



ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO

Maestría en Auditoría Gubernamental

Promoción 2014-2015

Nombre y Apellido: Mariana Laura Murdolo

Título de la Tesis: “Propuesta de comunicación con la ciudadanía para el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires”

Directora: Dra. María Estela Moreno

Buenos Aires, agosto de 2020

Índice

RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPITULO I - LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA IMPORTANCIA DE LA COMUNICACIÓN DE LAS EFS CON LA CIUDADANÍA.	9
I.1. Introducción.....	9
I.2. Breve marco teórico del sentido de la participación ciudadana en el control democrático y la rendición de cuentas.	10
I.3. Lineamientos de comunicación y participación ciudadana sugeridos por los Organismos Internacionales de cooperación en Auditoría Gubernamental.....	16
I.4. Iniciativas ciudadanas para el control del uso de los fondos públicos	20
I.5. Tendencias doctrinarias	23
CAPÍTULO II - EXPERIENCIAS DE COMUNICACIÓN CON LA CIUDADANIA EN OTROS ORGANISMOS DE CONTROL.	25
II.1. Introducción.....	25
II.2. Experiencias de la INTOSAI.....	27
II.2.1. Rusia	28
II.2.2. Indonesia.....	29
II.2.3. Tribunal de Cuentas de los Países Bajos	30
II.2.4. China.....	30
II.2.5. Estados Unidos de América.....	32
II.3. Experiencias de la OLACEFS	33
II.3.1. Auditoría General de la Nación Argentina	33
II.3.2. Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil.....	35
II.3.3. Contraloría General de la República de Chile	35
II.3.4. Contraloría General de la República de Costa Rica	36
II.3.5. Corte de Cuentas de la República del Salvador	36
II.3.6. Tribunal Superior de Cuentas de la República de Honduras.....	37
II.3.7. Auditoría Superior de la Federación de México.....	37
II.3.8. Contraloría General de la República del Paraguay.....	38

II.3.9. Contraloría General de la República de Perú	39
II.3.10. Cámara de Cuentas de la República Dominicana.....	40
II.4. Algunas conclusiones sobre experiencias de comunicación con la ciudadanía en otras Entidades Fiscalizadoras Superiores	40
CAPÍTULO III – ANALISIS INSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.....	42
III.1. Introducción	42
III.2. Planificación estratégica institucional.....	43
III.2.1. Análisis Institucional.....	45
III.2.2. Objetivos estratégicos 2013-2017	46
III.3. Estrategias de comunicación vigentes con la ciudadanía	48
III.3.1. Denuncia on line.....	48
III.3.2. Buenos Aires abierta	50
III.3.3. Página WEB institucional	54
III.3.4. Redes sociales	61
III.4. Algunas conclusiones parciales de comunicación con la ciudadanía del Tribunal de cuentas de la Provincia de Buenos Aires.....	61
CAPITULO IV – PROPUESTA DE COMUNICACIÓN CON LA CIUDADANIA PARA EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.....	63
IV.1. Introducción	63
IV.2. Actualización de datos	64
IV.3. Boletín de prensa.....	65
IV.4. Denuncia en línea.....	66
IV.5. Participación en el proceso de planificación.....	67
IV.5.1. Propuesta de los candidatos de auditoría por parte de la ciudadanía	70
IV.5.1.1. Audiencias Públicas	70
IV.5.1.2. Sistemas Demos	76
IV.6. Algunas consideraciones para la implementación de la propuesta de comunicación con la ciudadanía para el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires	77
CONCLUSIONES.....	78

BIBLIOGRAFÍA	84
Textos.....	84
Normas.....	86
LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	87
ANEXO – Relevamiento de todos los socios plenos de la OLACEFS	88

RESUMEN

Mediante el presente trabajo pretendemos diseñar una herramienta que sea útil para que el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires (en adelante el TCBA) pueda establecer vínculos de comunicación y participación con la ciudadanía, como así también mejorar los canales que hoy tiene implementados y que no son suficientes ni eficientes para el objetivo propuesto.

Es importante que el organismo se alinee con buenas prácticas recomendadas por la INTOSAI y por la OLACEFS y se nutra de experiencias de otras EFS priorizando la transparencia mediante su ejemplo, resaltando sus fortalezas y minimizando sus deficiencias.

En un contexto en que la ciudadanía requiere cada vez más transparencia en la rendición de cuentas, es de suma importancia que los organismos de control y en especial el TCBA, vaya utilizando distintos medios de comunicación existentes como así también los emergentes, para informar acerca del valor y beneficio que proporciona, hacerse conocido, y que de esta forma pueda llegar a marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos.

Resumiendo, mediante esta tesis presentamos una serie de lineamientos para la comunicación bidireccional de la ciudadanía y el organismo de control externo en el ámbito local de la provincia de Buenos Aires, el TCBA, los cuales se inspiran en el relevamiento del estado de situación de la rendición de cuentas, las estrategias empleadas por otras EFS, tomando las mejores prácticas y experiencias y seleccionando aquellas que se pueden poner en marcha y/o mejorar de acuerdo a la realidad institucional imperante.

INTRODUCCIÓN

La ciudadanía requiere que las distintas entidades gubernamentales rindan cuentas y a la vez pretenden una mayor participación en la supervisión de la utilización de los recursos del estado, que administran los representantes votados por ellos.

Dichos requerimientos se encuentran sustentados en que cada vez observamos una mayor cantidad de hechos de corrupción y la capacidad o incapacidad de los gobiernos en el manejo de los recursos públicos, reclamando por todos los medios disponibles la transparencia en la gestión pública.

En este contexto las Entidades de Fiscalización Superior (en adelante EFS) se encuentran accionando en un medio de cambios permanentes, en los que las exigencias de la ciudadanía se hacen escuchar. Por ello, cada vez les pedimos una mayor efectividad en los controles que implementan, como así también estructuras flexibles y una mayor y mejor adaptación a los cambios que operan en el entorno, independientemente de las funciones inherentes a su razón de ser.

Esta demanda a los organismos de control a adoptar estrategias de adaptación que contribuyan a dar cuenta de los nuevos requerimientos y amplíen espacios de participación y control, como una forma de brindar respuestas de calidad y efectividad, más allá de cumplir y adoptar sus responsabilidades de llevar a cabo procedimientos de auditoría para la detección de errores, omisiones o fraude, conlleva un compromiso organizacional. Los objetivos en la implementación de estos controles permiten tener información certera de la situación del ente auditado y modificar y corregir procedimientos que no se encuentran alineados al plexo normativo imperante. En este marco, la INTOSAI¹(Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores)

¹ La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) es la organización central para la fiscalización pública exterior. Desde más de 50 años ha proporcionado un marco institucional para la transferencia y el aumento de conocimientos para mejorar a nivel mundial la fiscalización pública exterior y por lo tanto fortalecer la posición, la competencia y el prestigio de las distintas EFS en sus respectivos países. De acuerdo al lema, "Experientia mutua omnibus prodest" el intercambio de experiencias entre los miembros de la INTOSAI y los consiguientes descubrimientos y perspectivas constituyen una garantía para que la fiscalización pública avance continuamente hacia nuevas metas. Es un organismo autónomo, independiente y apolítico. Es una organización no gubernamental con un estatus especial con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC). <https://www.intosai.org/>

y la OLACEFS² (Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores) han reconocido la importancia de estimular a las EFS para que utilicen los medios de comunicación existentes como así también los emergentes para informar a la ciudadanía acerca del valor y beneficio que proporcionan, marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos.

Para ello las EFS podrían publicar sus contribuciones y los resultados de sus trabajos, para suscitar un posible entendimiento y respaldo y servir como catalizadores de mejoras en el gobierno.

Por ello, los lineamientos que emanan de los organismos internacionales sugieren que las instituciones de control deberán ser ejemplo de independencia e instituciones dignas y depositarias del mandato social y deberán bregar por ser vistas como defensoras de los bienes públicos, arbitrando los medios necesarios y suficientes para ser percibidas de forma creíble y con un alto grado de competencia entre los miembros que la integran.

Las EFS pueden mostrar su valor e importancia para el interés del público respondiendo a los desafíos que les plantean los ciudadanos, los organismos auditados, acorde a las expectativas de los usuarios de su trabajo, considerando las distintas fuerzas que interactúan en el contexto en el que se lleva a cabo su tarea y resultando un aporte considerable para intentar ser favorecedoras de la mejora continua que se debería implementar en las organizaciones del estado en general, y en las que manejan fondos públicos en particular.

En el año 2012 la XXII Asamblea General de la OLACEFS incorporó al TCBA como miembro afiliado, aún sin ser una EFS Nacional, lo que provocó la desconcentración de las tareas de auditoría y estudio de cuentas que realizan las Vocalías a través de sus Delegaciones, con el objetivo de intentar generar una mayor prevención y un mayor acercamiento a los controlados, y le permitió convertirse en auditor de créditos

² La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) es un organismo internacional, autónomo, independiente, apolítico y de carácter permanente, que nace en 1963, en Caracas, Venezuela, con el Primer Congreso Latinoamericano de Entidades Fiscalizadoras – CLADEFS, ante la necesidad de un foro superior para intercambiar ideas y experiencias relacionadas a la fiscalización y al control gubernamental, así como al fomento de las relaciones de cooperación y desarrollo entre dichas entidades. <http://www.olacefs.com/historia/>

internacionales otorgados a la Provincia por el Banco Mundial y adoptar las normas de gestión de Calidad ISO 9001 en todos sus procesos.

La afiliación provocó asumir distintos compromisos y el alineamiento con las normas técnicas de la OLACEFS, especialmente en lo referido a la aplicación de Normas de Auditoría de la INTOSAI y a la promoción de la transparencia en la gestión pública.

Ahora bien, el diseño institucional del TCBA (organismo de control sobre el que desarrollaremos esta tesis) no cuenta con mecanismos que fomenten la confianza y credibilidad del propio órgano de control que le permitan, a través de la participación de la ciudadanía, exponer su rendición de cuentas como un componente que brinde una mayor legitimidad y, a la vez, contribuir con la generación de valor público.

Por ello intentaremos diseñar una herramienta de participación y comunicación que sea válida para la ciudadanía en general, para resaltar el rol del organismo de control, que se alineen con las estrategias adoptadas por otras EFS, con la finalidad de tener en cuenta sus experiencias con las buenas prácticas implementadas por los mismos, priorizando la transparencia mediante su ejemplo, resaltando sus fortalezas y minimizando sus deficiencias.

Del relevamiento de la normativa del TCBA y la información contenida en su página web, no surgen previsiones que contemplen mecanismos que involucren a la ciudadanía en algún momento del proceso del auditor como por ejemplo planes de auditoría, o la inserción de espacios de diálogo y deliberación con las OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil), ni la promoción del uso de las nuevas tecnologías orientadas a proveer de información relevante respecto de los resultados de su gestión, por lo que propiciaremos acciones institucionales que se dirijan a implementarlos.

Como objetivo de esta tesis diseñaremos una propuesta de comunicación y de participación que involucre al TCBA con la ciudadanía, para ello, definiremos los siguientes Capítulos, en el primero desarrollaremos un breve marco teórico del sentido de la participación ciudadana en el control democrático, relevaremos y analizaremos los lineamientos de comunicación y participación sugeridos por los Organismos Internacionales (INTOSAI, OLACEFS), y consideraremos las iniciativas ciudadanas para el control del uso de los fondos públicos; en el Capítulo II expondremos las estrategias de comunicación en otros organismos de control, discriminadas en experiencias

desarrolladas en distintos Simposios llevados a cabo por la INTOSAI y las Naciones Unidas y relevaremos las experiencias de los miembros plenos de la OLACEFS; y en el Capítulo III identificaremos y analizaremos, mediante la confección de una matriz FODA, la situación actual del TCBA ante la posibilidad concreta de implementar estrategias de participación ciudadana, y relevaremos las comunicacionales que se encuentran vigentes, y la viabilidad de acceso a su página web.

Finalmente, en el Capítulo IV presentaremos las sugerencias de mejora con respecto a las estrategias comunicacionales que se encuentran implementadas en el TCBA y diseñaremos la propuesta que permitirá la participación ciudadana en instancias de la planificación anual de los proyectos de auditoría.

Para la realización de la tesis seguimos un método de investigación cualitativa basado fundamentalmente en el análisis documental. Durante su desarrollo, se hizo una revisión exhaustiva de los principales documentos producidos por la OLACEFS, de la INTOSAI, ISSAIS, Directrices y documentos elaborados como conclusión de distintos Simposios realizados junto con las Naciones Unidas, todos relacionados con la participación ciudadana y las recomendaciones para que se dé este vínculo eficientemente. Se relevaron todas las páginas web de los miembros plenos de la OLACEFS para la comprobación y selección de las mejores prácticas llevadas a cabo por las mismas.

Consultamos textos de distintos autores (libros, artículos, ponencias) relacionados con la accountability y la participación ciudadana, y se tuvieron en cuenta también documentos producidos por organizaciones de la sociedad civil que promueven la intervención de la ciudadanía en las decisiones y el control gubernamental.

En base a lo detallado precedentemente, realizaremos el análisis que siguió un hilo conductor que nos permitió desarrollar la estrategia comunicacional y de participación en el TCBA, cumpliendo los objetivos y las metas propuestas en la instancia inicial de este trabajo.

CAPITULO I: LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA IMPORTANCIA DE LA COMUNICACIÓN DE LAS EFS CON LA CIUDADANÍA

I.1. Introducción

El presente Capítulo tiene como finalidad aproximarnos a las características que presenta el sistema democrático en nuestro país con respecto a la rendición de cuentas y a la participación de los ciudadanos, considerando las instancias que se le brindan para ello.

Aquí es donde empieza a ser relevante la existencia de los Órganos de Control en general y las Entidades de Fiscalización Superior en particular, quienes actúan como representantes primeros de los mecanismos de control, y cuya finalidad está orientada a ser instituciones claves para mejorar la rendición de cuentas de los gobiernos frente a la sociedad y a partir de esto, entonces, mejorar la relación entre el gobierno y la ciudadanía. Éstos permiten mitigar los riesgos descritos anteriormente, auditan el gasto público y el desempeño de la administración pública con el fin de asegurar el buen cumplimiento de las metas y partidas asentadas en el presupuesto anual, así como el cumplimiento de la normativa aplicable.

El papel de los órganos públicos de control como el Parlamento, las EFS, los Tribunales de Justicia, el ombudsman, las auditorías internas deben favorecer el escrutinio ciudadano, así como también es necesario que el quehacer de éstos no sea visto en forma aislada uno de los otros, sino complementaria, combinada y articulada en un sistema integrado de rendición de cuentas, que debe operar con más amplia apertura informativa y transparencia hacia la ciudadanía y los medios de comunicación social (Bolaños González, 2010)

En esta línea los organismos de control tendrían un rol central, ya que puede ser a través de éstos que se establezca un nexo vinculante entre el control social y el que le corresponde por el mandato institucional, constituyendo no solo una buena práctica para la ciudadanía, sino que podría fortalecer la labor realizada por las instituciones de control.

Las competencias de las EFS, en cuanto a la determinación de responsabilidades de los agentes públicos, difieren de acuerdo con el diseño institucional que adoptan dichos organismos en cada país. Existen dos tipos diferentes de EFS, por un lado, están los

unipersonales (Auditores Generales o Contralores Generales) que dependen del Poder Legislativo, normalmente se limitan a emitir recomendaciones técnicas al Congreso. Por otro lado, están los organismos colegiados (Tribunales de Cuentas o Consejos de Auditoría) los cuales, por lo general, son independientes de los tres poderes, y tienen, generalmente, capacidades vinculatorias y de sanción directa.

En la República Argentina tenemos un modelo de organismo nacional que es la Auditoría General de la Nación, que se encuentra también en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la Provincia de Salta. En el resto del país hay Tribunales de Cuentas, lo cual implica una coexistencia en la lógica de cómo deben ser abordados los modelos de control (Moreno, 2013).

I.2. Breve marco teórico del sentido de la participación ciudadana en el control democrático y la rendición de cuentas

La democracia representativa implica la existencia de una distancia entre representantes políticos y ciudadanos dado que el pueblo no ejerce directamente el poder sino a través de políticos y burócratas profesionales, supone el establecimiento de mecanismos institucionales que aseguren que dicha separación no resulte en gobiernos irresponsables o totalmente despreocupados de las demandas ciudadanas. Las instituciones especializadas en rendición de cuentas cumplen por lo tanto un papel central *asegurar que los gobiernos respondan a los intereses de sus representados*. “El problema central con el que deben lidiar los mecanismos de rendición de cuentas es el de cómo regular y reducir la distancia que inevitablemente se establece entre representantes y representados sin necesariamente eliminar dicha distancia” (Pitkin, 1985).

Ahora bien, Guillermo O’Donnell (1994) establece que se encuentra una diferencia sustancial entre la democracia representativa (caracterizada en el párrafo anterior) y la democracia delegativa (DD).

La representación necesariamente conlleva un elemento de delegación, mediante algún procedimiento, una colectividad autoriza a algunos individuos a hablar por ella, y finalmente a comprometerla con lo que el representante decida. Por lo tanto, la representación y la delegación no son polos opuestos. No siempre es sencillo realizar una distinción nítida entre el tipo de democracia que se organiza en torno a la “delegación

representativa” y aquel tipo donde el elemento delegativo ensombrece al representativo (O’Donnell, 1994).

Las DD se basan en la premisa de quien sea que gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como él (o ella) considere apropiado, restringido sólo por la dura realidad de las relaciones de poder existentes y por un período en funciones limitado constitucionalmente. El presidente es considerado como la encarnación del país, principal custodio e intérprete de sus intereses. Las políticas de su gobierno no necesitan guardar ninguna semejanza con las promesas de su campaña “...”. (O’Donnell, 1994)

De acuerdo con esta visión, otras instituciones —por ejemplo, los tribunales de justicia y el poder legislativo— constituyen estorbos que acompañan a las ventajas a nivel nacional e internacional de ser un presidente democráticamente elegido. La rendición de cuentas a dichas instituciones aparece como un mero obstáculo a la plena autoridad que le ha sido delegada al presidente. (O’Donnell, 1994)

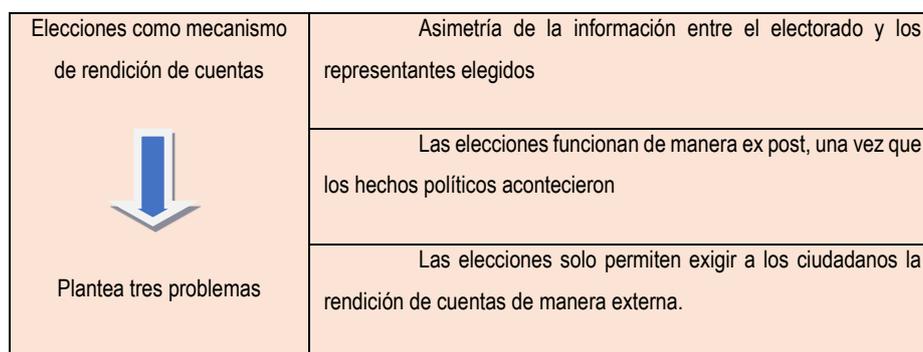
Ahora bien, si consideramos a las elecciones como un mecanismo válido de rendición de cuentas, nos encontraríamos con tres problemas. En primer lugar la asimetría de la información entre el electorado y los representantes elegidos, como entre estos últimos y los servidores públicos nombrados. Es simplemente imposible que los ciudadanos estén conscientes de todas y cada una de las decisiones que toman los representantes elegidos y, a su vez, es muy difícil que éstos estén al tanto de todas las acciones desempeñadas por los servidores públicos.

El segundo gran problema es que éstas solamente funcionan de manera ex-post, después de que los hechos políticos acontecen. Un gobierno que está en contacto constante y directo con el pueblo también necesita construir mecanismos ex-ante y simultáneos de rendición de cuentas. Esto no implicaría un problema si los servidores públicos fueran naturalmente honestos y con los cuales estuviéramos de acuerdo en casi todo. Pero el mundo real es más complejo y, por ello, es importante mantener una conexión entre los ciudadanos y el gobierno para evitar que los servidores públicos y los líderes políticos se comporten como si fueran dictadores de corto plazo entre elección y elección.

Tercero, las elecciones solamente permiten a los ciudadanos exigir la rendición de cuentas de manera externa, es decir, desde fuera del gobierno mismo. Las elecciones están

basadas en una división clara entre Estado y sociedad. Los ciudadanos eligen a sus representantes por medio del voto, pero no participan directamente en las decisiones del gobierno. Puede ser que la ciudadanía sea consultada antes de que se tome alguna decisión, y ello puede cambiar el sentido de su voto en la siguiente elección, pero se le excluye de jugar un papel directo en la toma de decisiones. Bajo la democracia formal y representativa los ciudadanos no tienen autoridad directa sobre el quehacer gubernamental.

Figura 1 - Elecciones como mecanismo de rendición de cuentas



Fuente: elaboración propia

Estos tres problemas se encuentran íntimamente conectados en un ciclo vicioso que perjudica el desempeño público. Primero, el hecho de que los ciudadanos sean actores externos al gobierno hace mucho más difícil que los primeros tengan acceso a la información que les permitiera exigir la rendición de cuentas de forma simultánea a fin de prevenir abusos de los gobernantes. Segundo, la falta de información obstaculiza el proceso de rendición de cuentas ex-ante o simultáneo, así como la participación directa en las labores gubernamentales. Tercero, el limitarse a mecanismos de rendición de cuentas ex-post, vulnera los derechos de los ciudadanos y minimiza la cantidad y la calidad de las demandas ciudadanas de información e inclusión en los asuntos públicos.

