
EFS y ciudadanía: alianza estratégica para combatir la corrupción

Proponentes

Enrique González Roldán, enrique.gonzalez@cgr.go.cr

Ileana González Chaverri, ileana.gonzalez@cgr.go.cr

Mónica Murillo Aguilar, monica.murillo@cgr.go.cr

Teléfono: (506) 2501-8047

Contraloría General de la República
Costa Rica

Julio 2022

Índice

I. Resumen ejecutivo	4
II. Introducción	5
III. Objetivos	6
IV. Percepción de la corrupción	6
V. Percepción ciudadana de la corrupción: una mirada desde las EFS	8
VI. La participación ciudadana, aliado para la prevención de la corrupción	9
VII. Mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización y algunos casos exitosos	10
VIII. Aumentar la incidencia	12
IX. Propuesta para la OLACEFS	15
X. Conclusiones	17
XI. Bibliografía	18

**Al responder refiérase
al oficio N° 11832**

14 de julio de 2022
DC-UGC-0127

Señores
Concurso Regional sobre Buena Gobernanza 2022
**Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza
OLACEFS**

Estimados señores:

Asunto: Participación de los funcionarios Enrique González Roldán, Ileana González Chaverri y Mónica Murillo Aguilar en la edición 2022 del Concurso Regional sobre Buena Gobernanza.

En atención a la convocatoria remitida por la presidencia de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) de la OLACEFS, para participar en la edición 2022 del Concurso Regional sobre Buena Gobernanza, con el tema "Participación ciudadana en prevención a la corrupción", me permito comunicarles la participación conjunta de los funcionarios de nuestra EFS:

- Enrique González Roldán, enrique.gonzalez@cgr.go.cr
- Ileana González Chaverri, ileana.gonzalez@cgr.go.cr
- Mónica Murillo Aguilar, monica.murillo@cgr.go.cr

Se adjunta constancia emitida por la Unidad de Gestión del Potencial Humano, certificando que los tres funcionarios laboran para nuestra institución.

Atentamente,

Firmado digitalmente por MARITZA
SANABRIA MASIS
Fecha: 2022-07-14 14:10
Razón: firma
Maritza Sanabria Masís
Jefa Unidad de Gobierno Corporativo
Contraloría General de la República de Costa Rica



MMA/MSM/mra
GP: 2022000520-1

UGPH-C-147-2022

MÁSTER
ANA LORENA SÁNCHEZ SALAS
JEFE DE UNIDAD

CERTIFICA QUE:

A) Los funcionarios: **ILEANA GONZÁLEZ CHAVERRI**, cédula de identidad número 04-0168-0325, labora para la Contraloría General de la República desde el 16 de setiembre del 2003 a la fecha, ocupa un puesto de la clase **Fiscalizadora**, tiene asignado el correo electrónico institucional ileana.gonzalez@cgr.go.cr; **ENRIQUE AGUSTÍN GONZÁLEZ ROLDÁN**, cédula de identidad número 01-1067-0603, labora para la Institución desde el 01 de febrero del 2010 a la fecha, ocupa un puesto de la clase **Fiscalizador** tiene asignado el correo electrónico institucional enrique.gonzalez@cgr.go.cr y **MÓNICA MURILLO AGUILAR**, cédula de identidad número 01-0880-0272, labora para la Institución desde 01 de febrero del 2007 a la fecha, ocupa un puesto de la clase de **Fiscalizadora** tiene asignado el correo electrónico institucional monica.murillo@cgr.go.cr. **B)** Los funcionarios citados anteriormente laboran en la Unidad de Gobierno Corporativo, Despacho Contralor. **C)** Dichos funcionarios son participantes del "Concurso Regional sobre Buena Gobernanza, con el tema: Participación Ciudadana en Prevención a la Corrupción" organizado por la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) de la OLACEFS. ----- **ÚLTIMA LÍNEA** -----



Firmado digitalmente por ANA
LORENA SANCHEZ SALAS
Fecha: 2022-07-14 14:23

**SE EXTIENDE LA PRESENTE A
SOLICITUD DE LOS
INTERESADOS, A LOS
CATORCE DÍAS DEL MES DE
JULIO DEL AÑO DOS MIL
VEINTIDÓS. -----**

yvm/

I. Resumen ejecutivo

Esta propuesta plantea, inicialmente, el contexto de la percepción de la corrupción tanto a nivel global, como específicamente en la región latinoamericana. Complementariamente, se hace un repaso -no exhaustivo- por los principales aportes de la participación ciudadana a los diferentes ejercicios de fiscalización superior, y se caracterizan algunas experiencias relevantes del trabajo articulado entre entes de control superior y representantes de la ciudadanía. Finalmente se hace una propuesta de acción para ser ejecutada en el contexto de la OLACEFS, en procura de fortalecer la incidencia ciudadana en la fiscalización superior tendiente a prevenir la corrupción.

