

**ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE DE ENTIDADES
FISCALIZADORAS SUPERIORES (OLACEFS)**

Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza

**LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES Y
LA RENDICIÓN DE CUENTAS**

**Generando un terreno común para el
fortalecimiento del control institucional**

***Guía para la Rendición Pública de Cuentas de las EFS
a la ciudadanía***

2014

ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (OLACEFS)

Ministro Augusto Nardes - Presidente
Presidente de la OLACEFS
Tribunal de Cuentas de la Unión de **Brasil**

Ramiro Mendoza Zúñiga - Contralor
Secretario Ejecutivo de la OLACEFS
Contraloría General de la República de **Chile**

COMISIÓN TÉCNICA DE PRÁCTICAS DE BUENA GOBERNANZA

Dr. Horacio Pernasseti – Auditor General
Auditoría General de la República **Argentina**
Presidente - CTPBG

Miembros

Lic. Gabriel Herbas Camacho - Contralor General de la República
Contralor General de la República de **Bolivia**

Abogado Ramiro Mendoza Zúñiga – Contralor General de la República
Contraloría General de la República de **Chile**

Lic. Martha Acosta Zúñiga – Contralora General de la República
Contraloría General de la República de **Costa Rica**

Lic. Gladys María Bejarano Portela – Contralora General de la República
Contraloría General de la República de **Cuba**

Lic. Nora Segura de Delcompare - Contralora General de Cuentas de la República
Contraloría General de Cuentas de la República de **Guatemala**

Lic. Jorge Bográn Rivera - Presidente
Tribunal Superior de Cuentas de la República de **Honduras**

Dr. Guillermo Argüello Poessy – Presidente del Consejo Superior
Contraloría General de la República de **Nicaragua**

C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez – Auditor Superior
Auditor Superior de la Federación de **México**

C.P.C. Fuad Khoury Zarzar – Contralor General de la República
Contralor General de la República de **Perú**

Dr. Siegbert Rippe Kaiser – Presidente
Tribunal de Cuentas de la República Oriental del **Uruguay**

Dra. Adelina González – Contralora General
Contraloría General de la República Bolivariana de **Venezuela**

PROYECTO DE COOPERACIÓN GIZ - FORTALECIMIENTO DE LA OLACEFS

Consultor GIZ-OLACEFS: Luis Fernando Velásquez Leal – lfvelasquez@ac-colombia.net
Acompañamiento y apoyo técnico: Miriam Insausti – Auditoría General de la Nación de Argentina



Iniciativa apoyada por el proyecto GIZ-OLACEFS.

Las ideas expresadas en esta publicación no comprometen la posición institucional de la GIZ.
Se autoriza la reproducción total o parcial del presente documento, citando la fuente.

Presentación

Durante los últimos veinte años, el desarrollo de procesos políticos de transición y consolidación de la democracia en América Latina, con sus avances y retrocesos, ha evidenciado el establecimiento de una nueva relación entre los ciudadanos y el Estado. El replanteamiento de los marcos constitucionales, legislativos y normativos; los niveles de desarrollo institucional, incluida la capacidad de los organismos de control y supervisión del Estado para garantizar la efectiva vigilancia de la inversión de los recursos públicos, además de la apertura de los gobiernos para tramitar las demandas ciudadanas y facilitar para la sociedad las condiciones necesarias que garanticen los derechos fundamentales, explican la amplia diversidad de experiencias y aprendizajes frente a los desafíos de garantizar la estabilidad y la legitimidad democrática de los países de la región.

Hoy, las necesidades de fortalecer la participación de la ciudadanía en las políticas públicas, los retos para la superación de la pobreza y la exclusión social, además de la reducción de la corrupción, entre muchos otros desafíos por mejorar el control político en las democracias de la región, han posibilitado que la garantía al derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas, se encuentren en las agendas políticas de la mayoría de los países de América Latina.

Importantes sectores académicos, políticos, agentes estatales, agencias de cooperación internacional, medios de comunicación, organizaciones civiles y ciudadanos coinciden en que la rendición de cuentas es un factor determinante para la garantía de los derechos fundamentales, la calidad de la democracia y la legitimidad de las instituciones políticas, y reconocen en su ejercicio un mecanismo efectivo para el control del poder político y administrativo del Estado.

Los recientes desarrollos conceptuales, cada vez más complejos, dan cuenta de una amplia gama de modalidades y formas de rendición de cuentas, entre las que pueden señalarse las más tradicionales, como la rendición de cuentas horizontal y vertical, hasta aquellas que establecen interacciones institucionales y sociales denominadas como diagonal o transversal, social, híbrida, mutua, legal y sobre resultados, que en algunos casos hacen perder de vista las múltiples particularidades institucionales y sociales que condicionan y determinan la eficacia de la rendición de cuentas.

Con el propósito de ampliar las posibilidades de aplicación de los principios de la rendición de cuentas contenidos en la Declaración de Asunción de 2009 y facilitar la comprensión del tema por parte de sectores gubernamentales, legislativos y ciudadanos, la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), con el apoyo de la GIZ, desarrollaron en 2013 un proceso de investigación que involucró a las Entidades de Fiscalización Superiores de Argentina, Belize, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela, para brindar una nueva perspectiva de la rendición de cuentas, desde el análisis de su alcance, sus elementos constitutivos, las dimensiones y los ámbitos de competencia, a partir de los desarrollos, aprendizajes y desafíos que enfrentan en la actualidad.

En este proceso lograron identificarse algunos retos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y de los gobiernos de los respectivos países para garantizar una efectiva rendición de cuentas, que hacen referencia principalmente a: 1. La necesidad de mejorar el alcance del marco normativo vigente para su ejercicio y resultados; 2. Mejorar la capacidad técnica institucional; 3. Abrir y fortalecer los espacios para la interacción con la ciudadanía y con los medios de comunicación; 4. Implementar mejoras tecnológicas a los sistemas informáticos y masificar el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones; 5. Garantizar los recursos físicos, humanos y financieros; y 6. Desarrollar incentivos institucionales y sociales para la instauración de una cultura de la probidad, la transparencia y la rendición de cuentas, entre otros.