Por ello, podemos aseverar que la legitimidad mejora cuando el déficit de rendición de cuentas es contrarrestado con mayores niveles de transparencia y una vinculación más directa con la sociedad civil, elementos que definitivamente compensan la ausencia de los mecanismos electorales de rendición de cuentas. Asimismo, una alianza con la sociedad robustece la posición de los organismos autónomos frente al gobierno, aumentando su fortaleza al interior del Estado.

Más allá de eso, podemos decir que la rendición de cuentas no solo atañe a quienes ejercen la autoridad para gestionar los asuntos públicos y de los órganos de control propios de la institucionalidad pública que tienen la autoridad para someterla a los distintos tipos de control, sino que es un deber de todos los funcionarios públicos en general y de la ciudadanía en particular, cada uno de acuerdo a la índole de sus atribuciones y deberes. El desafío actual de la gobernabilidad democrática consiste en encontrar un espacio virtuoso entre el incremento de los poderes del Estado y aumento del control sobre el Estado, para permitir al gobierno que gobierne y a los gobernados que controlen al gobierno.

Máxime si consideramos que en la actualidad nos encontramos con una crisis de representación política, con una “Democracia de baja intensidad y altamente delegativa” caracterizada por el desarrollo de mecanismos personalistas de la política, en detrimento de los esquemas partidarios y las grandes divisiones ideológicas. Con un ajuste estructural llevado a cabo bajo liderazgos personales, sin accountability, con altos niveles de corrupción e impunidad por parte de las coaliciones políticas gobernantes, inseguridad jurídica e inexistencia de una verdadera división de poderes que permitiría el juego de check and balances. (O`Donnell, 1997)

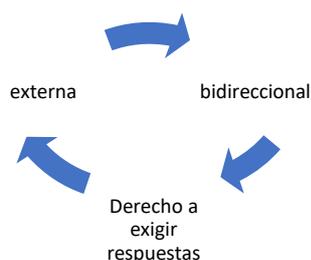
En base al diagnóstico detallado anteriormente, el concepto de rendición de cuentas está íntimamente relacionado con la idea de gobierno representativo, y en particular con el proceso de delegación de poder que toda la representación supone.

Por ello, la noción de rendición de cuentas encierra una dimensión legal y una política. La dimensión legal del concepto hace referencia a aquellos mecanismos institucionales diseñados para asegurar que las acciones de los funcionarios públicos estén enmarcadas legal y constitucionalmente. La separación de poderes, el establecimiento de un sistema de pesos y contrapesos al interior del estado, el reconocimiento de garantías y derechos fundamentales son algunos de los mecanismos clásicos orientados a limitar la arbitrariedad del poder del estado. El marco legal-constitucional divide al estado en una serie de jurisdicciones legales rigurosamente circunscriptas. Los derechos fundamentales, por otra parte, actúan como mecanismos de delimitación entre sociedad civil y estado y de protección de la autonomía de la sociedad civil. Ambas estructuras legales requieren de agencias de rendición de cuentas que supervisen su efectivo cumplimiento y que intervengan en aquellos casos en que exista

violación del debido proceso o de la legalidad. Las agencias de control de la legalidad se ocupan precisamente del problema de cumplimiento de las normas legales y de los procedimientos administrativos. Para que la dimensión legal de la rendición de cuentas se efectivice es necesario que existan agencias estatales con capacidad efectiva de fiscalización y de sanción. Estas agencias pueden ser oficinas funcionalmente especializadas en el ejercicio de la rendición de cuentas (Contralorías, Auditorías, Tribunales Administrativos, Defensorías, etc.) o instituciones cuya actividad principal no es la rendición de cuentas, puesto que cumplen una variedad de funciones, pero que sin embargo intervienen en el mantenimiento de los procedimientos constitucionales y garantías legales (Congreso y Poder Judicial) (Peruzzotti, 2007).

La rendición de cuentas es una relación caracterizada por tres aspectos: 1) en primer lugar es *externa*, es decir, supone un acto de control o supervisión por parte de alguien que no es miembro del cuerpo o agencia sujeta a fiscalización. 2) toda rendición de cuentas supone una *interacción o un intercambio bidireccional* (la demanda de respuesta, una respuesta y eventualmente la rectificación); 3) la rendición de cuentas supone el derecho de una autoridad superior a *exigir* respuestas, en el sentido que los que demandan explicaciones lo hacen en función de poseer la autoridad para hacerlo y para eventualmente imponer sanciones (Mulgan, 2003).

Figura 2 – Características de la Rendición de cuentas



Fuente: elaboración propia

También en los trabajos de Guillermo O'Donnell (2000) establece la clasificación más sugerente sobre rendición de cuentas, dependiendo del sujeto que realiza el control y se divide en dos grandes mecanismos: Verticales: que indica la acción de un controlador externo (la sociedad civil, la prensa o el electorado) sobre el estado. y horizontales donde tanto el sujeto como el objeto de control son agentes estatales

El concepto de accountability social surge como una especificación de la tipología propuesta por el autor y tiene el propósito de llamar la atención sobre un subgrupo de acciones ciudadanas: aquellas que están específicamente organizadas alrededor de demandas de rendición de cuentas legal.

En este sentido, es difícil concebir la acción de control como producto de un acto solitario por parte de una única agencia, sino que siempre se requiere de cierto grado de cooperación entre distintos tipos de actores estatales. Como sostiene O'Donnell en varias de sus contribuciones, las distintas agencias de control horizontal deben de funcionar complementariamente.

La rendición de cuentas supone un entramado de agencias las cuales contribuyen colectivamente al éxito de determinada acción de fiscalización. Las EFS no pueden pensarse fuera del entramado institucional del que forman parte.

Por lo cual, la presencia en cualquier sociedad de un sector de la ciudadanía que promueva diversos tipos de iniciativas orientadas a fortalecer los mecanismos existentes de rendición de cuentas y a solidificar una cultura política democrática que enfatice la transparencia y la efectiva fiscalización de los representantes públicos representa una variable crucial a la hora de evaluar las chances de toda agenda de promoción del accountability gubernamental.

Ahora bien, según Josep Rota (1996), si la información en la actualidad es vista como un objeto a controlar porque da poder, en el futuro deberá ser vista como un recurso a utilizar porque habilita la participación ciudadana, racionaliza los recursos y facilita la mejor solución de problemas y necesidades colectivas

Por lo expuesto, como continúa analizando Josep Rota, la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía en América Latina se ha caracterizado hasta ahora, por su flujo unidireccional y vertical, por la observación del control, por la exclusión de la comunidad y la negación de acceso y la participación de la ciudadanía, por la falta de democratización y también por su uso como instrumento de poder y de legitimación del "status quo".

Otra de las fórmulas en las que más empeño se ha puesto en los últimos tiempos ha sido en las referentes a mejorar los canales de comunicación instituciones-ciudadanos o partidos-ciudadanos. Han proliferado y proliferan iniciativas encaminadas a ofrecer

ventanas de información institucionales por parte de parlamentos, gobiernos o ayuntamientos. Al mismo tiempo, esas mismas instituciones o partidos usan las encuestas u otros instrumentos de medición de la opinión pública como vía para suplir la falta de contrastación de sus políticas o propuestas en los interregnos electorales (Subirats, 2010).

I.3. Lineamientos de comunicación y participación ciudadana sugeridos por los Organismos Internacionales de cooperación en Auditoría Gubernamental

La INTOSAI para aumentar la cooperación entre las EFS y los ciudadanos, sugiere que el camino es el esfuerzo por fortalecer la independencia de las EFS, porque de esta forma se puede garantizar una rendición de informes neutral, objetiva y fiable y ésta es, a su vez, una condición indispensable para que pueda existir una cooperación basada en la confianza entre ambos actores.

El anhelo de la INTOSAI por informar a la opinión pública de los resultados de auditoría y las recomendaciones de las EFS también ha quedado recogido en sus documentos básicos. En 1977, la Declaración de Lima³ fijó para las EFS el principio de rendición de informes sobre su actividad en responsabilidad propia ante los parlamentos y la opinión pública. Treinta años más tarde, el XIX Congreso de INTOSAI concretó en la Declaración de México⁴ el derecho y la obligación de las EFS a informar sobre su trabajo y formuló, entre otros, el principio de la libertad de decidir el contenido y la oportunidad (momento) de sus informes de auditoría, al igual que su publicación y divulgación. Los principios también inciden en la responsabilidad y el papel destacado del auditor de cuentas público, que, a través de su trabajo fiscalizador y su rendición de informes, refuerza la confianza de la opinión pública y trabaja para garantizar la eficiencia

³ El documento define las líneas básicas de auditoría que deberán implementarse en todos los países contiene una lista comprehensiva de todas las metas y todos los temas relacionados a la auditoría gubernamental. El objetivo principal consiste en reclamar la independencia de la auditoría gubernamental externa. Presenta un resumen de los principios básicos de la auditoría gubernamental y de sus instituciones que se precisan para poder conseguir resultados de auditoría independientes y objetivos.
https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/issai_1_sp.pdf

⁴ ISSAI 10 – Declaración de México sobre Independencia de las EFS presenta los ocho principios que se consideran fundamentales para alcanzarla como requisitos esenciales para la correcta fiscalización del sector público. Las disposiciones para la aplicación de estos principios sirven para ilustrarlos y se consideran como el ideal para una EFS independiente.

y eficacia a la hora de inspeccionar y utilizar los recursos públicos para el bien de la población.

Así pues, al comunicar los resultados de su labor a los ciudadanos por conducto de los medios informativos, las EFS contribuyen a la rendición de cuentas pública. Es evidente que no puede pasarse por alto el papel que esos medios desempeñan en el proceso, puesto que son la principal fuente de información para los ciudadanos.

La INTOSAI reconoce que el interés por la comunicación, es uno de los temas centrales en la Organización desde hace muchos años, es asimismo un asunto de fundamental importancia para sus Grupos Regionales de Trabajo⁵. Por ello, con el fin de analizar los aspectos más precisos de la cuestión en un círculo más reducido, la Presidencia de la EUROSAI⁶ organizó en mayo de 2011 un seminario dedicado al tema de la comunicación entre las EFS y la opinión pública a través de los medios informativos. En ese acto, expusieron sus opiniones los funcionarios encargados de la comunicación en las EFS europeas (oficiales responsables de las relaciones con los medios informativos y portavoces), con el objetivo de tratar las cuestiones relacionadas con la comunicación desde la perspectiva de las circunstancias específicas de las EFS.

En la comunidad mundial de las entidades de control gubernamental podemos observar dos actitudes principales frente a la comunicación. La primera, a la que podríamos denominar la actitud “tradicional”, consiste en considerar las circunstancias específicas de las EFS como su bien máspreciado, manteniendo la jerga profesional de sus informes y haciendo caso omiso de los requisitos que tendría que cumplir esa información para despertar el interés ciudadano. Las EFS que adoptan esa actitud no se esfuerzan por estar presentes en los medios informativos, pues creen que los que estén interesados en los resultados de su labor van a enterarse de todas maneras, por su propia

⁵ Los Grupos de Trabajo se han constituido habitualmente como resultado de los temas y las recomendaciones del INCOSAI, de conformidad con los intereses de las EFS sobre temas específicos. Suelen llevar a la publicación de directrices especiales de auditoría y normas de mejores prácticas. Los miembros de la INTOSAI están libres de hacerse socios de cualquiera de los Grupos de Trabajo dependiendo de sus intereses. <https://www.eurosai.org/es/about-us/international-cooperation/intosais-regional-groups/>

⁶ Las metas principales de la Organización Europea de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EUROSAI), son las siguientes: fomentar la cooperación profesional entre las EFS; incentivar el intercambio de informaciones y documentos; fomentar el análisis de la fiscalización en el sector público; fomentar la creación de cátedras universitarias acerca del tema; y armonizar la terminología en el sector de la fiscalización pública. <https://www.eurosai.org/es/about-us/about-eurosai/>

inquietud. La otra actitud reconoce la importancia de comunicar las conclusiones de la labor de las EFS en los medios informativos, las que adoptan esta actitud creen que al cooperar con los periodistas, contar con portavoces debidamente preparados y presentar su labor para que sea accesible, van a ser más eficaces para llegar a la opinión pública (Jeziarski , 2011).

La INTOSAI y la OLACEFS han reconocido lo importancia de estimular a las EFS para que se adapten y adecúen a los nuevos requerimientos ciudadanos, basando su gestión fundamentalmente en tres ejes prioritarios: la comunicación con la ciudadanía, la independencia con respecto a los auditados y ser ejemplos en el seno de sus instituciones, para de esta forma ser agentes transformadores de la realidad social.

Los lineamientos que emanan de éstas instituciones sugieren que las instituciones de control deberán dar el ejemplo de independencia e instituciones dignas y depositarias del mandato social y deberán bregar por ser vistas como defensoras de los bienes públicos, arbitrando los medios necesarios y suficientes para ser percibidas de forma creíble y con un alto grado de competencia entre los miembros que la integran.

En este marco en el año 2013, mediante la ISSAI 12, esta institución plantea lineamientos y buenas prácticas acerca del valor y beneficio de las EFS, marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos.

Entre los principios y objetivos que la norma establece se pueden destacar para el abordaje de este trabajo, los referidos a que las EFS promuevan el uso efectivo de los distintos instrumentos, herramientas y mediante la elaboración de diversas propuestas para poder establecer un vínculo comunicacional con la sociedad y, entre otros aportes, revalorizar el valor y el beneficio que les proporciona a la comunidad toda la existencia de organismos de control que se encuentren mancomunados con las demandas y expectativas sociales.

Entre las múltiples estrategias que se plantean en esta directriz podemos señalar: que se comuniquen los resultados a los que se arriban mediante las auditorías realizadas, para que los mismos estén disponibles para la consulta popular. Revalorizando la importancia y la razón de ser del organismo auditor. Ello favorecería el establecimiento de un vínculo comunicacional y en ese rumbo se deberán evaluar las alternativas disponibles para establecer los canales más adecuados, pero sin desconocer los atributos

que este feedback debe reunir, entre los que podemos mencionar: la apertura, la transparencia, la objetividad, la oportunidad y la claridad en el mensaje. Sin desconocer el poder discrecional de las EFS para decidir cuándo publicar y difundir sus informes de fiscalización dentro del marco de sus leyes regulatorias.

A la finalidad de comunicar y promover el valor y beneficios de las EFS, se deberán alinear los objetivos institucionales teniendo en cuenta un enfoque externo que se centra en el beneficio ciudadano y en uno interno que se refleja mediante las acciones institucionales para poder dar ejemplo y ser una institución modelo.

En muchos casos, los ciudadanos, son los que menos conciencia tienen de los beneficios de la auditoría y la rendición de cuentas gubernamentales. Las encuestas han demostrado que una proporción considerable de la población sabe muy poco de la labor de las EFS. Así pues, es necesario que arbitren los medios adecuados para crear conciencia de la importancia de la auditoría gubernamental entre el público en general.

Ahora bien, aunque los resultados del proceso de auditoría son principalmente de carácter técnico, son el reflejo de la capacidad real de un gobierno de atender las necesidades de los ciudadanos y, en consecuencia, suministran a los usuarios información veraz y a su debido tiempo de la forma en que se ha gastado su dinero. Al presentar informes independientes, imparciales y basados en los hechos redactados de forma accesible al público en general, ayudan a transmitir a los ciudadanos información que pueden utilizar para ampliar conocimientos sobre el gasto público, y cumplir su función supervisora, permitiéndoles hacer un seguimiento de las conclusiones de auditoría y ejecutar la aplicación de las recomendaciones de la EFS.

Las EFS cuyo atributo principal es satisfacer tanto al Estado como a los ciudadanos, deben establecer una relación de confianza y atender sus preocupaciones con eficiencia. Deberían adoptar una estrategia de comunicación activa para lograr la cobertura óptima de su labor y poner de relieve sus principales conclusiones. Las entidades de auditoría gubernamental deben tener siempre presente que escriben no solo para una minoría especializada, sino para la nación en su conjunto. A fin de que sean útiles para los ciudadanos, los informes de auditoría deben ser temáticos y de fácil acceso, y estar redactados en lenguaje claro y fácilmente comprensible.

Reviste suma importancia que las EFS sean consideradas dignas de confianza antes de interactuar con los ciudadanos para fomentar la confianza del público. Aunque se ha determinado también que existen desafíos, pueden superarse en su mayoría mediante una selección cuidadosa de las instituciones con las que asociarse al interactuar con los ciudadanos y la debida planificación y aplicación de medidas para hacer frente a esos desafíos.

Una solución única aplicable a todos los casos no es adecuada y las EFS tendrían que evaluar la madurez de sus propios entornos para determinar la naturaleza y el alcance de sus interacciones con los ciudadanos, en definitiva, pueden aprender de las experiencias de otras, reafirmando la pertinencia del lema de la INTOSAI “Experientia mutua omnibus prodest” (la experiencia mutua beneficia a todos).

I.4. Iniciativas ciudadanas para el control del uso de los fondos públicos

En los últimos años la región ha sido testigo del surgimiento de una nueva sensibilidad ciudadana sobre temas de rendición de cuentas. Dicha sensibilidad se traduce en una variedad de iniciativas ciudadanas organizadas alrededor de demandas de rendición de cuentas puntuales, en el establecimiento de Organizaciones no Gubernamentales (ONG), que desarrollan programas específicos dedicados al control de la corrupción o fiscalización de diversos aspectos del accionar gubernamental. Esta preocupación de la sociedad civil por la rendición de cuentas ha despertado el interés de muchos ciudadanos por conocer acerca del funcionamiento de los mecanismos estatales de rendición de cuentas. Asimismo, se observa la aparición de reclamos puntuales dirigidos a diferentes agencias de fiscalización.

La OLACEFS ha seguido atentamente dicho proceso y reconocido en varios de sus documentos la importancia que tiene para las EFS el desarrollar estrategias de colaboración con la ciudadanía. Por ello convoca a las EFS de América Latina a fortalecer sus estrategias, nexos y mecanismos de interacción con la sociedad civil, en procura de involucrarlos eficazmente en los sistemas de rendición de cuentas que están en construcción en la región.

En la actualidad existen diversas iniciativas en nuestro País en las que distintas ONG, pregonan por el acceso e intercambio de información y de comunicación con los organismos de contralor, tal es el caso de la Iniciativa Transparencia, Participación y

Accountability (TPA)⁷, que surge de un proyecto regional que promueve la adopción de estas prácticas por parte de las EFS de América Latina, con el fin de fortalecer sus capacidades e impacto en el ejercicio del control público.

Asimismo, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)⁸, está encaminada en idéntico sentido, ya que es una organización apartidaria, sin fines de lucro, dedicada a la defensa de los derechos de los grupos más desfavorecidos de la sociedad y el fortalecimiento de la democracia en Argentina.

Esta entidad, se propone generar oportunidades de cooperación entre los actores involucrados en el control externo (las EFS) y los beneficiarios interesados en el mejor desempeño de ésta función pública, para la producción de información, el relevamiento y difusión de buenas prácticas, el intercambio de experiencias, la elaboración de indicadores y estándares comunes, y el desarrollo de actividades conjuntas tendientes a impulsar la agenda en la región.

Parten de la premisa de que las EFS de la región todavía no han desplegado todo su potencial y la efectividad de su acción, a la vez que dentro de la región se advierte una notable diversidad en las condiciones y estándares de funcionamiento de las entidades. En algunos casos, sostienen, que existen condiciones inadecuadas para el efectivo ejercicio de sus funciones, relacionados con las garantías para la independencia política y autonomía funcional y económica de las EFS, y también puede observarse que en muchos casos los destinatarios últimos de la rendición de cuentas del gobierno – los ciudadanos- todavía no perciben a estas agencias como actores institucionales claves para promover el equilibrio en el ejercicio de los poderes públicos, y la mejor gestión de los recursos de la comunidad.

⁷ La iniciativa TPA reúne a organizaciones de la sociedad civil de distintos países de América Latina interesadas en contribuir al 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 organismos de control, especialmente en las EFS de la región.

⁸ Fundada en 2002, ACIJ tiene por objetivos defender la efectiva vigencia de la Constitución Nacional y los principios del estado de derecho, promover el cumplimiento de las leyes que protegen a los grupos desaventajados y la erradicación de toda práctica discriminatoria, así como también contribuir al desarrollo de prácticas participativas y deliberativas de la democracia.

La presencia de estos movimientos ciudadanos, de diverso tipo de reclamos de transparencia – especialmente si se encuentran bien organizados y logran establecer una presencia continua y visible en el escenario nacional – agrega un complemento vital al sistema ya establecido de controles institucionalizados.

Los actores de accountability social no solo contribuyen a establecer un medioambiente que legitima el accionar de las agencias horizontales, sino que en muchos casos generan recursos de control alternativos que se suman a los ya existentes en el estado. El análisis de la multiplicidad de iniciativas de accountability social que proliferaron en varios países del continente demuestra la importancia que reviste la presencia de actores sociales preocupados por promover una agenda de rendición de cuentas y de fortalecer la autonomía y desempeño de las agencias horizontales de control (Peruzzotti, 2010).

En síntesis, el control social es un importante complemento a la agenda de fiscalización de las agencias horizontales que no debe ser soslayado a la hora de elaborar estrategias de fortalecimiento institucional de una EFS.

Una agenda pendiente en mucho de los países de la región es el de elaborar una estrategia de colaboración con diversos actores de la sociedad civil de manera de poder articular de forma productiva los beneficios que la participación ciudadana pueden agregar al desempeño de las EFS. En consecuencia, es necesario reflexionar acerca de los beneficios que la incorporación de diversas formas de participación ciudadana puede generar en el sistema de agencias horizontales y más particularmente en las EFS (OLACEFS, 2010).