II. Introducción

La corrupción es un fenómeno mundial, que se ha tornado mucho más complejo con el paso del tiempo, y sus efectos inciden principalmente en las poblaciones históricamente más vulnerables. El impacto de esta realidad es claramente perceptible en el ámbito político y económico, pero también en el espectro social y cultural de las naciones, siendo claro que “debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018, p. 1).

Vale recalcar que la corrupción “se caracteriza por el abuso o desviación del poder, que puede ser público o privado, que desplaza el interés público por un beneficio privado (personal o para un tercero), y que debilita las instituciones de control tanto administrativas como judiciales” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018, p. 1). Ante esta realidad, resulta ineludible una respuesta contundente y articulada entre los diferentes actores estatales, complementada por la acción decidida de la sociedad organizada, máxime si este control ciudadano se sustenta en herramientas efectivas ofrecidas por los entes formales de control.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tienen una responsabilidad particular en el control administrativo de la Hacienda pública, y resulta innegable su aporte a la prevención de la corrupción; de ahí la relevancia de identificar, destacar y fortalecer aquellas prácticas que se generan en el ámbito del control superior e incorporan la participación ciudadana en el resguardo de los bienes públicos y la prevención de actuaciones corruptas que, inevitablemente, atentan contra los derechos más elementales de todas las personas que integran las sociedades nacionales.

Para los efectos de este documento, se centrará la atención en la región latinoamericana, en la que lamentablemente la percepción de la corrupción sigue siendo una de las más altas dentro del contexto global. Correspondientemente, se hará un repaso -no exhaustivo- por diferentes tipos de esfuerzos que implementan algunas EFS para incorporar a la ciudadanía en proyectos que de algún modo inciden en la prevención de la corrupción. Finalmente, se esboza una propuesta de proyecto regional sobre este tema, dirigido a las EFS miembros de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

III. Objetivos

Objetivo general:

Analizar acciones de participación ciudadana en la fiscalización superior que podrían incidir en la prevención y combate de la corrupción.

Objetivos específicos:

- Identificar los principales rasgos de la percepción ciudadana de la corrupción en la región latinoamericana.
- Describir los principales efectos de la corrupción en las sociedades.
- Identificar la relevancia de la participación ciudadana en el ejercicio de la fiscalización superior y la lucha contra la corrupción.
- Proponer posibles abordajes para fortalecer la incidencia ciudadana en la fiscalización superior, tendiente a prevenir la corrupción.

IV. Percepción de la corrupción

Los resultados descritos por Transparencia Internacional correspondientes al año 2021 son contundentes: “los niveles de corrupción se encuentran estancados a nivel mundial con escaso o ningún progreso en el 86 % de los países evaluados en los últimos diez años” (Transparency.org, 2021).

Al repasar los hallazgos del Índice de Percepción de la Corrupción sobresale que más de dos tercios de los países analizados están por debajo de 50 en la escala, mientras que el promedio global se mantiene en 43 (Transparencia Internacional, 2021). De los 180 países analizados a nivel mundial, el puntaje más alto se registró en Dinamarca (88), mientras que la última posición (11) corresponde a Sudán del Sur.

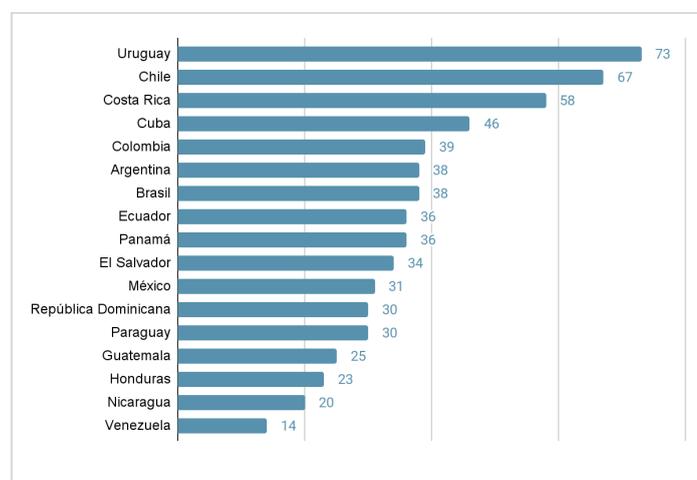
Entre los datos más llamativos, el reporte 2021 señala que “algunas democracias que solían estar a la cabeza del Índice y en la vanguardia de la lucha contra la corrupción también han perdido puntos. Muchos de estos países con calificaciones altas continúan sirviendo de refugio a corruptos de otros países” (Transparencia Internacional, 2021, p. 6).

