



RINDIENDO CUENTAS
EL PROCESO DE ELECCIÓN
DEL CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS DE LA
NACIÓN

RESUMEN DEL PROCESO Y SUGERENCIAS PARA MEJORARLO

Guatemala, Diciembre 2003

Primera edición
Guatemala, noviembre de 2003

Se permite la reproducción total o parcial de esta obra, incluyendo el diseño tipográfico y de portada, por medio, sea electrónico o mecánico, siempre y cuando se cite la fuente.

“En sociedades con altos niveles de confianza, los funcionarios del gobierno pueden llegar a ser percibidos como más confiables, haciendo así más creíbles sus declaraciones de política pública. En la medida que esto sea cierto, la confianza incrementa la inversión y otras actividades económicas. (...) Baja polarización social y reglas institucionales formales que restrinjan la capacidad del gobierno para actuar de manera arbitraria, se encuentran asociadas con el desarrollo de normas de cooperación y confianza.”

Stephen Snack y Philip Keefer
Does social capital have an economic payoff?
A cross country investigation

“Los problemas de la gobernabilidad de Latinoamérica, han puesto de manifiesto la escasa efectividad de los gobiernos, el incumplimiento de las normas y la falta de transparencia. Los pueblos no están satisfechos y no confían en sus instituciones gubernamentales. Las contralorías no tienen marcos adecuados y son vulnerables a las presiones políticas.”

BID
Boletín Responsabilidad, abril 2000

Índice

1.	Resumen ejecutivo	7
2.	Introducción	9
2.1.	La renovación de la contraloría General de Cuentas de la Nación	9
2.2.	Buscando la transparencia en la gestión pública	10
3.	Organización de la Coalición por la Transparencia	13
3.1.	La participación civil.....	13
3.2.	El proceso de elección.....	13
4.	Influyendo en la elección de la Comisión de Postulación.....	17
5.	Eligiendo a los mejores candidatos a contralor	19
5.1.	Las acciones de la Coalición.....	19
5.2.	Los resultados obtenidos	22
6.	Influyendo en la elección del Congreso de la República	25
7.	Aspectos positivos de la elección.....	27
8.	Aspectos que deben mejorarse en las futuras elecciones	29
9.	Recomendaciones para futuras elecciones	31
10.	Anexo I: Situación de la contraloría General de Cuentas	33
10.1.	Modernización legal de la contraloría	34
11.	Anexo II: Contenido mínimo que la Coalición propuso para el Reglamento Interno de la Comisión de Postulación.....	37
12.	Anexo III: Instrumentos diseñados sobre la base del perfil del contralor	39
13.	Anexo IV: Campaña publicitaria en radio	44
13.1.	Oferta de la Semana	44
13.2.	Almacén “El Carísimo”.....	44

1. Resumen ejecutivo

La rendición de cuentas y la transparencia en el quehacer público es una condición necesaria para garantizar la confianza entre gobernantes y gobernados. Probablemente el elemento más importante y el punto de partida para lograr la rendición de cuentas sea crear una mayor transparencia en cuanto a las acciones de los funcionarios públicos, incluyendo el manejo de los recursos. La importancia de la contraloría General de Cuentas de la Nación radica en que es el órgano de control responsable de poner en práctica un sistema dinámico de fiscalización para determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía, en la ejecución de los proyectos y programas que desarrollen las instituciones públicas.

En los últimos años, la contraloría se ha encontrado ante un franco deterioro de su credibilidad e imagen, derivada de su lentitud y de su limitada eficacia y eficiencia, frente a un estado generalizado de corrupción¹. Buscando resolver dichos problemas, a mediados del 2002 entró en vigencia una nueva Ley de la contraloría General de Cuentas de la Nación, antes de la elección del nuevo contralor, que debería realizarse en octubre de dicho año.

Esta era la oportunidad perfecta para sentar un precedente: la sociedad civil está interesada en la transparencia de la gestión pública. Para lograr materializarlo, se conformó la Coalición por la Transparencia, que se organizaría alrededor de tres principios: transparentar el proceso de la elección, identificar los candidatos idóneos para contralor y mantener a la población informada del proceso.

A nivel operativo, se establecieron los objetivos de acuerdo con los tres principales procesos que la Constitución Política de la República determina para elegir al contralor:

- I. **Influir en el proceso de elección de los miembros de la Comisión de Postulación.** El primer objetivo que se fijó la Coalición por la Transparencia, fue influir en el proceso de elección de los miembros de la Comisión de Postulación, encargados de seleccionar a los mejores candidatos para que el Congreso de la República eligiera al contralor. Durante esta fase los miembros de la Coalición se reunieron con los decanos de las facultades de Economía que tienen la carrera de Contaduría Pública y Auditoría, y con el representante de los rectores de las distintas universidades del país. Asimismo se tuvo un acercamiento con la Junta Directiva del Colegio de las Ciencias Económicas, distribuyéndose también material durante la elección que realizó dicho Colegio para elegir a sus representantes. Se mantuvo contacto con los medios de comunicación para que informaran del trabajo de la Coalición y el seguimiento del proceso de elección.

- II. **Generar los procedimientos necesarios para facilitar a la Comisión de Postulación, la elección de los mejores candidatos al puesto de contralor.** La segunda meta que se fijó la Coalición fue generar los procedimientos necesarios para facilitar a la Comisión de

¹ Revisar Anexo I.

Postulación la elección de los mejores candidatos al puesto de contralor. Para ello fijó tres etapas importantes, que describió en el documento Estrategia para la Elección del Contralor de Cuentas de la Nación. *La primera etapa* se orientó a eliminar de la correspondiente lista a los candidatos que no cumplieran con los requisitos constitucionales. En *la segunda*, la Coalición propuso que se evaluaran las calidades técnico-profesionales, político-gerenciales y ético-morales de los candidatos restantes, de acuerdo con lo establecido en el perfil elaborado con la participación de diversos sectores de la sociedad civil. En *la tercera*, la Coalición propuso la verificación de las calidades del perfil a través de entrevistas, la aplicación de algunas pruebas (de valores, psicométricas, etc.), y la presentación del plan de trabajo que pondría en marcha el candidato al asumir el cargo de contralor. Si bien muchas de las recomendaciones hechas por la Coalición fueron seguidas por la Comisión de Postulación, la transparencia del proceso y el peso de las pruebas en la elección final quedaron en entredicho.

III. Influir en el proceso de elección del contralor por el Congreso de la República.

Durante esta fase, la Coalición había programado foros públicos, debates radiales, etc., a fin de que la población conociera a los postulantes y sus respectivos planes de trabajo. Debido a que sólo hubo cinco días entre la elección y la toma de posesión del nuevo contralor, sólo se celebró un foro con los medios de comunicación y dos seminarios para informar sobre la importancia de la elección. Por último, se distribuyó a cada diputado un resumen de los aspectos más relevantes (experiencia laboral y plan de trabajo) de cada uno de los seis candidatos propuestos por la Comisión de Postulación.

Al mismo tiempo que se intentaba alcanzar los objetivos anteriores, la Coalición logró mantener informada a la población mediante una campaña de publicidad por televisión, la radio y los periódicos, celebrando foros y elaborando documentos que se pusieron a disposición del público, para hacer conciencia sobre el papel de la contraloría, la importancia de la elección del contralor y la necesidad de transparencia.

Las acciones realizadas por la Coalición por la Transparencia lograron sentar un precedente sobre cómo debe organizarse la sociedad civil para exigir transparencia a los actores públicos. Sin embargo, es importante señalar que hay aspectos que deben mejorarse para futuras ocasiones: 1) Modificar las normas que rigen el mecanismo de conformación de los representantes del Colegio de las Ciencias Económicas en la Comisión de Postulación, para que en la elección no se favorezca la inclinación hacia su candidato. 2) Analizar si la conformación de la Comisión de Postulación, como lo estipula la Constitución actual, es la más adecuada para evitar una asimetría que afecte la objetividad de proceso. 3) Definir y reglamentar claramente los tiempos disponibles y los mecanismos de ejecución de cada fase del proceso de convocatoria y elección, para que en cada una se disponga del tiempo y los lineamientos adecuados para su ejecución. 4) Mejorar la participación de la sociedad civil, en especial de los profesionales, para que puedan emitir opinión a través del voto, contando con la debida información para emitirla.

2. Introducción

Probablemente usted haya oído hablar o leído algo sobre la Contraloría General de Cuentas de la Nación. Sin embargo, tal vez no conozca a cabalidad la importancia que tiene para fortalecer la democracia guatemalteca.

La rendición de cuentas y la transparencia en el quehacer público son condiciones necesarias para garantizar la confianza entre los gobernantes y gobernados. El objeto de la rendición de cuentas en el campo de la política pública es, principalmente, ponerle límites al poder del gobierno, con el fin de que no lo use contra los intereses de los ciudadanos, prevenir los abusos de poder, sujetando a los funcionarios a ciertos procedimientos y reglas de conducta. De esta manera se logra una mayor credibilidad y eficacia de las políticas públicas, favoreciéndose así las posibilidades de desarrollo económico y social.

Probablemente, el elemento más importante y el punto de partida para lograr la rendición de cuentas sea una mayor transparencia en cuanto a las acciones de los funcionarios públicos, incluyendo el manejo de los recursos. Sin embargo, la transparencia no es suficiente si el funcionario público no asume las consecuencias de su (buena o mala) conducta. Por lo tanto, también es esencial que los sistemas de control y de sanción funcionen eficientemente e independientemente.

