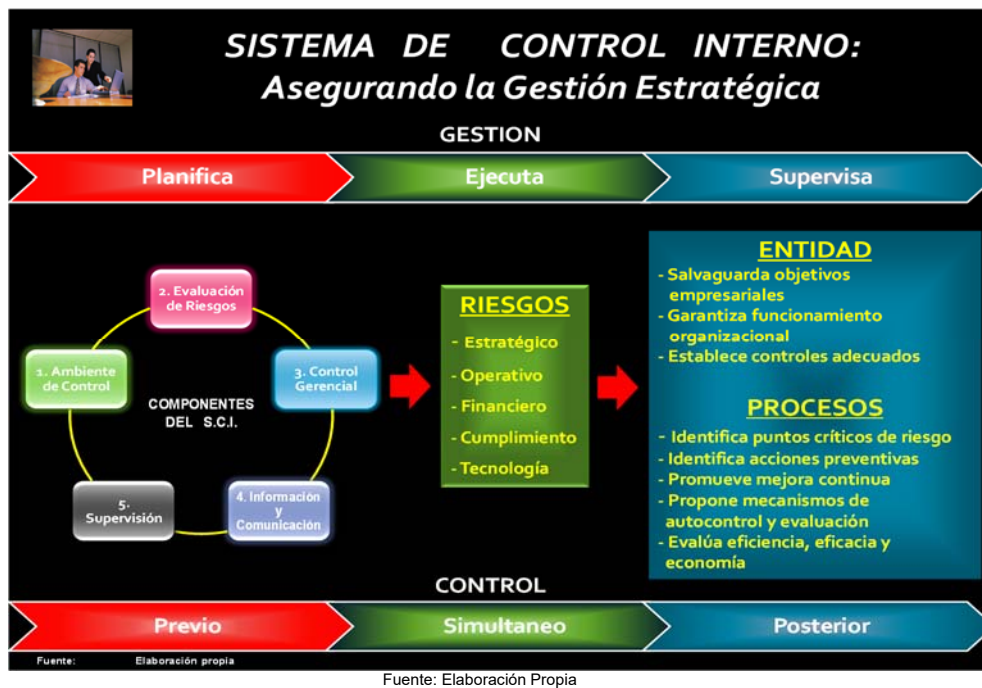
Fuente: Contraloría General de la República

Inclusive, previamente se aprobó la Directiva N° 002-2009-CG/CA “Ejercicio del Control Preventivo por la Contraloría General de la República – CGR y los Órganos de Control Institucional - OCI”.

4. El Sr. Houry parte de una premisa de gestión del control preventivo técnicamente inconsistente, toda vez que este debería realizarse previa elaboración de un plan de priorización estratégica de las inversiones en el Estado y no a todas las actuaciones de los funcionarios públicos como lo sostiene, tal como actualmente se ejecuta el control posterior, con una gran diferencia, el control preventivo demanda menor uso de recursos económicos y de capital humano, siendo los beneficios e impactos que se generan infinitamente mayores a los que se obtienen del control posterior, este último

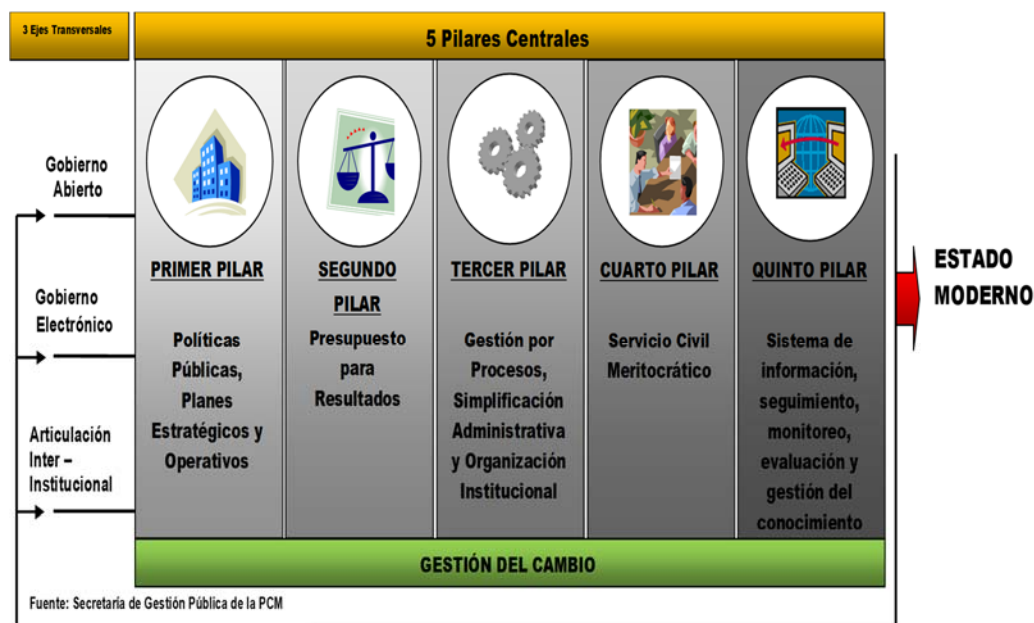
conceptualizado con una visión punitiva que detecta hechos consumados y en la mayoría de los casos irreversibles.