En el caso del continente americano, la situación dista de ser alentadora, pues la puntuación media -43 sobre 100- se mantiene estable y sin señales de avance por tercer año consecutivo; hasta los países con puntuaciones altas muestran indicios de perturbación. Aunque las peores calificaciones corresponden a países no

democráticos, muchos de los cuales se enfrentan a crisis humanitarias, las grandes democracias consolidadas también están estancadas o han perdido puntos en el Índice (Transparencia Internacional, 2021, p. 12).

Cabe destacar que en el contexto de las naciones latinoamericanas, ninguno de los países llegó al rango de 80 puntos o más, en el que se ubican países escandinavos y del centro de Europa, pues la puntuación máxima alcanzada en nuestra región fue de 73, correspondiente a Uruguay. En sentido opuesto, llama la atención que la mayoría de los países del área obtuvieron menos de 40 puntos.

América latina: índice de percepción de la corrupción. 2021



Fuente: Transparencia Internacional. 2021.

Por ejemplo, en el contexto de los países de Centroamérica, la solicitud de pago de sobornos para acceder a un servicio presenta una tendencia creciente en la mayoría de los países de la región. Adicionalmente, más de una cuarta parte de los centroamericanos que solicitaron un servicio en el último año afirma que tuvo que pagar algún soborno para acceder a él, y esta práctica es más frecuente en los servicios de salud y educación (Solórzano, 2020, p. 37).

V. Percepción ciudadana de la corrupción: una mirada desde las EFS

A modo de ejemplo, cabe citar la experiencia de la EFS de Costa Rica, que en aras de aplicar la ISSA-P-12, anualmente realiza encuestas bajo la consigna de verificar la eficiencia en la gestión pública y procurar resultados que logren impactar la calidad de vida de las personas. Esta EFS lleva adelante estas consultas nacionales para obtener información directa de la ciudadanía costarricense en diferentes tópicos, tales como prevención de la corrupción, percepción de la transparencia y los servicios públicos (Contraloría General de la República de Costa Rica, 2020).

Los resultados que se obtienen de estas encuestas se convierten en insumos relevantes para la fiscalización, y constituyen un aporte para el control ciudadano y el control político. En la medición consignada en la Memoria Anual 2016, en el capítulo "Prevención de la corrupción: una prioridad estratégica para el bien común", se le preguntó a la ciudadanía a quién consideraba responsable para evitar que se diera un acto de corrupción en el sector público, a lo que el 44% respondió que al mismo sector público, un 25% eligió que a la ciudadanía, un 14% a las empresas privadas y un 13% responde que es una labor de todos (Contraloría General de la República de Costa Rica, 2016).

La percepción ciudadana cambia, y así lo reflejan los datos contenidos en la Memoria Anual 2019, cuando la ciudadanía consideró que ellos son los principales responsables de prevenir la corrupción con un 64,7%, pasando a un segundo lugar el sector público 23,6% y conservando las empresas privadas el tercer puesto con 2,2% (Contraloría General de la República de Costa Rica, 2019).

En definitiva, resulta imperativo empoderar a la sociedad civil en el ejercicio del control social y político sobre la gestión del Estado, así como en la fiscalización acerca de la toma de decisiones para que contribuyan a la mejora de bienes y servicios públicos, lo cual es posible estableciendo una comunicación y cooperación entre todas las partes, sean entidades públicas, EFS o ciudadanos; para lograr una detección oportuna de actos de corrupción (Contraloría General de la República de Paraguay, 2021, pp. 2-3).

Si bien existe consenso en cuanto a la influencia negativa de la corrupción en el desarrollo de las naciones, también es claro que hay una tendiente complejización de los procesos de corrupción, lo cual demanda fortalecer y sofisticar las políticas anticorrupción, así como las medidas para controlar esta realidad (Santos & Fraga, 2020).

VI. La participación ciudadana, aliado para la prevención de la corrupción

La inclusión de las personas en la lucha contra la corrupción es parte de lo que hoy se conoce como "gobernanza", y alude a las posibilidades de vincular el Estado y la sociedad en la conducción de asuntos públicos; esto como una nueva forma de intercambio Estado-sociedad. (Cano, 2006, p i). Esta gobernanza conlleva efectiva participación ciudadana, un término complejo de definir, toda vez que se trata de un constructo que se va elaborando continuamente, como producto de la

formación histórica que, a su vez, se encuentra en permanente transformación, buscando con ello satisfacer el interés público (Machado, 1977, p.520).

Ante este dinamismo, una de las propuestas más concretas es la de asumir este ejercicio de participación como "(...) tomar parte de un proceso de formulación, desarrollo e implementación de políticas públicas (...)", que no solo significa votar sino involucrarse, ya sea formal o informalmente en los problemas locales. (González, Gascó y Llopis, 2012, pp 33-34), lo cual va en línea con lo planteado en la ISSA-P-12, la cual establece que las EFS deben marcar, realmente, la diferencia en la vida de los ciudadanos.