En Guatemala existen varios órganos de control en la estructura gubernamental, como el Congreso de la República, la Superintendencia de Administración Tributaria y la Superintendencia de Bancos. La importancia de la Contraloría General de Cuentas de la Nación radica en que es el órgano de control responsable de poner en práctica un sistema dinámico de fiscalización, para determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía, en la ejecución de los proyectos y programas que desarrollen las instituciones públicas.

2.1. La renovación de la Contraloría General de Cuentas de la Nación

La Contraloría General de Cuentas de la Nación se ha caracterizado en los últimos años por el franco deterioro de su credibilidad e imagen, derivado de su lentitud y de la limitada eficacia y eficiencia, frente a un estado generalizado de corrupción. Sus mayores problemas internos son:

- ▶ Su inoperancia y falta de capacidad para realizar sus funciones.
- ▶ Sus particulares preferencias en la verificación del manejo de los recursos del Estado.
- ▶ Su encubrimiento de malos manejos de funcionarios y empleados corruptos, según a conveniencias políticas y/o beneficios económicos.
- ▶ Su identificación institucional con intereses de grupos económicos y políticos.

Para resolver dichos problemas, a mediados del 2002 se promulgó una nueva Ley de la Contraloría General de Cuentas de la Nación. Enseguida tomó posesión el nuevo jefe de la Contraloría, designado de acuerdo con el procedimiento establecido en la Constitución. Los cambios más importantes introducidos en la misma ley, en relación con el contralor, son estos:

- ▶ Su independencia funcional, técnica y administrativa.
- ▶ Nuevas responsabilidades, tales como velar por la calidad del gasto.
- ▶ Ampliación de sus funciones de fiscalización a los contratistas de obras públicas.
- ▶ Nuevo régimen sancionatorio.
- ▶ Adopción de métodos y procedimientos modernos de auditoria.

En este contexto la elección del contralor General de Cuentas de la Nación cobran un relieve especial; se muestra como un recurso de la sociedad civil para fortalecer la transparencia de la gestión pública. Promover un proceso de elección profesional, con sustento técnico y transparente, es un paso importante y un ejemplo a imitar dentro del estado, a fin de institucionalizar un procedimiento para el futuro. No sólo el proceso en sí, sino también la publicidad en que se vio envuelto, fueron una clara señal de que la sociedad civil estaba interesada en trabajar por la transparencia.

Para poner en práctica los cambios era necesario establecer un sistema de elección propicio a la llegada de un nuevo líder que, cumpliendo con los requisitos constitucionales, las características técnico-profesionales, político-gerenciales y ético-morales, y ajena a los conflictos de intereses, logre que la contraloría trabaje eficientemente.

2.2. Buscando la transparencia en la gestión pública

¿Cómo podemos lograr la transparencia en la gestión pública y mejorar nuestras posibilidades de desarrollo económico y social?

La respuesta es compleja. Hay una gran cantidad de factores que podríamos considerar necesarios, mas no suficientes por sí solos: el fortalecimiento de las instituciones dedicadas al control de la gestión pública; el establecimiento de reglas claras; el desarrollo de una oportuna y adecuada fiscalización; el establecimiento de controles sociales; la promoción del acceso a la información sobre los actos del gobierno, sus entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas, así como de entidades privadas que administran y ejecutan recursos públicos; el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas del presupuesto otorgado; la eliminación de los procedimientos engorrosos, burocráticos y discrecionales, que se prestan al peculado, al cohecho o a la malversación de fondos; la promoción de la profesionalización y de la carrera administrativa de los recursos humanos del gobierno; la eliminación de las interferencias políticas en las actividades económicas.

Existe un común denominador en las respuestas anteriores, y es que, sin la participación de la sociedad civil, no es posible que tales medidas rindan frutos. Dicha participación genera el control y seguimiento necesarios para que los funcionarios se sientan obligados a cumplir con la normativa, fomentándose así la transparencia y efectividad de los procesos. Con esta idea en mente, se organizó la Coalición por la Transparencia, para fiscalizar la elección del contralor, en pos de una gestión pública transparente.

Los logros alcanzados y las experiencias adquiridas por la Coalición por la Transparencia no pueden quedar como hechos aislados. En el presente documento se pretende informar de ellos, para que se pueda avanzar aún más en pro de la transparencia de la gestión pública, a fin de constituir un parámetro para otros procesos electorales a cargo del Congreso de la República.

3. Organización de la Coalición por la Transparencia

3.1. La participación civil

¿Cómo podemos lograr la transparencia de la gestión pública y así mejorar nuestras posibilidades de desarrollo? Para esta pregunta existen una infinidad de respuestas; sin embargo, sin el involucramiento de la sociedad civil, la transparencia de la gestión pública es inalcanzable.

Con esta idea en mente, Grupo Barómetro decidió una agenda para darle seguimiento al nombramiento y renovación de instituciones clave para la democracia, como son: los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, el Procurador de Derechos Humanos, el Fiscal General y el Contralor General de Cuentas.

Se acordó que el CIEN sería la instancia técnica y se buscarían aliados que trabajaran el tema, como son: Acción Ciudadana y la Alianza por la Transparencia. Para lograr realizar dicha tarea, se solicitó al Programa de PSCUSAID el financiamiento² para poder darle seguimiento a la elección del Contralor y se constituyó la Coalición por la Transparencia, integrada por Acción Ciudadana, Alianza por la Transparencia, CIEN y el Grupo Barómetro.

Específicamente en el proceso de elección del Contralor General de la Nación, los objetivos que buscó la Coalición por la Transparencia fueron los siguientes:

1. **Transparencia del proceso.** Lograr un proceso transparente en la elección del Jefe de la contraloría General de Cuentas.
2. **Idoneidad de los candidatos.** Lograr que los candidatos seleccionados llenaran el perfil elaborado para el puesto.
3. **Población informada.** Mantener a la población informada del papel de la contraloría de Cuentas, como órgano de control del estado.

3.2. El proceso de elección

El artículo 233 de la Constitución Política de la República establece que el proceso de elección del contralor General de Cuentas debe cumplir los siguientes procedimientos:

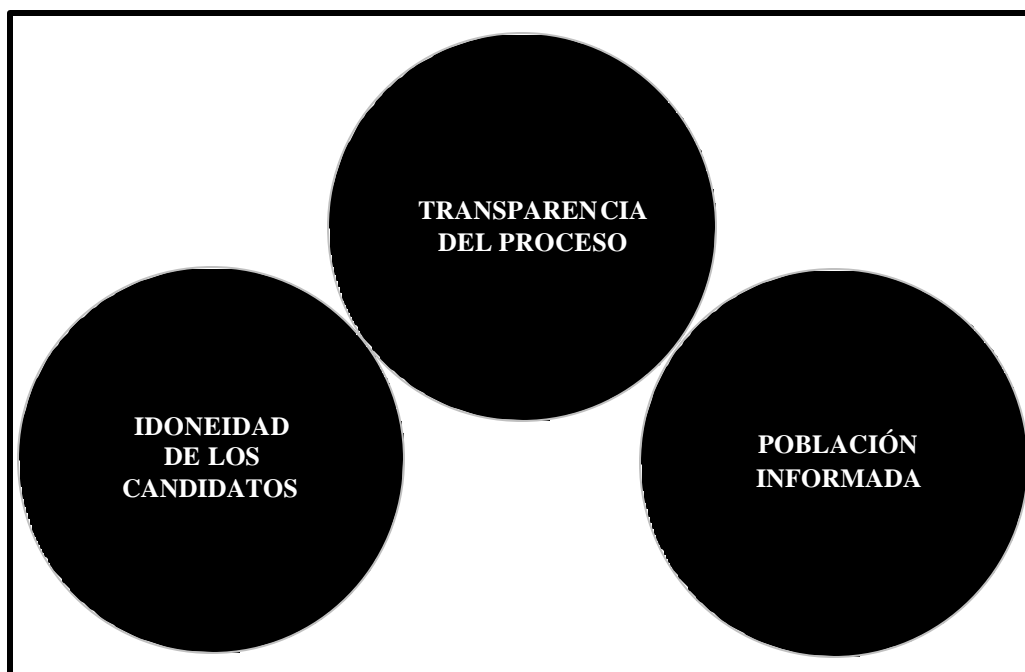
- ▶ “El Congreso de la República hará la elección a que se refiere este artículo de una nómina de seis candidatos propuestos por una comisión de postulación integrada por un representante de los Rectores de las Universidades del país, quien la preside, los Decanos

² El apoyo a este proyecto fue proporcionado por el Programa de Sociedad Civil de USAID implementado por Creative Associates International Inc. y con financiamiento de la Oficina de Iniciativas Democráticas de los Estados Unidos de América, USAID/G-CAP, bajo los términos del acuerdo de cooperación número 520-A-00-01-00088-00.

de las Facultades que incluyan la carrera de Contaduría Pública y Auditoría de cada Universidad del país y un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas.”

- ▶ “Para la elección de candidatos se requerirá el voto de por lo menos las dos terceras partes de los miembros de dicha Comisión.”
- ▶ “El jefe de la Contraloría General de Cuentas, será electo (...) por el Congreso de la República, por mayoría absoluta de diputados que conformen dicho Organismo.”