Los auditores gubernamentales solo podemos desarrollar un número limitado de auditorías. Los ombúdsmanes de derechos humanos sólo pueden dar respuesta a un cierto número de quejas. Las legislaturas solo pueden dar seguimiento a un número limitado de programas.

No existe un solo “ojo divino” desde el cual podamos controlar plenamente los aparatos gubernamentales. Por ello es necesario complementar las estrategias de “patrullaje policíaco” ejercido desde arriba y desde el gobierno, con mecanismos de “alarmas de fuego” surgidas desde abajo y desde la ciudadanía (McCubbins y Schwartz, 1984).

Para estos autores, el “patrullaje policiaco” es la modalidad típica de vigilancia bajo la cual operan las agencias gubernamentales, tratando de supervisar constantemente a todos aquellos que están obligados a monitorear. Por el contrario, las “alarmas de fuego” se activan cuando los actores externos a las agencias monitoreadas descubren fallas y problemas y ello obliga a enfocarse en resolver esos problemas con una atención especial. Una patrulla quizás encuentre a un ladrón o un edificio incendiándose en sus vueltas por el barrio, pero la sociedad está presente en todas partes y responde mucho más rápidamente cuando hay un problema. Asimismo, el hecho de que la sociedad puede hacer “sonar la alarma de fuego” en cualquier instante es un poderoso factor que inhibe la corrupción.

I.5. Tendencias doctrinarias

Para la OLACEFS, tres son las áreas en las que se puede desarrollar una importante sinergia entre las EFS y la Sociedad Civil:

La primera es mediante políticas de transparencia y de acceso a la información, en base a ello las EFS pueden tomar una serie de medidas orientadas a mejorar el conocimiento público de sus tareas de fiscalización y el fácil seguimiento de los distintos procesos de investigación en curso. Varios autores han señalado a las asimetrías de información existente entre agencias gubernamentales y la ciudadanía como uno de los más formidables obstáculos para el ejercicio del control social.

La segunda radica en el mejoramiento del proceso de selección de casos a fiscalizar, una productiva articulación entre mecanismos sociales y horizontales deberá generar un flujo informativo de doble vía que beneficie tanto a la ciudadanía como a los agentes estatales: la facilitación de los sistemas de denuncia por parte de ciudadanos individuales u organizaciones de la sociedad civil y/o la incorporación de un proceso de planificación participativa que permita a la ciudadanía tener algún tipo de input en la elaboración del plan operativo anual de la EFS.

La tercera área está centrada en la organización de sistemas mixtos de fiscalización, las EFS y las organizaciones sociales integran una red mixta de control que actúa coordinadamente y que, en determinados casos y circunstancias, permite realizar un trabajo de fiscalización más efectivo y exhaustivo.

La sociedad civil puede ser un valioso aliado en la tarea de fiscalización que realizan las EFS. a través del desarrollo de una variedad de mecanismos orientados a incorporar los beneficios de la participación ciudadana a su quehacer diario, las EFS pueden acceder a cierto tipo de insumos y de información que de otra manera les sería dificultoso muy costoso conseguirla.

Las condiciones mínimas que se deberían dar para que pueda existir el control social según lo detalla Pedro Mujica (2005) serían: la disposición de recursos sancionadores para el ejercicio del control social⁹, la habilitación de los sujetos de control social¹⁰ y el derecho a la información y los espacios de discusión¹¹.

Es precisamente la diversidad, contar con una visión pluralista, lo que hace a la sociedad civil un terreno particularmente rico para el ejercicio del control. Organizaciones comunitarias o vecinales pueden generar información regular y detallada acerca de la ejecución o no de determinado presupuesto u obra pública. Por otro lado, el establecimiento de alianzas con ONG le permite a las EFS acceder a la información y asesoramiento especializado que generan los activistas y grupos profesionales vinculados a las mismas. En conclusión, la articulación entre EFS, organizaciones ciudadanas y ciudadanos en general, pueden redundar en un mutuo beneficio, mejorando y potenciando simultáneamente la eficiencia y el desempeño de los mecanismos sociales y horizontales de rendición de cuentas.

En los capítulos sucesivos realizaremos el relevamiento de las estrategias de participación ciudadana propuestas por integrantes de la INTOSAI y de la OLACEFS y consideradas buenas prácticas, con la finalidad de indagar sobre las mismas y analizar la posibilidad de implementación en el TCBA.

⁹ Se refiere a la creación y a la aplicación de sanciones a aquellas instituciones públicas que – de acuerdo a lo informado por la sociedad civil- han actuado irregularmente. De no existir esta condición, se desincentiva la participación de la sociedad civil, ya que el trabajo de fiscalizar que realicen se vería truncado.

¹⁰ Los ciudadanos que aspiran a ejercer el control social deben tener la capacidad para comprender en forma íntegra las materias sobre las cuales están llamados a pronunciarse y para ello necesitan contar con la asesoría técnica apropiada.

¹¹ Referido al requisito de contar con transparencia en el acceso a la información como condición para que la sociedad civil pueda contar con información del quehacer del sector público.

CAPÍTULO II: EXPERIENCIAS DE COMUNICACIÓN CON LA CIUDADANIA EN OTROS ORGANISMOS DE CONTROL

II.1. Introducción

Entre las recomendaciones que propone la INTOSAI para favorecer la comunicación externa de las EFS, se incluyen tomar medidas teniendo en cuenta distintos instrumentos y herramientas, a continuación, enumeraremos sintéticamente los más relevantes en el marco del tema de análisis del presente trabajo:

- Garantizar que los resultados de la fiscalización (informes, resultados y recomendaciones) sean pertinentes, claros y concisos; y, por lo tanto, de fácil comprensión para el público en general, a fin de apoyar una mayor transparencia y rendición de cuentas que influyan de manera positiva la confianza pública en el gobierno y refuerce la democracia.
- Construir buenas relaciones entre las EFS y sus actores interesados, fortaleciendo, de esta manera, los lazos con las organizaciones ciudadanas y las autoridades, para incrementar la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión de los recursos públicos.
- Promover la participación ciudadana por medio del desarrollo de mecanismos para revisar y supervisar las quejas sobre programas gubernamentales y las sugerencias para mejorar la administración y los servicios públicos, con el objetivo de informar acerca del seguimiento de las recomendaciones de las EFS.

Asimismo y dentro del programa técnico sobre la interacción entre las EFS y los ciudadanos, en el marco de la promoción de la participación y comunicación con los mismos, el organismo internacional ha llevado a cabo distintos Simposios¹² en los que ha resaltado la importancia de la participación ciudadana y, con especial interés, para

¹² Los Seminarios NU/INTOSAI están dedicados a la creación de competencias institucionales de las EFS (meta 2 del Plan Estratégico de la INTOSAI). Los Seminarios NU/INTOSAI facilitan el intercambio de experiencias e información sobre temas específicos de las auditorías realizadas por las instituciones de fiscalización pública y aportan al desarrollo de la investigación y a la metodología en este sector.

Se organizan desde el año 1971 en Viena - por regla general cada dos años – con apoyo de las Naciones Unidas y se dirigen a participantes provenientes de países a punto de desarrollo y en vía de desarrollo.

La realización práctica de los Seminarios NU/INTOSAI incumbe a la Secretaría General de la INTOSAI; la programación técnica la realiza la Secretaría General en cooperación con las Naciones Unidas.
<https://www.intosai.org/es/noticias/simposios-nu/intosai>

conocer más acerca de los medios utilizados para lograr el intercambio entre las EFS y la ciudadanía, realizó un cuestionario¹³. De las numerosas respuestas recibidas se han podido extraer una serie de conclusiones, de las cuales mencionaremos las siguientes:

Para sensibilizar a los ciudadanos y ciudadanas, la gran mayoría de las EFS publica folletos, libros o vídeos que explican su trabajo. Otras facilitan material didáctico y/o presentaciones sobre sus tareas y su actividad a escuelas y universidades. Algunas de ellas aprovechan las redes sociales como Facebook, Twitter o YouTube, otras organizan incluso sus propias Road Shows u otro tipo de campaña pública, siempre con el fin de informar sobre su actividad y de su valor y beneficio para la ciudadanía;

Para comunicar los resultados de auditoría y profundizar en la información relacionada, casi todas las EFS se sirven de sus páginas WEB, además de colaborar estrechamente con los medios de comunicación, publicar comunicados de prensa y organizar ruedas de prensa para tratar auditorías especialmente importantes y sensibles.

Para aumentar la participación de los ciudadanos en la auditoría gubernamental, algunas de las EFS han creado sus propios mecanismos de queja, para poder tener en cuenta los asuntos verdaderamente importantes para la población a la hora de planificar y realizar sus auditorías.

Con el fin de incentivar a los ciudadanos a participar en el trabajo de las EFS, algunas de ellas organizan encuestas entre los mismos, grupos focales o conversaciones con expertos, obteniendo así información relevante y know-how de personas externas para sus auditorías.

Muchas EFS han institucionalizado grupos de discusión u organizan encuestas ciudadanas o charlas de expertos para alentar la participación de los ciudadanos y recabar información y conocimientos pertinentes de terceros antes de una auditoría y utilizarlos en su trabajo.

¹³ Es válido aclarar que las conclusiones del mismo por parte de la INTOSAI se exponen en general, no se realiza un análisis estadístico. por ello contienen terminología como algunas, muchas, etc.

II.2. Experiencias de la INTOSAI

A continuación, extractaremos las propuestas que han realizado algunos miembros de la INTOSAI en los distintos Simposios mencionados anteriormente, en los que se han abordado las estrategias que podrían encarar las EFS para lograr una comunicación bidireccional con la ciudadanía y que la misma sea certera, eficiente.

De acuerdo a las conclusiones y las recomendaciones a las que se arribaron en el 22° Simposio Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental, las EFS podrían emplear distintos instrumentos y herramientas con la finalidad de promover la participación de los interesados en el proceso de auditoría (según proceda en las circunstancias del caso y recurriendo a las debidas salvaguardias para prevenir su uso indebido).

Entre las conclusiones podemos mencionar las siguientes: *notificaciones* en los sitios web de las EFS; el envío de mensajes de *correo electrónico* a las listas de distribución de las EFS para poner sobre aviso a los usuarios de la disponibilidad de nuevos productos; vídeos colocados en *YouTube*; “*bitácoras sonoras*” colocadas en iTunes y disponibles en servicios de suscripción a contenidos (RSS); actualizaciones de las páginas de *Facebook* o de otras redes sociales de las EFS, en las que se facilite información sobre nuevos productos, recomendaciones abiertas a observaciones y resultados financieros o de otra índole de auditorías; mensajes enviados por *Twitter*; *gráficos e imágenes* visuales de informes colocados en Flickr¹⁴ o SlideShare¹⁵; la utilización de *códigos de respuesta rápida (QR)*, pequeñas aplicaciones compartidas para el ordenador o el navegador y aplicaciones de teléfonos móviles para que los usuarios accedan rápidamente al sitio web y los productos de la EFS; charlas y blogs en línea con ejecutivos de las EFS sobre temas relativos a productos recientemente publicados, cuestiones de actualidad, etc.; apariciones de ejecutivos de las EFS en programas de *televisión y radio* (incluida la participación en debates públicos o en círculos académicos); *entrevistas* de ejecutivos de las EFS con periodistas de diarios y otras publicaciones

¹⁴ Es un sitio web que permite almacenar, ordenar, buscar, vender y compartir fotografías o videos en línea, a través de Internet

¹⁵ Es un sitio web 2.0 de espacio web de dispositivos que ofrece a los usuarios la posibilidad de subir y compartir en público o en privado; documentos en Adobe PDF (.pdf), Microsoft Word (.doc,.docx y.rtf) y OpenOffice (.odt) y la mayoría de documentos de texto sin formato (.txt), e incluso algunos formatos de audio y vídeo.

impresas; presentaciones simplificadas de los *informes técnicos* de auditoría concebidas para llegar al público en general; y *puntos de difusión pública* en los locales oficiales de las EFS.

Además proponen crear marcos en los que se esboce cómo recibe la EFS la información y las aportaciones de los ciudadanos, éstos podrían incluir conductos por los que los ciudadanos puedan: denunciar casos de fraude, despilfarro y abuso, por ejemplo, servicios telefónicos y otros enfoques que permitan a los ciudadanos indicar en condiciones de anonimato posibles esferas de investigación y auditoría; sugerir temas de auditoría para su examen; alentar a los ciudadanos a participar en misiones de auditoría, cuando proceda; y dar a los ciudadanos la oportunidad de que puedan seguir la resolución de sus preguntas y sugerencias y cómo se tramitan; organizar cursos de formación y publicar documentos de orientación sobre los procesos de auditoría para otros organismos gubernamentales, personal legislativo, los medios informativos, y los grupos ciudadanos posiblemente interesados; realizar proyectos de auditorías conjuntas y en régimen de participación con organizaciones que no sean EFS (cuando proceda).

Del total de las ponencias desarrolladas en el 21° Simposio Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental, extractaremos las que consideramos buenas prácticas, y que pueden ser de utilidad al momento de diseñar la estrategia comunicacional y de participación ciudadana con el Tribunal de Cuentas:

II.2.1. Rusia

De acuerdo a lo expresado por Stepashin (Presidente de la Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia), las principales formas en que la Cámara de Cuentas facilita la información a la ciudadanía y que consideramos de importancia para tomar de modelo son las siguientes: la emisión de comunicados de prensa actualizados sobre las actividades en curso de la Cámara de Cuentas, que se envían a los medios informativos; conferencias de prensa que realizan los cargos directivos de la Cámara de Cuentas y auditores; colocación de información sobre los resultados de las auditorías en Internet; respuestas a las cartas y solicitudes de los ciudadanos; actividades conjuntas con organizaciones no gubernamentales.

El principio general que se aplica en esta EFS es el siguiente, las cuestiones que interesan principalmente a grandes grupos de la población en el momento actual (por

ejemplo, la liquidación de las consecuencias de los incendios forestales) deben examinarse lo antes posible. Esas informaciones se transmiten a los medios informativos y se colocan en Internet con la mayor celeridad posible.

II.2.2. Indonesia

Según lo expresado por Poernomo, representante del organismo auditor, las estrategias de la BPK (Agencia de Auditoría Suprema), para potenciar sus relaciones con el público las enumeramos a continuación:

En primera instancia cuentan con *canales abiertos de comunicación*, mediante los cuales se facilita un mecanismo de presentación de denuncias o informes para que el público pueda transmitir cualquier informe sobre las conductas irregulares que hayan llegado a su conocimiento.

También llevan a cabo *campañas públicas* para aumentar el conocimiento de los ciudadanos de las actividades que se llevan a cabo en la EFS.

Y cuentan con el “*Programa de Concienciación del Público*” en el que se desarrollan las siguientes actividades: la creación de un centro de prensa en la sede de la EFS; las visitas a las oficinas de los medios de comunicación nacionales y locales con la finalidad de mantener buenas relaciones con esos medios; la realización de los programas “La BPK va a la universidad” y “La BPK va a la escuela”, en los que la Junta acude a las universidades y escuelas superiores o colegios en muchas regiones de Indonesia. (contempla como uno de sus objetivos atraer a los mejores licenciados para que trabajen en la BPK); la participación en charlas en la televisión y la radio para analizar casos reales y actuales; la presentación de publicaciones y documentos impresos y electrónicos (como perfiles de vídeo, sitios web, libros y folletos sobre la BPK), así como la revista sobre auditoría de la Junta; la inserción de anuncios de servicio público con carácter periódico en los medios electrónicos o la prensa escrita; la organización de una actividad denominada “La BPK escucha” en la que se invita a los interesados a que expresen sus opiniones sobre la labor de la BPK, de forma que esta pueda mejorar su tarea y realizarla con arreglo a las expectativas de esas partes interesadas.

Para poder obtener los resultados de las auditorias de la BPK, los ciudadanos deben enviar una carta en la que han de declarar su identidad y el uso propuesto del

informe (se ha impuesto esa condición porque la comunidad no es suficientemente madura aún para enfrentarse a la información sobre los resultados de las auditorías).

II.2.3. Tribunal de Cuentas de los Países Bajos

A continuación, mencionamos algunos ejemplos expuestos por Van Schoten, de la forma en que el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos (Algemene Rekenkamer) se comunica con los ciudadanos.

Desarrollan una estrategia comunicacional de *Externalización voluntaria* (“crowdsourcing”¹⁶) y *LinkedIn* (mediante la utilización de foros), mediante la utilización de éstas herramientas, reúne conocimientos y percepciones directas de los ciudadanos en Internet.

Así también realizan *comprobaciones de la realidad*, para investigar la forma en que el Gobierno central se ocupa de los problemas en la sociedad, si las medidas adoptadas dan lugar a soluciones prácticas y cómo rinden cuentas los ministros de esas medidas.

Para anunciar los informes de la EFS y dirigir a los usuarios al sitio web de la entidad, se utiliza *Twitter*, mediante ésta red social se tiene actualizados a los seguidores de los debates en el parlamento sobre los informes de auditoría emitidos.

II.2.4. China

En la ponencia de Dong (2011) sobre las “Formas y condiciones necesarias para incluir a los ciudadanos en el proceso de auditoría”, se desarrollan las siguientes actividades:

En la fase en que la entidad fiscalizadora selecciona las misiones de auditoría, los ciudadanos pueden formular *sugerencias* a la entidad sobre lo que les preocupa. Para ello adoptan las siguientes medidas: hacer público el plan anual de misiones de auditoría; recabar las opiniones de los ciudadanos sobre la labor de auditoría a través del sitio web oficial de la entidad fiscalizadora; realizar una encuesta entre los ciudadanos acerca de

¹⁶ se podría traducir al español como colaboración abierta distribuida o externalización abierta de tareas, y consiste en externalizar tareas que, tradicionalmente, realizaban empleados o contratistas, dejándolas a cargo de un grupo numeroso de personas o de una comunidad, a través de una convocatoria abierta.

sus preocupaciones y exigencias relativas a la labor de auditoría antes de decidir las misiones de auditoría.

En la fase de ejecución de la auditoría, la entidad fiscalizadora puede detectar indicios de posible fraude y elegir elementos de alto riesgo para realizar *investigaciones*, estudiando para ello las denuncias recibidas de los ciudadanos pertinentes y entrevistándolos. De esta forma, la auditoría tendrá mayor capacidad de respuesta y será más eficaz.

La entidad fiscalizadora podría adoptar las siguientes medidas: colocar un buzón especial en la entidad auditada para recibir cartas de denuncia; establecer un apartado de correos para recibir cartas de denuncia; establecer una línea de atención al ciudadano para recibir llamadas telefónicas de denuncia; entrevistar a los ciudadanos pertinentes; informar a los ciudadanos de las misiones de auditoría en curso a través de los medios de comunicación; presentar los elementos auditados y su relación con los ciudadanos a través de los medios de comunicación.

En la fase de preparación del informe de auditoría, la entidad fiscalizadora hará *públicos los informes de auditoría* para poner plenamente de manifiesto la función supervisora de los ciudadanos, instar a la entidad auditada y a las personas interesadas a que den aplicación a las decisiones y recomendaciones de auditoría, y realizar otras investigaciones acerca de posibles responsabilidades. La entidad fiscalizadora podría adoptar las siguientes medidas: hacer públicos los resultados de las auditorías; aceptar entrevistas con los medios de comunicación para responder a las preguntas sobre las preocupaciones de los ciudadanos; ofrecer una interpretación de los informes de auditoría fácilmente comprensible por el público a través de los medios de comunicación; responder a las dudas planteadas por los ciudadanos y los medios de comunicación; comunicarse con los auditores auxiliares sobre la labor de auditoría.

Se detallan, también, las condiciones necesarias y requisitos de gestión para *incluir a los ciudadanos en el proceso de auditoría*, para ello se deberán: establecer las disposiciones legislativas pertinentes sobre la inclusión de los ciudadanos; establecer las disposiciones pertinentes sobre la inclusión de los ciudadanos en las normas de auditoría, así como en otras normas profesionales; dictar directrices prácticas para la entidad fiscalizadora sobre el trato que ha de darse a las opiniones y sugerencias de los

ciudadanos; establecer conductos de muchos tipos diferentes, pero relativamente permanentes, de comunicación con los ciudadanos; difundir los conocimientos de auditoría entre los ciudadanos para garantizar que se entiendan y utilicen debidamente; aumentar la concientización de los auditores sobre la necesidad de incluir a los ciudadanos en el proceso de auditoría; mejorar la competencia de los auditores para atender a las relaciones con los ciudadanos.

II.2.5. Estados Unidos de América

La GAO (Government Accountability Office) encara la participación ciudadana en tres áreas específicas, que detallaremos a continuación:

Mediante la implementación de mecanismos para recibir los reclamos de la ciudadanía, el principal es un programa llamado FraudNet, los objetivos consisten en aplicar un método automatizado que pueda ser utilizado por cualquier persona para presentar una denuncia de fraude, gasto excesivo, abusos o mala administración de fondos federales; remitir esas denuncias al Inspector General (IG) de la agencia federal competente; acelerar las respuestas a las solicitudes del Congreso; revisar las respuestas del IG a las denuncias remitidas por la GAO; asesorar a los equipos de la EFS sobre los indicios detectados en la auditoría; proporcionar información a organizaciones federales, estatales y locales para que establezcan sus propias líneas directas de atención al público.

En instancias de la planificación de la auditoría la inclusión de los ciudadanos en el proceso de auditoría y el monitoreo de la implementación de las recomendaciones. Se realizan consultas con muchos grupos de asesoría y organizaciones profesionales conformadas por ciudadanos de todas las ramas laborales, y también se involucra directamente a la ciudadanía (cuando resulta apropiado) para suministrar información a través del empleo de grupos focales (focus groups¹⁷) y encuestas.