Tal y como se ha indicado, en los últimos tiempos el problema de la corrupción ha sido una preocupación constante en la mayoría de los países. Este fenómeno incide significativamente en el desarrollo de la sociedad, y acarrea consecuencias como el decrecimiento del desarrollo económico y la postergación de la erradicación de la pobreza. Esta realidad mina significativamente la legitimidad de los diferentes gobiernos, y sin duda se convierte en una clara amenaza para cualquier democracia.

Aunado a esto, es evidente que la corrupción y la impunidad afectan el ejercicio pleno de los derechos humanos, y favorece la condición de pobreza de poblaciones particularmente vulnerables, que requieren con mayor urgencia, servicios de salud, educación, alimentación, ambiente y vivienda, entre otros. Las consecuencias de la corrupción se hacen patentes, por ejemplo, en la falta de insumos e infraestructura adecuada en los hospitales públicos, educación deficiente, falta de servicios básicos como agua potable, caminos, transporte público, servicio eléctrico, alcantarillados sanitarios, entre otros, que impiden alcanzar una vida digna (Contraloría General de la República de Paraguay, 2021, p.2)

Es así como adquiere particular relevancia el rol de las EFS en el combate contra la corrupción, pues todo control gubernamental que se ejerza sobre la gestión pública debería incidir en la promoción y defensa de los derechos humanos. Es así como esa fiscalización contribuye, en última instancia, al acceso a una vida digna que permita el desarrollo personal y colectivo de los seres humanos en cada nación. De ahí el deber de prevenir y combatir los posibles actos de corrupción a nivel interno, haciendo uso de herramientas e instrumentos políticos y normativos (Contraloría General de la República de Paraguay, 2021, pp. 2-3)

VII. Mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización y algunos casos exitosos

El involucramiento de la ciudadanía en los procesos de control y fiscalización superior puede incrementar significativamente el aporte de valor a la sociedad y por ende, mejorar la gestión de la Hacienda pública y la satisfacción de las necesidades de la población.

Desde el punto de vista de la detección de la corrupción, la ciudadanía -usuario de primera mano de los servicios públicos- podría proveer a los órganos de control superior información valiosa relacionada con el manejo irregular de fondos públicos. Asimismo, el involucramiento con la ciudadanía constituye una oportunidad para que las EFS fomenten en la población una cultura de intolerancia a actos corruptos, formación en ética y valores, así como abordaje en caso de detección de posibles casos de corrupción.

En esta línea, con base en algunos beneficios que diversos autores atribuyen a la participación ciudadana en el proceso de fiscalización (Canadian Audit and Accountability Foundation, 2021; World Bank Group, ACIJ, & OLACEFS, 2015;), a continuación se resumen algunos de estos impactos positivos, que en nuestro criterio podrían incidir en los esfuerzos de las EFS por combatir la corrupción:

- Aumenta el impacto de los productos de fiscalización, al considerar el conocimiento y experiencia que tiene la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil sobre algunas problemáticas locales o nacionales que les afectan directamente, incluidas aquellas que tienen que ver con el manejo irregular del erario público.
- Las organizaciones de la sociedad civil pueden obtener insumos relevantes de las EFS para sus propias acciones de incidencia, como pueden ser esfuerzos concretos para presionar por la correcta utilización de los fondos públicos, la transparencia y la rendición de cuentas.
- Se obtienen insumos útiles para la programación de planes de auditoría o para precisar el alcance de los estudios ya planificados. Por ejemplo, se pueden identificar algunos servicios públicos críticos proclives a la corrupción.
- Se incrementa el conocimiento ciudadano acerca de las labores de control y fiscalización superior de las EFS y su impacto en la mejora de la gestión pública (se genera confianza y credibilidad), de manera que los esfuerzos de

los órganos contralores por combatir la corrupción tienen posibilidad de socializarse y reducir en alguna medida la sensación de impunidad.

- Se potencia el control social de los fondos públicos y la rendición de cuentas pública, con miras a que la administración aplique las medidas correctivas que se requieran.
- Mejora el seguimiento de las recomendaciones y disposiciones de las auditorías.

En este punto, es importante retomar lo que señala Mendiburu (2020) en el sentido de que el principal desafío de las EFS no es el convencimiento de las bondades de asociarse con la ciudadanía (diversos estudios de consulta a las propias EFS y múltiples declaraciones conjuntas así lo constatan), sino más bien se asienta en la profundidad de las acciones desarrolladas y su impacto:

"...el interrogante es hasta qué punto y cómo se ha avanzado en la promoción de la participación ciudadana por parte de las EFS, y cuáles son los resultados a la fecha. Aquí se plantean una serie de interrogantes: ¿Cuán sustantiva es la participación ciudadana promovida por las EFS? ¿Qué tipo de participación ciudadana es verdaderamente promovida desde las EFS? ¿Quiénes participan? ¿Cuándo o en qué fase del ciclo de auditoría se impulsa dicha participación ciudadana? ¿Y para qué?" (Mendiburu, 2020, p. 4).