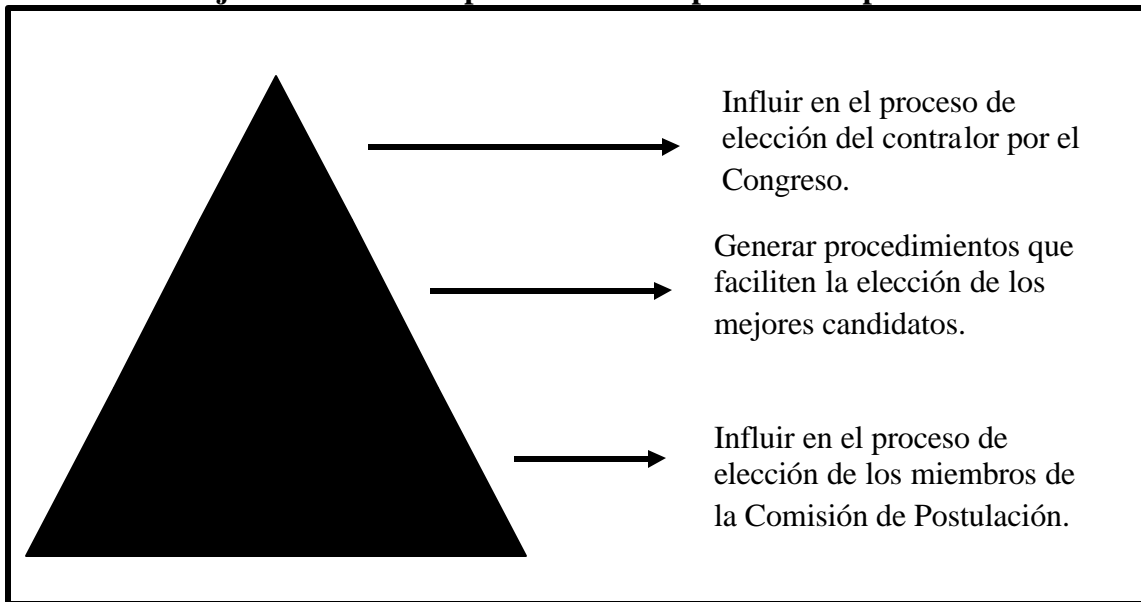
Figura 1
Principios a seguir por la Coalición por la Transparencia



En vista de dichos procesos, la Coalición por la Transparencia desarrolló tres objetivos que coincidían con los aspectos más importantes de dicha elección:

- I. Influir en el proceso de elección de los miembros de la Comisión de Postulación.
- II. Generar los procedimientos necesarios para facilitar a la Comisión de Postulación la elección de los mejores candidatos al puesto de contralor.
- III. Influir en el proceso de elección del contralor por el Congreso de la República.

Figura 2
Objetivos a alcanzar por la Coalición por la Transparencia



4. Influyendo en la elección de la Comisión de Postulación

El primer objetivo que se fijó la Coalición por la Transparencia fue influir en el proceso de elección de los miembros de la Comisión de Postulación, que serían los encargados de seleccionar los mejores candidatos para que el Congreso de la República eligiera al contralor. Las acciones realizadas por la Coalición del 1 de julio al 4 de septiembre de 2002 estaban encaminadas a: trasladar información básica a la ciudadanía, en relación con la Contraloría General de Cuentas de la Nación; concretar alianzas con los medios de comunicación y otros espacios de la sociedad civil; hacer público el compromiso de la Coalición respecto a la vigilancia que debe ejercerse sobre las distintas fases del proceso de elección; y sensibilizar a los distintos sectores representados en la Comisión de Postulación sobre la responsabilidad para integrar la lista de seis profesionales, con valores ético-morales, técnico-profesionales y político-generacionales, del área de Contaduría Pública.

Para mantener informada a la población, se diseñó una estrategia de comunicación adecuada con una agencia de publicidad. El Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, CIEN, aportó la carta económica No. 232, "Modernización de la contraloría General de Cuentas" como documento informativo para los interesados en el proceso. Además, se conversó con los directores de importantes medios de comunicación (Gonzalo Marroquín, Juan Luis Font, Guillermo Fernández, Rolando Archila y José Eduardo Valdizán).

Durante esta fase los miembros de la Coalición se reunieron con los decanos de las facultades de Economía en donde existe la carrera de Contaduría Pública y Auditoría, y con el representante de los rectores de las distintas universidades del país. También se tuvo un acercamiento con la Junta Directiva del Colegio de las Ciencias Económicas y con los medios de comunicación para obtener cobertura del trabajo de la Coalición y el seguimiento del proceso de elección.

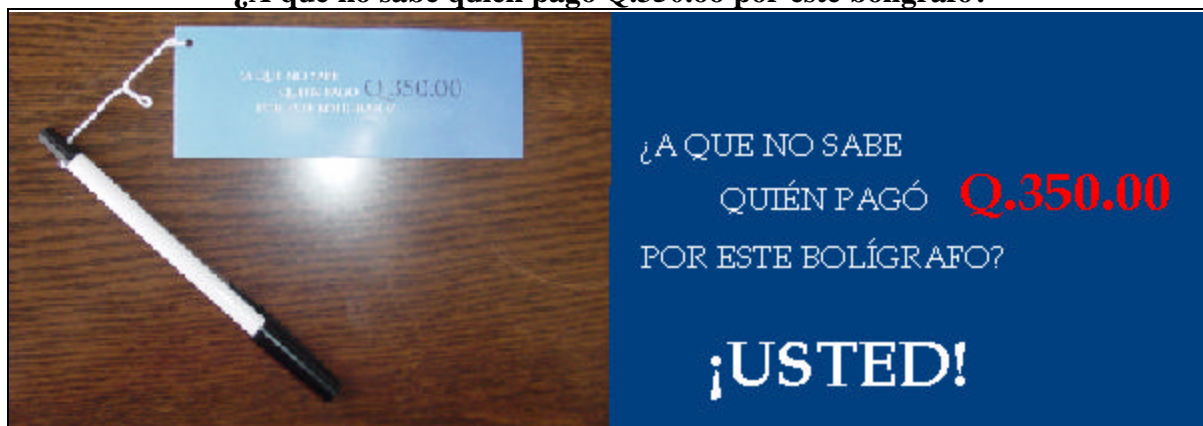
La Coalición solicitó al Colegio de las Ciencias Económicas la base de datos de los colegiados para enviarles correspondencia y lograr transmitirles la importancia de un voto responsable en el proceso de elección de los cinco profesionales representantes, que formarían parte de la Comisión de Postulación. Sin embargo, esta información no fue proporcionada, por lo que la Coalición tuvo que limitarse a estar presente el día de la elección del Colegio y a distribuir material alusivo a la transparencia del proceso y a la responsabilidad de los votantes. Con esto en mente, se distribuyó un lapicero con un afiche, cuestionando el alto costo del mismo para los ciudadanos, como consecuencia del manejo ineficiente de los recursos y la deficiente rendición de cuentas por los funcionarios públicos.

El 2 de septiembre de 2002 la Coalición remitió una carta al Congreso de la República, solicitando que se instalara la Comisión de Postulación a la mayor brevedad. Dos días después, en el pleno del Congreso de la República y ante su Directiva, se integró, juramentó y quedó instalada la Comisión de Postulación, con la participación de 10 postulantes. Se integró con el representante de los rectores de las universidades del país, los decanos de las facultades que

incluyen la carrera de Contaduría Pública y Auditoría (Universidad Rafael Landívar, Universidad de San Carlos, Universidad Mariano Gálvez y Universidad Rural), y cinco representantes del Colegio de Profesionales de las Ciencias Económicas (electos en asamblea general por los miembros de dicho colegio). El decano de Ciencias Económicas de la Universidad Francisco Marroquín no asistió, a pesar del mandato constitucional al respecto.

Fotografía 1

¿A que no sabe quién pago Q.350.00 por este bolígrafo?



Vale la pena señalar que a pesar de que el Congreso de la República inició este proceso desde mayo de 2002, la Comisión no quedó integrada hasta el 4 de septiembre del mismo año debido a que la asamblea del Colegio de las Ciencias Económicas no se celebró hasta finales del mes de agosto, lo cual redujo considerablemente el tiempo disponible para efectuar el proceso de selección.

El balance de esta fase del proyecto fue positivo, a pesar de la escasa colaboración del Colegio de Ciencias Económicas.

5. Eligiendo a los mejores candidatos a contralor

La segunda meta que se fijó la Coalición fue generar los procedimientos necesarios para facilitar a la Comisión de Postulación la elección de los mejores candidatos al puesto de contralor.³ Para ello, la Coalición fijó tres etapas importantes en la búsqueda de los candidatos que mejor se adaptaran al perfil deseado. Dicho perfil fue diseñado tras la conformación de seis grupos focales, que incluyeron más de 40 personas, entre ellos, políticos, miembros de la contraloría General de Cuentas de la Nación, académicos, profesionales, estudiantes y excontralores.

5.1. Las acciones de la Coalición

Tratando de cumplir con los requisitos constitucionales relacionados con el Contralor General de la Nación, *la primera etapa* de la designación de los candidatos debía orientarse a eliminar de la lista a los candidatos que no cumplieran con lo siguiente:

- ▶ Ser guatemalteco.
- ▶ Tener más de 40 años.
- ▶ Ser Contador Público y Auditor.
- ▶ Gozar de reconocida honorabilidad y prestigio profesional.
- ▶ Gozar de sus derechos ciudadanos.
- ▶ No tener juicio pendiente en materia de cuentas.
- ▶ Haber ejercido por lo menos durante diez años.