Como resultado del proceso investigativo, se construyeron dos instrumentos técnicos para mejorar la calidad de la rendición de cuentas y contribuir para que los países de la región institucionalicen prácticas de buena gobernanza a partir de su ejercicio. El primero, es la *Guía para la implementación de los principios de rendición de cuentas de la Declaración de Asunción* orientada a proveer herramientas prácticas para la rendición de cuentas en el ámbito institucional, en consonancia con la Declaración de Asunción. El segundo, es la *Guía para la Rendición Pública de Cuentas de las EFS a la ciudadanía* orientada a proveer una ruta metodológica para la presentación de los resultados de la gestión institucional de las EFS a la ciudadanía, puntualizando sobre aspectos tales como el marco institucional y la gestión desarrollada, los alcances y resultados del control institucional, con énfasis en la fiscalización del ciclo presupuestario y en el control institucional sobre la rendición de cuentas de los organismos fiscalizados.

Ambos documentos están basados en el reconocimiento de las buenas prácticas desarrolladas en dieciocho países de América Latina y constituyen herramientas que proponen acciones a ser implementadas por los gobiernos y por las EFS para promover la eficacia de la rendición de cuentas de las entidades gubernamentales a los organismos de fiscalización externa y desde éstas hacia el legislativo, además de facilitar que las organizaciones civiles y ciudadanos conozcan la dinámica institucional de la rendición de cuentas y generen una opinión informada que permita construir un juicio público fundamentado en los resultados de la gestión.

En 2014, como parte del proceso de validación de los contenidos propuestos en ambas guías, la OLACEFS a través de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza, con el acompañamiento técnico y financiero de la Corporación Acción Ciudadana Colombia – AC-Colombia, y la Contraloría General de la República de Colombia, la Contraloría General de la República de Chile, el Tribunal Superior de Cuentas de la República de Honduras y la Contraloría General de la República del Perú, desarrollaron una serie de jornadas de divulgación y validación de los contenidos de estas guías con cerca de 830 participantes provenientes de la academia, instituciones gubernamentales, sector legislativo, entidades de control, medios de comunicación, cooperación internacional y organizaciones civiles y ciudadanos, que se sumaron a las jornadas realizadas con la Auditoría General de la Nación de Argentina y la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, durante el desarrollo de la investigación en 2013.

A todos ellos un reconocimiento muy especial porque gracias a sus aportes, compromiso y participación en las jornadas de discusión, la OLACEFS cuenta hoy con herramientas prácticas que pueden ser aplicadas al contexto y la realidad institucional de cada país, de acuerdo con su marco constitucional y legal.

Finalmente, extendemos una efusiva y animada invitación a las Entidades Fiscalizadoras Superiores miembros de la OLACEFS, a los gobiernos, a los parlamentos y a las organizaciones civiles y ciudadanos a que hagan uso de las herramientas que ponemos a su disposición, con el convencimiento de que estamos contribuyendo al mejoramiento de la calidad institucional de los gobiernos.

Dr. Horacio Francisco Pernasetti
Presidente
Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

- I. Las EFS y los principios de la rendición de cuentas - Declaración de Asunción.
 - a. Fundamentos de la rendición de cuentas.
 - b. Principios de la Declaración de Asunción.
 - c. Componentes del sistema de rendición de cuentas.

- II. Ejes temáticos para una efectiva rendición de cuentas de las EFS a la ciudadanía.
 - a. Difusión del marco institucional de las EFS.
 - ✓ Organización institucional.
 - ✓ Política institucional.
 - ✓ Recursos.

 - b. Divulgación de los alcances del control institucional y la fiscalización.
 - ✓ Alcances del control institucional y difusión de actividades de fiscalización.
 - ✓ Alcances y resultados del control institucional de la EFS sobre la fiscalización del ciclo presupuestario.
 - ✓ Alcances y resultados del control institucional de las EFS sobre la rendición de cuentas de los organismos fiscalizados.

- III. Recomendaciones para mejorar la comunicación con actores interesados.

- IV. Material de referencia.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad existe el consenso en que la rendición de cuentas es un factor determinante para la garantía de los derechos fundamentales, la calidad de la democracia y la legitimidad de las instituciones políticas. Distintos actores institucionales y sociales reconocen en su ejercicio un mecanismo para el control del poder político y administrativo del Estado.

De manera particular, desde la experiencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), hay un reconocimiento explícito en que:

1. La promoción de la rendición de cuentas a la ciudadanía, tanto de las entidades auditadas como de las EFS, mejora la imagen institucional ante los ciudadanos y constituye una pieza fundamental en la transformación de la relación entre la administración pública y los ciudadanos.
2. El liderazgo de las EFS en la promoción de la rendición de cuentas a la ciudadanía se ve fortalecido en la medida en que ésta asume la responsabilidad de mostrar los resultados de su gestión institucional a los ciudadanos, en particular respecto de los resultados de las auditorías e investigaciones especiales.
3. La promoción de la rendición de cuentas a la ciudadanía requiere hacer uso de formas creativas e innovadoras para motivar el involucramiento de distintos sectores civiles y ciudadanos en el ejercicio del control social sobre la gestión institucional y sus resultados.
4. La rendición de cuentas a la ciudadanía es un proceso que facilita el involucramiento de la ciudadanía en el mejoramiento de la gestión pública y no una actividad puntual, limitada a la presentación de cuentas.
5. La rendición de cuentas en el ámbito institucional constituye en sí misma un ejercicio de transparencia de la gestión pública.
6. Las EFS son pieza fundamental para instalar y consolidar la cultura de la rendición de cuentas.