Es por ello que en lo concerniente al combate a la corrupción, resolver estas cuestiones es medular, pues se trata de una problemática que no es fácilmente detectable, precisamente porque los actores responsables invierten todos los recursos a su disposición para lograr la opacidad de sus actuaciones. La alianza articulada, con propósito claro, podría, no solo contribuir a la detección y prevención de la corrupción, sino también a acrecentar la confianza en la institucionalidad y disminuir la impunidad.

De ahí la importancia de promover el intercambio de experiencias de las EFS y construir, con el involucramiento y sinergia de todas las partes interesadas, nuevos mecanismos de lucha contra la corrupción, según las realidades sociales de cada nación, con miras a mejorar la situación de los Estados.

VIII. Aumentar la incidencia

La participación ciudadana desde las EFS ha sido muy variada, no solo en temática de abordaje, sino también en métodos utilizados y momento del ciclo auditor en el que se da la vinculación. No obstante, de acuerdo con diferentes autores consultados, se puede inferir que la mayor parte de actividades que promueven las EFS se concentran en intercambio de información útil; ya sea porque la EFS divulga sus productos, brinda capacitaciones o atiende consultas; o porque la ciudadanía presenta denuncias o propone temas e insumos para la planificación de auditorías, por ejemplo.

Esto coloca a la mayoría de órganos de control, en términos generales, en los niveles iniciales de los diversos modelos de madurez que existen sobre participación ciudadana. En este sentido, en palabras de Mendiburu (2020):

“... existe un déficit significativo de prácticas y experiencias de participación en las EFS durante la fase de la ejecución de auditorías y del seguimiento a los hallazgos y recomendaciones emitidas por las EFS. Con respecto a la profundidad de la participación ciudadana en la fiscalización, se evidencia un énfasis en el uso de canales de denuncias [aunque se carece de evaluaciones sobre su efectividad] y difusión de informes de auditoría, seguido por la sensibilización o capacitación a la ciudadanía. Sin embargo, según el modelo de madurez sobre participación ciudadana propuesto por la Declaración de la Asamblea General de la OLACEFS de Punta Cana en 2016, la práctica de denuncias ciudadanas está asociada con el nivel básico. Por otra parte, las EFS impulsan prácticas de naturaleza consultiva en vez de prácticas de carácter colaborativo...” (Mendiburu, 2020, p. 54).

Trascender el intercambio de información, si bien es un desafío complejo para las EFS, también constituye una oportunidad valiosa para establecer vínculos colaborativos más profundos con la ciudadanía, que potencien la capacidad de incidencia de las diversas acciones de fiscalización, las cuales, si se abordaran por separado, probablemente tendrían un alcance e impacto menor.

Mendiburu (2020) resume algunas experiencias de participación ciudadana en las EFS de la OLACEFS. De ese recuento y su descripción, se podría inferir que en aquellas prácticas en las que se trabaja mancomunadamente o al menos se otorga un rol un tanto más activo a la ciudadanía, el valor público generado

pareciera ser mayor. A continuación un extracto de algunas de estas iniciativas relevantes mencionadas por Mendiburu:

- En la Contraloría General de la República de Perú, se promueve el control social mediante el seguimiento que realiza la ciudadanía a proyectos de infraestructura, a través de una plataforma electrónica denominada "InfObras", que transparenta información relacionada con la inversión, gasto y ejecución de las obras y permite alertar sobre posibles desviaciones. Esta EFS también ha desarrollado iniciativas de veedurías ciudadanas.
- En Chile existe un espacio de participación, también sobre obra pública, denominado "Rally de datos en la calle", creado por la Fundación Observatorio del Gasto Fiscal (OGF) y promovido en sus inicios por la Iniciativa Global de Transparencia Fiscal (GIFT). Esta iniciativa, a la cual se sumó posteriormente la Contraloría General de la República de Chile (CGR), permite a los usuarios consultar datos de obras públicas y posteriormente verificar en el campo, aspectos relacionados con el estado de avance y condiciones actuales. Después de una exitosa primera edición, para la segunda además colaboró el equipo de transparencia presupuestaria del Ministerio de Obras Públicas, la CGR y la Cámara Chilena de la Construcción. En esa ocasión se evaluaron y premiaron las verificaciones reportadas.
- La CGR de Chile también ha constituido un Consejo de Asociaciones de la Sociedad Civil, instancia consultiva que brinda opinión sobre el cumplimiento de las funciones de la CGR.
- En Colombia se practica la auditoría articulada, práctica que involucra a grupos organizados de la sociedad civil en el proceso fiscalizador, a través de veedurías ciudadanas, desde las cuales brindan datos e información. En mecanismo de participación ciudadana sobre combate a la corrupción, de manera que al final de la experiencia, como sucede con las auditorías coordinadas, se generen resultados nacionales (que contemplen las particularidades normativas, contextuales y estratégicas de cada país) y también un informe conjunto en el que se puedan comparar algunos datos y consensuar conclusiones.

