



Firma invitada



**CAROLINA CORNEJO**  
 Polítóloga. Programa de Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. Argentina  
 ccornejo@acij.org.ar

## Entidades de Fiscalización Superior y Sociedad Civil en América Latina

### RESUMEN ANALÍTICO

La INICIATIVA TPA es una red de organizaciones de la sociedad civil de distintos países de América Latina interesadas en contribuir con el fortalecimiento de los sistemas de control público a través de la promoción de prácticas de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas –accountability- (TPA) en las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) de la región.

A lo largo de 2011, la INICIATIVA TPA ha elaborado y diseminado estudios sobre prácticas de TPA en los organismos de control y ha articulado acciones de cooperación entre sociedad civil y entidades fiscalizadoras, con el objetivo de promover la agenda de transparencia, participación y rendición de cuentas en las EFS de la región.

### PALABRAS CLAVE

Iniciativa TPA, Entidades de Fiscalización Superior, Sociedad Civil, Transparencia, Participación Ciudadana.

### INTRODUCCIÓN

Experiencias incipientes en América Latina y otros países demuestran que el aumento de la colaboración y la interacción entre las EFS (y otras agencias de control) con la ciudadanía ayudan a fortalecer el control público, especialmente en aquellos contextos en los que las entidades sufren condicionamientos para desarrollar su función con independencia y de manera eficiente.

En efecto, un diagnóstico común en las entidades regionales refleja una serie de debilidades: capacidades institucionales insuficientes y falta de garantías de autonomía funcional para desarrollar un control integral, un déficit de articulación con otros actores del sistema de fiscalización y, fundamentalmente, la ausencia de políticas activas de vinculación con la ciudadanía, la principal beneficiaria de la labor de auditoría que realizan las entidades.

Dichas circunstancias conducen a un control débil o insuficiente, a un descrédito público de los organismos o bien a un desconocimiento generalizado de las funciones que desempeñan, todo lo cual revela el desaprovechamiento del potencial de las EFS.

En vistas de lo expuesto, la INICIATIVA TPA se ha propuesto analizar el estado de situación sobre la implementación de prácticas de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas en los organismos fiscalizadores de la región a fin de acompañar los procesos de apertura de las EFS a la ciudadanía, así como para dotarlos de mayor legitimidad y reconocimiento público.

A partir del relevamiento y documentación de buenas prácticas de TPA vigentes en las entidades de Latinoamérica, y de la amplia difusión de información sobre la temática entre los actores relevantes del sistema de rendición de cuentas, la INICIATIVA ha emprendido esfuerzos colectivos para promover la implementación de prácticas de TPA que resultaron exitosas en algunos organismos fiscalizadores de la región.

## EL CONTEXTO

Tanto la Organización Internacional de EFS (INTOSAI) como su par latinoamericana (OLACEFS) han avanzado en los últimos años en el camino de promover la transparencia y la participación ciudadana en las EFS. OLACEFS ha creado comisiones permanentes con ese propósito, cuyos planes de trabajo incorporan el componente ciudadano en el sistema de control, plasmado fuertemente en los "Principios sobre Rendición de Cuentas" a los que suscriben las entidades latinoamericanas en la Declaración de Asunción (2009). Al mismo tiempo, el Plan Estratégico de la OLACEFS (2011-2015) es enfático en materia de vinculación de la sociedad civil al control. En el mismo sentido, la INTOSAI viene de celebrar el 21° Simposio NU/INTOSAI en Viena, que estuvo dedicado al tema "Prácticas efectivas de la cooperación entre las EFS y los ciudadanos para aumentar la rendición de cuentas pública".

A su vez, en el plano nacional, algunas EFS han comenzado a adoptar novedosas prácticas y mecanismos de TPA. Diversas organizaciones de la sociedad civil han elaborado informes y publicaciones sobre la materia al tiempo que algunas de ellas se han involucrado directamente en acciones de cooperación concretas con las EFS, ya sea mediante

auditorías articuladas o en iniciativas de colaboración en la planificación anual de los organismos. En suma, las EFS pueden beneficiarse de la interacción con la sociedad civil, en tanto ello contribuye a fortalecer su confianza, legitimidad y credibilidad frente a la ciudadanía, y a incrementar el impacto del trabajo que realizan, y por lo tanto la calidad del control de la administración.