Basados en este reconocimiento, la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza de la OLACEFS (anteriormente denominada Comisión Técnica de Rendición de Cuentas), con el apoyo de la GIZ, desarrolló durante el año 2013 el estudio *Alcances del Control Institucional y la Rendición de Cuentas en América Latina* con el propósito de ampliar las posibilidades de aplicación de la Declaración de Asunción y facilitar una mejor comprensión del tema por parte de sectores gubernamentales, legislativos y ciudadanos.

En respuesta a la necesidad de incorporar herramientas para fortalecer los espacios de interacción con la ciudadanía y los medios de comunicación, además de facilitar la difusión del trabajo que realizan las EFS de la región, esta *Guía para la Rendición Pública de Cuentas de las EFS a la ciudadanía* está orientada a facilitar la práctica comunicativa hacia sectores gubernamentales, legislativos y ciudadanos para informar sobre el marco institucional que la regula, y sobre los alcances y resultados del control institucional, con énfasis en la

fiscalización del ciclo presupuestario y en el control institucional sobre la rendición de cuentas de las entidades auditadas.

Esta Guía está dirigida a funcionarios y servidores públicos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, así como a ciudadanos y organizaciones civiles interesados en conocer los aspectos relevantes sobre la gestión institucional que realizan las EFS. En el primer caso, su aplicación permitirá evidenciar y hacer visible la gestión institucional de la EFS, y en el segundo caso, facilitará el acceso a información institucional para que ciudadanos y organizaciones puedan construir un juicio público responsable sobre el alcance del control institucional y sobre el quehacer de las EFS y sus resultados.

En su estructura esta guía está dividida en tres secciones, así:

1. Las EFS y los principios de la rendición de cuentas - Declaración de Asunción.
2. Ejes temáticos para una efectiva rendición de cuentas de las EFS a la ciudadanía.
3. Recomendaciones para mejorar la comunicación con actores interesados.

Tenga en cuenta que esta *Guía* es una herramienta de apoyo para fortalecer las estrategias de acercamiento de las EFS a la ciudadanía. En consecuencia, usted puede adecuar o ajustar las indicaciones y recomendaciones sugeridas de acuerdo con las condiciones institucionales, oportunidades y recursos disponibles.

Finalmente queremos reconocer el valioso aporte de funcionarios y empleados de la Auditoría General de la Nación de Argentina y de la Cámara de Cuentas de República Dominicana, así como de las organizaciones civiles que participaron en las primeras jornadas de validación del contenido de esta Guía en 2013, al igual que los aportes y comentarios al documento base remitidos vía electrónica por las EFS de Belize, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela. De la misma manera, a las organizaciones civiles de Argentina y Perú, en especial a la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia –ACIJ y Suma Ciudadana. De manera significativa un agradecimiento muy especial a las EFS de Chile, Honduras y Perú que facilitaron la realización de jornadas de validación presencial, en 2014, así como a las directivas del Programa de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Norte y a la Corporación Barranquilla Cómo vamos, en Colombia, quienes imprimieron su importante aporte para considerar un enfoque regional en la formulación de esta herramienta de gestión que hoy ponemos a su consideración.

I. Las EFS y los principios de la rendición de cuentas - Declaración de Asunción

En esta sección usted encontrará una sinopsis de los referentes normativos planteados en la Declaración de Asunción “Principios sobre la Rendición de Cuentas”, proclamados en 2009 por parte de la XIX Asamblea General de la OLACEFS reunida en Asunción, Paraguay. Su propósito es ilustrar sobre la importancia y los alcances de la rendición de cuentas como punto de partida para mostrar los resultados de la gestión institucional de las EFS a la ciudadanía. Por tanto, hemos abordado los siguientes aspectos: a. Fundamentos de la rendición de cuentas; b. Principios de la Declaración de Asunción; y c. Componentes del sistema de rendición de cuentas.

a. Fundamentos de la rendición de cuentas.

A continuación presentamos los fundamentos de la rendición de cuentas, abordando el concepto, las dimensiones y las condiciones para una efectiva rendición de cuentas, así como los impactos sobre la gobernabilidad del Estado.

Concepto	<ul style="list-style-type: none"> • La rendición de cuentas es un proceso mediante el cual funcionarios, servidores públicos y particulares que manejan recursos del erario informan y explican, de manera detallada, ante la autoridad competente y ante la ciudadanía, las decisiones adoptadas en ejercicio de sus funciones, y responden por la gestión y resultados de sus acciones, siendo sujetos de las sanciones sociales y legales que el ordenamiento jurídico prevea, según si su manejo ha sido o no el adecuado a los propósitos definidos.
Dimensiones	<ul style="list-style-type: none"> • Información • Explicación • Responsabilidad • Sanción
Condiciones	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de un marco normativo que facilite la materialización de las dimensiones. • Cumplimiento de las normas y aplicación de sanciones. • Voluntad política para presentar ante la ciudadanía la gestión y resultados de la labor realizada. • La transparencia y el acceso a la información pública como condición necesaria para un mejor gobierno. • La disponibilidad de herramientas tecnológicas.
Impactos	<ul style="list-style-type: none"> • Permite corregir y mejorar las prácticas institucionales. • Facilita la toma de decisiones más transparentes. • Fortalece la confianza ciudadana en la institucionalidad pública. • Contribuye a mejorar el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos. • Contribuye a desarrollar los principios de transparencia, eficacia, eficiencia, responsabilidad y participación ciudadana.

b. Principios de la Declaración de Asunción

En la XIX Asamblea General de la OLACEFS realizada en Asunción, Paraguay en 2009, las EFS miembros de la OLACEFS acordaron adoptar y difundir ocho principios de la rendición de cuentas a través de la implementación de la Declaración de Asunción. Estos principios son:

1. La rendición de cuentas es la base para el buen gobierno

- *El vínculo entre el poder político y la ciudadanía debe contar con mecanismos que permitan una interacción que asegure que los gobiernos respondan a los intereses de los representados.*
- *Las EFS constituyen el eje de la rendición de cuentas en razón a que tienen a su cargo la fiscalización de la Hacienda Pública.*
- *Las EFS cumplen un papel vigilante del adecuado funcionamiento del sistema de rendición de cuentas.*

2. Obligación de informar y justificar

- *Todo funcionario público está en la obligación de informar acerca de sus decisiones y justificarlas de forma clara y completa públicamente.*
- *Los ciudadanos, las agencias de control y los poderes públicos deben tener la capacidad de demandar explicaciones, de tal forma que se habilite un diálogo que permita establecer procesos reflexivos de toma de decisiones y evaluaciones de las políticas públicas, el uso de los fondos públicos y la integridad en la función pública.*

3. Integralidad del sistema de rendición de cuentas

- *El sistema de rendición de cuentas está constituido por una diversidad de actores sociales que interactúan tanto en el plano interinstitucional como con la sociedad civil.*
- *Tanto las EFS como los gobiernos son responsables de que exista una frecuente y fluida coordinación entre actores.*
- *Las EFS deberán promover que cada uno de los actores del sistema de rendición de cuentas ejerzan su papel de manera integrada.*

4. Transparencia de la información

- *La publicidad de las actuaciones públicas es premisa fundamental de la transparencia.*
- *La información presentada para los efectos de la rendición de cuentas debe ser confiable, relevante, clara, accesible, comprensible, completa, medible, verificable, oportuna, útil y pública para el ciudadano.*
- *Los órganos de control deberán impulsar que la información presentada por las instituciones cuente con estas características.*

5. Sanción del incumplimiento

- *Los actores (sociales e institucionales) que demandan cuentas deben estar en capacidad de aplicar o solicitar ante las autoridades competentes las sanciones pertinentes a los funcionarios públicos que hayan violado sus deberes o incumplido sus obligaciones.*

6. Participación ciudadana activa

- *Las EFS fortalecerán sus estrategias, nexos y mecanismos de comunicación e interacción con la sociedad civil.*
- *Las EFS capacitarán a los funcionarios para que sean verdaderos "rendidores de cuentas ante la ciudadanía".*
- *Las EFS coadyugarán en la construcción de un marco institucional que brinde la debida oportunidad y acceso a la información estatal.*
- *Las EFS llevarán a cabo las acciones necesarias para mejorar el conocimiento público acerca de la lógica del sistema de rendición de cuentas para contribuir a que el ciudadano ejerza adecuadamente su papel en el sistema.*

7. Marco legal completo para la rendición de cuentas

- *Las EFS velarán por la implementación, fortalecimiento, actualización continua y la aplicación efectiva de un marco normativo completo que incluya, entre otros aspectos, normativa sobre temas de evaluación de la gestión de las instituciones públicas, acceso a la información pública, de control interno, de lucha contra la corrupción y de sanción.*

8. Liderazgo de las EFS

- *Las EFS deberán constituirse en promotoras de los principios, sistemas, mejores prácticas y mecanismos eficientes de rendición de cuentas y ser vigilantes, junto con el gobierno, otras agencias y la sociedad civil, de su buen funcionamiento y mejora continua, mediante el establecimiento de acciones concretas para contribuir al fortalecimiento del sistema, en procura del buen gobierno.*
- *Las EFS fortalecerán sus estrategias, capacidades y recursos, y procurarán la cooperación y alianzas nacionales e internacionales con diferentes actores que permitan compartir conocimientos y experiencias y aumentar sus potencialidades.*

c. Componentes del sistema de rendición de cuentas

La rendición de cuentas, como práctica institucional, se evidencia en el cumplimiento de la obligación de las entidades gubernamentales y particulares que administran recursos del erario, a presentar sus informes ante el Congreso, o ante la EFS, según corresponda, para que luego ésta realice los respectivos análisis, evaluaciones y recomendaciones, de acuerdo con las normas y parámetros establecidos, y posteriormente presente sus resultados ante el legislativo, como un insumo técnico fundamental para el análisis de las políticas públicas y la toma de decisiones relacionadas, toda vez que brinda información de relevancia política, económica y financiera sobre la ejecución presupuestaria, el destino de los fondos públicos y los resultados de la gestión, entre otros, además brindar insumos significativos para el control político propio de su quehacer institucional.

De acuerdo con la definición de rendición de cuentas, como “un proceso en el cual funcionarios, servidores públicos y particulares que manejan recursos del erario informan y explican, de manera detallada, ante la autoridad competente y ante la ciudadanía...”, esta práctica amplía el ámbito institucional hacia la ciudadanía, conformando los dos ámbitos que componen un sistema de la rendición de cuentas.

Si bien el sistema de rendición de cuentas varía de país a país, su adecuado funcionamiento debe disponer de ciertos mecanismos, dimensiones y competencias para las EFS, así como de unas interrelaciones con actores estatales y sociales, los cuales de manera indicativa se describen a continuación:

Tabla 1. Componentes de la rendición de cuentas desde la perspectiva de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Mecanismos	Dimensiones	Competencias y responsabilidades de las EFS	Interrelaciones
Rendición institucional de cuentas ¹	Información	Realiza control externo basado en el reporte de información de las entidades bajo su control.	Entes gubernamentales y entidades sujetas a su control Poder legislativo
		Hace la inspección de las cuentas públicas y de la gestión realizada aplicando técnicas de auditoría e investigaciones especiales.	
		El alcance del control varía de acuerdo con el marco normativo, que va desde la revisión legal y financiera hasta el análisis de la sustentabilidad de las políticas públicas, pasando por la evaluación de la gestión y el desempeño institucional.	
Explicación	Responsabilidad	Realiza el análisis de cuentas nacionales y del comportamiento macroeconómico con base en las competencias de vigilancia y control.	Entes gubernamentales y entidades sujetas a su control Poder legislativo
		Determina responsabilidades en el cumplimiento de metas y objetivos previstos, y por los resultados obtenidos en términos de eficiencia, eficacia y economía. Detecta responsabilidades administrativas y	Entes gubernamentales y entidades sujetas a su control Oficinas o entidades de

¹ La rendición institucional de cuentas como mecanismo define las dimensiones, competencias y responsabilidades de las EFS así como las interrelaciones en el ámbito institucional.