Sin embargo, debido a que algunos de estos requisitos propician la discrecionalidad en su interpretación, la Coalición diseñó un perfil que incluía las calidades básicas que deben tener los aspirantes al cargo de contralor; a la vez, identificó instrumentos que garantizarían mayor transparencia y objetividad en el proceso, para que fuesen adoptados por la Comisión de Postulación a fin de cumplir con su mandato. Por eso, en *la segunda etapa* la Coalición propuso que se evaluara a los aspirantes en cuanto a las calidades técnico-profesionales, político-gerenciales y ético-morales descritas en el perfil elaborado con la participación de diversos sectores de la sociedad civil⁴.

El criterio **técnico-profesional** hace alusión al conjunto de experiencias relativas a la formación y capacitación adecuadas para formular estrategias, herramientas y mecanismos procedimentales, orientados a resolver problemas relacionados con la especificidad del cargo público para el cual se postula. Aquí se incluyen calidades referidas a capacidades, habilidades y destrezas propias del ámbito de formación de la que proviene; logro efectivo de metas académicas suficientemente

³ Además de lo presentado aquí, en el Anexo II contiene un contenido mínimo que la Coalición por la Transparencia propuso para que la Comisión de Postulación tuviera como Reglamento Interno de funcionamiento.

⁴ Se conformaron seis grupos focales, que incluyeron más de 60 personas, entre ellos: políticos, miembros de la contraloría General de Cuentas de la Nación, académicos, profesionales, estudiantes y excontralores.

acreditadas; desempeños laborales con reconocida eficacia y eficiencia; elaboración de propuestas específicas, dirigidas a la resolución de problemas; efectivo y cumplido ejercicio profesional; distinciones y reconocimientos por aportes técnico-científicos; conocimiento de los problemas estructurales de las instituciones público-estatales; así como un buen manejo de las oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades de la institución para la cual se postula como representante.

Este criterio es importante en la medida que presupone un conocimiento de la materia específica en el ejercicio del cargo de contralor General; esto es, el conjunto de problemas y procedimientos necesarios para encauzar las soluciones técnicas que requiere el fortalecimiento institucional de la entidad que pretende dirigir. Sin embargo, la estricta dimensión técnica, en sí misma, no garantiza una orientación efectiva hacia el fortalecimiento institucional. Es decir, el mero conocimiento, formación, preparación y conciencia de la problemática de la institución a la que aspira dirigir es condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar la efectiva conducción institucional hacia los fines y misión de la misma. En tal sentido, es preciso pasar a una segunda área de calidades.

Una segunda área es la **político-gerencial**. Consiste en el conjunto de experiencias y actitudes que sirven de filtro para determinar el manejo promocional de la institución pública que va a representar. Estas experiencias y actitudes pueden ser: articulación de una política institucional con metas a corto, mediano y largo plazo; habilidad y disposición para el cabildeo y la negociación con otros decisores políticos (sobre todo cuando se precisa gestionar propuestas para mejorar la calidad del servicio público); receptividad y apertura a la opinión pública; buen posicionamiento en el espacio público, con argumentos político-institucionales de alcance ciudadano, que evidencien capacidad de vincular lo técnico y lo político (siempre a nivel institucional); iniciativa en la formación de alianzas con otras instituciones del estado, desde una perspectiva sistémica del funcionamiento de los órganos de control; acompañamiento a la sociedad civil, teniendo en cuenta siempre la especificidad institucional; aprovechamiento de cualquier espacio público que le pueda servir para fortalecer la presencia institucional; liderar los consensos mínimos para el apoyo y reconocimiento de la institución que representa; iniciativa para la gestión de propuestas que redunden en el fortalecimiento institucional; búsqueda de convenios con la cooperación técnica internacional y nacional; capacidad de generar confianza en el interior de la propia institución.

Un buen conocimiento técnico, tanto de la materia de competencia como de los problemas de la institución, tiene que ser complementada con una buena estrategia de gerencia política, capaz de vender las propuestas que permitan fortalecer la institución que dirige, así como generar los espacios públicos para el reconocimiento de la misma. Pero, aun con buen soporte técnico y liderazgo político, existe la posibilidad de que los fines hacia los que se orienta no sean necesariamente los de la misión institucional de la contraloría General de Cuentas de las Nación. Es decir, el buen desempeño técnico-político no es garantía de la búsqueda del fin para el cual fue creada dicha institución. En tal sentido, los criterios técnicos y políticos deben ser complementados con una tercera área de calidades.

La tercera área de racionalidad pública que debe ser parte del perfil de un jefe de la Contraloría General de Cuentas es la **ético-moral**. Se trata de un área que complementa las otras. Esta área permite establecer la conexión entre la dimensión técnica y política con los fines últimos por los que se orienta la realización institucional. Es decir: que esta área debe establecer la coherencia del conocimiento técnico y gestión política con la rectitud ética. En ella se conjugan elementos clave como: la sostenibilidad de la independencia con criterio institucional; el respeto a la independencia de sus subalternos y los derechos humanos fundamentales; prioridad del interés público (institucional) sobre intereses gremiales, sectoriales, partidarios o personales; transparencia en sus procesos decisorios y gestiones oficiales; carrera y ejercicio profesional intachable, que no genere dudas o sospechas; ausencia de situaciones o actos que impliquen conflicto con las leyes; apertura permanente a la opinión y el escrutinio público; desempeño coherente con la Constitución y las leyes, en caso de haber ejercido algún cargo público; y una trayectoria moral privada que no afecte con implicaciones negativas el ejercicio de cargo público.

El detalle de estas áreas de calidades que deben reunir los seis profesionales de Contaduría Pública, así como los instrumentos que se propone sean utilizados por la Comisión de Postulación para realizar la selección, se describen en los anexos.

De acuerdo con el proceso de selección elaborado por la Coalición, los profesionales que hubieran cumplido con los requisitos del perfil exigidos en la segunda etapa serían los que clasificarían para la siguiente. En *la tercera etapa*, la Coalición propuso a la Comisión de Postulación continuar verificando el cumplimiento de las calidades del perfil, a través de entrevistas, la aplicación de algunas pruebas (de valores, psicométricas, etc.) y la presentación del plan de trabajo que pondría en marcha el candidato, al asumir el cargo de contralor General de Cuentas de la Nación. Simultáneamente, la Coalición desarrolló acciones de investigación orientadas a obtener información estratégica que corroborara la información presentada por los postulantes.

Durante esta etapa se hizo pública la estrategia propuesta por la Coalición a los medios de comunicación, a los editorialistas y a la comunidad internacional.⁵ Además, promoviendo y estimulando los espacios de auditoría social, la Coalición, durante esta etapa, habilitó una página de internet,⁶ con el fin de que la población se manifestara en relación con los treinta y cinco aspirantes al cargo. Además, logró la transmisión de anuncios radiales, que cubrieron la república, en relación con la importancia del cargo y la próxima elección. La inversión estimada en este medio de comunicación ascendió a Q 42,875.70 y el espacio fue cedido por los circuitos Emisoras Unidas y Alius. También se logró el apoyo de los medios escritos más importantes (Prensa Libre, Siglo XXI, el Periódico), con la publicación gratuita de un afiche alusivo a la importancia de elegir a un buen contralor, para ejercer una buena rendición de cuentas que impida la corrupción en beneficio de toda la población. Esta contribución tuvo un costo de Q 50,766.75

⁵ Ver la Fotografía 1 y 2, y el Anexo IV.

⁶ En la publicación de el Periódico de fecha 10 de octubre de 2002.

El acompañamiento de los medios a la Coalición se refleja en el apoyo logrado con artículos de editorialistas (19 páginas) y publicaciones de los medios escritos (26.9 páginas), que hicieron un total de 45.9 páginas dedicadas al tema y que se estima tienen un costo aproximado de Q 564,800.40. Además, se tuvo cinco participaciones en tres telenoticieros (TeleDiario, Notisiete y Canal 21). Por otro lado, la Coalición se hizo presente en varios programas radiales (Radio Sonora, Radio Punto, Emisoras Unidas, Radio Universal y otras), a fin de comunicar sus objetivos a la sociedad civil, e informarla sobre la estrategia propuesta por la misma para el proceso de elección sobre el papel que juega la contraloría General de Cuentas como órgano de control del estado.

5.2. Los resultados obtenidos

Las recomendaciones formuladas por la Coalición, mencionadas en la sección anterior, se incluyeron en el documento Estrategia para la Elección del contralor de Cuentas de la Nación, entregado públicamente a la Comisión el 3 de septiembre de 2002. En esta propuesta se recomendó la evaluación de las calidades de los aspirantes mediante cuestionarios, entrevistas, análisis de los resúmenes biográficos, planes de trabajo y confirmación formal de antecedentes. Su objetivo era contribuir a una evaluación más objetiva y reduciría los efectos dominantes de los representantes del Colegio de Profesionales de las Ciencias Económicas, que habían expresado públicamente su preferencia por un determinado profesional, aun antes de integrarse la Comisión de Postulación.

Por investigaciones realizadas por la Coalición, y no por divulgación de la propia Comisión, se encontró un hecho importante que cambió la trayectoria de los procesos de elección de contralor. Consistió en la inclusión de un cuestionario elaborado por un miembro de la Comisión de Postulación, que consideraba las calidades contenidas en el perfil de contralor propuesto por la Coalición por la Transparencia. El objetivo era conocer el plan de trabajo y los principales rasgos de la personalidad de los candidatos. Esta prueba fue tomada voluntariamente por treinta de los treinta y cinco aspirantes que asistieron a la Casa Larrzábal del Congreso de la República, el 30 de septiembre de 2002, y se utilizó para facilitar la evaluación personal de los candidatos, que realizó cada miembro de la Comisión de Postulación.