Es para los fines de acompañar estos procesos que la INICIATIVA TPA ha aunado esfuerzos de diversas organizaciones para promover una agenda congruente con los estándares internacionales sobre TPA promovidos por OLACEFS e INTOSAI. Se trata, ante todo, de generar consensos entre actores interesados en el control, que incluyen a los funcionarios de las EFS, organizaciones de la sociedad civil, la academia y las organizaciones internacionales especializadas.

## LAS ACCIONES DE LA INICIATIVA TPA

La INICIATIVA TPA se conformó a mediados de 2010, logrando reunir a más de una docena de organizaciones de la sociedad civil con amplia experiencia en temas de control público en sus respectivos países.

En sus acciones iniciales, los miembros de la INICIATIVA configuraron una plataforma digital ([www.iniciativatpa.wordpress.com](http://www.iniciativatpa.wordpress.com)) a efectos de fortalecer la comunicación interna y difundir información relevante sobre transparencia, control público y participación ciudadana. Allí se exhiben los documentos elaborados por la red así como los principales instrumentos normativos e informes realizados por organismos y organizaciones internacionales de fiscalización.

### Informe diagnóstico

A partir de un análisis regional sobre la situación de los organismos de control en materia de TPA, la red elaboró un informe titulado "Diagnóstico sobre Transparencia, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas en las Entidades de Fiscalización Superior en Latinoamérica" (disponible en el sitio de Internet mencionado), que releva una serie de prácticas de TPA vigentes en los organismos de la región, al tiempo que cada una de ellas es analizada en profundidad. La investigación incluyó entrevistas con funcionarios de las EFS; la revisión de publicaciones institucionales como informes de auditoría, informes de gestión, gacetillas y portales Web; la consulta de publicaciones académicas y notas periodísticas, así

como de documentos normativos y declaraciones sobre estándares internacionales de TPA emitidos por las organizaciones que agrupan a los EFS (OLACEFS, OCCEFS, INTOSAI), entre otras fuentes.

Los principales hallazgos del informe de diagnóstico dan cuenta de lo siguiente:

- Las EFS que evidencian mejores niveles de transparencia son aquellas más fortalecidas en materia de independencia y competencias de autonomía funcional.
- En líneas generales, pocas EFS publican y difunden los informes de auditoría de modo oportuno y ofrecen herramientas para comprenderlos en un lenguaje no experto a través de fichas o resúmenes.
- Resulta bajo el nivel de actualización de la información disponible en los portales Web de las EFS, al tiempo que existe un desconocimiento generalizado en la ciudadanía sobre la labor que desempeñan los organismos.
- 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 las legislaturas o comisiones especiales sobre los resultados del proceso auditor. En efecto, es bajo el nivel de articulación de las EFS con otros organismos de control (ministerio público, defensorías del pueblo, oficinas anticorrupción, etc.).
- Se evidencia un bajo conocimiento y utilización por la prensa del trabajo de las EFS. No obstante, algunas EFS implementan políticas activas en materia de comunicación y difusión de informes hacia un público que incluye a medios tanto como a organizaciones de la sociedad civil, empresas, legisladores y asesores políticos, entre otros.
- Los procesos de designación de autoridades en 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.
- En materia de apertura y vinculación de las EFS con la sociedad civil, existe un largo camino por recorrer. Sólo unas pocas entidades implementan mecanismos de participación directa en el control bajo la forma de auditorías articuladas o veedurías ciudadanas.
- En líneas generales, la gran mayoría de las EFS de la región dispone de mecanismos para pre-

sentar denuncias como modo preliminar de incorporar la participación ciudadana en su funcionamiento interno, pero solo en unos pocos casos estas tienen impacto real, al tiempo que no se registran mecanismos eficientes de seguimiento de las denuncias tramitadas ante la entidad.

- En materia de rendición de cuentas, solo unas pocas EFS presentan informes de gestión claros y completos de modo oportuno, y publican la nómina de personal con los datos de contacto así como las declaraciones juradas de sus principales autoridades.