Mecanismos	Dimensiones	Competencias y responsabilidades de las EFS	Interrelaciones
		legales por la administración de los recursos públicos.	control interno
	Sanción	Aplica las sanciones económicas y administrativas o promueve su aplicación, según su competencia.	Organismos de justicia Oficinas o entidades de control interno
Rendición de cuentas social ²	Información	Provee información sobre la evaluación de las entidades y los organismos auditados de acuerdo con el alcance de las auditorías realizadas.	Medios de comunicación, organizaciones civiles y ciudadanos
	Explicación	Abre espacios de diálogo basados en los resultados del proceso auditor.	Entes gubernamentales y entidades sujetas a su control.
		Abre espacios para el fortalecimiento del control social sobre la gestión gubernamental.	Medios de comunicación y organizaciones civiles y ciudadanos
	Responsabilidad	Da a conocer las responsabilidades fiscales, administrativas y de gestión detectadas en el proceso auditor.	Medios de comunicación y organizaciones civiles y ciudadanos
Sanción	Provee información a los ciudadanos para fortalecer el juicio público sobre la gestión gubernamental.	Medios de comunicación y organizaciones civiles y ciudadanos	

Ahora que hemos revisado los conceptos básicos y los principios de la Declaración de Asunción, tenga en cuenta que:

1. • Para que exista una efectiva rendición de cuentas, es necesaria la coexistencia de las dimensiones de *información*, *explicación*, *responsabilidad* y *sanción*, en un ámbito de *apertura* y participación, donde los agentes estatales encaminen sus acciones a clarificar y transparentar las decisiones que involucran la administración de recursos del erario, tanto a las entidades de control como a los ciudadanos.
2. • Los marcos constitucionales y legales, la disponibilidad de herramientas, métodos e instrumentos para el control, así como la existencia de una cultura institucional fundamentada en el respeto del servidor público por cumplir con la normatividad, condicionan la eficacia de la rendición de cuentas.
3. • La labor de fiscalización externa realizada por las Entidades Fiscalizadoras Superiores fortalece y mejora la calidad de la rendición de cuentas al proveer insumos técnicos que clarifican las acciones gubernamentales y enriquecen los argumentos previos a cualquier decisión de sanción, sea esta de carácter económico, jurídico, político o social.

² La rendición de cuentas social como mecanismo define las dimensiones, competencias, responsabilidades de las EFS e interacciones en su obligación de informar y explicar de manera detallada ante la ciudadanía los resultados de la gestión institucional.

II. Ejes temáticos para una efectiva rendición de cuentas de las EFS a la ciudadanía

Esta sección de la Guía relaciona los aspectos más relevantes que una EFS debería tener en cuenta para que su gestión institucional sea conocida y reconocida por distintos actores de la sociedad.

En su primera parte presenta los aspectos a tener en cuenta para la difusión del marco institucional, considerando la organización, la política de la entidad y los recursos financieros para realizar su gestión.

En la segunda parte presenta los aspectos relacionados con el alcance del control institucional y la fiscalización que deberían ser dados a conocer a sectores gubernamentales, legislativos, medios de comunicación y ciudadanos, que incluyen la publicidad de los resultados y alcances del control institucional sobre la fiscalización del ciclo presupuestario y sobre la rendición de cuentas de los organismos fiscalizados.

a. Difusión del marco institucional de las EFS

La difusión del marco institucional de las EFS provee información clave para que la ciudadanía y los actores interesados conozcan aspectos centrales como la estructura organizacional de la entidad, la política institucional que orienta la acción y el origen y manejo de los recursos para la labor fiscalizadora. A continuación, usted encontrará algunos aspectos centrales sobre los cuales las EFS pueden informar a la ciudadanía:

Organización institucional
1. <i>Suministre información actualizada sobre el marco normativo aplicable a la labor fiscalizadora, así como las normas administrativas emitidas por la EFS. Difunda las competencias, indicando explícitamente el alcance de sus funciones y sus límites. Aclare cuáles son aquellos aspectos que no son competencia de la EFS. Difunda este contenido a las entidades de los distintos niveles de gobierno para promover los principios de la buena gobernanza.</i>
2. <i>Suministre información sobre la estructura de la EFS, con sus funciones y responsables institucionales.</i>
3. <i>Difunda las características del sistema de control interno de la entidad, así como los mecanismos dispuestos por la EFS para la investigación y sanción de conductas e infracciones de los funcionarios y servidores públicos de la entidad.</i>
4. <i>Informe sobre la composición de las máximas autoridades, y publicite sus currículos. Haga especial referencia a su trayectoria en el sector público, indicando los logros y reconocimientos. Facilite sus correos institucionales para una comunicación directa con los ciudadanos.</i>
5. <i>Publique los procedimientos institucionales sobre la forma de elección de las máximas autoridades. Indique el tiempo y el período de las máximas autoridades, según corresponda.</i>
6. <i>Proporcione información sobre la composición del personal técnico, profesional y de apoyo con sus calificaciones.</i>
7. <i>De a conocer los procedimientos de aprobación de los informes de control generados por la EFS.</i>
8. <i>Difunda la oferta de servicios que ofrece la EFS, tanto a nivel gubernamental como a la ciudadanía.</i>
9. <i>Informe sobre el cumplimiento o no de la presentación de las declaraciones juradas de bienes por parte de los funcionarios y servidores públicos de la EFS, y del sector gubernamental, según sea el caso, siguiendo las regulaciones de la normatividad vigente.</i>