Complementariamente, en Costa Rica, algunos estudios de fiscalización consideran la opinión de los usuarios de servicios auditados. Por ejemplo, en una auditoría sobre calidad de agua potable en comunidades indígenas, la EFS realizó una mesa de trabajo con representantes de esta población y de la institución pública encargada de brindar el servicio. Esta actividad permitió conocer de primera mano la opinión de quienes reciben el agua, así como contrastar la información oficial disponible.

Fuera de la región latinoamericana, la EFS de Camerún incluyó a una organización local rural en una auditoría de gestión de responsabilidad social y medioambiental en un sector minero. El aporte se dio, no solo en la fase de planificación, sino también en la recolección de evidencia. Por su parte, en Ghana, las OSC colaboran en el proceso de divulgación de hallazgos de auditoría y también monitorean la implementación de las recomendaciones (Canadian Audit Accountability Foundation, 2021).

Filipinas lanzó la iniciativa "The Citizen Participatory Audit" que involucra a los ciudadanos en el proceso de auditoría, desde la planificación hasta la ejecución y comunicación de resultados; además de participar en el desarrollo de productos de las auditorías, cursos y materiales de aprendizaje, entre otros (Commission on Audit-Republic of the Philippines, 2022).

De manera más puntual, la EFS de Holanda, al realizar una auditoría sobre infraestructura educativa, se encontró con una importante limitación: no existía información sobre la calidad de los edificios. Para solventar este problema, desarrollaron una encuesta en redes sociales que logró obtener la opinión de 8400 personas (profesores, alumnos y padres de familia), quienes aportaron adicionalmente fotografías de prueba (CPC OLACEFS- Curso Formación de Formadores en Participación Ciudadana, 2021).

Como se desprende de estos ejemplos, la participación ciudadana potencia el control y la fiscalización superior, por lo que enfocar algunos mecanismos de vinculación a las labores de prevención y combate a la corrupción que desarrollan las EFS, podría mejorar los avances nacionales en este tema.

IX. Propuesta para la OLACEFS

Como se ha resaltado en este artículo, la corrupción es un tema que ocupa un lugar prominente en las agendas de los Estados, dado su impacto negativo en el crecimiento económico y social de nuestras sociedades. En este contexto, las EFS están llamadas a impulsar mecanismos que prevengan, detecten y combatan esta problemática. El alcance y profundidad de estas acciones, consideramos podría ser mayor si se involucra a la ciudadanía; afectada directa de los actos corruptos y parte interesada fundamental en esta lucha.

En tal sentido, proponemos a la región de la OLACEFS realizar un proyecto regional conjunto, en el que las EFS participantes implementen en sus respectivos países un mecanismo de participación ciudadana contra la corrupción, de manera que al final de la experiencia, como sucede con las auditorías coordinadas, se generen resultados nacionales (según las particularidades normativas, contextuales y estratégicas de cada país) y también un informe conjunto en el que se puedan comparar algunos datos y consensuar conclusiones.

Además de impactar algún aspecto de la lucha contra la corrupción, un proyecto regional de este tipo permitiría desarrollar competencias en los equipos participantes, diseñar una metodología común que pueda luego replicarse en nuevas acciones de vinculación ciudadana y aprovechar la experiencia acumulada de las distintas EFS participantes.

Esta iniciativa podría enfocarse en temas específicos, tales como:

- Involucramiento de la ciudadanía en el proceso de identificación de servicios públicos críticos e instituciones más vulnerables a la corrupción, insumo base para la definición de los planes de fiscalización de las EFS.
- Diseño de una especie de observatorio ciudadano de buena gestión pública que se aplique a alguna (s) institución (es) clasificada (s) como más vulnerable a la corrupción, que permita a los participantes algún tipo de verificación del cumplimiento de buenas prácticas de gestión.
- Construcción conjunta (EFS y ciudadanía), de un protocolo ciudadano de verificación de cumplimiento de las recomendaciones y disposiciones de las auditorías, que fortalezca el seguimiento que realizan las EFS, especialmente a aquellos estudios que inciden en la prevención o combate a la corrupción.
- Fiscalización de obras públicas relevantes con el apoyo de la ciudadanía, de manera que colaboren con las labores de fiscalización de la EFS en el seguimiento de campo de los proyectos seleccionados. Los aportes de la ciudadanía podrían alertar de forma oportuna a las EFS acerca de irregularidades, retrasos o debilidades de la Administración.
- Generación de espacios de trabajo conjunto para definir potenciales riesgos éticos de diversos gestores públicos, que deban abordarse en los estudios de fiscalización que desarrolle la EFS.