5. Si es necesario un perfeccionamiento de la norma por el tema de la vinculación a la prueba, entonces que se haga, de tal manera de proveer a la Contraloría de un instrumento que actúe como bisagra para generar un acompañamiento estratégico en el control de gestión de las instituciones del Estado y eliminar el actual ambiente de zozobra en la toma de decisiones, la inacción y la pérdida de productividad organizacional que promueve el actual modelo de gestión de la Contraloría.
6. La prevención es el centro de gravedad en el nuevo enfoque de gestión del Estado en todo su ámbito de influencia, por cuanto este modelo permite la implantación de culturas organizacionales y ciudadanas, que impactan positivamente en el desarrollo económico, social y ambiental de la población en su conjunto y evitan la pérdida de recursos de toda índole.
7. Para que la prevención no sea una tarea exclusiva de la Contraloría, debió implantarse una cultura de control en las instituciones del Estado, tarea de su absoluta responsabilidad y enmarcada en la esencia de las resoluciones 320-2006-CG y 458-2008-CG relativas a la formulación e implantación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado, las cuales nunca formaron parte de los sucesivos planes operativos y estratégicos de la institución, rompiéndose el cordón umbilical entre su proceso de modernización y la respuesta que en términos de resultados se esperaba obtener de este en su relación con el Estado.



8. Esta implantación tiene una gran sinergia con dos grandes procesos bajo la responsabilidad del Poder Ejecutivo: la modernización del Estado liderada por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y la implantación de un sistema meritocrático a través de SERVIR. En ambos casos, al igual que el Sistema de Control Interno, el elemento central es la Gestión por Procesos y Resultados, sin embargo, queda claro que el modelo de gestión de la Contraloría no ha promovido la articulación y alineamiento requeridos.

## ESQUEMA SISTÉMICO DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO



Es evidente que el proceso de modernización de la Contraloría se encuentra divorciado de enfoques de avanzada y de búsqueda de logros cualitativos, formulándose evaluaciones de su gestión sobre la base del incremento del número de acciones de control. El proceso de modernización integral del Sistema Nacional de Control debe medirse como el resultado inversamente proporcional entre las acciones de control y el impacto logrado por las mismas, en términos de mejoras en la gestión y desempeño de las instituciones. Esta afirmación, debe complementarse de manera altamente profesionalizada, con un adecuado enfoque y estructuración organizacional del concepto de auditoría forense, el cual debe ser parte de los esfuerzos de modernización en materia de combate a la corrupción en el ámbito de su competencia.

Resulta fundamental para el futuro de los esfuerzos de modernización del Estado, que el Sistema Nacional de Control y la Contraloría como ente rector del mismo, asuman un rol estratégico distinto y propositivo, queda clarísima la transversalidad y potencialidad del control preventivo y la implantación del sistema de control interno, la misma que podrá promover en el mediano plazo la repotenciación de la gestión de calidad en el Estado y consecuentemente la aspiración a certificaciones ISO a procesos claves de los diferentes sectores estatales. El desarrollo tecnológico debe implementarse de manera paralela a los esfuerzos en todos los otros campos de la modernización y fortalecimiento del Sistema Nacional de Control.

Finalmente, el actual énfasis en el control posterior en materia del control gubernamental, nos ha llevado a que el Perú haya descendido del puesto 72 en diciembre del año 2008 al puesto 101 a julio del año 2016, según el ranking de niveles de corrupción de Transparency International, es decir, ha retrocedido 29 puestos.

Ing. Carlos Lezameta Escribens  
 Ex Vicecontralor General de la República  
 Consultor Banco Mundial