

**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**

*Guía para la implementación de los principios
sobre Rendición de Cuentas de la Declaración de
Asunción*

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 Pernassetti – 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 del 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 éstos 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 fundamentados 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

PRESENTACIÓN

- I. Herramientas para la aplicación de los principios de rendición de cuentas de la Declaración de Asunción.
 1. La rendición de cuentas es la base para el buen gobierno.
 2. Obligación de informar y justificar.
 3. Integralidad del sistema de rendición de cuentas.
 4. Transparencia de la información.
 5. Sanción del incumplimiento.
 6. Participación ciudadana activa.
 7. Marco legal para la rendición de cuentas.
 8. Liderazgo de las EFS.
- II. Recomendaciones para la implementación de los principios de rendición de cuentas.
- III. 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, 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 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 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 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 una 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 mejorar los sistemas de rendición de cuentas en cada uno de los países de América Latina y del Caribe, esta *Guía para la implementación de los principios sobre rendición de cuentas*, suscritos en la Declaración de Asunción, está orientada a promover

el liderazgo de las EFS y el involucramiento de distintos sectores gubernamentales y legislativos en la consolidación de una cultura institucional que garantice el ejercicio de buenas prácticas para fortalecer la gobernanza en los países de la región.

Esta Guía está dirigida a funcionarios y servidores públicos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, a entidades gubernamentales y al legislativo así como sectores interesados en fortalecer los sistemas de rendición de cuentas. Su aplicación permitirá tener mayor claridad sobre el estado de la rendición de cuentas y desarrollar acciones para mejorar la calidad de la misma y contribuir al desarrollo de la buena gobernanza.

En su estructura, esta guía contiene una sección principal denominada herramientas para la aplicación de los Principios de Rendición de Cuentas de la Declaración de Asunción – 2009, que desarrolla las acciones sugeridas para concretar los ocho principios contenidas en la misma, así:

1. La rendición de cuentas es la base para el buen gobierno.
2. Obligación de informar y justificar.
3. Integralidad del sistema de rendición de cuentas.
4. Transparencia de la información.
5. Sanción del incumplimiento.
6. Participación ciudadana activa.
7. Marco legal para la rendición de cuentas.
8. Liderazgo de las EFS.

Adicionalmente, se presentan algunas recomendaciones para la implementación de los principios de rendición de cuentas.

Tenga en cuenta que esta *Guía* es una herramienta de apoyo para fortalecer las estrategias para mejorar la calidad de la rendición de cuentas. 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 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. Herramientas para la aplicación de los principios de rendición de cuentas de la Declaración de Asunción.

En esta sección usted encontrará los “Principios sobre Rendición de Cuentas”, proclamados en la Declaración de Asunción en la XIX Asamblea General de la OLACEFS, reunida en 2009 en Asunción, Paraguay. Así mismo, encontrará las acciones para materializar cada uno de estos principios.

Principio 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.

Acciones para la materialización de este principio.

1. Promueva la realización de estudios especializados que mejoren la comprensión de la rendición de cuentas y su impacto sobre las políticas públicas, a nivel de las entidades del gobierno y frente al legislativo, con la participación de la academia y de expertos, así como de las organizaciones civiles. Considere el aporte de estudios previos realizados por los organismos de la cooperación internacional.
2. Promueva el desarrollo de estrategias interinstitucionales para la difusión de la rendición de cuentas como principio de buen gobierno, que garanticen las dimensiones de información, explicación, responsabilidad y sanción que contempla la rendición de cuentas. Ponga especial interés en difundir los alcances de la rendición de cuentas a medios de comunicación, sectores legislativos, partidos políticos y ciudadanos.
3. Promueva el diseño y desarrollo de estrategias de capacitación dirigidas a la ciudadanía y a los servidores públicos sobre la importancia de la rendición de cuentas y la responsabilidad de los distintos actores en rendir cuentas o exigir su rendición.