Las etapas de ejecución del proyecto podrían ser las siguientes:

- Escogencia del tema, objetivos y alcances del proyecto regional
- Sensibilización y formación de los equipos auditores sobre la participación ciudadana en la fiscalización superior.
- Definición de la metodología de trabajo y programación de actividades
- Ejecución del proyecto en cada país
- Sistematización de resultados (nacionales y regionales).
- Comunicación y divulgación a nivel nacional e internacional.

Evidentemente, para que sea un verdadero proyecto de participación ciudadana, es indispensable que todas sus fases se construyan en conjunto con los representantes de la sociedad civil que se convoquen.

X. Conclusiones

- Los niveles de percepción de la corrupción en el mundo no parecen disminuir, sino estancarse. En el contexto latinoamericano, durante 2021, la mayoría de los países no sobrepasan los 40 puntos de un total de 100, según el índice de percepción de corrupción publicado por Transparencia Internacional. Estos datos podrían sugerir una especie de perpetuación y arraigo de prácticas corruptas en la sociedad, así como la pérdida de confianza en la legitimidad de la institucionalidad pública, por parte de la ciudadanía. Pero también constituye una oportunidad para que las EFS establezcan alianzas con sectores ciudadanos interesados en prevenir, detectar y combatir la corrupción desde el control superior de la Hacienda pública.
- La vinculación de las EFS de la región OLACEFS con la ciudadanía se ha concentrado, mayormente, en el intercambio de información o la disponibilidad de datos. No obstante, algunas experiencias recientes sugieren que se puede obtener un mayor impacto de las labores de control superior cuando se involucra a la ciudadanía de un modo más estrecho, debido -entre otros- al conocimiento especializado de algunas organizaciones sobre ciertos temas, a la experiencia de usuarios de servicios públicos, a su facilidad para constatar información de campo en sus propias comunidades, etc.
- La lucha contra la corrupción es un tema complejo que involucra a múltiples actores, tanto públicos como privados; entre ellos, a la ciudadanía, primera interesada en lograr una reducción de los actos corruptos que -en buena medida- deterioran los servicios públicos, limitan el crecimiento económico y social, y priorizan el interés particular sobre el de la colectividad. En este contexto, las EFS pueden aprovechar el interés ciudadano en esta temática para construir de manera conjunta mecanismos que incidan en la prevención y combate de esta problemática.
- La región de la OLACEFS ha desarrollado experiencias de participación ciudadana de forma diferenciada, de manera que algunas EFS han logrado una mayor vinculación que otras. Por tal motivo se propone que las EFS interesadas desarrollen un proyecto regional conjunto orientado, prioritariamente, a incidir -junto con la ciudadanía- en algún aspecto de la lucha contra la corrupción; pero que también contribuya al desarrollo de capacidades de participación ciudadana de las EFS y al avance en el grado de involucramiento con la ciudadanía (superar los niveles iniciales de los diversos modelos de madurez sobre este tema).

XI. Bibliografía

- Auditoría General de la Nación. (2021). *Chagas: control de la AGN con el aporte de la ciudadanía*.
<https://www.agn.gob.ar/actualidad-institucional/chagas-control-de-la-agn-con-el-aporte-de-la-ciudadania>
- Canadian Audit and Accountability Foundation. (2021). *Cómo colaboran las Entidades Fiscalizadoras con la sociedad civil*.
<https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2021/05/05-CAAF-0206-%E2%80%93-Survey-Results-ESP-FINAL-May-10.pdf>
- Canadian Audit and Accountability Foundation. (n.d.). *Citizen Engagement in the Performance Audit Process*.
<https://www.caaf-fcar.ca/en/performance-audit/research-and-methodology/research-highlights/3329-research-highlights-2>
- Cano Blandón Luisa Fernanda. La participación ciudadana en la lucha contra la corrupción en Colombia, tesis de maestría, 2006 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), México.
- Caprarulo, J., Guillén, P., & Mendiburu, M. (2020). *La participación ciudadana en la fiscalización: desmitificando falsas disyuntiva*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.
<https://publicadministration.un.org/Portals/1/Blog%20post%20UNDESA%20SP%20final.pdf>
- CGR. (2020). Consulta Nacional de Prevención de la Corrupción. Contraloría General de la República-Costa Rica.
<https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/enpc/index.html>
- Commission on Audit-Republic of the Phillipines. (2022). *The Citizen Participatory Audit*. <https://cpa.coa.gov.ph/>
- Contraloría General de la República de Paraguay, "Derechos humanos, un desafío para las entidades fiscalizadoras superiores, Tema técnico No.2. Asamblea XXX OLACEFS, pp-2-3. Recuperado:
<https://olacefs.com/wp-content/uploads/2021/11/01-Derechos-humanos-un-desafio-para-las-EFS-Documento-Guia-OLACEFS-1.pdf>
- Contraloría General de la República, [Página Web], Memoria Anual 2019, Costa Rica.
- Contraloría General de la República, [Página Web], Memoria Anual 2016, Costa Rica.

