

La INICIATIVA TPA es un proyecto regional que agrupa a organizaciones de la sociedad civil de Latinoamérica interesadas en promover la adopción de prácticas de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas (TPA) por parte de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS).

EFS: Entidades de Fiscalización Superior

TPA: Transparencia, Participación ciudadana y Accountability (Rendición de cuentas)

¿Qué son las Entidades de Fiscalización Superior (EFS)?

Son los organismos técnicos encargados del control externo de las finanzas públicas de cada país. Están especializados en supervisar el funcionamiento de la administración, velar por un desempeño eficiente de las agencias públicas y detectar eventuales irregularidades en su accionar. Son actores claves para garantizar la transparencia en el funcionamiento del Estado y la rendición de cuentas por parte del Gobierno.

En algunos lugares, la EFS se denomina Contraloría General (del Estado o de la República), en otros, Auditoría Superior o General, y en otros, Tribunal de Cuentas o Corte de Cuentas. Su estructura y funciones específicas varían de país en país.

¿Qué hacen las Entidades de Fiscalización Superior? ¿Por qué son importantes?

- Supervisan regularmente la ejecución del presupuesto de las agencias y programas gubernamentales.
- Elaboran informes de auditoría y formulan recomendaciones para un manejo eficiente y transparente de los recursos públicos.
- Monitorean la ejecución de préstamos de organismos internacionales.
- Asisten técnicamente al Parlamento en el control del estado de las cuentas del sector público.
- Verifican el cumplimiento contable, legal y de gestión por parte del Poder Ejecutivo.
- Generan información valiosa sobre el desempeño de la administración y la situación de la hacienda pública.
- Disponen de personal especialmente capacitado en materia de control y auditoría pública.
- Promueven la adopción de decisiones eficaces, económicas y eficientes en materia de gastos e ingresos públicos.

Debilidades frecuentes de las EFS

- Falta de garantías de independencia y autonomía funcional suficientes para el desarrollo de sus funciones.
- Falta de capacidad institucional para llevar adelante un control integral.
- Falta de políticas activas de vinculación con la ciudadanía, los medios de comunicación y otros organismos de control.

■ SOBRE EL INFORME

Objetivos

- Analizar el estado de situación sobre la implementación de prácticas de TPA en los organismos fiscalizadores de la región.
- Relevar buenas prácticas de TPA vigentes en entidades de fiscalización de América Latina.
- Difundir información sobre TPA entre los actores relevantes del sistema de rendición de cuentas.
- Promover la implementación por las EFS de prácticas de TPA que resultaron exitosas en algunos países de la región.

Contenido

El informe tiene tres secciones: Transparencia, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas. Cada sección agrupa una serie de prácticas y mecanismos existentes en algunas EFS de la región. Cada práctica contiene:

- Descripción (concepto, características, fundamentos normativos)
- Evaluación sobre su nivel de desarrollo en las EFS de la región
- Ejemplos de casos o buenas prácticas

Destinatarios

- Funcionarios de organismos de control locales, regionales y nacionales
- Funcionarios de organismos que nuclean EFS (redes regionales o globales)
- Ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil interesados en el control público
- Investigadores y comunicadores sociales que se abocan a temas de transparencia en la gestión pública así como al estudio y difusión de información relativa a mecanismos de participación ciudadana
- Actores políticos interesados en el control y la transparencia en la gestión de los recursos públicos, así como en fomentar la participación ciudadana en las instancias de fiscalización gubernamental

■ ALGUNAS CONCLUSIONES

Independencia, autonomía y capacidades institucionales

- Las dificultades que enfrentan las EFS en materia de independencia política y autonomía funcional suelen conducir a un amplio descrédito público.
- En la designación de autoridades en las EFS suelen primar criterios políticos frente a la idoneidad técnica, lo cual afecta la reputación e independencia de las entidades de control, aun cuando algunas de ellas disponen de una normativa que prevé procedimientos transparentes y en orden al mérito para ascensos y selección de personal.
- Las EFS más fuertes -en materia de independencia y competencias de autonomía funcional- son las que evidencian mejores estándares de transparencia.
- Se evidencia un déficit de articulación de las EFS con otros organismos de control (ministerio público, defensorías del pueblo, oficinas anticorrupción, etc.).