Política Institucional
1. De a conocer a través de diferentes medios y estrategias de comunicación la misión, visión y los objetivos estratégicos de la entidad.
2. Difunda los valores y principios institucionales.
3. Publique de manera oportuna el plan de acción institucional, así como los responsables de su implementación.
4. Difunda ampliamente las intervenciones de las máximas autoridades en los debates públicos, las actividades educativas y académicas en las que intervienen y las declaraciones sobre temas de política pública.
5. Publique en forma sencilla los logros alcanzados y los que pretende alcanzar.
6. Publique la política de calidad de la EFS, en caso de contar con la certificación ISO.
7. Publique y difunda la política institucional para la contratación del personal de la EFS y suministre información detallada sobre su implementación, haciendo uso de recursos gráficos.
8. Indique la existencia de carrera administrativa. Si la hay, informe sobre su reglamentación y sus procedimientos.
9. En caso de contratar personal temporal para la realización de la labor auditora o para labores de asesoría especializada, informe sobre los procesos de selección, contratación y adjudicación.
10. Informe sobre los procesos de capacitación a funcionarios y servidores públicos, así como de los programas de formación para la aplicación del código de ética del personal de la institución.
11. Publique y difunda las políticas para la generación y fortalecimiento de capacidades del personal de la entidad y de capacitación del recurso humano.
12. Publique y difunda la política institucional relacionada con la capacitación de actores externos (funcionarios y servidores públicos del ejecutivo y del legislativo, así como a medios de comunicación, ciudadanos y organizaciones civiles).
13. Publique y difunda las políticas institucionales relacionadas con la difusión y comunicación de la entidad con el ejecutivo, el legislativo, los medios de comunicación y con la ciudadanía.
14. Publique y difunda la política institucional de género.
15. Publique y difunda la política institucional de la entidad relacionada con la promoción de la participación ciudadana en el control fiscal.
16. Publique y difunda la política institucional de datos abiertos.

Recursos
1. Informe sobre las fuentes de financiación del presupuesto de la EFS y difunda los mecanismos y procedimientos de coordinación con el legislativo para la asignación del presupuesto.
2. De a conocer de manera oportuna el presupuesto anual aprobado y muestre el detalle de la asignación.
3. Publique la tabla de salarios aplicables a los funcionarios y servidores públicos de la EFS.
4. Presente regularmente un análisis del comportamiento de las finanzas de las EFS.
5. Informe semestralmente sobre la ejecución presupuestal de la EFS, así como el resultado de la ejecución presupuestaria y resultados fiscales de la vigencia inmediatamente anterior. De ser posible presente un análisis comparativo.
6. Relacione el comportamiento financiero con el alcance y resultados de la fiscalización.
7. Divulgue los estados financieros auditados e informes de gestión de la EFS en forma periódica y oportuna.
8. De a conocer los resultados de las evaluaciones realizadas a su gestión como producto de auditorías externas o de la evaluación entre pares.

b. Divulgación de los alcances del control institucional y la fiscalización

En esta sección hemos agrupado aquellos aspectos relacionados con el quehacer del control institucional y la fiscalización que realizan las EFS sobre el ciclo presupuestario y sobre la rendición de cuentas de los organismos auditados.

La difusión del alcance del control institucional ejercido por la EFS facilita la comprensión y la evaluación de la gestión por parte de la ciudadanía y de los actores interesados. Difundir las competencias de las EFS coadyuva a la generación de capacidades y a la mejor comprensión de las labores que realiza la EFS.

Sugerimos dar a conocer su trabajo basado en las siguientes indicaciones:

<i>Alcances del control institucional y difusión de actividades de fiscalización Informe sobre:</i>
<i>1. La competencia para realizar el control institucional sobre los recursos públicos, sean estos de carácter nacional, departamental o municipal. Realice un mapeo que permita apreciar geográficamente las labores de control de la EFS por niveles de gobierno, en caso de ser aplicable.</i>
<i>2. Los organismos, entidades, programas y temáticas sobre los que tiene competencia para realizar procesos de auditoría y fiscalización.</i>
<i>3. El plan anual de fiscalización, indicando los tipos de auditoría, los criterios para su formulación y los resultados esperados. Elabore un mapa con el universo auditable, indicando el porcentaje que cubrirá su plan de fiscalización.</i>
<i>4. Los procedimientos de auditorías aplicables a su plan de fiscalización, indicando el tipo de control que ejercerá: previo, concurrente –simultáneo o posterior, así como los criterios para la conformación de los equipos de auditoría.</i>
<i>5. Los avances y resultados de la implementación del plan de fiscalización, semestralmente.</i>
<i>6. Los resultados del plan de fiscalización, explicando los factores que incidieron en los resultados. Haga énfasis en las limitaciones y los logros del proceso.</i>
<i>7. Los resultados de auditoría de mayor impacto social a la ciudadanía, convocando a los responsables institucionales y a otros actores de interés, a través de audiencias públicas u otros mecanismos. Explícite claramente la importancia de los hallazgos de auditoría y explique sobre las posibles consecuencias en el corto, mediano y largo plazo que pudiere acarrear la no aplicación de medidas correctivas, en un lenguaje amigable y de fácil comprensión.</i>
<i>8. El seguimiento a los resultados de la implementación de las disposiciones o acatamiento de recomendaciones por parte de los entes auditados, indicando aquellas de mayor incidencia y sus posibles efectos, haciendo énfasis en las limitaciones, alcances, logros y resultados así como en las buenas prácticas identificadas teniendo en cuenta el contexto territorial.</i>
<i>9. Los factores de riesgo presentes en la gestión de los recursos del Estado, basado en los resultados del proceso auditor.</i>
<i>10. Los aportes de la ciudadanía al mejoramiento del control institucional, haciendo énfasis en los resultados de las denuncias ciudadanas y su importancia para la labor fiscalizadora. Recuerde que esta es una forma de incentivar la participación ciudadana en su gestión.</i>
<i>11. Las facultades sancionatorias, si dispone de ellas. Explique cuál es su alcance. En caso de que no tenga facultades de sanción, informe sobre los procedimientos para tramitar las irregularidades detectadas en la fiscalización ante las autoridades competentes y los actores intervinientes.</i>