4. Identifique las limitantes que presenta la rendición de cuentas y promueva acciones para solucionarlas.
5. Genere sinergias institucionales para mejorar la planificación de la gestión gubernamental, teniendo en cuenta:
 - a. La consistencia y coherencia entre objetivos nacionales y estratégicos del gobierno los planes operacionales y los planes de las entidades gubernamentales.
 - b. La claridad en la determinación de objetivos y metas, así como la correlación entre ellas.
 - c. La utilización de indicadores de gestión adecuados que permitan evaluar los alcances y resultados de las políticas públicas, que incluyan la totalidad de las instituciones del sector público, en sus distintos niveles de gobierno, cuando corresponda.
 - d. La utilización de parámetros o indicadores que permitan hacer un análisis comparativo de los servicios prestados por entidades que reciben fondos públicos.
6. Promueva que el Poder Legislativo realice la respectiva realimentación sobre los resultados de la gestión del Poder Ejecutivo. De ser factible, incentive a que esta retroalimentación se realice en presencia de organismos de control, medios de comunicación, academia, cooperación internacional, organizaciones civiles y ciudadanos.
7. Articule las iniciativas de las EFS en materia de rendición de cuentas con las políticas de gobierno abierto, en el caso que su país participe de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés).
8. Diseñe un conjunto de indicadores para materializar las acciones propuestas en este principio de tal forma que pueda identificar la situación actual y su evolución en el tiempo.

Principio 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.

Acciones para la materialización de este principio

1. Promueva la utilización de los portales institucionales en los distintos niveles del gobierno para informar sobre la gestión gubernamental a las partes interesadas. Solicite puntualmente a las entidades del gobierno y al legislativo publicar, según corresponda, la siguiente información:
 - a. El presupuesto aprobado y ejecutado de, por lo menos, dos vigencias anteriores. Pida que incluyan un texto explicativo.
 - b. El Plan Anual de Inversiones vigente. Pida que incluyan un texto explicativo.
 - c. El presupuesto de ingresos y gastos aprobado y ejecutado de vigencia actual. Pida que incluyan un texto explicativo.
 - d. El análisis de sostenibilidad de la deuda de cada institución pública, así como los dictámenes u opiniones emitidas sobre la misma por parte de la EFS o por auditorías externas.
 - e. Los informes de auditoría emitidos por la EFS y dictámenes sobre las auditorías de las rendiciones de cuentas en aquellas EFS con facultades jurisdiccionales.
 - f. Los planes de mejoramiento institucional resultantes de las observaciones, recomendaciones o disposiciones de auditoría, sus avances y resultados.
 - g. Los informes de monitoreo, seguimiento y control generados por otros entes supervisores.

Recuerde que *esta acción también es aplicable a la EFS*, según corresponda.

2. Genere desde la EFS informes explicativos que provean elementos de análisis sobre la rendición de cuentas, dirigidos a los diferentes públicos de interés y promueva su discusión ante el legislativo. Tenga en cuenta que el informe debería contener detalladamente los objetivos y metas planteados; los efectivamente alcanzados; el

detalle de las diferencias y la explicación o justificación de las diferencias en los resultados, en términos de eficiencia, eficacia, economía y sustentabilidad.