En suma, un diagnóstico general da cuenta de la necesidad de fortalecer a los organismos de control de la región y promover su apertura a la ciudadanía, y es bajo este supuesto que la INICIATIVA TPA ha emprendido acciones de difusión de información y acercamiento con las entidades.

#### *Documentación de buenas prácticas*

A partir de las prácticas de TPA relevadas en el Diagnóstico Regional, se seleccionaron seis experiencias exitosas (planificación participativa, política integral de transparencia, auditorías articuladas, política de comunicación activa, sistema de denuncias abiertas y veedurías ciudadanas) en los organismos de control de algunos países de la región (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Paraguay, respectivamente). La documentación de estas prácticas –realizada por las organizaciones de la INICIATIVA, con la cooperación de funcionarios de las EFS– tuvo por objetivo registrar cómo se implementaron, qué dificultades debieron ser sorteadas y cuáles fueron las ventajas percibidas a partir de su desarrollo, de manera que los documentos puedan ser aprovechados por otras entidades interesadas en incorporar algunas de estas prácticas en sus países.

#### *Encuentro OSC-EFS*

A su vez, los informes producidos por la INICIATIVA TPA fueron disseminados entre los actores del sistema del control, así como también entre organizaciones de la sociedad civil y actores políticos. En particular, el Diagnóstico Regional fue presentado formalmente ante las EFS de la Comisión de Rendición de Cuentas de OLACEFS, que se reunieron en Buenos Aires en agosto 2011. Dicho evento incluyó a representantes de las organizaciones que integran la red, quienes participaron de un intercambio con las EFS de la mencionada comisión compartiendo

Entidades de Fiscalización Superior y Sociedad  
Civil en América Latina  
Carolina Cornejo



**INICIATIVA TPA**  
TRANSPARENCIA  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
ACCOUNTABILITY  
en Entidades de Fiscalización Superior de América Latina

Inicio Sobre la Iniciativa Participantes Buenas prácticas Biblioteca En los medios Foro English

## Biblioteca

Aquí encontrarán documentos y publicaciones sobre Transparencia, Participación y Accountability (TPA) en Entidades de Fiscalización Superior (EFS). La información está clasificada en tres categorías: i) Documentos elaborados por la Iniciativa TPA; ii) Documentos técnicos que fijan estándares sobre TPA en EFS, adoptados por distintas organizaciones internacionales, como INTOSAI y OLACEFS; y iii) Publicaciones varias, categoría que incluye desde documentos académicos y publicaciones de ONG's, hasta secciones de revistas especializadas en la materia.

El objetivo de este espacio es reunir información sobre esta materia y ponerla a disposición de todos los interesados. Los invitamos a que sugieran y acerquen todo el material que consideren importante incluir.

**DOCUMENTOS ELABORADOS POR LA INICIATIVA**

1. "Buenas prácticas de Transparencia, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas en Entidades de Fiscalización Superior", Iniciativa TPA, documento de trabajo, julio de 2010.

*El presente documento fue elaborado con el objetivo de proponer a los participantes de la iniciativa un marco para la discusión que funcione como disparador de un proceso de construcción conjunta de estándares en materia de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas en las entidades de fiscalización superior de la Región.*

- a. "Designación de magistrados de la Corte de Cuentas de El Salvador. Aportes para un proceso transparente y participativo". Iniciativa TPA, mayo 2011.

**CONTACTO**  
Tel. [+5411] 4381-4371 int. 131 - Fax. [+5411] 4382-4617 Email: [iniciativatpa@ceej.org.ar](mailto:iniciativatpa@ceej.org.ar)

**SUSCRIBIRSE**  
Deseo recibir las novedades por mail  
 Teclea y presiona enter

**APOYOS**  
La Iniciativa TPA cuenta con el apoyo del Open Society Institute y del Programa de Acceso a la Información del Instituto del Banco Mundial

World Bank Institute OPEN SOCIETY INSTITUTE

**NOTICIAS SOBRE EFS DE LATINOAMÉRICA**  
> Contraloría General de la República señala debilidades en la ... - Costa Rica Hoy diciembre 12, 2011

Portal web  
<http://iniciativatpa.wordpress.com>

experiencias sobre participación ciudadana, y debatiendo sobre políticas de acercamiento de las entidades a la sociedad civil. Las EFS destacaron la importancia de realizar avances en la difusión y puesta en práctica de los acuerdos alcanzados en la Declaración de Asunción, particularmente en lo relativo al valor de incorporar prácticas de participación ciudadana.