Produce videos y podcasts relacionados con su trabajo, que son distribuidos a través de YouTube, iTunes y otras plataformas en línea, con el fin de mantener al corriente a la ciudadanía sobre actividades de información y auditoría.

¹⁷ Es una técnica cualitativa de estudio de las opiniones o actitudes de un público, muy utilizado en Marketing.

II.3. Experiencias de la OLACEFS

A continuación, expondremos el resumen del análisis realizado de las páginas Web y de la documentación de las EFS miembros plenos¹⁸ que integran la OLACEFS, considerando aquellas prácticas que podríamos viabilizar en el TCBA y que resultan interesantes para así hacerlo.

Para mayor abundamiento la totalidad de los relevamientos que realizamos constan en el Anexo I del presente trabajo, cuya finalidad fue verificar e indagar sobre las posibilidades de participación que se le ofrecen a la ciudadanía en la totalidad de las EFS que integran la organización internacional.

A continuación, replicaremos las seleccionadas como mejores prácticas:

II.3.1. Auditoría General de la Nación Argentina¹⁹ (AGN)

Mediante el mecanismo de *Planificación Participativa (PP)*, la Auditoría General de la Nación Argentina (AGN), convoca anualmente a OSC a audiencias públicas y reuniones informativas a fin de que se presenten propuestas sobre organismos y programas a auditar, las cuales eventualmente se incluirán en el *plan de acción* del año siguiente.

Se trata de un mecanismo de *consulta, no vinculante*, que tiene una doble dimensión: por un lado, *intercambiar* información y experiencias, y por el otro, recibir las *propuestas* de la sociedad civil.

La PP se implementó por primera vez en la AGN en el año 2003, en el marco de la definición del Plan Operativo para el año siguiente. Si bien se proyectaba una regularidad anual en la convocatoria a la Planificación Participativa, no todos los años se concretaron dichas reuniones. Asimismo, por tratarse de un mecanismo novedoso, la PP no se encontraba –ni se encuentra– reglamentada. En este sentido, al no estar su aplicación

¹⁸De acuerdo a la categorización vigente, las entidades miembros plenos de la OLACEFS proceden de los 22 países que se detallan a continuación: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay, Venezuela. Asimismo, cuenta con 28 miembros asociados de Argentina, Brasil, Colombia, España, Portugal y República Dominicana

¹⁹ <https://www.agn.gob.ar/> (Accedido el 20 de abril de 2020)

sujeta a una regulación normativa ni a una temporalidad específica, la AGN no ha tenido la obligación legal de hacer la convocatoria a las organizaciones.

En instancias de la instrumentación de la práctica se desarrollan las siguientes etapas: La *convocatoria*, que uno de los pilares fundamentales de esta actividad es la oportunidad, el tiempo del que disponen los actores del proceso, el mismo determina la calidad del producto final.

Luego se realiza una *reunión informativa*, la cual resulta valiosa en tanto suele evidenciarse un desconocimiento generalizado sobre los roles y funciones de la entidad, lo que muchas veces ha llevado a las organizaciones a presentar propuestas que no son pertinentes por no estar comprendidas dentro del campo de auditoría de la EFS.

Posteriormente es la *recepción de propuestas*, corresponde que destaquemos que el formulario diseñado por la AGN para que las OSC las hagan es sencillo y didáctico.

El *procesamiento y análisis de propuestas*, es la instancia siguiente, implica la coordinación entre áreas competentes de la AGN encargadas de recibir, procesar y analizar las propuestas; y por el otro, este mecanismo permite que la información llegue en forma ordenada a la Gerencia correspondiente.

Continuando con el diseño de la herramienta se realiza la *devolución*, siendo el objetivo del proceso, fundamentalmente, enriquecer el Plan Anual de la EFS a través de la utilización de los conocimientos técnicos y la información con la que cuentan las organizaciones de la sociedad civil, y de esta forma fortalecer el sistema de control externo.

Seguidamente se realiza la *difusión*, mediante la que se valora especialmente la generación de un espacio virtual dedicado de modo unívoco a la PP y por último el seguimiento, una vez finalizado el proceso de PP, es importante que se creen las condiciones y los mecanismos necesarios para que el vínculo generado entre las OSC y la EFS se mantenga en el tiempo.

II.3.2. Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil²⁰

Una de las estrategias implementadas son los *paneles de referencia*, durante los trabajos de auditoría operativa, se reúnen personas con reconocida experiencia en los objetos auditados, generalmente programas del gobierno con fuerte relevancia social, con los objetivos de debatir y dar opinión acerca de la materia expuesta.

Participan de los paneles, además del equipo de auditoría y representantes del Tribunal, funcionarios de instituciones gubernamentales, academias, organismos de la sociedad civil, como asociaciones profesionales y de beneficiarios, representantes de organismos internacionales directamente vinculados al objeto de auditoría (como, por ejemplo: Unicef, OIT, Banco Mundial), así como profesionales internos y externos, con reconocida experiencia acerca del tema.

Por otro lado, articularon la participación en *Audiencias Públicas* siendo una herramienta de participación popular, se trata de un espacio destinado a la exposición y debate con la población acerca de la formulación de una política pública, la elaboración de un proyecto de Ley o la elaboración de emprendimientos que pueden generar impactos a la vida de las personas y al medio ambiente.

II.3.3. Contraloría General de la República de Chile²¹

Esta EFS ha desarrollado la herramienta *Sugiera una fiscalización*, que es una propuesta que efectúa un ciudadano, quien entrega información general sobre un tema y servicio que considera relevante fiscalizar, juntos con los fundamentos para ello, tales como eventuales irregularidades o falta de control. La contraloría evaluará la sugerencia y su importancia e impacto, y en caso de acogerla, la incorporará en el plan de auditoría, para ello se completa un formulario web.

La contraloría, además, contará con un *Consejo de la Sociedad Civil*, de carácter consultivo, conformado de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con las funciones de esta EFS, el mismo sesionará al menos dos veces al año. Dentro de sus atribuciones se encuentran las de emitir opinión respecto del programa de auditoría para el año siguiente; sugerir áreas o

²⁰ <https://portal.tcu.gov.br/> (Accedido el 20 de abril de 2020)

²¹ <https://www.contraloria.cl/> (Accedido el día 22 de abril de 2020)

temáticas específicas o servicios u organismos determinados para su inclusión en el programa de auditoría; formular observaciones; proponer sugerencias que estime pertinentes.

II.3.4. Contraloría General de la República de Costa Rica ²² (CGR)

Entre otras estrategias propone el programa de vinculación ciudadana denominado "*Juntos somos más*", se conforma de una serie de proyectos que se realizarán en diversas áreas con la finalidad de empoderar a los ciudadanos en sus comunidades para la participación consciente en pro de coadyuvar con la fiscalización de la Hacienda Pública. Se logrará mediante diversos proyectos, ya sean de: formación presencial, así como virtual, seguimiento a recomendaciones o disposiciones establecidas por la CGR en sus informes, fiscalización de la labor de órganos que administran recursos públicos, entre otras herramientas posibles de aplicar.

En todo caso, la participación de los ciudadanos no sustituirá ni se pretende sustituya la competencia exclusiva de la CGR, sino la complementará y completará. Entendido esto último en el sentido de la inmediatez de la cual gozan dada la cercanía a los asuntos locales o comunales, así como en virtud de la labor que realicen en un sector o entidad pública. Todo con la finalidad de lograr la mayor eficiencia en la gestión pública y, con ello, del uso eficiente de los recursos públicos, e intolerancia a la corrupción, a través de promover acciones ciudadanas y/o información de calidad que permita llevar adelante fiscalizaciones integrales en ese sentido.

II.3.5. Corte de Cuentas de la República del Salvador ²³

Por medio de una *aplicación móvil* se brinda la oportunidad de realizar la *denuncia ciudadana*, disponible para el sistema operativo Android de manera gratuita. Mediante ésta, los usuarios podrán denunciar irregularidades observadas en la administración de los fondos y recursos del Estado, ofrece la opción para realizar sus denuncias desde el lugar donde se encuentran en cualquier momento.

La APP contiene información del proceso de denuncia, opciones para realizarlas, opción para consultar el estatus de las denuncias realizadas, entre otros. Además, tendrá

²²<https://www.cgr.go.cr/> (Accedido el día 22 de abril de 2020)

²³<https://www.cortedecuentas.gob.sv/> (Accedido el 23 de abril de 2020)

que enfatizar que la APP brinda la opción para que el denunciante pueda subir evidencias del acto denunciado y genera un código para que el ciudadano pueda consultar en el momento que lo desee, el estatus de su denuncia.

II.3.6. Tribunal Superior de Cuentas de la República de Honduras²⁴ (TSC)

Plantea la opción de realizar la *denuncia ciudadana*, considerando distintas fases o etapas: en un primer paso la *recepción y registro* que puede realizarse de manera verbal, escrita o a través de este enlace.

Posteriormente se realiza la *evaluación*, si es de competencia y contiene información y fundamentos suficientes, inicia el proceso a través de una investigación especial o traslada su denuncia a las Direcciones de Auditoría, Oficinas Regionales del TSC o Institución Externa competente.

Una vez evaluada su denuncia y de acuerdo a la competencia, el TSC realiza una *investigación especial o auditoría* para obtener la documentación que soporte la denuncia, lleva a cabo el estudio de la documentación y elabora un informe.

Concluidas todas las fases, el TSC *informa* al ciudadano a través de la página web y *notifica* a la institución denunciada el resultado final de la investigación o auditoría, si ese es el caso.

En una última etapa se realiza la *remisión* a la Procuraduría General de la República (al ser acción civil, es decir, que se trata de recuperar algún dinero mal utilizado) o al Ministerio Público (si la irregularidad está señalada como un delito) el pliego de responsabilidad civil y el informe con indicios de responsabilidad penal respectivamente para que tomen las acciones correspondientes.

II.3.7. Auditoría Superior de la Federación de México²⁵ (ASF)

En el menú principal de la página web de la EFS se encuentra un link de *participación ciudadana*, mediante la implementación de un sistema para la recepción de irregularidades detectadas en el sector público por los distintos actores de la sociedad.

²⁴<https://www.tsc.gob.hn/> (Accedido el 30 de abril de 2020)

²⁵<http://www.asf.gob.mx/> (Accedido el día 26 de abril de 2020)

Mediante la misma comparte información sobre irregularidades, orientado a los servidores públicos de cualquier orden de gobierno y de cualquier nivel (Federal, Estatal o Municipal), para denunciar irregularidades en sus lugares de trabajo, para llevarla a cabo se completa un formulario web.

Otra estrategia comunicacional que han implementado es la *alerta empresarial* dirigido a entes privados que interactúan con el sector público para denunciar irregularidades, mediante un formulario web.

Otra instancia planteada por la EFS es la sugerencia de fiscalización para la ASF, a través de propuestas provenientes de cualquier ciudadano que formarán parte de los insumos de la metodología de programación de auditorías, se lleva a cabo mediante la confección de un formulario web.

Encontramos también el link de *denuncia contra servidores públicos de la ASF*, donde se consideran posibles faltas de integridad del personal de la institución, se materializa mediante la confección de un formulario web con la opción de que la identidad sea anónima o no.

II.3.8. Contraloría General de la República del Paraguay²⁶

Propone un mecanismo de participación y control social de carácter temporal, llamado *veeduría ciudadana*, mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho constitucional de controlar, de manera objetiva e imparcial, la administración y la gestión de lo público, el propósito es prevenir actos de corrupción.

Por medio de la implementación del *Consejo de Participación ciudadana y control social*, facilita, acompaña y respalda los procesos de veedurías; se encarga del financiamiento de las actividades propias de la veeduría con un presupuesto especial determinado de acuerdo al objeto y al plazo; la asesoría técnica y metodológica permanente (antes y durante) y una vez finalizado el proceso (seguimiento de los informes); conjuntamente con los veedores/as realiza el seguimiento y el monitoreo de las recomendaciones y sugerencias de los informes presentados.

²⁶<https://www.contraloria.gov.py/> (Accedido el día 26 de abril de 2020)

II.3.9. Contraloría General de la República de Perú²⁷ (CGR)

En el menú principal encontramos el link de participación ciudadana, entre las estrategias que se encuentran detallamos las siguientes: *Postula con la tuya* que es un programa de prevención que busca evitar el uso de bienes y recursos del Estado con fines electorales por parte de las autoridades, funcionarios y servidores públicos.

Busca sensibilizar e informar a las autoridades, funcionarios, candidatos, medios de comunicación y ciudadanía en general sobre las prohibiciones, sanciones y normativa que regula el uso de los bienes y recursos del Estado en período electoral.

Las prohibiciones que plantea explícitamente son utilizar oficinas, bienes y recursos propiedad del estado para actividades políticas y difusión de propaganda electoral; permitir que terceros utilicen oficinas, bienes y recursos públicos para hacer proselitismo político o propaganda electoral; usar recursos de la entidad pública para elaborar propaganda electoral (papelería, pinturas, tintas de impresoras, etc.); distribuir con fines electorales, material adquirido con recursos públicos, donaciones o fondos provenientes de la cooperación internacional (alimentos de programas sociales, útiles de oficina, etc.); disponer o utilizar dinero de caja chica, recursos directamente recaudados u otros fondos públicos para financiar actividades con fines electorales; disponer el uso de vehículos, máquinas, equipos u otros bienes de la entidad pública con fines electorales; disponer que servidores públicos o terceros contratados por una entidad del Estado realicen proselitismo político o propaganda electoral en horario de oficina.

En dicho marco y para mitigar los riesgos que se generan en época de sufragio, desarrolló el programa *alerta ciudadana electoral*, por medio del que se obtiene información proporcionada por un ciudadano/na, sobre un presunto hecho irregular relacionado al uso de bienes y recursos públicos, con fines electorales, por parte de los servidores y/o funcionarios públicos, se pueden concretar las denuncias a través del portal web de la EFS, o a través del Facebook de la Contraloría.

Con respecto a la *denuncia ciudadana*, se detalla que existe la prohibición que durante la atención de la denuncia se revele información que pudiera causar daño a la entidad, al denunciante, o dificulte la tarea del servicio de atención de denuncias. Se puede

²⁷ <http://www.contraloria.gob.pe/> (Accedido el día 27 de abril de 2020)

realizar en forma presencial ante la CGR y no presencial mediante correo postal o el portal web “formulario para presentar una denuncia”.

También se llevan a cabo en el marco de las estrategias de participación ciudadana, *audiencias públicas regionales*, que son espacios de participación ciudadana y de información sobre las acciones que realiza la CGR, donde la ciudadanía de manera individual o a través de las organizaciones sociales, contribuye al ejercicio del control gubernamental, relacionado al uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como al cumplimiento de las normas legales.

II.3.10. Cámara de Cuentas de la República Dominicana²⁸

Mediante el *control social*, plantea un medio abierto para que los ciudadanos y los miembros de la sociedad civil organizada presenten sus denuncias y quejas acerca del uso de los recursos del Estado, convirtiéndose en guardianes permanentes del cumplimiento de la Ley, el uso transparente de los recursos y aplicación adecuado del control en las instituciones públicas.

Otorga la posibilidad de utilizar una plataforma de denuncias con el objetivo de facilitarla por medio de acceso fácil, rápido y que permite interacción permanente, a la misma la han denominado *Ojo ciudadano*, definiéndola como una auditoría visual participativa.

II.4. Algunas conclusiones sobre experiencias de comunicación con la ciudadanía en otras Entidades Fiscalizadoras Superiores

A título de síntesis del presente Capítulo y de acuerdo a la selección de las estrategias comunicacionales que realizamos anteriormente de las distintas EFS nucleadas en los organismos internacionales de Auditoría Gubernamental, INTOSAI Y OLACEFS, podemos concluir que las mejores prácticas que los mismos han implementado son de índole variada. Realizaremos una síntesis de las que consideramos más relevantes para el objetivo de este trabajo.

²⁸<https://www.camaradecuentas.gob.do/> (Accedido el día 28 de abril de 2020)

Uno de los medios más utilizados para la comunicación de las EFS con la ciudadanía son la utilización de *páginas WEB* institucionales, *videos*, actualizaciones de las *redes sociales*, envío de mensajes por medio de *correos electrónicos*.

En algunos casos hemos podido apreciar que utilizan medios de comunicación masivos (radio y televisión), debates, círculos académicos (Países Bajos, INTOSAI, OLACEFS), comunicados de prensa (Rusia), para dar a conocer las EFS, como así también las funciones y atribuciones.

Verificamos la implementación de distintos sistemas de denuncias o informes para que la ciudadanía pueda transmitir conductas irregulares (Indonesia); en algunos casos confidencial y anónima (Belice); por medio de la utilización de distintas aplicaciones móviles, la GAO utiliza el Programa FraudNet, Yo denuncio (Guatemala) o en el caso de El Salvador una para el sistema operativo Android en una versión gratuita; la EFS de México incorpora la posibilidad de la alerta empresarial y denuncias específicas contra servidores públicos de la EFS; en Perú se desarrolla “Postulá con la tuya”, que pretende la prevención de uso de bienes y recursos del Estado con fines electorales. Como podemos apreciar se generan espacios de denuncia con distintas particularidades, pero con idéntica finalidad.

Con respecto a la participación ciudadana en el proceso de auditoría encontramos diferentes versiones, en China los ciudadanos tienen incumbencia en las distintas fases tanto en las sugerencias, en la ejecución y en la preparación del informe; en Argentina en la planificación participativa; en el TCU de Brasil mediante Paneles de referencia y Audiencias Públicas; en la Contraloría de Chile mediante el Consejo de la Sociedad Civil; en Costa Rica mediante el Programa Juntos somos más; en Paraguay por medio de la Veeduría Ciudadana y en República Dominicana el Ojo Ciudadano.

En los capítulos siguientes realizaremos el análisis de la situación actual del TCBA, teniendo en cuenta sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (Matriz FODA), las estrategias implementadas por el organismo y a partir de allí se hará una propuesta teniendo en cuenta las mejores prácticas relevadas para su implementación en el organismo.

CAPÍTULO III: ANALISIS INSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

III.1. Introducción

En la Provincia de Buenos Aires el control externo de los organismos que manejan fondos públicos, es llevado a cabo por el TCBA. Dentro de sus funciones podemos mencionar:

- Efectuar el control externo de la gestión económica, financiera y patrimonial de la hacienda pública.
- Aprobar o desaprobado, en forma originaria o en forma ulterior, la inversión de caudales públicos efectuada por los empleados, funcionarios y administradores de fondos públicos y su recaudación.
- Intervenir preventivamente o ulteriormente en los actos que dispongan gastos.
- Examinar y decidir en los procedimientos o juicios de determinación de responsabilidad y de rendición de cuentas.
- Analizar los hechos, actos u omisiones de los que pudieren derivarse perjuicios patrimoniales para la hacienda pública.

El Organismo se rige por la Ley Orgánica N°10.869 y sus modificatorias, donde se determina su estructura, composición, facultades, funcionamiento y normas a las cuales deberá ajustar sus procedimientos y ha declarado como su misión “ejercer el control externo sobre la administración y gestión de los recursos públicos para garantizar su adecuado uso, determinar responsabilidades y prevenir cualquier irregularidad, en un marco de compromiso con la ciudadanía y excelencia institucional”.

En la actualidad el TCBA se encuentra en una etapa de fortalecimiento institucional, para atender las demandas de la sociedad, por eso intenta modernizarse y adaptar sus aptitudes, herramientas y metodologías de control, se enfrenta al desafío de ampliar sus capacidades, e incorporar las mejores prácticas de control gubernamental, para poder garantizar a la ciudadanía la transparencia en la gestión de los recursos públicos.

Alineado a eso en el año 2012, la Asamblea General de la OLACEFS incorporó al TCBA como miembro afiliado, aún sin contar con el rango de EFS en la República Argentina, lo que provocó la desconcentración de las tareas de auditoría y estudio de cuentas que realizan las Vocalías a través de sus Delegaciones, con el objetivo de intentar generar una mayor prevención y un mayor acercamiento a los controlados, y le permitió convertirse en auditor de créditos internacionales otorgados a la Provincia de Buenos Aires por el Banco Mundial y adoptar las normas de gestión de calidad ISO 9001 en todos sus procesos.

La afiliación provocó poner en marcha distintos mecanismos de compromiso y el alineamiento con las normas técnicas de la OLACEFS, especialmente en lo referido a la aplicación de las Normas de Auditoría de la INTOSAI y a la promoción de la transparencia en la gestión pública.

Asimismo, a principios de 2017, fue invitado a participar, conjuntamente con el Tribunal de Cuentas de Río Negro, el Tribunal de Cuentas de Mendoza y la Auditoría General de Salta, de una Evaluación de Desempeño llevada a cabo conforme la metodología “Marco de Medición de Desempeño de la INTOSAI para EFS”. Dicha evaluación tuvo como finalidad obtener una comprensión del grado de aplicación de las ISSAI y las buenas prácticas de auditoría externa gubernamental.

III.2. Planificación estratégica institucional

Estamos convencidos que cuando una Organización logra comprender a la planeación estratégica como un proceso continuo, este proceso se convertirá en un activo que le otorgará una ventaja competitiva en el largo plazo.

En este marco, uno de los aspectos más enriquecedores de la planificación está en el hecho de que el organismo se da permiso para generarse espacios para discutir y analizar aspectos claves de su gestión.

Está claro que es un proceso continuo y sistemático para evaluar a la organización mediante un análisis interno y externo, definiendo los objetivos a largo plazo, identificando metas cuantificables, desarrollando estrategias; y permite la asignación

correcta de recursos para alcanzar dichos objetivos, de manera: racional²⁹, previsible³⁰, universal e integra³¹ y continua³².