Por otro lado, los aspirantes también fueron sometidos a una prueba para identificar sus principales factores de personalidad, tal como lo propuso la Coalición. Esta prueba, denominada PF16, fue seleccionada con la asesoría del Centro de Orientación Universitaria (COU) y permitió identificar los rasgos siguientes: expresividad emocional, inteligencia escolar, estabilidad emocional, dominancia, impulsividad, lealtad grupal, aptitud situacional, emotividad, credibilidad, actitud cognitiva, sutileza, conciencia, posicionamiento social, certeza individual, autoestima y estado de ansiedad.

Además de la prueba de los rasgos de la personalidad, cada uno de los treinta aspirantes que asistieron a la Casa Larrzábal completó una declaración jurada presentada ante la Comisión de

Postulación (también sugerida por la Coalición) mediante la cual declararon si: 1. su patrimonio personal y de su núcleo familiar es de procedencia lícita y legítima; 2. ha cumplido con sus obligaciones fiscales en materia de declaraciones y pago oportuno de impuestos; 3. ocupa algún cargo en secretaría, comité ejecutivo, comité político, tribunal de honor o cargo directivo de partido o comité político; 4. tiene, directa o indirectamente, personalmente o por medio de familiares en los grados de ley, por medio de empresas o sociedades mercantiles o entidades de cualquier clase, relaciones contractuales o informales, ya sean de índole comercial, prestación de servicios, laborales, o como proveedor, con el estado de Guatemala o sus instituciones, sin importar la forma jurídica que adopten dichas relaciones (debiendo describir las relaciones que tenían, si fuere el caso, con el estado de Guatemala o sus instituciones).

A estas pruebas de rasgos de la personalidad y a la declaración jurada se le agregó un proceso de entrevista personal, como parte de la misma evaluación que efectuó la Comisión.

Respecto a los aspirantes que no fueron descartados por el incumplimiento de requisitos constitucionales, se tomaron en cuenta, principalmente, cuatro aspectos: valoración de su currículum, apreciación de las respuestas que dieron a las doce preguntas del cuestionario, los principales rasgos de su personalidad y la entrevista. La Comisión convino darle una cuarta parte del valor total a cada aspecto de la calificación que cada miembro de la Comisión en lo personal otorgaría a cada aspirante. Conforme al método de calificación establecido, se hicieron dos rondas previas de eliminación, quedando al final únicamente 16 aspirantes, sobre quienes se tomó la decisión final.

Pese al importante esfuerzo de evaluación objetiva y transparente, a través de la aplicación del cuestionario y la prueba de personalidad, se comprobó que finalmente estas no tuvieron incidencia directa en la decisión final para la selección de los seis candidatos que se realizó por votación de los miembros de la Comisión, sin considerarse ninguna ponderación de las pruebas anteriores. Si bien la Comisión transfirió a la sociedad civil alguna información en relación con el desarrollo del proceso, esa instancia realmente sólo permitió un acceso limitado a la proporcionada por los candidatos. Cabe señalar que la Coalición solicitó a la Comisión de Postulación hacer público el procedimiento de selección que finalmente adoptó, así como todas sus actuaciones en este proceso para garantizar su credibilidad. Sin embargo, la Comisión no reveló públicamente el mismo. La Coalición también solicitó por escrito a la Comisión los currículos de todos los aspirantes, pero se le negó copia de los mismos. Solamente indicaron que estaban disponibles para consultarlos en la misma sede de la Comisión. Por esta razón, la Coalición pidió por escrito su currículum a cada aspirante al cargo; la cuarta parte de los participantes no lo enviaron.

Durante esta fase la Coalición solicitó por escrito a todas las bancadas del Congreso de la República una reunión para tratar el tema de la elección que en los próximos días sería responsabilidad de ellos. La única bancada que no atendió la solicitud (tres veces por escrito) fue la del partido Frente Republicano Guatemalteco, FRG.

La lista de los seis profesionales electos por la Comisión de Postulación fue remitida el 5 de octubre de 2002 al Congreso de la República, con el respaldo de las 2/3 partes de sus miembros,

como lo establece la Constitución. Asimismo se envió un informe pormenorizado de todo lo actuado, las actas de cada una de las reuniones realizadas y los originales de cada uno de los expedientes.

Fotografía 2
¡Llegó la hora de rendir cuentas claras!



6. Influyendo en la elección del Congreso de la República

Recibida la lista, enviada por la Comisión de Postulación en el Congreso de la República, la Coalición solicitó a este organismo que hiciera público el procedimiento y los plazos para decidir sobre el próximo Jefe de la contraloría General de Cuentas de la Nación. Se solicitó al Congreso de la República una copia de los documentos entregados por la Comisión de Postulación. Sin embargo, no se recibió ninguna respuesta.

La Coalición, en esta última fase, había programado foros públicos, debates radiales, etc., a fin de que la población conociera a los postulantes y sus respectivos planes de trabajo. Además, se espera obtener de los aspirantes la suscripción de compromisos básicos susceptibles de ser monitoreados en el ejercicio de su función.

Debido al poco tiempo disponible entre la fecha de la emisión de la lista de los seis candidatos propuestos por la Comisión de Postulación (5 de octubre de 2002) y la fecha de toma de posesión del nuevo contralor (10 de octubre de 2002), la realización de las actividades anteriormente propuestas tuvieron que limitarse a un foro de medios que se programó para el día 7 de octubre y al cual fueron invitados los seis candidatos electos, para que la población los conociera a ellos y a sus planes de trabajo. Sin embargo, ninguno de ellos se presentó al mismo. El poco tiempo disponible también dificultó hacer una evaluación de los seis candidatos, como se había programado. Además, las pruebas realizadas por la Comisión de Postulación fueron destruidas por decisión de sus miembros.

A pesar del poco tiempo disponible, se organizaron dos seminarios complementarios: “La responsabilidad social del empresariado frente a la corrupción”, el 29 de octubre de 2002, organizado por Alianza por la Transparencia; el 26 de noviembre de 2002, Acción Ciudadana organizó también el foro público “La contraloría de Cuentas: retos y desafíos para promover la confianza ciudadana, el estado de derecho y la gobernabilidad”, respaldado por la Coalición por la Transparencia.

Tratando de influir, al menos, en el último día de la semana que sesionaría el Congreso, antes de la elección del contralor, la Coalición distribuyó entre los diputados un cuadro resumen con aspectos relevantes (experiencia laboral y plan de trabajo) del currículum de cada uno de los seis candidatos propuestos por la Comisión de Postulación. Finalmente fue electo el candidato que según el el partido mayoritario era el mejor. Es importante mencionar que era un “buen” candidato, ya que obtuvo los 10 votos de los miembros de la Comisión de Postulación.

Algo interesante de mencionar es que actualmente todos los miembros de la Comisión electos por el Colegio de las Ciencias Económicas están laborando en la contraloría de Cuentas. Todo el proceso se percibe como un proyecto político en busca de la Contraloría, según ellos mismos.

7. Aspectos positivos de la elección

1. Existió una instancia, la Coalición por la Transparencia, conformada por entidades representantes de la sociedad civil, que acompañó todo el proceso buscando la promoción de la transparencia, divulgación y efectividad del proceso de elección del contralor durante todas sus fases.
2. Se trasladó información básica a la ciudadanía en relación con la función de la contraloría General de Cuentas como órgano de control del estado.
3. Se logró el acompañamiento del proceso de la elección del contralor y la divulgación del mismo por los medios de comunicación escritos, radiales y televisivos.
4. Se logró una mayor apertura (aunque no suficiente) de los protagonistas del proceso (Comisión de Postulación, candidatos a contralor), proporcionando información y permitiendo conocer mejor el mecanismo del proceso de la elección del contralor, y detectar dentro del mismo las actuaciones que pueden modificarse y mejorarse.
5. La estrategia propuesta por la Coalición, y entregada en documento escrito a la Comisión de Postulación fue calificada por ellos como herramienta útil, proporcionando insumos en relación con los métodos y criterios para desarrollar la labor que les fue encomendada, lográndose generar un mejor proceso (más técnico y objetivo) que en experiencias anteriores.
6. El perfil de contralor General de Cuentas propuesto por la Coalición por la Transparencia y elaborado con la participación de diversos sectores de la sociedad civil fue utilizado por la Comisión de Postulación al elaborar el cuestionario (12 preguntas abiertas) que se aplicó a los candidatos. El cuestionario que evaluaba las calidades técnico-profesionales, político-gerenciales y ético-morales de los candidatos fue utilizado voluntariamente por treinta de los treinta y cinco candidatos.
7. Se practicó voluntariamente una prueba de rasgos de personalidad (PF16) a treinta candidatos a contralor, como la propuso la Coalición. Dicha prueba fue seleccionada con la asesoría del Centro de Orientación Universitaria (COU).
8. A sugerencia de la Coalición, se suscribió una declaración jurada por treinta de los aspirantes, en relación con su solvencia fiscal, vinculación con el Estado de Guatemala y sus instituciones, legalidad y legitimidad del patrimonio personal y de su núcleo familiar, e independencia de intereses particulares.
9. Se insistió en la presentación de un plan de trabajo que pudiera generar compromisos mínimos de los candidatos, facilitando también el monitoreo sobre el alcance de los logros del contralor.