Alcances y resultados del control institucional de la EFS sobre la fiscalización del ciclo presupuestario

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores, de acuerdo con su competencia, participan en todas o en algunas de las etapas del ciclo presupuestario, según su marco legal regulatorio.

En razón a la diversidad de competencias de las EFS para participar en la formulación, aprobación, ejecución, evaluación y control, sugerimos orientar los esfuerzos a clarificar cuáles son las responsabilidades en este proceso y cuáles las acciones y los resultados de la gestión desarrollada.

A continuación encontrará algunas sugerencias para dar a conocer este aspecto de la fiscalización:

<i>Alcances y resultados del control institucional de la EFS sobre la fiscalización del ciclo presupuestario</i>
<i>1. Elabore una pequeña guía explicativa sobre el proceso presupuestario de su país, según los niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal). Indique en ella las responsabilidades de los actores institucionales que participan en el proceso presupuestario y explique brevemente las actividades que se llevan a cabo, según los niveles de gobierno. Haga especial énfasis en las facultades de intervención de las EFS y de la ciudadanía en las etapas del ciclo presupuestario basado en el marco legal o normativo. Procure que ésta sirva de insumo para promover la participación ciudadana y el control social.</i>
<i>2. Elabore un informe anual sobre las actividades efectuadas y los resultados e impacto de la EFS, sobre la fiscalización del presupuesto nacional en las distintas etapas del ciclo presupuestario y de los resultados de la gestión institucional, de acuerdo con sus facultades y competencias, indicando las limitaciones y los factores externos que determinaron la gestión, durante la vigencia inmediatamente anterior.</i>
<i>3. Elabore una síntesis sobre los principales resultados de la fiscalización del ciclo presupuestario, de acuerdo con su competencia.</i>

Alcances y resultados del control institucional de las EFS sobre la rendición de cuentas de los organismos fiscalizados

El ejercicio de la rendición de cuentas de las entidades gubernamentales ante las EFS aborda temas centrales de la gestión relacionados con aspectos financieros, cumplimiento de metas, situación contable de las cuentas públicas, resultados de la gestión de las entidades responsables, cumplimiento de metas y objetivos de las políticas públicas, estado de la contratación estatal y, en algunos casos, el estado del recurso humano de las entidades obligadas.

A continuación sugerimos algunas acciones para fortalecer el ejercicio de la rendición de cuentas y buscar el reconocimiento de los sectores sociales y ciudadanos sobre la labor fiscalizadora de las EFS:

<i>Rendición de cuentas de los organismos fiscalizados</i>
<i>1. Informe sobre los actores institucionales responsables de la rendición de cuentas. Haga énfasis en las funciones y responsabilidades a su cargo en términos de tiempo de entrega de los informes, importancia de la información reportada e impacto sectorial sobre la gestión pública.</i>

Rendición de cuentas de los organismos fiscalizados
2. <i>Promueva que las entidades responsables de la rendición de cuentas realicen audiencias públicas para la presentación de los resultados de su gestión ante la ciudadanía.</i>
3. <i>Elabore y comuniqué anualmente un análisis de los factores internos y externos que determinan la calidad del ejercicio de la rendición de cuentas.</i>
4. <i>Genere opinión pública sobre las necesidades de resolver los aspectos críticos asociados con el manejo de los recursos del presupuesto. Apóyese en la opinión de expertos provenientes de la academia, organizaciones civiles u otros sectores.</i>
5. <i>Elabore y haga pública una evaluación de los principales hallazgos advertidos en las entidades auditadas responsables de la rendición de cuentas, sus causas y consecuencias.</i>
6. <i>Difunda las recomendaciones o disposiciones resultantes del ejercicio de evaluación de la rendición de cuentas elaboradas por las EFS, y sobre la necesidad de su cumplimiento.</i>
7. <i>Genere un ranking de cumplimiento institucional de la rendición de cuentas y de las recomendaciones para su mejoramiento, con el propósito de motivar las buenas prácticas de los organismos auditados. Genere estadísticas sobre el proceso y sus resultados.</i>
8. <i>Evidencie los aportes de la EFS al mejoramiento de la gestión financiera y la gestión pública como resultado del análisis de la rendición de cuentas por parte de las entidades gubernamentales.</i>
9. <i>Informe de manera amplia y detallada sobre el cumplimiento de programas sociales en los organismos que audita, con el propósito de que la ciudadanía y las partes relacionadas adquieran conocimiento sobre los compromisos asumidos y las acciones desarrolladas.</i>
10. <i>Difunda ampliamente los informes de gestión, memorias y evaluación institucional que elabora su EFS al Congreso, y presente a los ciudadanos los principales resultados de los análisis, explicando cómo éstos impactan en la vida cotidiana de las personas.</i>
11. <i>Cuantifique y difunda el beneficio económico y social que genera la labor fiscalizadora de su EFS.</i>