- Contraloría General de la República, [Página Web], Memoria Anual 2016, Costa Rica.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos*.
<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>
- CPC OLACEFS- Curso Formación de Formadores en Participación Ciudadana, 2021
- CTPC-OLACEFS. (2012). *Participación ciudadana en el control fiscal: buenas prácticas para el fortalecimiento de las relaciones entre las EFS y la ciudadanía*. Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
<https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2014/05/Buenas-practicas-Informe.pdf>
- González Chaverri I. *La participación ciudadana en la gestión y la fiscalización de la Hacienda Pública en Costa Rica. Alcance del artículo 9 de la Constitución Política*, Tesis Doctoral, Universidad Salamanca, 2020.
<https://gredos.usal.es/handle/10366/145280>
- González Ramírez, J. Gascó Gascó y J. Llopis Taverner, *Participación y satisfacción del ciudadano en la Gestión Pública: un estudio en el ámbito de la administración local*. Auditoría Pública, 58, 2012
- Guillán, A., & Mendiburu, M. (2020). *La participación ciudadana en la fiscalización: Pieza central para una respuesta y recuperación abiertas*. Alianza para el Gobierno Abierto.
<https://www.opengovpartnership.org/es/stories/citizen-participation-in-auditing-the-key-to-open-response-and-recovery/>
- INTOSAI. (n.d.). ISSAI 12: El valor y beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos. From
http://www.issai.org/en_us/site-issai/issai-framework/2-prerequisites-for-the-functioning-of-sais.htm
- J. Lavín de la Cavada, *De la participación a la e- participación*. Doctorado. Rey Juan Carlos, 2011.
- Mendiburu, M. (2020). *La participación ciudadana en las entidades fiscalizadoras superiores en América Latina: ¿avance o impasse?*
<https://www.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/PANO-RAMA-mayo2020.pdf>
- OLACEFS. (2016). *Declaración de Punta Cana "Sobre la promoción de la participación ciudadana en el seguimiento y la fiscalización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible -Agenda 2030"*.

<http://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/12/Declaracion-de-Punta-Cana-OLACEFSRD.pdf>

OLACEFS. (2017). *Diagnóstico de la implementación de indicadores de impacto de participación ciudadana de los miembros del CTPC-OLACEFS*.

<https://olacefs.com/diagnostico-de-la-implementacion-de-indicadores-de-impacto-de-participacion-ciudadana-de-los-miembros-del-ctpc-olacefs/>

Participación ciudadana para el combate a la corrupción. Un análisis del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. Buen Gobierno, núm. 28, 2020 Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. DOI: https://doi.org/10.35247/buengob_28_06

S. Muñoz Machado, Las concepciones del Derecho Administrativo y la idea de participación en la Administración. *Revista De Administración Pública*, 1977, 84.

Santos, H. C., & Fraga, G. (2020, abril). Corrupción, estructura productiva y desarrollo económico en los países en desarrollo. *Revista de la CEPAL*, (130), 65-89. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45425/RVE130_Zanuto.pdf

Solórzano, A. (2020). *Percepciones y actitudes con la corrupción en Centroamérica*. Programa Estado de la Nación. https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.112337/7883/Solorzano_A_Percepciones_actitudes_corrupcion_Centroamerica_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Transparencia Internacional. (2021). *Índice de percepción de la corrupción 2021*. <https://www.transparency.org/es/press/2021-corruption-perceptions-index-press-release>

Transparency.org. (2021). *El Índice de Percepción de la Corrupción 2021 revela que los niveles de corrupción se han estancado en los últimos diez años, en medio de un entorno de abusos a los derechos humanos y deterioro de la democracia*. <https://www.transparency.org/es/press/2021-corruption-perceptions-index-press-release>

World Bank Group, ACIJ, & OLACEFS. (2015). *Prácticas de participación ciudadana en las entidades fiscalizadoras superiores: Herramientas y métodos*. <https://www.efsynciudadania.org/e-participatoryaudit/esp/module-02/audit-proper-participatory.php>