En la comunidad de la INTOSAI existe una toma de conciencia cada vez mayor acerca de la necesidad de la planificación estratégica como un proceso que facilita el desarrollo de las EFS, mediante la optimización del uso de los recursos para el cumplimiento del mandato.

En este sentido, una estrategia generalizada como buena práctica en las EFS ha sido incorporar el planeamiento estratégico institucional como actividad regular y permanente de la gestión. La gran mayoría de las EFS que integran INTOSAI y OLACEFS mantienen procesos de planificación estratégica que les permiten prepararse para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía.

En diciembre de 2012, el TCBA formuló el primer Plan Estratégico (PE) correspondiente al período 2013-2017 el cual permitió expresar la decisión institucional de avanzar en dirección a la modernización y orientar los esfuerzos y recursos de la organización en pos del fortalecimiento del organismo.

El PE fue la resultante de un proceso participativo en el cual intervinieron altas autoridades, mandos medios y profesionales de todas las áreas del TCBA y contó en dicha oportunidad con la asistencia técnica de un especialista contratado por el BID. Se llevaron a cabo talleres de trabajo en los cuales se realizó un análisis FODA, se definió la Misión y Visión organizacional, los Valores Institucionales, y se trazaron los Objetivos Estratégicos.

En ese sentido se arriba a la conclusión que el TCBA podrá realizar contribuciones importantes para la ciudadanía si además de fiscalizar la rendición de cuentas de todos los organismos que audita, logra un canal de comunicación con la ciudadanía y otros

²⁹ Genera en la organización la capacidad intelectual para seleccionar alternativas de acción que permitan maximizar los recursos.

³⁰ Permite anticiparse a lo que pueda ocurrir, fija plazos para la ejecución de los planes, toma en cuenta las actividades, los riesgos y los posibles mecanismos de control, en pos de su cumplimiento

³¹ Para la toma de decisiones, en el marco de la planificación estratégica, se deben considerar aspectos: tecnológicos, políticos, económicos, legales, sociales y culturales en los que se desenvuelve el organismo y las consecuencias o impactos que los mismos podrían producir en dichos ámbitos

³² Porque, por el contrario, una discontinuidad de estas acciones productivas, podría causar el estancamiento de la Organización y/o el retraso de la misma, con sus consecuentes implicancias.

actores interesados, poniendo de manifiesto el valor que proporciona su labor y los resultados a los que se arriba mediante la realización de su trabajo.

Por ende, si el TCBA logra alcanzar un alto nivel de transparencia, credibilidad, conocimiento y se vincula con la comunidad en general, para de esta manera lograr una comunicación bidireccional, indudablemente aportará y generará valor y beneficios a la ciudadanía toda, particularmente a aquellos habitantes de la Provincia de Buenos Aires.

Por su parte, en el contexto local, la Provincia sancionó la Ley 14.828 que crea el “Plan Estratégico de Modernización de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires” y formula una serie de principios que propician promover políticas públicas que impulsen las gestiones con calidad, la optimización en el uso de los recursos públicos, la economía y racionalidad administrativas, la ética y transparencia en la gestión pública y el fortalecimiento de la democracia mediante la participación de la ciudadanía en la gestión pública, en un todo de acuerdo con lo que este TCBA había planteado en su PE, en años anteriores.

El informe final permite al TCBA, identificar fortalezas y debilidades, éstas últimas expresadas en oportunidades de mejora y desarrollo de capacidades institucionales, cuya implementación favorecerá su gestión institucional y por consiguiente su capacidad de apoyar la transparencia, rendición de cuentas y la gestión de los recursos públicos en beneficio de la ciudadanía; identificar las necesidades de recursos y apoyo para el fortalecimiento que le permita disminuir las brechas entre su práctica actual y las mejores prácticas internacionales, para mantener la calidad en los trabajos que desarrolla.

Esta evaluación permite contar con una opinión externa independiente respecto de algunos de los procesos que se impulsan en el marco de su PE y constituye un insumo adicional a la hora de elaborar las estrategias a seguir por el Organismo.

III.2.1. Análisis Institucional

A continuación, se presenta el análisis FODA³³ que refleja el contexto y la situación del TCBA, al inicio del proceso de Planificación estratégica:

³³ La sigla FODA, es un acrónimo de Fortalezas (factores críticos positivos con los que se cuenta), Oportunidades, (aspectos positivos que podemos aprovechar utilizando nuestras fortalezas), Debilidades,

Cuadro 1- Plan estratégico TCBA 2013-2017

<p>Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> •El ejercicio exclusivo de la función jurisdiccional •La inamovilidad de los miembros del Cuerpo Colegiado. •el Cumplimiento y reducción de plazos estipulados en la normativa. •el grado de compromiso puesto de manifiesto por los controlados •la puesta en marcha del procedimiento que garantiza el ejercicio del derecho por todas las partes intervinientes en el proceso de auditoría. • Cuadros profesionales con altas competencias técnicas • El grado de descentralización operativa conseguida a partir de la creación de las Delegaciones. •Sistema de Gestión de Calidad certificado e implementado •Elegibilidad por parte del BIRF para llevar a cabo auditorías financieras y colaborar en la capacitación del personal. •Contar con rango constitucional que le permite independencia política. •Una marcada propensión al cambio y la mejora continua. •Existencia en el organigrama institucional de un Área de fortalecimiento institucional 	<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • El ingreso a OLACEFS, permite generar nuevos vínculos con organismos pares y superiores y adquirir mejores prácticas. • La relación con OMC, posibilita contar con asistencia técnica, financiera, y el acercamiento de mejores prácticas. •La apertura para otros tipos de control, tratando de incorporar las auditorías de desempeño. •Mayor demanda social de control y credibilidad, •Ámbito propicio para incrementar la comunicación con la ciudadanía y demás constituyentes externos •Acceso a nuevas tecnologías para aplicar en el control externo
<p>Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> •las deficiencias en la comunicación interna y externa, muchas veces suscitadas por la dispersión geográfica de las dependencias. • la poca independencia y autonomía por la vinculación ineludible con los poderes del estado • la escasa integración de perfiles interdisciplinarios, ya que los auditores son Contadores Públicos y Abogados. • la poca uniformidad de los criterios de trabajo y las metodologías empleadas para el proceso de auditoría. • limitaciones en el equipamiento tecnológico, en algunos casos obsoleto o inadecuado. •No contar con un Edificio propio, que le quita autonomía funcional 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> •Creación de otros organismos de control •Crisis económica de la Provincia de Buenos Aires. •Intentos de desnaturalizar el marco legal que le da la razón de ser al organismo. •Descontento de los funcionarios controlados •Falta de autonomía financiera y funcional •Desconocimiento por parte de la ciudadanía de la existencia del organismo y de su razón de ser.

Fuente: Elaboración propia

III.2.2. Objetivos estratégicos 2013-2017³⁴

En base a los objetivos propuestos en el momento de la confección de esta herramienta de planificación, seleccionamos los que siguen a continuación teniendo en cuenta que sus lineamientos tienen que ver con el desarrollo de la presente tesis, y

(factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir) y Amenazas, (aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de nuestros objetivos).

³⁴ <https://www.htc.gba.gov.ar/plan-estrategico> (Accedido el día 10 de marzo de 2020)

analizaremos en que instancia se encuentran en la actualidad, considerando los informes de avances realizados oportunamente.

Objetivo 2 – Posicionar al organismo como promotor de transparencia gubernamental.

Este objetivo tenía como propósito garantizar a los constituyentes celeridad y previsibilidad acerca de cómo el organismo desarrolla su mandato constitucional. Entre sus apuestas estratégicas, resaltamos la siguiente:

Incrementar la *difusión* de la importancia del control gubernamental, las cuales tienen por objeto fortalecer su producto final y promover la cultura del control en la *ciudadanía*. Para llevar a cabo esta estrategia se diseñaron los siguientes programas: el diseño y articulación de la *formación en el Control Público* (con la finalidad de crear conciencia sobre la importancia del control desde etapas tempranas en distintos ámbitos y niveles académicos), y *fomento del control ciudadano* (mediante el fortalecimiento de un canal de comunicación que permita facilitar el proceso de denuncias externas).

Para ello se estimaba desarrollar las siguientes actividades y productos: el desarrollo de propuestas de contenido formativo acerca del control en los diferentes niveles educativos, desarrollo de un Programa de Capacitación en las escuelas primarias públicas (para alumnos de 6to grado) de la ciudad de La Plata, denominado “El HTC va a la Escuela”, desarrollo de Jornadas de Docencia y Control en distintos Municipios de la Provincia, desarrollo de una Jornada de capacitación para los Directores de Administración de distintos organismos de la Provincia de Buenos Aires, propuesta e implementación de un Seminario en la Facultad de Derecho de la UNLP, diseño e implementación de un nuevo canal para la recepción y tratamiento de denuncias on line.

A continuación, detallamos los principales avances acontecidos, siendo el diseño y puesto en marcha un nuevo canal de comunicación con la ciudadanía, facilitando la posibilidad de presentar las denuncias on line y la implementación de la página web www.buenosairesabierta.org.

Objetivo 3 – Mejorar la comunicación institucional

Mediante este objetivo el TCBA se propuso consolidar el sentido de pertenencia y cohesión al interior de la institución, así como también, ser reconocido por la ciudadanía por su confiabilidad y por ser generador de valor agregado a la gestión provincial y municipal. Uno de los programas que se diseñaron buscaba fortalecer la comunicación externa, con el objetivo de establecer canales de comunicación específicos para los distintos actores que interactúan con él.

Para ello se realizaron *encuestas* a efectos de contar con un informe de diagnóstico de la comunicación institucional, se *capacitó* a profesionales claves del TCBA en materia de comunicación, se elaboró una *política integral de comunicación interna y externa*, se implementó dicha política, desarrollando distintas acciones comunicacionales hacia adentro y hacia fuera del organismo, la implementación de distintos canales de comunicación: Intranet, Página Web, redes sociales, memoria y artículos periodísticos.

En base a ello se obtuvieron avances como por ejemplo el desarrollo de contenidos específicos para la página web y la implementación de un sitio de información al ciudadano (www.buenosairesabierta.org).

Para ello se desarrollaron actividades que permitieron alcanzar los siguientes resultados: establecimiento de objetivos y políticas de relacionamiento, presencia activa en eventos afines a su accionar, ingreso a OLACEFS y participación en jornadas, asambleas y otras actividades, fortalecimiento de vínculos con OMC (principalmente con el Banco Mundial y el BID), fortalecimiento de vínculos con diferentes actores del ámbito público (Procuración de la Suprema Corte de Justicia, OFI, entre otros), fortalecimiento de vínculos con instituciones pares, presentaciones en congresos, seminarios, talleres y jornadas, desarrollo de actividades conjuntamente con otras instituciones (municipios, gobierno provincial, poder legislativo, organismos de asesoramiento y control provinciales, etc.), organización de eventos Institucionales, intercambio de experiencias y asistencia técnica a instituciones pares.

III.3. Estrategias de comunicación vigentes con la ciudadanía

De acuerdo al detalle expuesto en el acápite anterior, a continuación, desarrollaremos las estrategias comunicacionales que tiene implementadas y vigentes el TCBA para comunicarse y fomentar la participación ciudadana mediante el acceso a su página Web.

III.3.1. Denuncia on line³⁵

A tal fin, el TCBA ha desarrollado un *Canal de Denuncias* para que los ciudadanos puedan poner en conocimiento del organismo hechos, actos u omisiones relacionados con irregularidades respecto al manejo de los fondos o bienes públicos por parte de

³⁵ <https://www.htc.gba.gov.ar/denuncias> - (Accedido el día 25 de abril de 2020)

funcionarios o agentes estatales (tanto provinciales como municipales) y otras personas en ejercicio de funciones administrativas.

Antes de efectuar su denuncia, se pone de manifiesto que la misma es poner en conocimiento del TCBA hechos, actos u omisiones relativos a posibles *daños fiscales* provocados al estado provincial o municipal; *incumplimiento de las normas* aplicables a las funciones administrativas; *conductas contrarias* a las buenas prácticas de administración gubernamental y la *utilización inadecuada* de los recursos públicos provinciales y/o municipales.

Toda denuncia ingresada se incorporará al sistema informático y recibirá un número identificador correlativo asignado automáticamente por el sistema, ese número será el que permita el seguimiento y consulta del trámite vía web.

La denuncia deberá contener de un modo claro la relación del hecho con la circunstancia del lugar, tiempo y modo de ejecución y la indicación de sus autores y partícipes damnificados, testigos y demás elementos que puedan conducir a su comprobación (artículo 83 Decreto Ley 7647/70).

Posteriormente, el TCBA analizará la denuncia y determinará su viabilidad, comunicando la decisión a través del sistema. En caso de no resultar viable se indicará el motivo al denunciante, si la denuncia resulta admisible, se procederá a su tratamiento.

A tal efecto el Organismo procederá a la formación de un expediente, a la instrucción de un sumario administrativo de responsabilidad o incorporará a la rendición de cuentas según corresponda.

En caso de resultar pertinente se dará traslado a los denunciados a efectos de ejercer su derecho de defensa (artículo 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires).

Concluida la sustanciación de la denuncia, el Tribunal dispondrá la publicación de su Resolución en el sistema para conocimiento del denunciante.

No existe un plazo legal establecido para obtener los resultados de la investigación correspondiente a una denuncia, de manera que para el trámite de este procedimiento deben aplicarse los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Si del tratamiento de la denuncia surgiera la posibilidad de inobservancia o apartamiento de la normativa aplicable al caso, se podrán derivar las actuaciones al estudio de la cuenta, expediente o se dispondrá la instrucción del sumario administrativo

correspondiente, pudiendo aplicarse las sanciones previstas en el artículo 16 de la Ley 10.869 a los responsables.

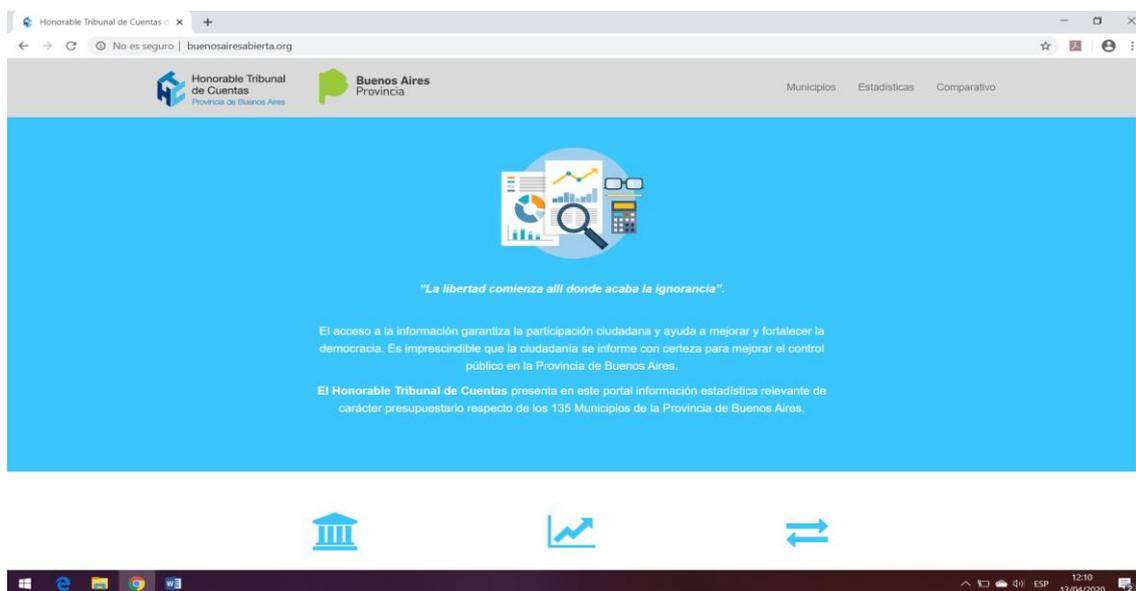
En caso de que la sanción sea pecuniaria (multas y/o cargos), se fijará un plazo para que el funcionario proceda a depositar dicho importe. Caso contrario el Fiscal de Estado podrá iniciar las acciones para la ejecución de las resoluciones del Tribunal (artículo 159 Constitución Provincial). Cabe destacar que las sanciones del Tribunal pueden ser recurridas en sede judicial ante el fuero en lo contencioso administrativo.

III.3.2. Buenos Aires abierta

El TCBA presenta en este portal información estadística de carácter presupuestario respecto de los 135 Municipios de la Provincia de Buenos Aires, es válido aclarar que los datos que obran en la misma están actualizados al ejercicio 2017³⁶, por lo tanto se encuentra desactualizada.

En la figura que encontramos a continuación, se expone la página principal del portal www.buenosairesabierta.org, en el que verificamos los logos de la Provincia de Buenos Aires y el del TCBA.

Figura 3 – Portada principal de la página web

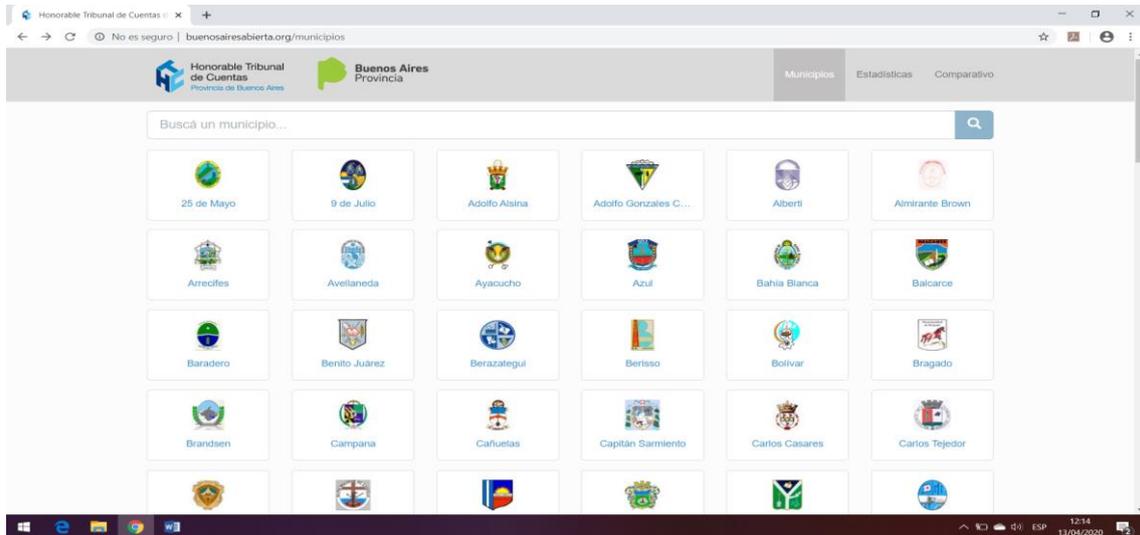


Fuente: <http://www.buenosairesabierta.org> (Accedido el día 13 de abril de 2020)

³⁶ Última fecha de verificación 13/4/2020

Una vez que ingresamos a la página principal se verifican distintas opciones, si seleccionamos la que dice Municipios, se despliega la siguiente pantalla, en la que aparecen los nombres y escudos de los 135 Municipios que conforman la Provincia de Buenos Aires.

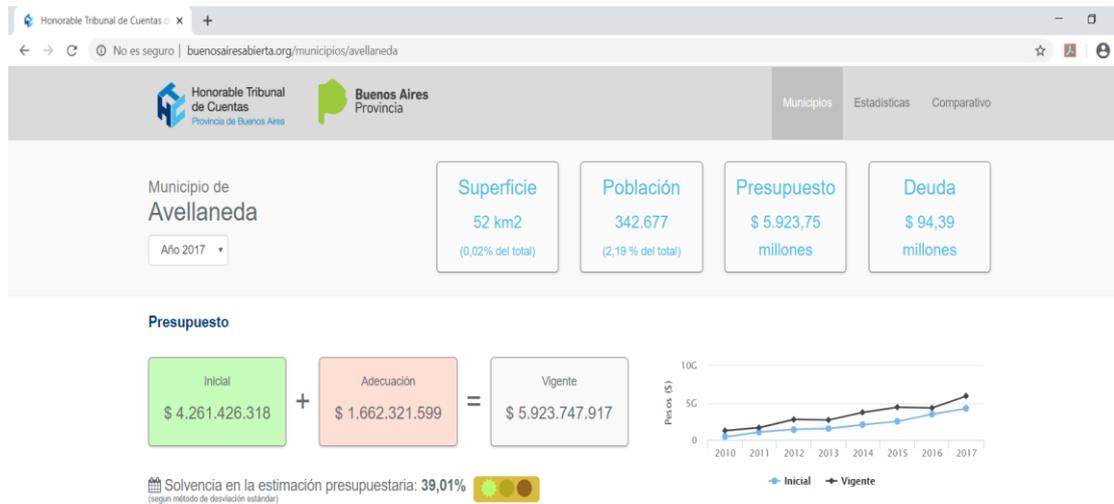
Figura 4 – Listados de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires



Fuente: <http://www.buenosairesabierta.org/municipios> (Accedido el día 13 de abril de 2020)

Dentro de este link encontramos los escudos de los 135 Municipios de la Provincia de Buenos Aires, si ingresamos en alguno de ellos (en este caso vamos a tomar como ejemplo la Municipalidad de Avellaneda) encontramos información relacionada con la superficie del distrito, la población (el último dato disponible corresponde al Censo Nacional realizado en el año 2010), el presupuesto y las adecuaciones presupuestarias y la deuda municipal, con respecto a ello se encuentra el índice de solvencia numérico y gráfico.