3. Promueva la disponibilidad de información en línea de los registros de las contrataciones gubernamentales asignadas, con datos tales como:
 - ✓ Nombre de la entidad ejecutora,
 - ✓ Nombre de la obra,
 - ✓ Ubicación exacta,
 - ✓ Montos asignados,
 - ✓ Datos del ejecutor y supervisor de la obra,
 - ✓ Avance físico y presupuestal de la obra,
 - ✓ Información financiera con detalle de los pagos realizados,
 - ✓ Los gastos de operación y de mantenimiento,
 - ✓ Las variaciones en el costo,
 - ✓ Avances de obras, con detalle del avance físico real y programado, mes a mes, hasta su culminación.
4. Promueva la divulgación de información sobre el comportamiento de los indicadores que aplica la institución para medir su gestión, y los resultados alcanzados.
5. Promueva la digitalización de la información pública, de tal forma que pueda estar disponible a la ciudadanía y partes interesadas para su análisis y fiscalización.
6. Promueva que las instituciones gubernamentales publiquen información relacionada con la gestión institucional y la rendición de cuentas en formatos de fácil acceso y comprensión, de tal forma que permita su posterior análisis y validación por parte de diferentes grupos de interés, en formato excel, en el caso de cifras, o en formato de texto, según el caso, evitando el uso de archivos digitales en formatos PDF, imágenes u otros que impidan su uso. Haga lo mismo en relación con la información producida por la EFS.
7. Además de sustentar su informe de rendición de cuentas ante el legislativo, hágalo con carácter informativo ante el presidente de la república y su equipo de ministros con el propósito de dar a conocer de primera mano los resultados del ejercicio fiscal evaluado, haciendo énfasis sobre las implicaciones en el manejo de las finanzas del Estado y el impacto sobre las políticas públicas.
8. Evalúe su desempeño frente a las obligaciones establecidas por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y promueva su cumplimiento. En caso que en su país no exista este instrumento legal, evidencie la necesidad de avanzar en la construcción de un instrumento jurídico que facilite el acceso a la información.
9. Promueva que las entidades gubernamentales publiquen el marco normativo que las regula.

10. Promueva la creación o el fortalecimiento de espacios para informar a la ciudadanía sobre la gestión y resultados de la labor gubernamental, tales como audiencias públicas de rendición de cuentas, ruedas de prensa, u otros mecanismos de difusión.
11. Diseñe un conjunto de indicadores para materializar las acciones propuestas en este principio, de tal forma que pueda identificar la situación actual y su evolución en el tiempo.

Principio 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.

Acciones para la materialización de este principio.

1. Elabore un mapa explicativo de los mecanismos, dimensiones, competencias de la EFS y la interrelación con actores institucionales y sociales, basados en la estructura orgánica del Estado, que facilite la comprensión del sistema de rendición de cuentas vigente en su país (ver *Guía para la Rendición Pública de Cuentas de las EFS a la ciudadanía*, Pág. 11).
2. Promueva el desarrollo de programas de información y capacitación a los medios de comunicación, la ciudadanía y organizaciones civiles sobre la normatividad, las competencias y los alcances del sistema de rendición de cuentas vigente en el país.
3. Construya e institucionalice espacios técnicos para la capacitación, asesoría, discusión y explicación que faciliten el fortalecimiento del control interno de las entidades gubernamentales y la rendición de cuentas ante la EFS.
4. Genere sinergias institucionales para la unificación de la oferta institucional de capacitación a funcionarios y ciudadanos, en materia de control interno y rendición de cuentas, según su competencia.

5. Identifique los principales actores involucrados en el proceso de formulación, aprobación, ejecución y control de las políticas públicas, con el propósito de clarificar su rol en el proceso de rendición de cuentas, de tal forma que importantes sectores de la sociedad civil puedan exigir cuentas a las instituciones o personas adecuadas.
6. Propicie la generación de mejores indicadores de evaluación, gestión y desempeño de la administración pública y visibilice su impacto en la calidad de vida de los ciudadanos. Procure que la rendición de cuentas permita establecer una justificación razonada del gasto.
7. Evalúe los parámetros y amplíe el alcance de los criterios para la selección de los organismos a auditar con base en la significatividad del presupuesto asignado y el riesgo involucrado en cada uno de ellos, entre otros aspectos. Explícite los criterios aplicados al momento de elaborar el Plan General de Auditorías.
8. Construya e institucionalice los espacios técnicos para capacitación, asesoría, discusión y explicación de información relacionada con la rendición de cuentas, tanto con las entidades gubernamentales como con el legislativo.
9. Efectúe un estricto seguimiento a la implementación de las recomendaciones o disposiciones resultantes del proceso auditor.
10. Promueva el establecimiento de compromisos entre la institución auditada y la ciudadanía respecto de los planes de mejoramiento adoptados y los plazos acordados. Fomente que los actores sociales se constituyan en veedores del cumplimiento de los compromisos, difundiendo los resultados del seguimiento institucional a los planes de mejoramiento.
11. Fomente, junto con las organizaciones civiles y las partes interesadas, la creación de un ranking de sujetos de control que cumplan de manera eficiente con la rendición de cuentas y con las mejoras de su gestión.
12. Genere sinergias y consensos institucionales con las entidades gubernamentales, el legislativo y otros organismos de control para garantizar la disponibilidad de recursos físicos, humanos y financieros para la rendición de cuentas.
13. Promueva el desarrollo e integración de los sistemas de información gubernamental que facilite la rendición de cuentas.
14. Diseñe un conjunto de indicadores para materializar las acciones propuestas en este principio de tal forma que pueda identificar la situación actual y su evolución en el tiempo.