A partir del intercambio generado en el encuentro, y con la firme convicción de abrir y reforzar canales de comunicación y cooperación entre OSC y EFS, desde la INICIATIVA se reafirmó el compromiso en avanzar en el estudio y promoción de prácticas de TPA. Ante todo, esta red propenderá tener una función vinculante y articuladora entre las EFS y las organizaciones de la sociedad civil, lo que implica hacer trabajos conjuntos para visibilizar las funciones de fiscalización de las entidades, acercarlas a la ciudadanía e incrementar su impacto.

## CONCLUSIONES

La INICIATIVA TPA se ha erigido en un actor regional de la sociedad civil dispuesto a prestar asistencia técnica y colaboración para articular

acciones tendientes a promover la apertura de las EFS a la ciudadanía.

Esta red de organizaciones reforzará la producción y difusión de conocimiento sobre TPA. En particular, en materia de gestión del conocimiento y fortalecimiento institucional, la INICIATIVA procurará colaborar en la identificación de oportunidades para potenciar las capacidades técnicas, tecnológicas y de capital humano de las entidades de la región, por medio de transferencias de conocimiento, intercambios sobre experiencias exitosas, desarrollo de planes piloto y capacitaciones para la implementación de buenas prácticas de TPA.

No solo están dadas todas las condiciones para que se produzca un acercamiento y una apertura paulatina de las EFS hacia la sociedad civil, sino que se evidencia la necesidad de avanzar en esta dirección a fin de fortalecer a las entidades y dotarlas de un reconocimiento fundado en la calidad e importancia de la labor que desempeñan en las democracias de la región. En este sentido, la red ofrecerá su capital humano para asistir a las EFS en ese proceso.

### GLOSARIO

EFS	Entidades de Fiscalización Superior
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
TPA	Transparencia, Participación y Rendición de Cuentas –Accountability
INICIATIVA TPA	Iniciativa por la Transparencia, la Participación y la Rendición de Cuentas en las Entidades Fiscalizadoras Superiores de América Latina
OLACEFS	Organización Latinoamericana de Entidades Fiscalizadoras Superiores
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

### BENEFICIOS DE LA COOPERACIÓN EFS-OSC

EFS	OSC
Acceso privilegiado a las agencias gubernamentales para solicitar información necesaria para evaluar la actuación administrativa de forma expedita.	Cercanía a los beneficiarios de políticas del Estado: mayores posibilidades de detectar irregularidades en la prestación de servicios públicos.
Personal calificado en temas de auditoría.	Complemento y difusión del control realizado por las EFS a través de sus redes de contactos.
Herramientas técnicas y recursos financieros especialmente asignados.	Manejo de un lenguaje comprensible por la ciudadanía.
	Experiencia en iniciativas de control ciudadano.

### OSC MIEMBROS DE LA INICIATIVA TPA

PAÍS	OSC
Argentina	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)
Bolivia	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA)
Chile	Corporación Libertades Ciudadanas
Colombia	Transparencia por Colombia, Foro Joven
Costa Rica	Procesos
Ecuador	Grupo Faro, Transparencia Ecuador
El Salvador	Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)
Guatemala	Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH)
México	Fundar -Centro de Análisis e Investigación
Paraguay	Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO), Centro de Estudios Judiciales (CEJ)
Perú	Calandria
República Dominicana	Fundación Solidaridad
Uruguay	Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH)
Global	International Budget Partnership (IBP)

## BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

- CEAMSO, Centro de Estudios Ambientales y Sociales, Manual de apoyo para el Control Ciudadano: Proyecto Veedores Ciudadanos para la Integridad, Ceamso-Observatorio Ciudadano contra la Corrupción, 2008.
- CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., Estudio en Materia de Transparencia de Otros Sujetos Obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, preparado para el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), disponible en [http://www.ifai.org.mx/SitiosInteres/estudios#estudio\\_insti](http://www.ifai.org.mx/SitiosInteres/estudios#estudio_insti)
- DASSEN, Nicolás; ARIAS, Julieta; FESER, María Eleonora; El Fortalecimiento de la responsabilidad de los funcionarios públicos: Construyendo puentes entre organismos de control y la sociedad civil, Fundación Poder Ciudadano, 2009, disponible en <http://iniciativatpa.wordpress.com/biblioteca/>
- HERRERO, A., LOPEZ, G., NINO, E. y VIAL SOLAR, T., El acceso a la información pública y la participación ciudadana en las entidades fiscalizadoras superiores. Guía de buenas prácticas, ADC-ACIJ-Pro Acceso, Buenos Aires, 2009.
- PERUZZOTTI, Enrique, Rendición de cuentas, Participación Ciudadana y Agencias de Control en América Latina, 2007, disponible en <http://cgrw01.cgr.go.cr/pls/portal/docs/PAGE/CTRC/ARCHIVOS/TAB2326766/PERUZZOTTI%20I.PDF>
- PERUZZOTTI, Enrique, Marco Conceptual de la Rendición de Cuentas, ponencia preparada para la Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la OLACEFS, Buenos Aires, Argentina, 28 y 29 de agosto de 2008, disponible en <http://iniciativatpa.wordpress.com/biblioteca/>
- RAMKUMAR, Vivek, Expanding collaboration between SAIs and Civil Society, International Journal of Government Auditing, April 2007, disponible en <http://www.intosajournal.org/technicalarticles/technicalapr2007a.html>.
- RAMKUMAR, Vivek; VAN ZYL, Albert; DE RENZIO, Paolo; Responding to challenges of Supreme Audit Institutions: Can legislatures and civil society help?, disponible en <http://www.cmi.no/publications/file/3287-responding-to-the-challenges-of-supreme-audit.pdf>.
- SANTISO, Carlos, The political Economy of Government Auditing: Financial Governance and the Rule of Law in Latin America and Beyond, Routledge Cavendish, 2009.
- SANTISO, Carlos, Eyes wide shut? The politics of autonomous audit agencies in emerging economies, disponible en <http://iniciativatpa.wordpress.com/biblioteca/>
- UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES y ADIMARK, Barómetro de Acceso a la Información Pública, Chile, 2010, <http://www.prensafcl.udp.cl/resultados-barometro2010.pdf>
- VELÁSQUEZ LEAL, Luis Fernando, Sociedad Civil y Entidades Fiscalizadoras Superiores-EFS: Participación ciudadana y rendición de cuentas del control institucional en América Latina, en Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en Fiscalización (REI), N° 5, 1er. semestre 2010
- VELÁSQUEZ LEAL, Luis Fernando, Ciudadanía y control fiscal: una experiencia de participación ciudadana en el control institucional en Colombia y Honduras, Corporación Acción Ciudadana Colombia (AC-Colombia), abril de 2009.
- Entidades de Fiscalización en Latinoamérica: Diagnóstico sobre Transparencia, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas de las Entidades de Fiscalización Superior. Iniciativa TPA – Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Buenos Aires, junio 2011. <http://iniciativatpa.files.wordpress.com/2011/06/informe-diagnc3b3stico-sobre-transparencia-participac3b3n-ciudadana-y-rendic3b3n-de-cuentas-de-las-efs.pdf>
- Dialogue on Civil Society Engagement in Public Accountability. Workshop Report, 7-8 November 2006, Manila, Philippines, disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028670.pdf>
- La participación ciudadana como herramienta para transparentar la gestión de las EFS y los mecanismos de inclusión ciudadana en el control gubernamental externo, ponencia de la Contraloría General de la República del Paraguay en la XX Asamblea General Ordinaria de la OLACEFS, Guatemala, 5 al 10 de julio de 2010. <http://www.olacefs.net/uploaded/content/event/1690357727.pdf>
- Presentación de Cuentas y su Rendición, documento elaborado por la Contraloría General de la República de Chile en 2009 para OLACEFS, disponible en <http://www.olacefs.net/uploaded/content/category/603497351.pdf>