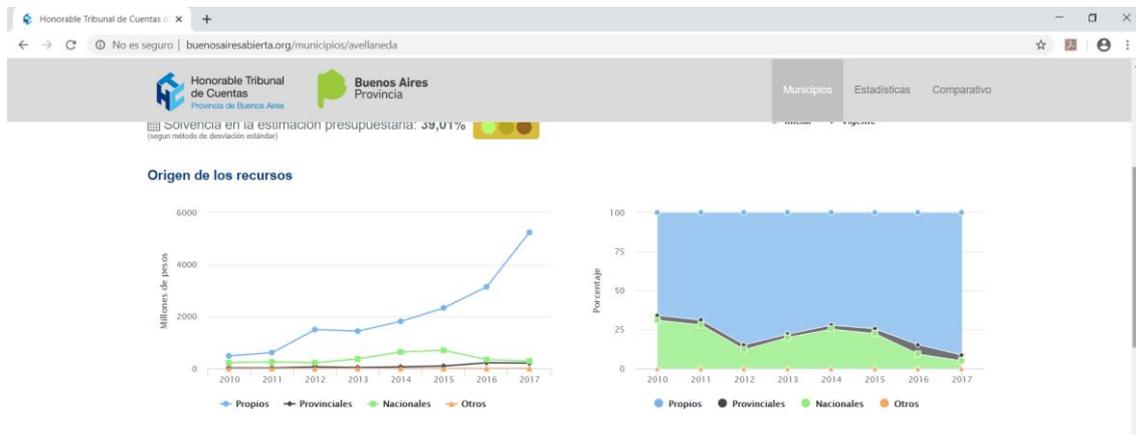
Figura 5 – Datos disponibles de cada Municipio



Fuente: <http://www.buenosairesabierta.org/municipios/avellaneda> (Accedido el día 13 de abril de 2020)

Continuando dentro de la información suministrada del Municipio de Avellaneda encontramos la representación gráfica de la evolución de los recursos y sus distintos orígenes (propios, provinciales, nacionales, otros) desde el año 2010 al 2017, en millones de pesos y en porcentajes.

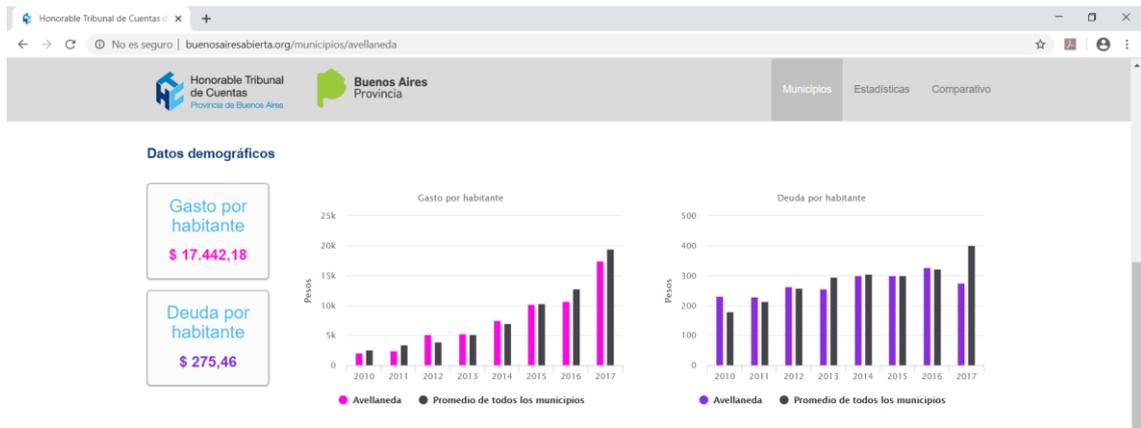
Figura 6 – Representación gráfica sobre el origen de los recursos



Fuente: <http://www.buenosairesabierta.org/municipios/avellaneda> (Accedido el día 13 de abril de 2020)

Teniendo en cuenta los datos demográficos y el gasto y la deuda por habitante, se grafica la evolución de los mismos considerando la evolución de este Municipio, en el período comprendido entre los años 2010-2017, comparándolo con el promedio de todos los Municipios

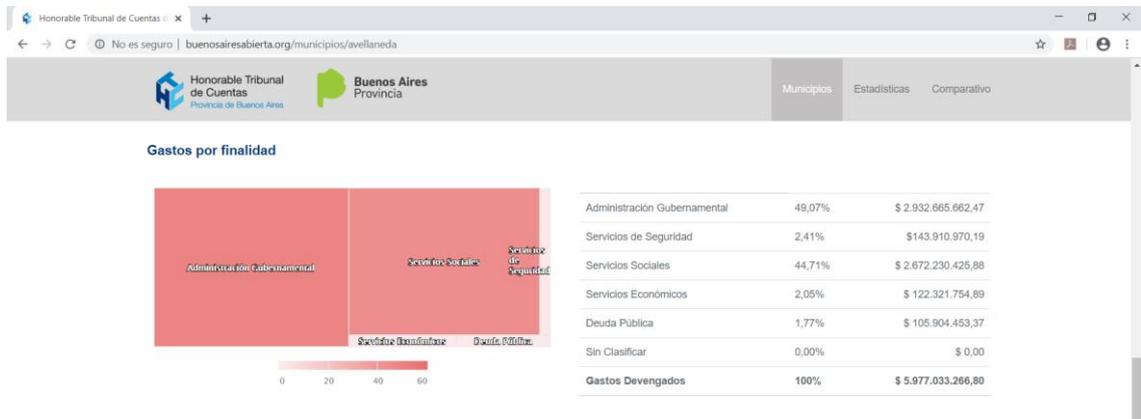
Figura 7 – Gasto y deuda por habitante



Fuente: <http://www.buenosairesabierta.org/municipios/avellaneda> (Accedido el día 13 de abril de 2020)

Posteriormente se grafican los gastos por finalidad discriminados por administración central, servicios sociales, servicios de seguridad, servicios económicos y deuda pública conformando la sumatoria la totalidad de los gastos devengados.

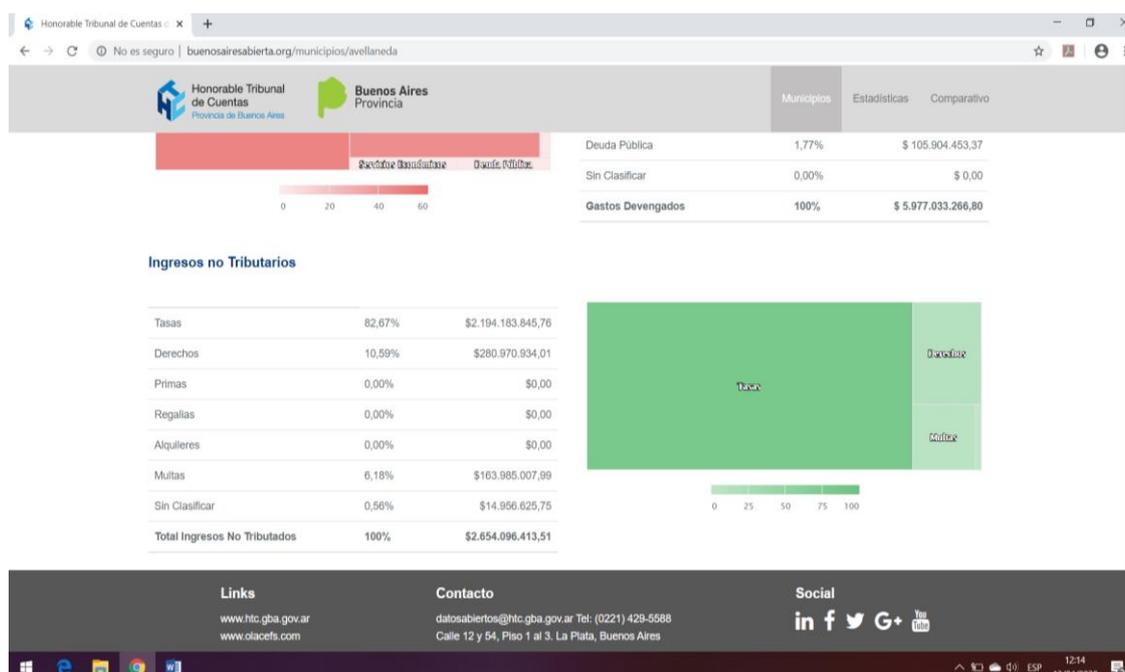
Figura 8 – Gastos por finalidad



Fuente: <http://www.buenosairesabierta.org/municipios/avellaneda> (Accedido el día 13 de abril de 2020)

Asimismo, se representa los Ingresos no tributarios desagregados en tasas, derechos, primas, regalías, alquileres, multas y los que no han sido clasificados.

Figura 9– Ingresos no tributarios



Fuente: <http://www.buenosairesabierta.org/municipios/avellaneda> (Accedido el día 13 de abril de 2020)

No verificamos demasiadas precisiones ni explicaciones, para que lo comunicado sea comprensible y de utilidad para el público en general. Por lo tanto, para la interpretación de lo expuesto el usuario debe contar con conocimientos previos sobre temas relacionados con el presupuesto, los gastos incurridos presentados por distintas finalidades, etc.

También es importante que aclaremos que se obtienen únicamente datos de los Municipios, no se encuentra información del resto de las cuentas provinciales. Por lo tanto, se ofrece información parcial del universo de fondos públicos que audita el organismo.

III.3.3. Página WEB institucional³⁷

Dentro de la misma encontramos las siguientes secciones que son de acceso para la comunidad en general, desarrollamos únicamente los que están relacionados con el objetivo de ésta tesis:

³⁷<https://www.htc.gba.gov.ar/> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

En el link de *Legislación*³⁸ encontramos digitalizada la normativa que es de uso diario y corriente por parte del TCBA, si alguien requiere alguna ley o decreto que no se encuentra consignada en esta sección, puede buscarla desde el Boletín Oficial. Cuando desplegamos esta sección nos encontramos con las siguientes opciones Fallos, Resoluciones, Doctrina y Jurisprudencia.

Con respecto a los *Fallos* se detalla que surgen como consecuencia del desarrollo de las actividades de auditoría y de control externo. Así, anualmente, cada uno de ellos se constituye en el producto final de un conjunto de tareas que se concretan con intervención de distintas áreas del Organismo.

Entre la información que encontramos disponible en este link se especifica: la fecha del acuerdo en el que se emitió el fallo, el ejercicio objeto de estudio, el número de expediente, el tipo de fallo (ya que puede ser un recurso de revisión), el ente, la resolución y dentro de las acciones que se pueden ejecutar, están las que podemos ver los archivos adjuntos.

Si bien hay un extracto de los aspectos más importantes del fallo, no está resumido, ni expresado en lenguaje coloquial, y se especifican algunas sanciones, pero no se explica en que marco ni porque transgresión se genera. Los últimos disponibles corresponden al Ejercicio 2017, por lo tanto, no se encuentra actualizado.

Con respecto a las *Resoluciones*³⁹ el TCBA para realizar su función, cuenta con legislación específica y también con aquella que se aplica supletoriamente. Más allá de esto en forma periódica va creando su propia doctrina y jurisprudencia, cuando dicta en Acuerdos sus Resoluciones que fallan las cuentas de los distintos organismos y municipios que tiene bajo su control (fallos). Pero en el devenir de su actividad debe dictar distintas resoluciones de carácter general que tienden a favorecer el desarrollo de su función, dichas resoluciones, por ejemplo, pueden dictarse para interpretar artículos de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, fijar posición en determinadas cuestiones inherentes a su tarea, etc. y como las mismas son de carácter

³⁸<https://www.htc.gba.gov.ar/legislacion> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

³⁹<https://www.htc.gba.gov.ar/resoluciones-htc> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

general deben ser publicitadas, de libre acceso a cualquier ciudadano, y publicarse en este portal.

En cuanto a la *Doctrina*⁴⁰ verificamos que en este apartado constan los extractos de los dictámenes que contienen las opiniones y criterios vigentes del Organismo acerca de temas administrativos, contables y jurídicos traídos en consulta por los funcionarios provinciales y municipales autorizados.

En el apartado *Jurisprudencia*⁴¹ encontramos los extractos de las que emergen de los fallos resueltos por el TCBA.

La búsqueda de la información enumerada anteriormente, podemos hacerla de una forma simple (especificando número) y mediante una búsqueda avanzada por varios criterios, los cuales podemos ir complementando para ajustar la cantidad de resultados obtenidos.

En el link *Institucional*⁴² encontramos distintas opciones para navegar, en el mismo están listados el organigrama, el código de ética, la historia del TCBA, las autoridades, la misión y la visión.

Cuando realizamos el ingreso en la opción del *Organigrama*⁴³ verificamos que no se encuentra disponible

Con respecto al *Código de Ética*⁴⁴ constatamos que enuncia las normas y principios éticos que deben inspirar la conducta y el quehacer de todos los servidores⁴⁵ del TCBA, los cuales quedan obligados a su cumplimiento, sin perjuicio del cumplimiento de los demás deberes y prohibiciones legales y reglamentarias vigentes. Como objetivos fundamentales y que están relacionados con el alcance de esta tesis, se propone:

⁴⁰ <https://www.htc.gba.gov.ar/doctrina> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

⁴¹ <https://www.htc.gba.gov.ar/jurisprudencia> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

⁴² <https://www.htc.gba.gov.ar/institucional> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

⁴³ <https://www.htc.gba.gov.ar/organigrama> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

⁴⁴ <https://www.htc.gba.gov.ar/codigo-de-etica> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

⁴⁵ Entendiéndose por “funcionario” cualquier empleado, agente o servidor comprendido en todos los niveles y jerarquías bajo cualquier modalidad de vínculo contractual

- Promover y mantener la confianza de la Comunidad proveyéndole parámetros para que pueda verificar la integridad y rectitud de las acciones y de los procesos decisorios adoptados por el TCBA en el cumplimiento de sus objetivos institucionales.
- Aportar una guía básica para reducir la subjetividad de las interpretaciones personales sobre los principios y normas éticas adoptados por el TCBA, facilitando la compatibilización de los valores individuales de cada funcionario con los valores de la institución, lo cual se refleja directamente en la calidad del trabajo, el clima laboral y la atención al público.

Uno de los aspectos que consideramos relevante en el marco de este trabajo de investigación, es que se establecen algunos parámetros y condiciones relacionadas con las normas de confiabilidad y el manejo de la información, con respecto a ello se explicita que los funcionarios del TCBA deben cumplir las siguientes normas, por ello la *comunicación a la ciudadanía* deberá realizarse con la *anuencia de las autoridades superiores* del organismo:

- Deberán mantener bajo secreto los datos e informaciones de naturaleza confidencial obtenidos en el ejercicio de sus actividades, incluidos los de naturaleza personal de colegas y subordinados que sólo a ellos les incumban, a los cuales pudiera tener acceso en el transcurso de su ejercicio profesional.
- Tienen prohibido hacer o extraer copias de expedientes o de cualquier otro trabajo o documento perteneciente al TCBA, inclusive los no publicados, para su utilización en fines extraños a sus objetivos o a la ejecución de los trabajos a ellos encargados, sin previa autorización de la autoridad competente.
- No deberán divulgar o facilitar la divulgación por cualquier medio de informaciones obtenidas por cualquier método en razón de su cargo o función, especialmente de expedientes, instrucciones e informaciones que consten en procesos cuyo objeto todavía no haya sido sustanciado, sin autorización de autoridad competente.
- No podrán publicar sin previa y expresa autorización estudios, informes, dictámenes e investigaciones realizados en el desempeño de sus actividades en el cargo o función, sin previa autorización de la autoridad competente.

- Después de su cese en el cargo, no podrán divulgar o hacer uso de información privilegiada o estratégica que aún no haya sido publicada por el TCBA de la que hayan tomado conocimiento en razón del cargo o función.
- Deberán poner a disposición de sus superiores, para su destrucción, toda documentación obtenida en el ejercicio de su función que resulte innecesaria o superflua para el producto final.
- Deberán abstenerse de formular declaraciones públicas en nombre del TCBA, excepto cuando estén específicamente autorizados por la superioridad.
- Sólo los funcionarios expresamente autorizados podrán comunicarse con la prensa y al hacerlo deberán considerar que hablan en nombre de la institución y evitarán las referencias y opiniones personales.

Continuando con el relevamiento de la página web en tercer lugar podemos acceder al link de Calidad⁴⁶, dentro del mismo se expresa que desde el 2004 el TCBA asumió un compromiso con la calidad en la gestión de sus procesos e instaló la mejora continua como filosofía del trabajo. Implementó un Sistema de Gestión de la Calidad conforme a la Norma ISO 9001 que sirve de marco y guía para la obtención de los objetivos institucionales.

Dentro de la Estructura Orgánico-funcional, verificamos que incluye un sector denominado Dirección General de Gestión de la Calidad dentro de la Secretaría de Modernización y Fortalecimiento Institucional, cuya misión es mantener la mejora continua a partir del desarrollo de programas, proyectos y sistemas relacionados con la Organización y tiene a su cargo la elaboración, diseño y supervisión de la realización de las auditorías internas de la calidad del Organismo.

En la siguiente figura podemos apreciar el diseño de los procesos de calidad, discriminados en los procesos relacionados con la Dirección estratégica (planificación estratégica, política de calidad, satisfacción del cliente y revisión por la dirección), con los procesos misionales (estudio de la cuenta, fallo, auditorías de la cuenta, atención de denuncias, auditorías operacionales, auditorías de terceros, consultas y dictámenes) y los procesos de apoyo (gestión de modernización y fortalecimiento institucional, gestión de

⁴⁶ <https://www.htc.gba.gov.ar/calidad> (Accedido el día 30 de abril de 2020)

despacho y trámite procesal, gestión de la secretaría ejecutiva de administración y RRHH, gestión de calidad, auditoría interna integral, gestión general de delegaciones, sistemas y archivo, gestión de la capacitación, gestión de relaciones institucionales y profesionales).

Figura 10 –Procesos de Calidad



Fuente: <https://www.htc.gba.gov.ar/calidad> (Accedido el 5 de mayo de 2020)

Como última opción en el menú principal podemos acceder al buscador, mediante su utilización tenemos la posibilidad de acceder a información dentro de la página institucional.

Figura 11 – Página web del TCBA



Fuente: <https://www.htc.gba.gov.ar/> (Accedido el 20 de Mayo de 2020)

Si seguimos navegando en la página nos vamos a encontrar con la opción de ingresar a un link de *Auditorías*⁴⁷ donde se explicita que además de las auditorías de regularidad y/o legalidad, las cuales se materializan a través del Estudio de la Cuenta y su posterior Fallo, el TCBA amplía el control a través del desarrollo de auditorías operacionales. Asimismo, es Auditor Independiente del Banco Mundial y también de varios proyectos financiados a la Provincia de Buenos Aires por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Presenta la opción de ingresar a las Auditorías Operacionales⁴⁸ pero no hay informes de auditoría disponibles y a Auditorías Financieras Independientes⁴⁹ donde encontramos activo el ícono de programas auditados y accedemos a un listado en el que el último corresponde a PROFIDE anual 2017, pero al intentarlo no podemos acceder al informe.

⁴⁷<https://www.htc.gba.gov.ar/auditorias> (Accedido el día 15 de mayo de 2020)

⁴⁸<https://www.htc.gba.gov.ar/auditorias#> (Accedido el día 15 de mayo de 2020)

⁴⁹<https://www.htc.gba.gov.ar/programas-auditados> (Accedido el día 15 de mayo de 2020)

III.3.4. Redes sociales

Una de las redes sociales utilizadas por el TCBA es *YouTube*, relevando la interacción en la misma encontramos disponibles en la plataforma digital dos videos, del Presidente del Organismo. El primero cuya temática es “Los organismos de control y la ciudadanía”⁵⁰, cuenta con 198 visitas y su fecha de publicación fue el 30 de mayo de 2016, con un me gusta.

El segundo video del TCBA en FIPE, el I Congreso Internacional de Cuentas Públicas llevado a cabo en San Pablo, Brasil los días 18, 19 y 20 de abril de 2016, con 58 vistas, subido a la plataforma el día 21 de abril de 2016, con un me gusta.

El Canal de YouTube tiene 16 suscriptores, y se encuentran dos videos, uno que explica cómo funciona el TCBA⁵¹(2.368 vistas, publicado el día 7 de septiembre de 2016) y otro que parte de la pregunta quien controla al poder político en la Provincia de Buenos Aires⁵²(220 vistas, publicado el 20 de julio de 2016).

Por lo detallado podemos concluir que la información es escueta y se encuentra desactualizada.

Asimismo, ni en la red social *Facebook* ni en *Twitter* encontramos una cuenta oficial del Organismo.

III. 4. Algunas conclusiones parciales de comunicación con la ciudadanía del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires

En base a las actividades de investigación llevadas a cabo en este Capítulo, relacionadas con el análisis interno del TCBA, mediante la confección de la Matriz FODA, la planificación estratégica y el análisis de los objetivos propuestos y el grado de alcance de los mismos, los medios de comunicación que tiene vigentes hoy con la ciudadanía, mediante su página web (las opciones y el detalle de cada uno de los link que la integran), la página www.buenosaires.org dependiente del TCBA(las informaciones, los datos especificados en la misma), la participación en las redes sociales y la réplica y

⁵⁰<https://www.youtube.com/channel/UCw1pbv9cqdTOw-J3lzVck3A> (Accedido el día 10 de Abril de 2020)

⁵¹<https://www.youtube.com/watch?v=OqLZC0Jlzw> (Accedido el día 10 de abril de 2020)

⁵²<https://www.youtube.com/watch?v=aDywFei93DQ> (Accedido el día 10 de abril de 2020)

acceso a la información brindada, consideramos la propuesta que realizaremos en lo sucesivo.