Principio 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.

Acciones para la materialización de este principio.

1. Promueva la publicación de información gubernamental en los portales institucionales de las entidades públicas. Pida de manera explícita a las instituciones sujetas de control, publicar los informes de auditoría, planes de mejoramiento y resultados de su implementación emitidos por la EFS.
2. Desarrolle un programa de incentivos que reconozca las buenas prácticas gubernamentales relacionadas con el reporte de información a la ciudadanía y de la rendición de cuentas a la EFS.
3. Promueva la implementación de sistemas de gestión de calidad en las instituciones gubernamentales.
4. Promueva el establecimiento de sistemas de información al ciudadano sobre los proyectos de inversión social y servicios a cargo del Estado, de tal forma que organizaciones civiles y actores relacionados puedan realizar el seguimiento a la inversión pública.
5. Haga uso de los espacios de televisión, radio, redes sociales en internet y otros medios para comunicar sobre los aspectos de fiscalización y resultados de las auditorías.
6. Difunda los informes de rendición de cuentas a través de foros abiertos o audiencias públicas con sectores académicos, medios de comunicación, entes auditados, organizaciones civiles y ciudadanos.
7. Identifique en dónde radican los mayores problemas en materia de transparencia de la información y establezca acuerdos y estrategias con el organismo fiscalizado para su solución.
8. Diseñe un conjunto de indicadores para materializar las acciones propuestas en este principio de tal forma que pueda identificar la situación actual y su evolución en el tiempo.

Principio 5.

Sanción del incumplimiento

Los actores que demandan cuentas deben estar en capacidad de aplicar o solicitar ante las autoridades competentes las sanciones a los funcionarios públicos que hayan violado sus deberes o incumplido sus obligaciones.

Acciones para la materialización de este principio.

1. Promueva el análisis de la eficacia del sistema de sanciones vigente en el país. Involucre sectores gubernamentales, legislativos, académicos, medios de comunicación y organizaciones civiles y ciudadanos.
2. Elabore una caracterización de los hechos irregulares que se presentan en la administración pública relacionados con el manejo de recursos del erario, indicando el delito asociado y la sanción establecida por la ley. Póngalo en conocimiento de los responsables gubernamentales y de la ciudadanía para una mayor comprensión del sistema de sanciones y penas.
3. Promueva la elaboración de un listado con el detalle de las obligaciones y responsabilidades de los funcionarios de la administración activa en materia de rendición de cuentas, con el fin de darla a conocer a las partes interesadas para que se vislumbren las eventuales faltas que pueden cometer los funcionarios públicos, respecto de los cuales puedan aplicarse sanciones.
4. Establezca una caracterización de los hechos frecuentes que se presentan en las entidades sujetos de control que sin llegar a ser delitos, constituyen factores que determinan una gestión administrativa deficiente. Difunda esta información para garantizar el mejoramiento de la gestión institucional y promover la generación de sanciones sociales.
5. Informe sobre las competencias de su EFS para imponer sanciones económicas o administrativas. En los casos en que la EFS no cuente con facultades para imponer sanciones indique que entidades del Estado son responsables de hacerlo.
6. Elabore un informe consolidado anual con los indicios de responsabilidades civiles, penales y administrativas detectados como resultado del proceso auditor, de acuerdo con la normatividad vigente, indicando de qué forma fueron atendidos o ante qué autoridad competente fueron remitidas. Difunda esta información y promueva el seguimiento ciudadano.
7. Promueva la coordinación institucional con otros organismos o instituciones de control para realizar seguimiento a la aplicación de sanciones. Informe a la ciudadanía sobre estos resultados.