10. Igual que los criterios de selección de la Coalición, la valoración cuantitativa convenida por los miembros de la Comisión de Postulación también consideraba aspectos como la trayectoria, experiencia y plan de trabajo de los candidatos evaluados.
11. Se habilitó una dirección electrónica, con el fin de que la población se manifestara en relación con los aspirantes al cargo.
12. En cuanto transparencia, se sentó un precedente más firme para los próximos procesos de elección de contralor de Cuentas de la Nación.
13. Se logró evidenciar errores dentro del proceso (fuerte peso del Colegio de las Ciencias Económicas dentro de la Comisión de Postulación, falta de publicidad de la ejecución del proceso, etc.) que deberán superarse para mejorarlo.
14. Se visitó a las diferentes bancadas del Congreso de la República y se les informó del proceso. También se les proporcionó a todos los diputados información sobre los seis candidatos propuestos por la Comisión de Postulación, tratando de que eligieran responsablemente.
15. Como actividad final de la Coalición por la Transparencia, se celebraron dos reuniones que incluyeron integrantes seleccionados de los seis grupos focales conformados durante la fase dos del proyecto, cuyo objetivo fue la evaluación del desarrollo general del proceso de elección del contralor. Esta evaluación se hizo mediante un cuestionario escrito y un período de comentarios de cada fase del proyecto. En el siguiente cuadro se resumen los resultados de la evaluación referida.

Cuadro 1
Percepción del proceso realizado por la Comisión

Aspecto	Bien	Regular	Malo
Transparencia del proceso	60%	40%	0%
Objetividad de proceso (imparcialidad)	50%	40%	10%
Efectividad del proceso (elección de un candidato idóneo)	30%	50%	20%
Informe a la población respecto al papel de la contraloría	50%	50%	0%
Participación de la sociedad civil	50%	10%	40%

Fuente: grupo focal.

8. Aspectos que deben mejorarse en las futuras elecciones

1. Se toleró, pese al mandato constitucional, la ausencia del Decano de la Facultad de las Ciencias Económicas de la Universidad Francisco Marroquín dentro de la Comisión de Postulación, reduciéndose así el número de integrantes de 11 a 10.
2. Existe asimetría en el peso de las decisiones dentro de la Comisión de Postulación. Tal como se regula actualmente la conformación de la Comisión de Postulación, en la Constitución de la República y según el mecanismo de elección de sus representantes adoptado en el Colegio de las Ciencias Económicas, a este último le resulta fácil que sus candidatos integren la planilla de seis candidatos que debe presentarse al Congreso.
3. Aunque la apertura de los protagonistas del proceso de elección de contralor fue mayor que en procesos anteriores, no fue completa. La Comisión de Postulación no hizo público el proceso que finalmente adoptó en la selección de los seis candidatos, desconociéndose los criterios adoptados para la misma. El currículo de los candidatos no estuvo disponible para la población, aunque sí para la Coalición (de consulta), aparte de que se solicitó personalmente a cada uno de los treinta y cinco candidatos. Fueron recibidos 26 expedientes de 35 esperados. También se desconocen los resultados de otras evaluaciones escritas a las que fueron sometidos.
4. Aunque el mecanismo de evaluación cuantitativa fue utilizado por cada miembro de la Comisión para obtener alguna apreciación individual sobre los candidatos, los resultados no fueron utilizados para emitir una calificación grupal de los mismos. El proceso de votación adoptado finalmente podría atentar contra la objetividad de la selección, pues no existe evidencia de que las calificaciones hechas por cada miembro de la Comisión hayan influido en su voto. Se desconocen las calificaciones obtenidas por los candidatos.
5. Una vez electos los seis candidatos por la Comisión de Postulación, se incineraron las gráficas finales sobre la personalidad de cada uno de los aspirantes, que formaban parte de la evaluación realizada por la Comisión.
6. Algunas actividades programadas por la Coalición, con el fin de mejorar la calidad del proceso de elección de candidatos, no pudieron realizarse, y el tiempo disponible para la fase de evaluación e investigación de los mismos no fue el deseado, debido a que durante el proceso las fechas fijadas por el Colegio de las Ciencias Económicas, la Comisión de Postulación y el Congreso de la República no tuvieron suficiente holgura. Aunque se disponía de poco tiempo para celebrar un foro con los seis candidatos seleccionados por la Comisión de Postulación, a fin de que la población los identificara y conociera sus planes de trabajo, se logró programar uno para el 7 de octubre de 2002 pero no contó con la presencia de ninguno de ellos ni tampoco se han sabido las causas de tal ausencia. Se cree que la falta de motivación se debió a que los candidatos seleccionados fueron notificados

sobre conformar la lista de los seis electos el mismo día del foro, cuya realización se vio forzada para esa fecha por la proximidad de la fecha para la elección final.

7. Actualmente todos los miembros de la Comisión electos por el Colegio de las Ciencias Económicas están laborando en la contraloría de Cuentas. Todo el proceso se percibe como un proyecto político para llegar a la contraloría, como lo han dejado ver ellos mismos.
8. La presencia de la sociedad civil como agente auditor del proceso todavía no tiene suficiente fuerza.

9. Recomendaciones para futuras elecciones

A continuación se incluyen recomendaciones encaminadas a mejorar el proceso de elección del contralor General de Cuentas.

1. Modificar las normas que rigen el mecanismo de conformación de los representantes del Colegio de las Ciencias Económicas en la Comisión de Postulación, para que la elección de candidatos no permita una inclinación especial hacia el suyo.

Aunque la elección de los representantes del Colegio de las Ciencias Económicas se realiza por planilla, el puesto no está garantizado para su candidato; sin embargo, el peso que tienen dentro de la Comisión de Postulación (45% aproximadamente)⁷ fácilmente logra ubicarlo dentro de la lista de los seis candidatos que se envía al Congreso de la República, perdiéndose la igualdad de condiciones de participación para todos los demás. Tres propuestas fueron presentadas durante la evaluación del proyecto: 1) elegir a la persona directamente; 2) elegir de manera aleatoria a los cinco representantes; y 3) elegir a los representantes por planilla participante, cuyo número sea determinado por el número de votos logrado por cada planilla durante la elección en el Colegio.

2. Analizar si la conformación de la Comisión de Postulación, como lo estipula la actual Constitución, es la más adecuada (que incluya los pesos adecuados de decisión) para evitar una asimetría que afecte la objetividad de proceso.
3. Lograr un mayor acercamiento con el Colegio de las Ciencias Económicas, para que, juntamente con los miembros de la Comisión de Postulación, puedan formular recomendaciones para mejorar el proceso.
4. Definir y reglamentar claramente los tiempos disponibles y los mecanismos de ejecución de cada fase del proceso de convocatoria y elección, para que en cada una se disponga del período y de los lineamientos adecuados para su ejecución.
5. Mejorar la participación de la sociedad civil, y en especial de los profesionales, para que pueda emitir opinión a través del voto, mediante un mayor acceso a la información necesaria para realizarlo.

⁷ Los miembros de la Comisión de Postulación que son elegidos por el Colegio de las Ciencias Económicas son cinco de los once que estipula la Constitución de la República. Vale la pena señalar que, en ausencia del decano de la Facultad de Economía de la Universidad Francisco Marroquín, los representantes del Colegio tenían un 50% de los votos de la Comisión, del 66% necesario para que su candidato fuera elegido. Es importante mencionar que el proceso de elección de contralor General de Cuentas se ha realizado veces en el marco legal vigente. Sin embargo, es la primera vez que gana el candidato apoyado por los representantes de los profesionales. En los dos casos anteriores, el candidato propuesto por éstos quedó en la lista de los seis seleccionados, pero no fueron electos por el Congreso de la República.

6. Diseñar y poner en práctica una estrategia conjunta –Comisión de Postulación y medios de comunicación- a fin de informar a la población. Es importante poner a disposición de la sociedad información sobre el desarrollo del proceso de la elección, el currículo de cada candidato, los criterios adoptados para la elección de la comisión y los resultados obtenidos en la fase de evaluación de los aspirantes.
7. El Congreso de la República debe exigir que los protagonistas del proceso cumplan a cabalidad con lo estipulado en la Constitución y, fijar plazos razonables, velar por el cumplimiento de los mismos y por la transparencia del proceso.
8. Asesorar sobre los cambios más recomendables en el proceso, con la opinión de un experto conocedor de la legislación pública.
9. Tomar el trabajo realizado por la Comisión de Postulación como base o punto de partida para el próximo proceso de elección de contralor General de Cuentas.

10. Anexo I: Situación de la Contraloría General de Cuentas

Los acuerdos de paz (suscritos en 1996), y específicamente el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, así como el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, indicaban que, entre otras acciones, el gobierno deberá priorizar la modernización y fortalecimiento de la Contraloría General de Cuentas, la promoción de una aplicación efectiva de la legislación de probidad y responsabilidades, y la aplicación de sanciones penales por los actos de corrupción y el mal manejo de los recursos públicos.

Sin embargo, a pesar de lo suscrito, la CGC se ha caracterizado por el franco deterioro de su credibilidad e imagen, derivado de lentitud y de su limitada eficacia y eficiencia, frente a un estado generalizado de corrupción. A nivel interno, los mayores problemas que afronta son:

- ▶ Su inoperancia y falta de capacidad para realizar sus funciones.
- ▶ Su actitud selectiva y preferencial al verificar el manejo de los recursos del estado.
- ▶ Su encubrimiento de malos manejos para proteger a funcionarios y empleados corruptos, según conveniencias políticas y/o beneficios económicos.
- ▶ Su identificación con intereses de grupos económicos y políticos.