Impacto del control

- No se registra un seguimiento de las recomendaciones formuladas en las auditorías por parte de los parlamentos y organismos auditados, ni se advierte una discusión en los parlamentos o comisiones especiales sobre los resultados del proceso auditor.
- Sólo unas pocas EFS publican informes de gestión claros, completos y de modo oportuno.
- No se advierte que las organizaciones de la sociedad civil utilicen los informes de auditoría como insumo para promover reformas en el sistema de control y alentar la transparencia en la gestión gubernamental.
- Se evidencia un bajo conocimiento y utilización por la prensa del trabajo de las EFS.

Políticas de transparencia y comunicación

- Un buen número de países de la región aún no cuenta con una ley de acceso a la información pública, la cual constituye un estándar fundamental en materia de transparencia.
- Son escasas las EFS que publican y difunden los informes de auditoría de modo oportuno.
- Pocas EFS ofrecen herramientas para facilitar la comprensión de su trabajo por parte de un público no especializado (como, por ejemplo, acompañando los informes con fichas, resúmenes o glosarios).
- Resulta bajo el nivel de actualización de la información disponible en los portales Web de las EFS.
- Muy pocas EFS publican la nómina de personal con los datos de contacto así como las declaraciones juradas de sus principales autoridades.

Apertura a la participación ciudadana

- Existe un desconocimiento generalizado en la ciudadanía sobre la labor que desempeñan las Entidades de Fiscalización Superior y sus respectivas competencias.
- Sólo unas pocas EFS implementan mecanismos de participación directa en el control bajo la forma de auditorías articuladas o veedurías ciudadanas.
- Los procesos de designación de autoridades de las EFS carecen de instancias de discusión pública y participación, así como de amplia difusión de información sobre los candidatos propuestos y sus respectivos antecedentes.
- Si bien la mayoría de las EFS de la región dispone de mecanismos para presentar denuncias como modo preliminar de incorporar la participación ciudadana en su funcionamiento interno, sólo en unos pocos casos éstas tienen impacto real, al tiempo que no se registran mecanismos eficientes de seguimiento de las denuncias tramitadas ante la entidad.

Definición: gestión de información clara y accesible a la ciudadanía sobre el funcionamiento institucional de las entidades fiscalizadoras y los resultados de su tarea de control.

Práctica	Algunos indicadores	Notas sobre la evaluación general
<p>Marco normativo sobre acceso a la información</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de acceso a la información que alcance a la EFS • Órgano de aplicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Países con ley: Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay. • Países sin ley: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Paraguay, Venezuela
<p>Política activa de comunicación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Portal Web completo • Publicidad de información institucional • Información disponible sobre control • Difusión en medios de comunicación • Difusión a través de publicaciones de la EFS, boletines electrónicos, audiencias públicas • Existencia de oficina de comunicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Portales Web: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador • EFS obligadas por ley a difundir información: Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Rep. Dominicana • Publicidad de sesiones, órdenes del día y actas de reuniones: Argentina, Brasil • EFS que publican información sobre la planificación: Argentina, Colombia, Ecuador • Agenda del contralor: Chile • EFS con programas de TV: Brasil, Colombia, México
<p>Difusión de los informes de auditoría</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Publicidad de los informes completos • Publicidad oportuna • Buscador de informes • Publicidad de información relativa al seguimiento de las recomendaciones • Resúmenes comprensibles por público no especialista • Difusión a un amplio público • Difusión a través de distintos canales 	<ul style="list-style-type: none"> • EFS que cuentan con buscadores de informes en línea: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay • EFS con informes más actualizados: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Uruguay • Ranking de cumplimiento de observaciones: Colombia • Disponibilidad de resúmenes de los informes: Argentina, Chile, Costa Rica, Perú