8. Promueva la existencia de un registro único de sancionados actualizado en el tema de las contrataciones y compras, manejo presupuestal y otros temas relacionados con la gestión pública, de acuerdo con las competencias asignadas por el marco legal y normativo.
9. Elabore y publique periódicamente un informe de las sanciones económicas o administrativas impuestas como resultado de las facultades otorgadas por el ordenamiento jurídico, según su competencia.
10. Genere y promueva estrategias de capacitación e información sobre el régimen de sanciones e inhabilidades aplicables a los funcionarios y servidores del Estado.
11. Diseñe un conjunto de indicadores para materializar las acciones propuestas en este principio de tal forma que pueda identificar la situación actual y su evolución en el tiempo.

Principio 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 coadyuvarán en la construcción de un marco institucional que brinde las debidas oportunidad y efectividad en el 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.

Acciones para la materialización de este principio.

1. Promueva desde la EFS la implementación y ejecución de políticas, programas y proyectos orientados a concretar la participación ciudadana en el control fiscal, basados en los mecanismos de participación ciudadana propuestos y las buenas

prácticas identificadas por la Comisión Técnica de Participación Ciudadana de la OLACEFS, de acuerdo con el alcance de la normatividad vigente en el país.

2. Disponga de una oficina o dependencia de contacto con la ciudadanía que cumpla funciones de información y orientación al ciudadano en materia de oferta institucional, participación ciudadana, rendición de cuentas y mecanismos disponibles por la EFS para la tramitación de denuncias sobre presuntas irregularidades en el manejo de los recursos del Estado.
3. Promueva el establecimiento de acuerdos colaborativos con organizaciones civiles, basados en la observancia de los principios de confidencialidad, objetividad, responsabilidad y reserva, para el mejoramiento del control fiscal y la rendición de cuentas.
4. Lidere una estrategia de generación de capacidades dirigida a funcionarios públicos y servidores gubernamentales, ciudadanos y organizaciones civiles, orientada a mejorar la comprensión del concepto y del alcance de la participación ciudadana en el control fiscal y la rendición de cuentas. Haga especial énfasis en los mecanismos dispuestos por la EFS para facilitar esta participación.
5. Evalúe sus estrategias de acercamiento a la ciudadanía y fortalezca sus programas de acuerdo con los marcos conceptuales de participación ciudadana en el control fiscal y de rendición de cuentas aceptados por la OLACEFS. Adopte las medidas e implemente los mecanismos para corregir las debilidades detectadas.
6. Desarrolle una estrategia de promoción de la denuncia sobre presuntas irregularidades en el manejo de la administración pública dirigida a los funcionarios y servidores públicos como a la ciudadanía y a las organizaciones civiles y grupos de interés.
7. Informe a la ciudadanía sobre los aportes al mejoramiento de la calidad del control fiscal y de la gestión pública generados en las acciones de las organizaciones civiles y ciudadanos a través de los mecanismos de participación ciudadana en el control fiscal habilitados por la EFS.
8. Promueva el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de la sociedad civil que realizan control social, veedurías ciudadanas o auditorías sociales a la gestión pública, en particular de aquellas interesadas en realizar el seguimiento ciudadano a las recomendaciones o disposiciones generadas por la EFS.
9. Desarrolle aplicaciones para los teléfonos móviles y tabletas que permitan al ciudadano comunicarse con la EFS para la realización de consultas y ejercer el control social sobre la administración pública.