En el próximo Capítulo expondremos aquellas herramientas, que podríamos recomendar para que el TCBA implemente para efectivizar la participación ciudadana, como así también las mejoras que deberíamos realizar en las herramientas comunicacionales que tiene disponibles, que, de acuerdo a las características y capacidades del organismo, se podrían llevar a cabo con los recursos disponibles.

CAPITULO IV: PROPUESTA DE COMUNICACIÓN CON LA CIUDADANIA PARA EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

IV.1. Introducción

Es válido que remarquemos que en diversos relevamientos institucionales que se han llevado a cabo por la OLACEFS, recurrentemente en las EFS pueden observarse dos actitudes principales frente a la comunicación, la primera (la tradicional), que es considerar las circunstancias específicas del ente auditor como su bien más preciado, mantener la jerga profesional de sus informes y hacer caso omiso de los requisitos que habría de cumplir esa información para despertar el interés ciudadano, en las que resulta evidente que no se esfuerzan por estar presentes en los medios informativos, pues creen que los que estén interesados en los resultados de su labor van a enterarse de ellos de todas maneras. La otra actitud reconoce la importancia de comunicar las conclusiones de la labor de las EFS en los medios informativos, son las que creen que, al cooperar con los periodistas, contar con portavoces debidamente preparados y presentar su labor para que sea accesible, van a ser más eficaces para llegar a la opinión pública.

Por ello consideramos que las EFS tendrían que superar muchos y muy diversos desafíos de comunicación, teniendo en cuenta el público al que se dirigen y de la tecnología aplicada. Unos principios básicos de comunicación y unos instrumentos apropiados, concebidos para presentar un mensaje claro y conciso, podrían mejorar la calidad, la credibilidad y la sensibilidad de la labor de auditoría de las EFS de forma sostenible y eficaz.

A medida que avanza la tecnología, el centro de atención no gira únicamente en torno de los instrumentos tradicionales de comunicación, como la prensa escrita, sino que se desplaza también a aprovechar los medios de comunicación modernos y las tecnologías interactivas de comunicación a través de las redes sociales y otros medios electrónicos.

A continuación, y en una primera instancia realizaremos recomendaciones para poder mejorar las estrategias de comunicación e intercambio que el TCBA tiene vigentes y sobre las que habría que realizar algunas modificaciones, para que efectivamente alcancen los objetivos propuestos, en pos de interactuar y mantener informada a la ciudadanía en general.

Luego de ello, desarrollaremos la propuesta de participación ciudadana para el TCBA, que podría llevarse a cabo, con la finalidad de que no solo interactúe con la ciudadanía, sino también que se posicione como un organismo de control ejemplo de transparencia e intermedie para el cuidado y el manejo apropiado de los fondos públicos.

IV.2. Actualización de datos

En primer lugar, sugerimos que se actualicen los datos disponibles en cuanto a los fallos, los informes de auditoría y se utilice asiduamente el canal de YouTube, de acuerdo al detalle realizado en el Capítulo precedente, con la intención de que si se propone información lo adecuado es que sea reciente, ya que de lo contrario parecería una falta de interés manifiesta en no hacerlo.

Entonces para cumplimentar dicha acción podríamos adoptar las siguientes medidas:

- *Hacer públicos* los resultados de las auditorías, una vez emitidos los fallos de las distintas cuentas en estudio.
- *Aceptar entrevistas* con los medios de comunicación para responder a las preguntas sobre las preocupaciones de los ciudadanos;
- Ofrecer una interpretación de los *informes de auditoría* fácilmente comprensible por el público, a través de los distintos canales disponibles;
- *Responder* institucionalmente a las dudas planteadas por los ciudadanos y los medios de comunicación;
- Producir *videos y podcasts* relacionados con la labor de auditoría del organismo, que sean distribuidos a través de *YouTube, iTunes* y otras plataformas en línea, con el fin de mantener al corriente a la ciudadanía sobre las distintas actividades desarrolladas;
- *Actualizar* las páginas de Facebook, Twitter, el canal de YouTube, los datos obrantes en la página www.buenosairesabierta.org, mediante las cuales se facilite información sobre nuevos productos, recomendaciones abiertas a observaciones y resultados financieros o conclusiones de auditoría;

IV.3. Boletín de prensa

El área de prensa del Organismo, dependiente de la Presidencia, desarrolla un boletín y es enviado a los integrantes de la institución mediante el mail institucional, con una frecuencia semanal.

En el mismo se recopila información de todos los medios periodísticos provinciales o locales en los que se menciona o se comunica información que involucra al TCBA, se organiza mediante un índice en que se detalla el medio periodístico y el titular del artículo y luego se copia y pega la nota textual, por ello es válido que aclaremos que no se generan noticias propias del organismo.

Sería importante que el TCBA genere su propio boletín de prensa y que sea circularizado no solo a su propio personal, sino también a distintos actores de la ciudadanía, o, en lugar de ser únicamente enviado mediante la utilización de los correos electrónicos, se pongan en el uso público de la página web institucional.

De acuerdo a las experiencias desarrolladas en otras EFS recalcamos la importancia de la innovación y de presentar valor y beneficio de los informes de auditoría al público de forma directa. Con la creación de un nuevo portal de noticias en paralelo a la página web oficial, para aspirar a poner la información sobre los resultados y actividades a disposición de las diferentes partes interesadas de forma clara y a su debido tiempo, mediante la implementación de esta propuesta permitiremos al TCBA ser la fuente principal de sus propias noticias.

Si integramos los objetivos institucionales que abordamos en el Capítulo III de esta tesis con respecto a la comunicación, deberemos tener en cuenta al menos tres aspectos:

- Conocer los canales comunicacionales disponibles de la institución (actuales y potenciales), su alcance, periodicidad, tipo de destinatarios y contenido.
- Contar con un esquema básico de planificación, que apunte a racionalizar todos los contactos de la institución con sus públicos.

- Concebir acciones al estilo de campañas, es decir, planes intensivos de comunicación que hacen al uso integral de todos los medios disponibles durante un determinado período de tiempo.

IV.4. Denuncia en línea

En el Capítulo anterior detallamos cómo se realiza actualmente el procedimiento de Denuncia en el TCBA, ahora bien, de acuerdo al relevamiento que realizamos en otras EFS, se le debería dar la posibilidad de que el ciudadano la realice en la página de internet del Organismo y que pueda ser anónima también, fundamentalmente porque el organismo tiene Delegaciones que nuclean a todos los Municipios y se hace dificultoso el seguimiento de la misma por la parte interesada, o, en el caso de los Ministerios se deberían preservar las fuentes de información para que los actores de las mismas no se sientan comprometidos en sus tareas habituales, buscando la generación de confianza y un acceso seguro, como así también garantizando la protección de los datos.

Asimismo, y en un todo de acuerdo a las buenas prácticas señaladas en el Capítulo II de este trabajo, podríamos implementar el acceso mediante distintas aplicaciones móviles y que no solo la realicen los ciudadanos sino aquellos que tienen el rol de proveedores, intereses económicos en la Provincia, etc. (buena práctica relevada de la EFS de México).

Proponemos que se cree dentro de la Secretaría de Modernización y Fortalecimiento Institucional un área o dirección (Dirección de Atención Ciudadana), la que entre sus funciones se encargue de recepcionar, evaluar, hacer seguimiento e informar sobre todos los aspectos relacionados con las denuncias ciudadanas relativas al ejercicio de la vigilancia fiscal (buena práctica relevada de la EFS de Colombia).

La Contraloría de Colombia, una de las EFS que es referente en la inclusión de mecanismos de participación ciudadana en el control, incluye la posibilidad de que los ciudadanos supervisen el estado de su denuncia a través de la asignación de un código de seguimiento. A su vez, la Contraloría de Perú permite realizar un monitoreo del estado de la denuncia a partir del seguimiento del expediente presentado formalmente, a solicitud del interesado. Por su parte, en el portal Web del Tribunal Superior de Cuentas de Honduras se publica un registro de informes sobre denuncias ciudadanas que fueron presentadas y desencadenaron procedimientos de auditoría.

En efecto, consideramos que resulta sumamente relevante la inclusión de mecanismos que permitan a la ciudadanía monitorear el curso de acción seguido tras la presentación de la denuncia, pues ello le otorga credibilidad al mecanismo, tornándolo más efectivo.

Si consideramos las buenas prácticas mencionadas, podríamos sugerir adoptar las siguientes medidas: colocar un buzón especial en la entidad auditada para recibir cartas de denuncia; establecer un apartado de correos para recibir cartas de denuncia; establecer una línea de atención al ciudadano para recibir llamadas telefónicas de denuncia; entrevistar a los ciudadanos interesados.

Es indispensable que el TCBA pueda crear marcos en los que se esboce cómo recibe la información y las aportaciones de los ciudadanos, cómo se utiliza esa información y cómo ofrece la retroinformación a los ciudadanos para fomentar la transparencia acerca de la manera en que deben atenderse sus preocupaciones.

Los marcos podrían incluir conductos por los que los ciudadanos puedan: denunciar casos de fraude, despilfarro y abuso, por ejemplo, servicios telefónicos y otros enfoques que permitan a los ciudadanos indicar en condiciones de anonimato posibles esferas de investigación y auditoría; sugerir temas de auditoría para su examen; alentar a los ciudadanos a participar en misiones de auditoría, cuando proceda; y darles la oportunidad de que puedan seguir la resolución de sus preguntas y sugerencias y cómo se tramitan.

IV.5. Participación en el proceso de planificación

Con respecto a la planificación, observamos que el TCBA cuenta con una guía metodológica, que tiene como finalidad brindar lineamientos para que los auditores documenten el proceso de Planificación General de Auditoría (PGA), expongan sus resultados en relación con los proyectos de auditoría priorizados con aplicación de la Matriz de Riesgo, e incorporen los respectivos Programas de Auditoría a fin de elevarlos para su aprobación por parte de la Vocalía interviniente, de la misma manera se enmarca en la búsqueda de unificar criterios en la metodología a emplear por todos los equipos de auditoría.

A grandes rasgos realizaremos la mención de los pasos a considerar para llegar al informe de planificación vigente, y a partir de allí incorporaremos los mecanismos para la participación ciudadana.

En una primera instancia se lleva a cabo el *relevamiento del Perfil del Auditado*, siendo el objetivo de esta etapa conocer adecuadamente al ente auditado a fin de identificar las áreas críticas en las cuales focalizar las tareas de auditoría y contribuir a la evaluación de los riesgos inherentes a la gestión del ente.

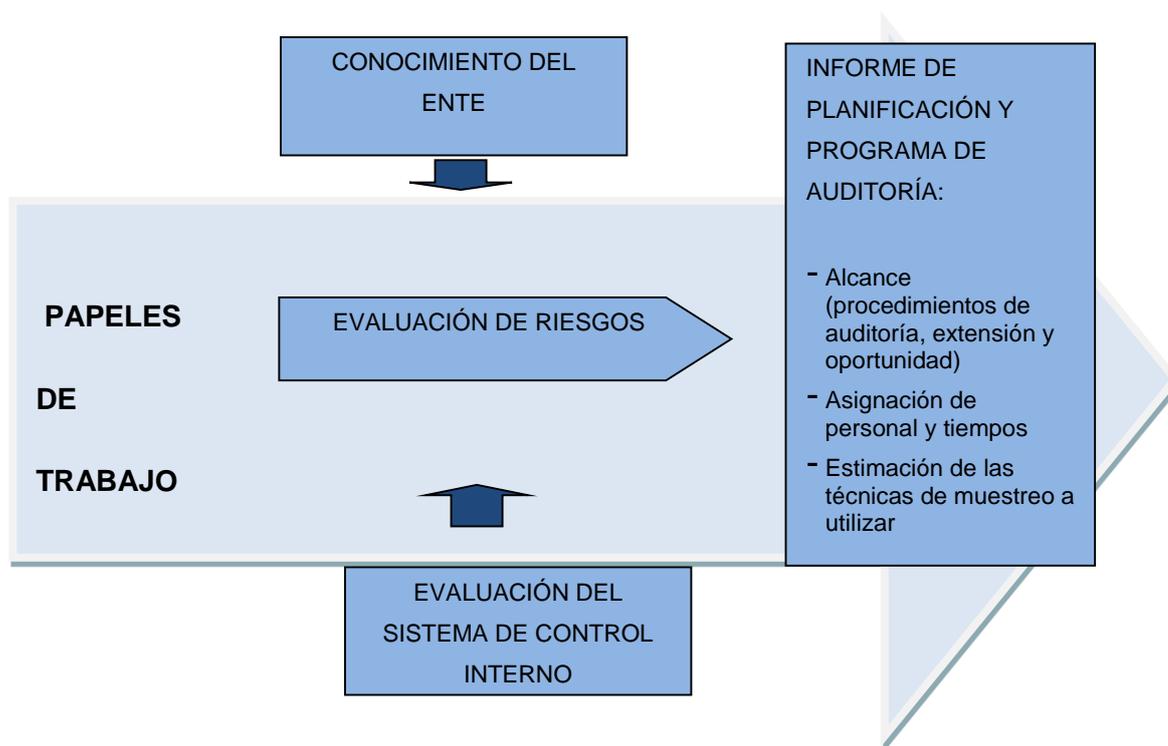
Sintéticamente el procedimiento tiene como objetivo elaborar un análisis documentado sobre las características sobresalientes y necesarias del organismo auditado, a fin de que el equipo de auditores cuente con una herramienta de consulta permanente para las tareas de auditoría desarrolladas y como *inputs* para futuras planificaciones. El producto de este relevamiento permite sustentar de manera fehaciente decisiones del equipo auditor y brinda información relevante y pertinente respecto del organismo a cualquier profesional del TCBA que, por eventuales cambios, debiera retomar el tratamiento de la Cuenta.

El segundo estadio es la *Evaluación del Sistema de Control Interno*, el propósito de esta etapa es evaluar el proceso que ejecuta la administración con el fin de determinar el grado de seguridad de las operaciones con el fin de garantizar el logro de los objetivos institucionales, el resguardo de bienes y recursos, la confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento normativo, actividad que permite al auditor analizar los riesgos de fallas en los controles que son responsabilidad de la propia gestión.

Con relación a la *Evaluación de Riesgos* la finalidad de esta etapa es identificar los eventuales riesgos de auditoría que pueda presentar la realidad organizacional y que pueda impactar en el Estudio de la Cuenta, el cual se constituye por mandato del TCBA en objeto de auditoría, y que puedan interferir en la realización del examen.

En cuanto al *Informe de Planificación y Programa de Auditoría* es el documento que contiene la estrategia de la auditoría o Plan General que se conforma con una síntesis de las actividades antes señaladas y el Programa de Auditoría como documento detallado de tareas, asignación de personal y cronograma, para la realización de las tareas de campo de la auditoría durante ejecución.

Figura 12 - Etapas de la PGA y sus interrelaciones



Fuente: Guía metodológica fase Planificación del TCBA

Ahora, bien la “Participación Social” no está considerada en la metodología empleada hasta el momento por el organismo, entonces a continuación se haremos centro en ello ya que debe involucrar en la PA el resultado de las interacciones entre el TCBA y la ciudadanía.

A los ya demostrados impactos positivos expresados en un control más cercano a las necesidades de la ciudadanía, esta herramienta logrará transparentar aún más el accionar del TCBA y su compromiso con la mejora en la calidad de la gestión pública, toda vez que de su aporte y colaboración surjan nuevos escenarios para la planificación y ejecución del control.

En esta propuesta dejamos fuera del alcance los lineamientos propios de la confección de los Programas de Auditoría a ser realizados para la ejecución de la auditoría de cada candidato seleccionado (es decir, el detalle de los objetivos de auditoría buscados, alcances, los procedimientos a aplicar y la oportunidad de su ejecución).

IV.5.1 Propuesta de los candidatos de auditoría por parte de la ciudadanía

En el marco del advenimiento del Gobierno Abierto/Electrónico⁵³, el cual podemos definirlo como una nueva forma de interacción o relacionamiento entre el Gobierno y los ciudadanos, a partir de la implementación, el desarrollo y la aplicación de diferentes herramientas informáticas (tecnologías de la información y las comunicaciones), se presenta la oportunidad de que podamos promover la participación ciudadana como herramienta para legitimar y transparentar el accionar del TCBA.

Este programa es puesto en marcha como un mecanismo de consulta ciudadana mediante el cual se incorporan propuestas de la sociedad civil a la planificación anual de auditoría de distintas entidades gubernamentales, entendiendo que las políticas públicas deben estar orientadas a asegurar los derechos de los ciudadanos y que ellos pueden enriquecer la tarea de control en todas las etapas de realización de una auditoría.

Para alcanzar el objetivo de la democratización del control proponemos como herramientas de participación ciudadana las que detallamos a continuación.

IV.5.1.1. Audiencias Públicas

Constituye una instancia de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones en la etapa de la elaboración de la Planificación Anual del TCBA en el cual, habilitamos un espacio institucional para que todos aquellos que puedan verse afectados o tengan un interés particular expresen sus propuestas.

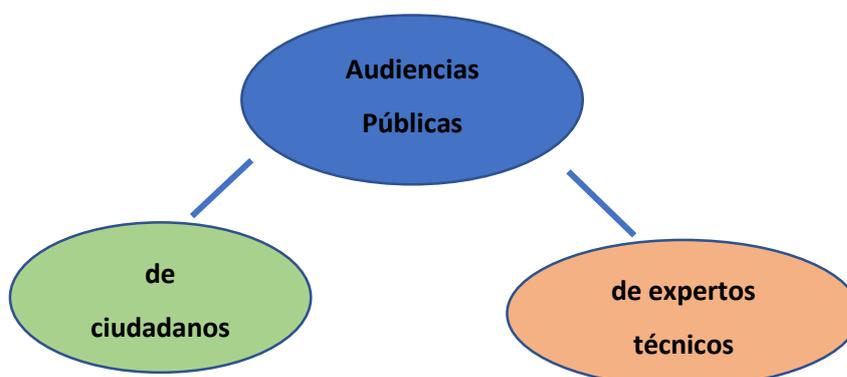
Se trata de un esquema tendiente a la colaboración de la sociedad civil en la tarea de control – propia del TCBA-, en el que los ciudadanos proveen información útil, calificada y sustentada, sobre la calidad de los servicios prestados por las entidades del Estado, Municipios y/o todo ente que maneja fondos públicos de la Provincia de Buenos

⁵³ Desde la Dirección de Gobierno Abierto se coordina el desarrollo de los planes de acción nacionales de gobierno abierto presentados ante la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés). Además, promueven la participación ciudadana digital a través de la Plataforma de Consulta Pública, impulsan la colaboración mediante la Mesa Nacional de Gobierno Abierto y motivan conversaciones con la sociedad civil para generar políticas de transparencia dentro del Estado Nacional. <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/gobiernoabierto> (accedido el día 15 de mayo de 2020)

Aires, mediante la que facilitamos y orientamos la identificación de aspectos críticos de la gestión institucional.

Para ello planteamos dos tipos de Audiencias Públicas de los ciudadanos y de expertos técnicos.

Figura 13– Audiencias Públicas



Fuente: elaboración propia

- Las *Audiencias Públicas de los ciudadanos* serán convocadas en los meses de marzo y abril del año anterior en el cual se ejecutará la planificación, con una antelación no menor de cuarenta (40) días corridos de la fecha fijada para la realización de la Audiencia Pública a través de invitaciones a la ciudadanía y a las diferentes organizaciones de la sociedad civil a través de la publicación en la página web del TCBA, realizando la comunicación de la herramienta por las redes sociales que tiene disponible el Organismo (Facebook, Twitter, canal de YouTube, o todo otra alternativo que decida).

La misma proponemos que se lleve a cabo mediante un programa de video llamadas y/o reuniones virtuales, accesible desde computadoras de escritorio, computadoras portátiles, teléfonos inteligentes y tabletas, permitiendo la participación desde distintas localidades de la Provincia.

En la página web del TCBA se llevará a cabo un Registro de Participantes, en cual habilitará el Registro de Inscripción y la incorporación de informes y documentos, el cual permanecerá abierto con una antelación no inferior a los treinta (30) días corridos y hasta 72hs antes de la fecha en que se llevará a cabo la Audiencia. La inscripción es libre y gratuita.

Una vez determinadas las propuestas de los participantes se realizará la distribución interna teniendo en cuenta los organismos de incumbencia de las distintas Vocalías del Tribunal (Vocalía Municipalidades A, Vocalía Municipalidades B, Vocalía Administración Central y Vocalía de Reparticiones Autárquicas y Entes Especiales), siendo para cada una los que detallamos a continuación:

Cuadro 2 - Composición de las Delegaciones de la Vocalía Municipalidades A

Delegación	Municipios que la integran
Junín	Alem, Ameghino, Arenales, Chacabuco, Colón, Junín, Lincoln, Pergamino, Pintos, Rojas, Viamonte
Mercedes	Carmen de Areco, Las Heras, Lobos, Luján, Mercedes, Navarro, San Andrés de Giles, Salto, Suipacha
25 de Mayo	Alberti, Alvear, Bolívar, Bragado, Chivilcoy, Roque Pérez, Saladillo, 9 de Julio, 25 de Mayo
Bahía Blanca	Bahía Blanca, Coronel Rosales, General Dorrego, General Pringles, Monte Hermoso, Carmen de Patagones, Tres Arroyos, Villariño
Dolores	Ayacucho, Dolores, General Guido, General Madariaga, General Lavalle, Maipú, Partido de la Costa, Tordillo
Pehuajó	Carlos Casares, Carlos Tejedor, Daireaux, General Villegas, Hipólito Irigoyen, Pehuajó, Pellegrini, Rivadavia, Trenque Lauquen
San Isidro	Escobar, San Isidro, San Fernando, Tigre
San Justo	General Rodríguez, La Matanza, Marcos Paz, Merlo
Lomas de Zamora	Esteban Echeverría, Ezeiza, Lomas de Zamora, Presidente Perón, San Vicente
Avellaneda	Avellaneda, Lanús

Fuente: elaboración propia

Cuadro 3- Composición de las Delegaciones de la Vocalía Administración Central

Delegación	Organismos que la integran
I	Ministerio de Salud, Sistema de Atención Médica Organizada, Programa Materno Infantil y Nutrición
II	H. Cámara de Senadores, H. Cámara de Diputados
III	Ministerio de Economía, Obligaciones del Tesoro y Crédito de Emergencia, Fondo Permanente de Desarrollo Municipal, Unidad de Coordinación Operacional con Organismos Multilaterales de Crédito
IV	Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros.