Transparencia en la ejecución de los recursos de la EFS

- Publicidad de información sobre la ejecución del presupuesto de la EFS
- Actualización regular de la información
- Nivel de desagregación de la información
- Claridad de la información para un público no especialista

- EFS que publican información mensualmente (Chile, Ecuador, Guatemala), trimestralmente (Perú) o anualmente (Argentina, Colombia, México, República Dominicana)
- EFS que publican informes detallados: Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala.
- EFS que publican información acotada: Argentina, México, Perú, República Dominicana

Transparencia en los procesos licitatorios y contrataciones

- Publicidad en la Web de licitaciones y contrataciones de la EFS
- Transparencia del proceso en toda etapa
- Nivel de detalle y actualización de la información disponible

- Ejemplos de EFS que publican abundante información en sus portales Web: Argentina, México
- Portales de contrataciones del Estado: Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala

Publicidad de la nómina de personal de la EFS (cargo y remuneración)

- Publicidad de nómina de funcionarios
- Indicación de cargo, dependencia a la que pertenecen e información de contacto
- Información sobre remuneraciones

- EFS que publican información sobre cargos y remuneraciones: Chile, Ecuador, Guatemala, México, Perú, República Dominicana
- EFS que ponen a disposición información de contacto de los funcionarios: Ecuador, México

Publicidad de las declaraciones juradas de bienes y relaciones profesionales previas de los funcionarios de la EFS

- Regulación sobre la obligación de presentar declaraciones juradas
- Disponibilidad de información sobre potenciales conflictos de intereses
- Publicidad de las declaraciones juradas

- EFS que sólo informan sobre la presentación/actualización de las declaraciones juradas (pero no las publican): Argentina, Ecuador
- EFS que publican declaraciones juradas de sus autoridades principales: República Dominicana
- EFS que publican resúmenes de las declaraciones de todos los funcionarios públicos obligados a presentarla (no sólo de la EFS): Bolivia, Perú

Definición: existencia de mecanismos e instancias de cooperación y de articulación que facilitan el ejercicio de un control activo por parte de los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la labor que desempeñan las entidades fiscalizadoras.

Práctica	Algunos indicadores	Notas sobre la evaluación general
Participación en la designación autoridades en la EFS	<ul style="list-style-type: none"> • Difusión de antecedentes de los candidatos • Publicidad del proceso de designación mediante audiencias públicas con los candidatos • Apertura de instancias que permitan a la ciudadanía manifestar observaciones respecto a los candidatos 	<ul style="list-style-type: none"> • EFS que publican los antecedentes de los candidatos y/o que celebran audiencias públicas: Colombia, Guatemala, Paraguay, Ecuador • EFS que prevén instancias de participación: Colombia, Ecuador, Guatemala • EFS que integran a la ciudadanía en los órganos de designación: Ecuador
Participación en la planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria amplia • Provisión de información sobre control, participación y planificación • Mecanismos de seguimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • EFS que han institucionalizado una planificación participativa: Argentina • EFS que prevén instancias de participación en la planificación: Colombia, Honduras
Denuncias ciudadanas	<ul style="list-style-type: none"> • Área de denuncias en la EFS • Claridad y accesibilidad en la información sobre procedimientos para presentar denuncias • Múltiples canales para denuncias • Mecanismos de supervisión y monitoreo del estado de las denuncias 	<ul style="list-style-type: none"> • EFS que admiten denuncias ciudadanas: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela • EFS que prevén la posibilidad de presentar denuncias anónimamente: Colombia, Costa Rica, México, Paraguay • EFS que promueven las denuncias ciudadanas: Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana • EFS que permiten el seguimiento del trámite de la denuncia: Costa Rica, Honduras, México, Perú, República Dominicana

Auditorías articuladas

- Grado de institucionalización de las auditorías articuladas en la EFS
 - Regularidad en su realización
 - Amplitud de la convocatoria a participar
 - Programas de capacitación
 - Nivel de impacto de las auditorías.
 - Mecanismos de seguimiento de las recomendaciones
- EFS que han incorporado mecanismos para la realización de auditorías articuladas: Argentina, Colombia, Honduras