Debido a lo anterior, estudios sobre la modernización de esta instancia señalaron como urgentes los siguientes puntos⁸:

1. Reformar la ley: Es necesario, debido a su anacronismo y a su desfase en relación con la Constitución Política de la República y con los estándares internacionales para el buen funcionamiento de los órganos fiscalizadores superiores.⁹
2. Fortalecer su independencia funcional y administrativa: La Ley Orgánica de la CGC, así como su reglamento, deben garantizar una suficiente independencia funcional. Además, el Congreso debe fortalecerla, eligiendo a su máximo representante sobre la base de criterios estrictamente objetivos¹⁰.
3. Garantizar recursos suficientes: La falta de un presupuesto adecuado no sólo limita la actividad fiscalizadora y los planes de modernización interna, sino que, al tener que adecuarse a la anacrónica Ley de Servicio Civil, impide la contratación de personal con la calificación que la actividad controladora exige.

⁸ Fortalecimiento de los órganos de control en el Estado de Guatemala, Acción Ciudadana, 2001.

⁹ Dicha aseveración fue antes de las reformas aprobadas en el año 2002.

¹⁰ La Corte de Constitucionalidad, partiendo de la diferencia entre entidades autónomas y descentralizadas, se pronunció calificándola como una institución técnica descentralizada (según artículo 232 de la Constitución) e indicó que no puede ser calificada de autónoma, mientras no se modifique la Constitución vigente.

4. Despolitizar el cargo del Jefe de la CGC: A pesar de que la designación del jefe de la institución cuenta con la participación de una comisión de postulación, integrada por sectores de la sociedad civil, es necesario que los mecanismos adoptados para este fin garanticen la transparencia del proceso.

Cuadro 2
Características de las contralorías

Para *Transparencia Internacional* las contralorías deberían tener las siguientes características:

- Completa independencia operativa, funcional, técnica y presupuestaria en su trabajo, evitando las injerencias de orden económico y político, entre otras. Particular importancia tiene que las normas que rigen el nombramiento o la remoción del contralor y los integrantes del Tribunal de Cuentas garanticen la mayor independencia económica y política posible.
- Disponibilidad suficiente de recursos humanos y financieros para desarrollar los programas de las operaciones y actividades de la auditoría.
- Acceso irrestricto a la información sobre las operaciones de captación y uso de recursos públicos, y las operaciones del estado sujetas al ámbito de control en los distintos niveles de la administración pública.
- Eficiencia, eficacia y austeridad en el desempeño de sus atribuciones.
- Objetivos, justicia y equidad en aquellos casos en los que las ESF ejercen atribuciones jurisdiccionales.

Fuente: Acción Ciudadana, Estudio de Análisis sobre las Reformas a la Ley de la contraloría General de Cuentas de Guatemala. Guatemala, 2001.

10.1. Modernización legal de la contraloría

La nueva ley orgánica de la contraloría General de Cuentas, Decreto No.31-2002 del Congreso de la República, promueve la independencia funcional y administrativa de la Contraloría mediante la facultad para administrar, ejecutar y controlar su presupuesto, así como mediante la elección del Contralor General de Cuentas, que realiza el Congreso de la República, por mayoría absoluta, de una nómina de seis candidatos propuestos por una comisión de postulación.

Sin embargo, existen ciertas limitaciones importantes en la ley. Por ejemplo, el artículo 2 limita su ámbito de competencia, al indicar que se exceptúan las entidades del sector público, sujetas por ley, a otras instancias fiscalizadoras. Con esto se elimina el carácter exclusivo con que la Contraloría debería ejercer su función fiscalizadora de la hacienda pública y de la ejecución presupuestaria.

Respecto a los objetivos, la iniciativa introduce elementos relacionados con el control de la gestión institucional, el fortalecimiento de la capacidad gerencial del estado, el apoyo al diseño e implantación de mecanismos de participación ciudadana, la promoción de la responsabilidad y rendición de cuentas de los servidores públicos, la producción e intercambio de informes y recomendaciones de auditoría, la modernización de la auditoría gubernamental, así como velar por la probidad, transparencia y honestidad de la administración pública, y promover y vigilar la calidad del gasto público.

Las atribuciones que se asignan a la Contraloría presentan nuevos elementos que apuntan a una gestión más moderna: la sustitución de la glosa por la práctica de auditorías con un enfoque integral; la normativa del control interno institucional y la gestión de las unidades de auditoría interna; la evaluación de resultados con criterios de eficacia, eficiencia, economía y equidad. También se propone que la contraloría examine la contabilidad de los contratistas y de cualquier otra persona que reciba, invierta o administre fondos públicos, y la promoción de mecanismos contra la corrupción. Sin embargo, comparando las atribuciones actuales con las propuestas, se observa que se eliminan actividades que hoy le confía el artículo 12 de la ley vigente, entre otras: 1) la emisión de dictamen respecto a la procedencia o improcedencia de la exoneración del requisito de licitación (numeral 11); 2) la investigación del enriquecimiento indebido de los funcionarios o empleados públicos, de acuerdo con lo que preceptúa la Ley de Probidad e imposición de las sanciones correspondientes (numeral 17). Esto podría dar lugar a un vacío legal.

Se incluyen las contrarevisiones, a través de las cuales el ente contralor no solamente podrá verificar el trabajo de auditoría, sino además sancionar al personal responsable de su mala ejecución e incluso denunciarlo ante el Ministerio Público. Además, se enfatiza el punto de la confidencialidad de la información obtenida durante las auditorías. Sin embargo, se propone que la contraloría divulgue semestralmente la nómina de las entidades examinadas durante el período anterior.

Las prohibiciones de la ley propuesta no incluyen la prohibición de optar al cargo de contralor General de Cuentas, de subcontralor, de director, de jefe y de auditor gubernamental y demás personal de la institución aun cuando los aspirantes desempeñen un cargo o ejerzan su profesión en el sector privado. Tampoco se considera impedimento el hecho de haber sido condenado en juicio de cuentas.

En cuanto al presupuesto propuesto que se asignará a la contraloría (0.70% de los ingresos ordinarios del estado), no se conocen los criterios utilizados para fijar un porcentaje, pudiendo no ser realista en cuanto a las necesidades de la institución. Por otro lado, la propuesta presentada restringe la capacidad del Ejecutivo y del Congreso para presionar a la contraloría mediante reducciones presupuestarias. Además, en cuanto al patrimonio de la contraloría, se menciona el “superávit financiero” que resulte de la ejecución del mismo; pero, por la naturaleza de la institución y el tipo de servicios que presta, la contraloría no es una entidad que genere superávit (no tienen ingresos que permitan hacer el cálculo de un superávit o ganancia). Esta disposición riñe con el principio de los fondos privativos.

La propuesta incluye la facultad de la contraloría de aplicar sanciones pecuniarias a funcionarios, empleados públicos y demás personas sujetas a su control, que incurran en negligencia o incumplimiento de otras disposiciones emitidas por la misma. Sin embargo, no se mencionan sanciones por obstruir la actividad de los auditores, ni por la alteración, destrucción o indisponibilidad de la información. Por otra parte, la fijación de sanciones pecuniarias en montos de rango constante, resulta discrecional y además inefectivo con el transcurso del tiempo.

El proyecto de ley regula que, en contra de las resoluciones de la contraloría o de las que dicten los directores de las dependencias de dicha entidad, se recurrirá a los recursos de reposición y revocatoria, respectivamente. Por ello no queda claro en qué casos se acudiría al Tribunal de Cuentas.

11. Anexo II: Contenido mínimo que la Coalición propuso para el Reglamento Interno de la Comisión de Postulación

1. Objeto del reglamento

El objeto del reglamento es establecer las normas mínimas que deberá seguir la Comisión Postuladora para el desempeño transparente y eficiente de sus actividades.

2. Integración de la Comisión

- a) Nombres de los integrantes.
- b) Procedimiento a seguir en caso de:
 - renuncia de un miembro electo;
 - ausencia temporal justificada de un miembro electo;
 - ausencia injustificada de un miembro electo.

3. Obligaciones de la Comisión

4. Plazo

- a) Tiempo durante el cual funcionará la Comisión.
- b) Causas de prórroga del plazo dentro de los límites legales.
- c) Procedimiento a seguir en caso de que los postuladores no propongan en tiempo a los candidatos.

5. Lugar para celebrar las sesiones

6. Sesiones ordinarias de la Comisión

- a) Periodicidad con la que se reunirá la Comisión.
- b) Horarios.
- c) Quórum necesario para quedar formalmente integrada.
- d) Quórum necesario para tomar decisiones.
- e) Obligación de redactar actas para documentar las sesiones.
- f) Procedimiento de discusión durante las sesiones.

7. Sesiones extraordinarias

- a) Casos en que se justifican las sesiones extraordinarias.
- b) Horarios en los que se desarrollan las sesiones extraordinarias.

8. Resoluciones

- a) Plazos para emitir resoluciones.
- b) Voto razonado.
- c) Voto en contra.
- d) Impugnación de resoluciones

9. Elección de la planilla de los candidatos

- a) Recepción de candidaturas:
 - fechas para el inicio y conclusión de la recepción de candidaturas;
 - procedimiento de evaluación de las candidaturas (cumplimiento de requisitos);
 - plazo para retirar candidaturas.

- b) Plazo para aceptar o rechazar candidaturas.
 - En el caso de rechazo de una candidatura, indicar las razones del mismo.
 - Tanto el rechazo como la aceptación de candidaturas deben ser notificados.