10. Promueva el establecimiento de indicadores para evaluar los resultados y el impacto de la participación ciudadana en el mejoramiento de la gestión pública y en la calidad del control institucional.
11. Diseñe un conjunto de indicadores para materializar las acciones propuestas en este principio de tal forma que pueda identificar la situación actual y su evolución en el tiempo.

Principio 7.

Marco legal completo para la rendición de cuentas

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

Acciones para la materialización de este principio.

1. Identifique los vacíos normativos, superposiciones y contradicciones relacionados con la planificación, evaluación y rendición de cuentas del sector público y determine las consecuencias que se derivan de ello. Tenga en cuenta las particularidades de los gobiernos descentralizados, sujetos del control externo.
2. Lidere la conformación de una comisión integrada por el legislativo, los sujetos de la rendición de cuentas tanto en el nivel central como en el territorial, expertos, colegios de profesionales, sector privado y representantes de la sociedad civil para abordar el análisis del marco institucional y la práctica gubernamental de la rendición de cuentas, con miras a identificar y promover las modificaciones normativas y procedimentales, así como la institucionalización de herramientas informáticas necesarias para garantizar la mejora en la calidad de la rendición institucional de cuentas.
3. Promueva la aprobación de un modelo integral de rendición de cuentas que estandarice y establezca los contenidos mínimos esenciales que debe contener, tipo de información a reportar y sus características, de manera que permita visibilizar los resultados de la gestión de los organismos públicos y de particulares sujetos a la rendición de cuentas, en términos de eficiencia, eficacia, economía, impacto y sustentabilidad.
4. Incentive la implementación progresiva del modelo integral de rendición de cuentas teniendo en cuenta las particularidades de las dinámicas institucionales a nivel nacional y territorial.

5. Diseñe e implemente herramientas informáticas que propicien espacios de discusión y colaboración entorno al modelo integral de rendición de cuentas, vigente en el país.
6. Propicie la discusión sobre la oportunidad en los tiempos de la rendición de cuentas a la EFS y de ésta al legislativo, y proponga mejoras para optimizar la utilización de los informes institucionales en la toma de decisiones relacionadas con la planificación gubernamental y la asignación del presupuesto oficial.
7. Garantice que la evaluación de la gestión de las entidades e instituciones sujetas al control de la EFS incluyan un análisis entre los objetivos propuestos y los recursos utilizados con los resultados alcanzados, en un periodo determinado, de acuerdo con su competencia.
8. Promueva la mejora y conservación del acervo documental de los registros contables en todos los niveles de la administración pública
9. Diseñe un conjunto de indicadores para materializar las acciones propuestas en este principio de tal forma que pueda identificar la situación actual y su evolución en el tiempo.

Principio 8.

Liderazgo de las EFS

Las EFS deberán constituirse en promotores de los principios, sistemas, mejoras 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 que permitan compartir conocimientos y experiencias y aumentar sus potencialidades.

Acciones para la materialización de este principio.

1. Difunda los principios sobre Rendición de Cuentas de la Declaración de Asunción, haciendo hincapié en su importancia y en los beneficios de su aplicación para la mejora de la gobernanza.
2. Convoque a los sectores gubernamentales, legislativos, académicos, partidos políticos, medios de comunicación y organizaciones civiles para que en evento público nacional

adopten los “Principios sobre Rendición de Cuentas” establecidos en la Declaración de Asunción.