Veedurías Ciudadanas

- Existencia de regulación y apoyo institucional a veedurías ciudadanas
 - Acuerdos de cooperación entre EFS y las OSC que desarrollan las veedurías
 - Incorporación de los resultados de las veedurías a la agenda de control
- Países donde existen iniciativas de veedurías ciudadanas: Bolivia, Colombia, México, Paraguay, Perú

Participación en el seguimiento de las recomendaciones

- Vinculación de la ciudadanía al monitoreo del cumplimiento de las recomendaciones de las auditorías
 - Grado de utilización de los informes de auditoría por las OSC
- EFS que regularon un procedimiento para la participación en el seguimiento de las recomendaciones: Colombia, Honduras

Difusión de información sobre mecanismos de participación y control ciudadano

- Sistemas de información eficientes sobre los mecanismos de participación
 - Amplia información sobre sistema de denuncias, consultas y participación
 - Campañas de sensibilización en materia de control
 - Agenda de eventos de interés abiertos a la sociedad civil
 - Oficinas de atención ciudadana
- EFS que disponen de dispositivos de difusión de información sobre los mecanismos de participación: Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana
 - EFS que cuentan con oficinas de atención ciudadana encargadas específicamente de canalizar la participación: Colombia, Paraguay

Definición: existencia de mecanismos mediante los cuales las EFS dan cuenta de todos sus actos – relativos a la gestión de la entidad y a la debida integridad y calidad del personal que las integra- procurando hacerlo de manera integral y comprensible por un público amplio.

Práctica	Algunos indicadores	Notas sobre la evaluación general
Elaboración de Informes de Gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Periodicidad en la elaboración de informes de gestión • Oportunidad en la publicación • Utilización de indicadores cualitativos y cuantitativos de desempeño • Claridad en la presentación 	<ul style="list-style-type: none"> • EFS que publican informes con indicadores cuantitativos y cualitativos: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay • EFS que publican informes de gestión claros: Ecuador, Chile, Colombia, Paraguay
Instancias de presentación y discusión de los informes de gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación de los informes de gestión ante órganos del poder público • Mecanismos de difusión de la gestión a través de medios de comunicación • Presentación de informes de gestión ante la ciudadanía, en audiencias públicas y participativas • Existencia de una oficina encargada de las relaciones con la comunidad 	<ul style="list-style-type: none"> • EFS que presentan informes de gestión ante instancias del Poder Público: Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay • EFS con una oficina de relaciones con la comunidad: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú • EFS que editan publicaciones sobre su gestión: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, República Dominicana
Otros mecanismos de rendición de cuentas sobre la gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de pares • Autoevaluación • Certificaciones de calidad de gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • EFS que aplicaron mecanismos de revisión de pares: Bolivia, México, Perú • La Cámara de Cuentas de República Dominicana puso en práctica un sistema de autoevaluación y posterior publicación de un informe de situación. • EFS que certificaron la calidad de su gestión: Colombia, El Salvador, México, Paraguay, Perú

Adopción de normas de ética institucional

- Existencia de un código de ética para el personal de la entidad
 - Existencia de un área específica con potestades para velar por el efectivo cumplimiento del código de ética
 - Mecanismos de difusión interna de los estándares y normas de ética a los que está sujeto el personal.
- EFS que cuentan con normas que regulan la ética institucional: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay
 - EFS con un área específica que monitorea el cumplimiento del Código de Ética: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay

Realización de concursos de oposición y antecedentes para la selección de personal y ascensos en la entidad

- Existencia de normas que regulen el proceso de contratación de personal
 - Difusión activa de los llamados a concurso, criterios de selección, procedimiento aplicable
 - Difusión de las distintas etapas del proceso, y de los resultados
- EFS con normativa que prevé la realización de concursos para la selección de personal: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú
 - EFS que tienen una política de difusión de las búsquedas de recursos humanos: Bolivia, Chile, Costa Rica, México, Perú
 - EFS que aplican mecanismos tendientes a transparentar los concursos: Bolivia, Perú