- c) Fijación de fecha y hora para seleccionar los candidatos que integrarán la planilla:
 - notificación a las personas que fueron seleccionadas para integrar la planilla;
 - plazo a los seleccionados para aceptar o rechazar la elección.

- d) Envío de la planilla al Congreso de la República.

10. Facultades de los miembros

11. Prohibiciones a los miembros

12. Hechos contrarios a lo dispuesto en este reglamento y a la transparencia en la selección de los candidatos

- a) Denuncia de los integrantes de la comisión.
- b) Denuncia de los candidatos.
- c) Obligación de denuncia.

13. Fiscalización social

- a) Obligación de informar periódicamente a la población sobre el desarrollo de la selección de los candidatos.
- b) Capacidad para denunciar hechos contrarios al reglamento y a la transparencia del proceso.
- c) Obligación de denuncia.

14. Disposiciones transitorias y finales

- a) Conclusión de actividades.
- b) Disolución de la Comisión.

12. Anexo III: Instrumentos diseñados sobre la base del perfil del contralor

Cuadro 3
Calidades Técnico-Profesionales de los Candidatos a contralor

AREA	REQUISITO	DESCRIPCIÓN	INSTRUMENTO	
			Etapa 2	Etapa 3
ESPECIALIZACIÓN	1. Demostrar conocimientos actualizados sobre enfoques estratégicos y orientaciones modernas relacionados con la función del contralor.	Demostrar experiencia y/o estudios de postgrado en áreas compatibles con el trabajo que debe realizar el contralor.	Récord de experiencia técnico-profesional y/o de postgrados.	
CONOCEDOR DEL MARCO LEGAL, SISTEMAS E INSTITUCIONES DEL ESTADO VINCULADAS CON LA CONTRALORIA	2. Demostrar que tiene un dominio básico de la legislación, los sistemas y las instituciones del estado vinculadas con el quehacer de la contraloría General de Cuentas de la Nación.	Evidenciar su conocimiento del marco legal fundamental que rige al Estado, la Ley de Probidad y Responsabilidad, la Ley de Contrataciones del Estado, la Ley de Servicio Civil, la Ley Orgánica del Presupuesto, otras leyes y en especial la nueva Ley de la contraloría General de Cuentas, a fin de promover la modernización de la contraloría y la transparencia de la gestión pública. Conocer el Sistema de Auditoría Gubernamental –SAG- y su vinculación con el Sistema Integrado de Administración Financiera –SIAF-. Además, se quiere que el contralor tenga conciencia clara de la posición y el papel que juega la contraloría de Cuentas en relación con otras entidades de gobierno, como pueden ser el Ministerio Público y el Organismo Judicial.	Cuestionario sobre conocimiento de órganos de control del estado y récord profesional.	Entrevista con miembros de la Comisión de Postulación.

Cuadro 4
Calidades Político-Gerenciales de los Candidatos a contralor

AREA	REQUISITO	DESCRIPCIÓN	INSTRUMENTO	
			Etapa 2	Etapa 3
EXPERIENCIA Y CAPACIDAD GERENCIAL	3. Demostrar récord en puestos directivos de alto nivel y cualidades y experiencia en administración de procesos, de personal y financiera.	Evidenciar haber ocupado cargos de alto nivel, así como describir las funciones y responsabilidades de los mismos. Ofrecer evidencia que permita valorar su iniciativa, capacidad de tomar decisiones, para trabajar en equipo, delegar responsabilidades, supervisar tareas, resolver conflictos, promover consensos, y lograr apoyos y alianzas estratégicas.	Récord laboral.	Examen de habilidades gerenciales.
CAPACIDAD DE INCIDENCIA POLITICA	4. Demostrar habilidad para presentar propuestas, negociarlas e implementarlas.	Presentar declaraciones públicas, participación en debates, aportes escritos, etc.	Record de participación en procesos de incidencia política.	
FIRMEZA DE CARACTER	5. Demostrar autonomía y entereza para defender posiciones.	Evidenciar liderazgo, imparcialidad de criterio, independencia, firmeza de posiciones.		Pruebas psicométricas aplicadas por especialistas en la materia.
PLAN DE TRABAJO	6. Demostrar que tiene visión de las fortalezas, debilidades y amenazas de la contraloría General de Cuentas de la Nación, para identificar estrategias de acción institucionales.	Presentar un plan de trabajo que explicita su visión, los objetivos, estrategias, acciones y metas para mejorar el desempeño de la institución, la fiscalización del estado y la promoción de la participación ciudadana (auditoría social).	Esbozo de su plan de trabajo (2 páginas).	Plan y equipo de trabajo que propone para su gestión.

Cuadro 5
Calidades Ético-Morales de los Candidatos a contralor

AREA	REQUISITO	DESCRIPCIÓN	INSTRUMENTO	
			Etapa 2	Etapa 3
INDEPENDENCIA POLÍTICO- PARTIDISTA, SECTORIAL Y GREMIAL	7. Compromiso con la función pública por encima de intereses particulares.	Demostrar que carece de compromisos político-partidistas, sectoriales y gremiales que socaven la función primordial del estado: el bien común, el desarrollo nacional, la institucionalidad democrática y la cultura ciudadana.	Certificación del Tribunal Supremo Electoral en la que conste la afiliación o no a un partido o comité político. Declarar bajo juramento que no es miembro directivo de ningún sector o gremio, así como sobre los cargos públicos que ha desempeñado, enunciando el período laborado.	
CONFLICTO DE INTERESES	8. Demostrar que carece de compromisos contraídos con el estado.	Demostrar que no tiene compromisos con el estado, especialmente a través de contratos lucrativos; ni familiares hasta el 3er. grado de consanguinidad y afinidad laborando para el estado.		Uso de información recabada a través del sitio de internet, la presentada directamente a la Comisión de Postulación y las investigaciones específicas realizadas por la Coalición.
HONORABILIDAD Y PROBIDAD	9. Demostrar trayectoria personal y profesional intachable.	Demostrar que no hay sobre él sospechas o evidencias que lesionen su trayectoria personal y profesional.	Certificado de inexistencia de condenas definitivas de los siguientes	Investigación del historial salarial, declaraciones juradas del ISR, en el

AREA	REQUISITO	DESCRIPCIÓN	INSTRUMENTO	
			Etapa 2	Etapa 3
			tribunales: Tribunal de Honor del Colegio de Profesionales de las Ciencias Económicas, tribunales de justicia y Tribunal y contraloría General de Cuentas de la Nación. Declarar por escrito y bajo juramento que el patrimonio personal y de su núcleo familiar es de procedencia legal y que goza de solvencia fiscal.	Registro General de la Propiedad, en la SAT. Uso de información recabada a través del sitio de internet, la presentada directamente a la Comisión de Postulación y las investigaciones específicas realizadas por la Coalición.
DISPOSICIÓN FÍSICA PARA EL TRABAJO	10. Demostrar que no tiene impedimentos físicos ni mentales para el desempeño del puesto.	Demostrar que carece de enfermedades adictivas (alcoholismo, drogadicción, etc.) o mentales que interfieran con la eficiencia de su desempeño, así como si ha sido demandado por acoso sexual.	Constancia de carencia de antecedentes penales y juicios pendientes por delitos cometidos contra la honorabilidad, la libertad y seguridad sexual, y contra el pudor. Certificado médico.	Uso de información recabada a través del sitio de internet, la presentada directamente a la Comisión de Postulación y las investigaciones específicas realizadas por la Coalición.
ETICA PERSONAL Y PROFESIONAL	11. Demostrar una actuación personal y profesional basada en	Demostrar respeto hacia sus subalternos, prioridad por el interés	Cartas de recomendación de las	Revisión de la trayectoria personal y

AREA	REQUISITO	DESCRIPCIÓN	INSTRUMENTO	
			Etapa 2	Etapa 3
	valores morales y éticos.	público en cargos ocupados en el estado, trayectoria moral privada que no haya afectado el ejercicio de los cargos desempeñados.	instituciones en las que ha laborado.	profesional y, práctica de una prueba de valores por personal especializado en la materia.

13. Anexo IV: Campaña publicitaria en radio

13.1. Oferta de la Semana

Voz chillona de anunciante de radio:

Oferta de la semana, en su librería “El Asalto”. Un bolígrafo de plástico desechable, por tan sólo Q.750.00.

Sí, sí, escuchó bien, sólo Q.750.00. ¿Y sabe quién lo va a pagar?

Ja. ¡Usted!

Narrador:

Cada vez que se comete un acto de corrupción en el gobierno, es a usted a quien están estafando en sus impuestos.

Por eso es importante la función de un contralor honesto, valiente y capaz

Coalición por la Transparencia: por un contralor que controle.

13.2. Almacén “El Carísimo”

Canción alegre a dos voces:

Almacén “El Carísimo”

Voz chillona de anunciante de radio:

Donde sus precios son altísimos.

Canción alegre a dos voces:

Almacén “El Carísimo”

Voz chillona de anunciante de radio:

Le ofrece como ninguno

Canción alegre a dos voces:

Pague dos y lleve uno.

Voz chillona de anunciante de radio:

Si encuentra un precio más alto, se lo igualamos.

Canción alegre a dos voces:

Pague dos y lleve uno.

Narrador:

¿Sabe quién paga más, cuando cuesta menos? Usted, porque por cada acto de corrupción que se comete en el gobierno, es usted quien paga con sus impuestos.

Por eso es importante la función de un contralor honesto, valiente y capaz.

Coalición por la Transparencia: por un contralor que controle.