3. Diseñe una estrategia nacional incluyente, con la participación de sectores gubernamentales, legislativos, políticos, académicos, empresa privada, organizaciones civiles y medios de comunicación, para que construyan un plan de trabajo para la implementación y puesta en práctica de esta *Guía para la Implementación de los principios de Rendición de Cuentas de la Declaración de Asunción*, asignando responsables.
4. Gestione los recursos físicos, humanos y financieros para la materialización de esta estrategia.
5. Difunda periódicamente el estado de la práctica de la rendición de cuentas en su país, detallando las mejoras realizadas, los desafíos pendientes y las estrategias posibles de implementar. Valide dichas estrategias con sectores gubernamentales, legislativos, académicos, medios de comunicación y organizaciones civiles y ciudadanos. Promueva la generación de compromisos por parte de los diversos sectores para su implementación y control. Informe sobre los compromisos asumidos y los resultados alcanzados.
6. Establezca indicadores e hitos para el seguimiento y medición periódica de los avances en el mejoramiento de la calidad de la rendición de cuentas en general, así como de las acciones propias de la EFS.
7. Promueva la implementación de la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad en las EFS (INTOSAINT), como mecanismo para favorecer la buena gobernanza y rendición de cuenta en el sector público.
8. Socialice las buenas prácticas en materia de rendición de cuentas en instancias como la OLACEFS y la INTOSAI, así como en aquellos espacios nacionales e internacionales que promuevan el fortalecimiento de la buena gobernanza.
9. Diseñe un conjunto de indicadores para materializar las acciones propuestas en este principio de tal forma que pueda identificar la situación actual y su evolución en el tiempo.

II. Recomendaciones para la implementación de los principios de rendición de cuentas.

Para efectos de garantizar la implementación de los principios de la rendición de cuentas de la Declaración de Asunción, resulta relevante generar y fortalecer un ambiente de apertura como condición necesaria para la materialización de las acciones propuestas.

Consecuentemente presentamos algunas recomendaciones a ser tenidas en cuenta para 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. Establezca acuerdos estratégicos con organizaciones gubernamentales para que adopten las propuestas de esta Guía como mejora a la calidad de la rendición de cuentas.
3. Además de las acciones propuestas en esta guía, identifique aquellas que de acuerdo con el contexto nacional y territorial de su país puedan mejorar la coordinación institucional para la eficacia del sistema de rendición de cuentas.
4. Fortalezca las áreas de trabajo relacionadas con las comunicaciones externas de la EFS, así como de aquellas encargadas de las relaciones con el legislativo y las entidades e instituciones sujetas a la rendición de cuentas para facilitar la coordinación en la implementación de esta Guía.
5. Evidencie el liderazgo de la EFS en el mejoramiento del sistema de rendición de cuentas.
6. Aproveche la oportunidad para invitar a los actores relacionados a establecer alianzas estratégicas para realizar el seguimiento al proceso de mejoramiento de la calidad de la rendición de cuentas.
7. Realice pronunciamientos públicos y lidere foros de discusión y deliberación sobre los problemas asociados a la necesidad de mejorar la calidad del control institucional y la rendición de cuentas. 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.
8. Identifique aliados estratégicos en las universidades, medios de comunicación, organizaciones civiles y otras partes interesadas para fortalecer sus ejercicios de rendición pública de cuentas.
9. Haga uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, para ampliar las posibilidades de aplicación de las acciones propuestas en esta Guía.
10. Recuerde utilizar un lenguaje amigable, sencillo y con equidad de género al momento de desarrollar las acciones propuestas en la presente Guía.

III. Material de referencia.

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

- ✓ Principios sobre Rendición de Cuentas - Declaración de Asunción -2009, disponible en:http://www.olacefs.com/Olacefs/ShowProperty/BEA%20Repository/Olacefs/Documentos/2009/DOC_200910_01
- ✓ 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 –OLACEFS. “Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y la Rendición de Cuentas: Generando un terreno común para el fortalecimiento del control externo en América Latina”. 2013, en: <http://ctrc.agn.gov.ar/?q=node/29>
- ✓ Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza –OLACEFS. “Guía para la Rendición Pública de Cuentas de la Gestión Institucional de las EFS a la Ciudadanía”. 2013, en: <http://ctrc.agn.gov.ar/?q=node/29>