III. Recomendaciones para mejorar la comunicación con actores interesados

Para efectos de garantizar una efectiva rendición de cuentas de la gestión institucional de las EFS a la ciudadanía, resulta relevante generar y fortalecer un ambiente de apertura como condición necesaria que permite que la información y las explicaciones reportadas por los agentes gubernamentales sean de utilidad para identificar las debilidades existentes, proponer las mejoras necesarias y aplicar las sanciones previstas en el marco normativo, en caso de ser competencia de la EFS. Consecuentemente presentamos algunas recomendaciones para facilitar la implementación de esta Guía:

1. Adopte las propuestas de esta Guía como parte del quehacer institucional de la EFS. Para tal efecto sugerimos incluirla como insumo al momento de realizar el direccionamiento estratégico de la EFS, de tal forma que pueda garantizarse que las actividades propuestas sean tenidas en cuenta en los Planes Estratégicos y de Acción de la EFS.
2. Además de las acciones propuestas en esta guía, identifique aquellos temas de particular interés para los ciudadanos relacionados con el quehacer institucional de las EFS, así como de los sectores de la inversión de los recursos públicos considerados por ellos como importantes, para que su rendición de cuentas responda a las preocupaciones e intereses de diversos sectores de opinión. Para tal efecto, las EFS podrán hacer uso de mecanismos indirectos, como el seguimiento y análisis de los pronunciamientos ciudadanos a través de denuncias públicas y

otras peticiones; y directos, como sondeos de opinión y uso de espacios virtuales a través de redes sociales, entre otros.

3. Fortalezca las áreas de trabajo relacionadas con las comunicaciones externas de la EFS, así como aquellas encargadas de las actividades misionales y de apoyo para potenciar la participación ciudadana y la rendición de cuentas a la ciudadanía. De ser posible ponga a disposición de los ciudadanos y actores interesados, a través de volantes u otros medios, la oferta institucional y servicios que ofrece la EFS.
4. Informe a la opinión sobre las actividades realizadas para fortalecer la relación entre la EFS y la ciudadanía. Haga énfasis en los resultados de los procesos de formación, difusión y participación de las organizaciones civiles y ciudadanos respecto a las actividades de control convocadas por la EFS. Procure evidenciar los beneficios de la labor fiscalizadora de la gestión institucional.
5. Establezca referencias de consulta entre los diferentes informes de auditoría con estudios y otros análisis resultados del control institucional para facilitar la búsqueda y consulta de información por parte de los ciudadanos y organizaciones civiles.
6. Aproveche la oportunidad para invitar a los actores relacionados a establecer alianzas estratégicas para realizar el seguimiento ciudadano al proceso de implementación de las recomendaciones o disposiciones como resultado de los procesos auditores, emitidas por la EFS.
7. Realice una actividad pública dirigida a la ciudadanía que convoque a los principales actores gubernamentales y legislativos, para presentar los resultados de la gestión institucional. No olvide resaltar los aportes de las organizaciones civiles en el mejoramiento de la gestión institucional interna o de las entidades sujetos de control. Así, en un escenario de reconocimiento, las organizaciones civiles pueden verse a sí mismas como protagonistas en el cambio institucional y, además, la comunidad que recibe la información fortalece su percepción sobre la incidencia de los procesos participativos en la ejecución de los recursos públicos.
8. Realice pronunciamientos públicos y lidere foros de discusión y deliberación sobre los problemas asociados a la necesidad de mejorar la calidad del control institucional. De ser posible establezca espacios de participación orientados a canalizar las propuestas de sectores de la sociedad civil para fortalecer la definición de planes, objetivos, estrategias y criterios para mejorar la fiscalización de la EFS.
9. Identifique aliados estratégicos en las universidades, medios de comunicación, organizaciones civiles y otras partes interesadas para fortalecer sus ejercicios de rendición pública de cuentas.
10. Haga uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, para ampliar las posibilidades de comunicación en doble vía con los ciudadanos, en particular en aquellas áreas relacionadas con los trámites ciudadanos realizados ante le EFS.

11. En aplicación de los principios sobre gobernanza, lucha contra la corrupción y confianza pública, contemplados en la Declaración de Santiago 2003, tenga en cuenta la importancia de proveer información útil a los ciudadanos basada en datos abiertos.
12. Recuerde utilizar un lenguaje amigable, sencillo y con equidad de género al momento de comunicar el quehacer institucional de la EFS y los resultados de la gestión de la misma a la sociedad.

IV. Material de referencia

Para facilitar la profundización sobre los temas tratados en esta guía, a continuación sugerimos consultar los siguientes documentos:

- ✓ Mikel Barreda “La calidad de la rendición de cuentas en las democracias latinoamericanas”. Ponencia presentada en el X Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política -2011. Página 3. 2011.
- ✓ Gerardo Sergio Bonilla Alguera. “Modelos de Democracia y Rendición de Cuentas: la ventaja de una concepción deliberativa de la democracia”, en: <http://www.ciesas.edu.mx/diplomado/finales/modelos%20de%20democracia%20y%20rendici%F3n%20de%20cuentas.pdf>.
- ✓ INTOSAI GOV 9160 denominado “Fortaleciendo la Buena Gobernabilidad de los Bienes Públicos: Principios Fundamentales para su implementación”.
- ✓ INTOSAI GOV 9100: Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector, disponible en <http://www.intosai.org/issai-executive-summaries/view/article/intosai-gov-9100-guidelines-for-internal-control-standards-for-the-public-sector.html>
- ✓ ISSAI 20. “Principios de transparencia y rendición de cuentas” visitar: es.issai.org/media/14499/issai_20_s.pdf
- ✓ ISSAI 21 “Principios de transparencia y responsabilidad: Principios y Buenas Prácticas” disponible en: es.issai.org/media/14503/issai_21_s.pdf
- ✓ Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza. “Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y la Rendición de Cuentas: Generando un terreno común para el fortalecimiento del control externo en América Latina”, en: <http://ctrc.agn.gov.ar/?q=node/29>