Fuente: elaboración propia

Cuadro 4 - Composición de las Delegaciones de la Vocalía Municipalidades B

Delegación	Municipios que la integran
La Plata	Berazategui, Berisso, Ensenada, La Plata
Quilmes	Almirante Brown, Florencio Varela, Quilmes
Morón	Hurlingham, Malvinas Argentinas, Morón, San Miguel.
Vicente López	San Martín, Tres de Febrero, Vicente López.
Ituzaingó	Ituzaingó, José C. Paz, Moreno, Pilar
Zárate	Arrecifes, Baradero, Campana, Capitán Sarmiento, Exaltación de la Cruz, Ramallo, San Antonio de Areco, San Nicolás, San Pedro, Zárate.
Chascomús	Brandsen, Cañuelas, Castelli, Chascomús, General Belgrano, General Paz, Magdalena, Monte, Pila, Punta Indio.
Mar del Plata	Balcarce, General Alvarado, General Pueyrredón, Lobería, Mar Chiquita, Necochea, Pinamar, San Cayetano, Villa Gesell
Pigüe	Adolfo Alsina, Coronel Suarez, Guaminí, General Lamadrid, Pigüe, Puán, Salliqueló, Tornquist, Tres Lomas.
Azul	Azul, Benito Juárez, González Chaves, Laprida, Las Flores, Olavarría, Rauch, Tapalqué, Tandil.

Fuente: elaboración propia

Cuadro 5- Composición de las Delegaciones de la Vocalía de Reparticiones Autárquicas y Entes Especiales

Delegación	Organismos que la integran
I	Dirección General de Cultura y educación, Fondo Provincial de Educación, Instituto Cultural, Unidad Pedagógica Provincial
II	ARBA, IPS, Caja de Retiro, Jubilaciones y Pensiones de la Policía, Fondo de Ayuda Financiera para los afiliados a la Caja de Retiro.
III	IOMA, Patronato de Liberados, Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, Dirección de Vialidad.
IV	Instituto Provincial de Loterías y Casinos, Ente Administración del Astillero Río Santiago, Instituto de la Vivienda, Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural
También se auditan todos los Consejos Escolares de los 135 Municipios de la Provincia de Buenos Aires, con una representante de la Vocalía en cada Delegación.	

Fuente: elaboración propia

Los participantes que proponemos que pueden formar parte de la Audiencia deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Persona física o jurídica con domicilio en la Provincia de Buenos Aires. En el caso de sugerir algún tema de auditoría de algún Municipio en particular, deberán acreditar domicilio en el mismo.

- La inscripción en el Registro habilitado al efecto, se hará completando un formulario online. En el mismo se solicitarán datos personales (nombre y apellido, DNI, domicilio, el tema propuesto y toda otra documentación y/o propuestas relacionadas con el mismo que sea de interés).

- Las personas jurídicas, deberán acompañar datos de la organización que representan y el mandato y copia escaneada de la certificación por autoridad competente del instrumento que acredita el mandato invocado.

El Orden del día se difundirá y estará a disposición de los participantes, público en general y medios de comunicación, en el TCBA y en su página web institucional con 72hs. de anticipación a la fecha de celebración de la Audiencia. El mismo incluirá:

- - Nómina de los participantes y expositores registrados y de los funcionarios convocados que harán uso de la palabra.
- - Orden y tiempo de las exposiciones previstas.
- - Nombre y cargo de quien preside la Audiencia.

La Audiencia Pública será presidida por un representante del Tribunal de Cuentas (se propone el Relator Mayor de cada Vocalía).

Son *facultades* del Presidente:

- Designar un secretario que lo asista.
- Designar el o los moderadores de la Audiencia.
- Ampliar excepcionalmente el tiempo de las alocuciones, cuando lo considere necesario.
- Establecer la modalidad de aceptación de las propuestas formuladas y decidir sobre la pertinencia de las mismas.

Son *deberes* del Presidente:

- Garantizar la intervención de todas las partes.
- Mantener su imparcialidad absteniéndose de valorar opiniones y propuestas presentadas por las partes.

- Asegurar el respeto a los principios consagrados por este reglamento.

Se designará un secretario, el cual desarrollará las siguientes funciones:

- Documentar el proceso de la Audiencia.
- Elaborar el Acta de la Audiencia dentro de los cinco (5) días siguientes a la celebración de la misma.
- Incorporar al expediente respectivo todos los documentos e información referente a la Audiencia como son:
 - Registro de los participantes.
 - Propuestas de Proyectos de Auditoría recibidas.
 - Intervenciones.
 - Informe Final.

Los participantes tienen derecho a una intervención de hasta 10 minutos y la de todos los participantes no podrá superar el término de cuatro (4) horas, si se excediera el mismo se dará prioridad de acuerdo al orden de inscripción. Quienes intervengan deberán hacer uso de la palabra respetuosamente y por única vez.

Al finalizar la Audiencia Pública, el TCBA en el plazo de 15 (días) hábiles desde la finalización de la misma, elaborará el informe de cierre con los resultados de la Audiencia Pública. El mismo debe contener: la descripción sumaria de las intervenciones y una relación de las opiniones, comentarios, sugerencias, propuestas, preguntas, que se presenten en el desarrollo de la audiencia por la intervención del público, no pudiendo efectuar apreciaciones de valor sobre el contenido de las propuestas.

En esta instancia y a partir de las conclusiones vertidas en el Informe de Cierre de la Audiencia Pública, se dará lugar a la Audiencia de Expertos Técnicos en virtud de los temas propuestos.

- Las *Audiencias Públicas de expertos técnicos* tienen el propósito de determinar la viabilidad de los temas a incorporar en la Planificación Anual final y de aportar conocimientos específicos en la materia que permitan alcanzar los objetivos esperados.

Los miembros de dicha Audiencia serán convocados dentro del mes siguiente a la presentación del Informe surgido de la Audiencia Pública Ciudadana, por un área

específica del TCBA (recomendamos la Secretaria de Modernización y Fortalecimiento Institucional) a partir del análisis de antecedentes y méritos corroborables en el ámbito académico y laboral.

A partir de la realización de la Audiencia de Expertos Técnicos, los mismos cuentan con un plazo de un mes para emitir y presentar al TCBA el Informe correspondiente que será un insumo fundamental para determinar los Proyectos de Auditoría a integrar la Planificación Anual.

La misma estará integrada mínimamente por el Relator Mayor, un Relator Jefe, el Delegado y algún integrante del equipo auditor designado en la cuenta.

IV.5.1.2. Sistema Demos

El TCBA se valdrá de una adaptación del software de Código Abierto Democracia OS, que estará online en la página institucional. Este sistema es una plataforma diseñada para la información, deliberación y votación de propuestas.

Durante el mes de junio del año anterior a que se ejecute la Planificación, los ciudadanos podrán calificar y votar de manera online entre una lista de veinte (20) Proyectos de Auditoría propuestos por las distintas Vocalías del TCBA, en virtud de aquellos que se consideren más relevantes para llevar a cabo.

Una vez definidos los tres (3) Proyectos elegidos por la ciudadanía, serán formalmente debatidos por las máximas autoridades de cada Vocalía durante el mes de agosto.

Este mecanismo pondrá en marcha un nuevo sistema “on line” de transparencia y participación ciudadana, mediante el cual los ciudadanos podrán discutir y elegir Proyectos de Auditoría por Internet, que luego serán formalmente debatidos y ponderados en la matriz de riesgos de cada organismo a auditar.

Los objetivos que se persiguen con la implementación de las herramientas propuestas son:

- Fortalecer el vínculo entre los ciudadanos y el organismo
- Promover la participación ciudadana a partir de dispositivos innovadores.

- Fomentar la transparencia y la difusión de la actividad del organismo.
- Dotar al organismo de medios para evaluar la postura de distintos colectivos sociales frente a los proyectos de auditoría que se implementan.
- Proveer a los ciudadanos herramientas y capacidades para poder interpretar lo que pasa en el organismo.

Ahora bien, mediante dichas instancias de participación se definirá un porcentaje de los Proyectos de Auditorías a ser incluidos en la Planificación Anual, que no podrán superar el veinte por ciento (20%) de los que se llevarán a cabo.

IV.6. Algunas consideraciones para la implementación de la propuesta de comunicación con la ciudadanía para el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires

En base a la propuesta que hemos desarrollado en este Capítulo y como producto de esta tesis, podemos definir que el TCBA podría actualizar y adecuar las herramientas comunicacionales que tiene vigentes (Páginas web del TCBA y Buenos Aires abierta, los boletines informativos, las redes sociales) e implementar la participación ciudadana en el proceso de planificación de la auditoría mediante la participación en Audiencias Públicas y por medio de la utilización en la web institucional del Sistema Demos.

Ahora bien, recomendamos que el TCBA arbitre distintas acciones para que las metodologías que proponemos puedan viabilizarse:

- Establecer las disposiciones pertinentes sobre la inclusión de los ciudadanos en las normas de auditoría, así como en otras normas profesionales;
- Dictar directrices prácticas para el TCBA, sobre el trato que ha de darse a las opiniones y sugerencias de los ciudadanos;
- Establecer conductos de comunicación con los ciudadanos;
- Difundir los conocimientos de auditoría entre los ciudadanos para garantizar que se entiendan y utilicen debidamente;
- Aumentar la concientización de los auditores sobre la necesidad de incluir a los ciudadanos en el proceso de auditoría;
- Mejorar la competencia de los auditores para atender a las relaciones con los ciudadanos.

CONCLUSIONES

Cuando comenzamos a diseñar esta tesis, consideramos que la práctica de la auditoría gubernamental requiere de instrumentos que le permita desempeñarse de manera eficiente y eficaz para promover la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad del gobierno, contemplando la continua evolución del marco normativo y las buenas prácticas de auditoría, por ello y de acuerdo a lo detallado en el Capítulo I sin dudas la rendición de cuentas es constitutiva del régimen democrático, representativo y republicano de gobierno que, en el mismo momento que efectúa la delegación de poder en los mandatarios, crea los procesos institucionales a través de los cuales éstos deben informar y justificar sus decisiones.

En dicho marco, analizamos también las sugerencias que realizan desde la INTOSAI y la OLACEFS quienes manifiestan permanentemente la importancia de estimular a las distintas EFS para que fomenten la participación ciudadana y utilicen todos los medios de comunicación existentes como así también los emergentes para informar a la ciudadanía del valor y el beneficio que la auditoría gubernamental les proporciona.

Para la OLACEFS, tres son las áreas en las que se puede desarrollar una importante sinergia entre las EFS y la Sociedad Civil:

La primera es mediante políticas de transparencia y de acceso a la información: las EFS pueden tomar una serie de medidas orientadas a mejorar el conocimiento público de sus tareas de fiscalización y el fácil seguimiento de los distintos procesos de investigación en curso.

La segunda radica en el mejoramiento del proceso de selección de casos a fiscalizar: una productiva articulación entre mecanismos sociales y horizontales deberá generar un flujo informativo de doble vía que beneficie tanto a la ciudadanía como a los agentes estatales: la facilitación de los sistemas de denuncia por parte de ciudadanos individuales u organizaciones de la sociedad civil y/o la incorporación de un proceso de planificación participativa que permita a la ciudadanía tener algún tipo de input en la elaboración del plan operativo anual de la EFS.

La tercera área está centrada en la organización de sistemas mixtos de fiscalización: las EFS y las organizaciones sociales integran una red mixta de control que

actúa coordinadamente y que, en determinados casos y circunstancias, permite realizar un trabajo de fiscalización más efectivo y exhaustivo.

La sociedad civil puede ser un valioso aliado en la tarea de fiscalización que realizan las EFS. a través del desarrollo de una variedad de mecanismos orientados a incorporar los beneficios de la participación ciudadana a su quehacer diario, las EFS pueden acceder a cierto tipo de insumos y de información que de otra manera les sería dificultoso muy costoso conseguirla.

Es precisamente la diversidad, contar con una visión pluralista, lo que hace a la sociedad civil un terreno particular rico para el ejercicio del control. Organizaciones comunitarias o vecinales pueden generar información regular y detallada acerca de la ejecución o no de determinado presupuesto u obra pública. Por otro lado, el establecimiento de alianzas con ONG le permite a las EFS acceder a la información y asesoramiento especializado que generan los activistas y grupos profesionales vinculados a las mismas. En conclusión, la articulación entre EFS y organizaciones ciudadanas pueden redundar en un mutuo beneficio, mejorando y potenciando simultáneamente la eficiencia y el desempeño de los mecanismos sociales y horizontales de rendición de cuentas.

Si consideramos que las EFS no operan en el vacío, sino que forman parte de un contexto dinámico y complejo, que requiere una adaptación que contribuya a la mejora continua de su servicio, adquiere relevancia la accountability social, que se produce a través de un conjunto de iniciativas civiles que complementan el funcionamiento y desempeño del Tribunal, generando un círculo virtuoso en el mejoramiento de la calidad institucional.

En dicho marco, consideramos que el TCBA demostrará su importancia para el interés público respondiendo a los distintos desafíos que le plantean los ciudadanos, los organismos auditados, respondiendo a las expectativas de los usuarios de su trabajo, considerando las distintas fuerzas que interactúan en el contexto en el que se lleva a cabo su tarea y resultando un aporte considerable para intentar ser favorecedor de la mejora continua que se debería implementar en las organizaciones del estado en general y en las que manejan fondos en particular, espacio en el que las EFS ejercen su misión por excelencia.

En base al relevamiento que realizamos de las buenas prácticas de comunicación de las distintas EFS que integran los organismos internacionales, apreciamos la importancia que la misma tiene, generando un cambio de paradigma en las EFS que generalmente interactuaban únicamente con los organismos auditados, y en la actualidad deben considerar otros actores, entre ellos la ciudadanía que cada vez les plantea mayores requerimientos e información confiable.

De acuerdo al análisis realizado verificamos que uno de los medios más utilizados para la comunicación de las EFS con la ciudadanía son las *páginas WEB* institucionales, *videos*, actualizaciones de las *redes sociales*, envío de mensajes por medio de *correos electrónicos*.

En algunos casos hemos podido apreciar que utilizan medios de comunicación masivos (radio y televisión), debates, círculos académicos (Países Bajos, INTOSAI, OLACEFS), comunicados de prensa (Rusia), para dar a conocer las EFS, como así también las funciones y atribuciones.

Verificamos la implementación de distintos sistemas de denuncias o informes para que la ciudadanía pueda transmitir conductas irregulares (Indonesia); en algunos casos confidencial y anónima (Belice); por medio de la utilización de distintas aplicaciones móviles, la GAO utiliza el Programa FraudNet, Yo denuncio (Guatemala) o en el caso de El Salvador una para el sistema operativo Android en una versión gratuita; la EFS de México incorpora la posibilidad de la alerta empresarial y denuncias específicas contra servidores públicos de la EFS; en Perú se desarrolla “Postulá con la tuya”, que pretende la prevención de uso de bienes y recursos del Estado con fines electorales. Como podemos apreciar se generan espacios de denuncia con distintas particularidades, pero con idéntica finalidad.

Con respecto a la participación ciudadana en el proceso de auditoría encontramos diferentes versiones, en China los ciudadanos tienen incumbencia en las distintas fases tanto en las sugerencias, en la ejecución y en la preparación del informe; en Argentina en la planificación participativa; en el TCU de Brasil mediante Paneles de referencia y Audiencias Públicas; en la Contraloría de Chile mediante el Consejo de la Sociedad Civil; en Costa Rica mediante el Programa Juntos somos más; en Paraguay por medio de la Veeduría Ciudadana y en República Dominicana el Ojo Ciudadano.

El TCBA haciéndose eco de las nuevas demandas ha comenzado con algunos cambios tímidos al respecto, pero en base a la propuesta que hemos realizado en este trabajo y las modificaciones sugeridas de las estrategias que tiene implementadas podrá poner en marcha acciones que le permitirán cumplir su misión y visión en el corto plazo.

Es importante que mencionemos que, por la implementación de la PE, el TCBA ha avanzado en muchos aspectos y ha sido un paso valioso de crecimiento y aprendizaje para el personal que ha participado activamente en el mismo.

En base a las actividades de investigación llevadas a cabo en el Capítulo III, relacionado con el análisis interno del TCBA, mediante la confección de la Matriz FODA, la planificación estratégica y el análisis de los objetivos propuestos y el grado de alcance de los mismos, los medios de comunicación que tiene vigentes hoy con la ciudadanía, mediante su página web (las opciones y el detalle de cada uno de los link que la integran), la página www.buenosaires.org dependiente del TCBA (las informaciones, los datos especificados en la misma), la participación en las redes sociales y la réplica y acceso a la información brindada, consideramos la propuesta que realizaremos como resultado de este trabajo.

Por lo expuesto, podemos mencionar que hubo una intención concreta de propender a la participación de la ciudadanía en general, observamos buenas intenciones en el pero son poco efectivas, sustentadas en que lo que se propone es un inicio en cuanto al compromiso con el público en general, pero la mayoría de los links de la página web, que podrían comunicar aspectos importantes se encuentran fuera de línea o con información obsoleta o desactualizada, por lo tanto en la práctica podemos arribar a la conclusión que no se instrumentaron herramientas concretas de comunicación bidireccional con la ciudadanía.

Un aspecto para que tengamos en cuenta, es que, en diciembre de 2018, hubo cambios de autoridades y reestructuraciones internas, ocupándose los cuatro cargos de los Vocales del Organismo que se encontraban vacantes (manteniéndose en su puesto únicamente el Presidente) y reemplazando personal de carrera del Organismo que era de importancia a nivel personal y estratégicamente, en cuanto a su compromiso con los avances que se intentaron llevar a cabo, generándose un impasse en los pasos que se habían avanzado con respecto a esta temática.

La importancia de lo que señalamos en el párrafo anterior radica en que la decisión política y liderazgo permanente resultan esenciales para avanzar en el logro de los objetivos propuestos, como así también reconocemos la importancia de lograr consensos en base a una reflexión compartida y participativa buscando generar en la organización una apropiación de la idea y compromiso para gestionarla.

Por otro lado, la sociedad civil y el TCBA pueden beneficiarse mutuamente si se logran poner en marcha los mecanismos que permitan incorporar la participación ciudadana de manera de complementar el accionar del organismo de control externo con las formas de supervisión cívica.

Por ello, consideramos que la incorporación de los mecanismos de participación ciudadana a las tareas de control, redundará en un mejoramiento de la credibilidad, legitimidad y eficiencia del TCBA, pero también es importante ser cauto en la manera en que estos mecanismos se incorporen. Por ello consideramos sumamente importante incorporar actores socialmente comprometidos, con competencias y capacidades que permitan un diálogo significativo, en base a que propiciamos la construcción de un espacio de encuentro, de intercambio y se den pasos certeros y sustentables en el tiempo.

En este sentido, queremos formular dos consideraciones:

En primer lugar, cualquier agenda de reforma o innovación institucional debe ser sensible a las necesidades y al contexto en el que opera el TCBA.

En segundo lugar, la agenda de reformas debe buscar el fortalecimiento y la consolidación institucional del TCBA, consideramos preferible una agenda gradual y sostenible en función de la propia institucionalidad a un programa ambicioso de cambios que, no obstante sus buenas intenciones, puede desestabilizar la institucionalidad ya existente, por lo tanto proponemos un programa de reformas que permita ir incorporando en la cultura institucional ciertos elementos de innovación, sin alterar la estabilidad y consolidación del Organismo.

Por lo manifestado anteriormente consideramos que la propuesta realizada en esta tesis, sustentada en la actualización de los datos disponibles en la página web relacionada con los fallos de los distintos entes auditados (priorizando la utilización de un vocabulario sencillo), la circularización de los boletines de prensa no solo para uso interno sino

también en el acceso a su página web, la posibilidad de que las denuncias puedan ser en línea y anónimas y los actores de las mismas puedan tener un seguimiento on line y la participación social en la propuesta de candidatos de auditoría por parte de la ciudadanía mediante la participación en audiencias públicas y el Sistema Demos (que estaría disponible en la página institucional), son estrategias que propenderán a la participación ciudadana dinámica y con un acercamiento real a las labores de auditoría.

Mediante esta propuesta consideramos que el TCBA se enfrenta a una posibilidad cierta de construir vínculos con la sociedad civil, para realmente contribuir a la generación de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y actuar como ejemplo de transparencia y credibilidad organizacional y podrá darle sentido a su misión en cuanto a ejercer el control externo sobre la administración y gestión de los recursos públicos para garantizar su adecuado uso, determinar responsabilidades y prevenir cualquier irregularidad, en un marco de compromiso con la ciudadanía y excelencia institucional.

BIBLIOGRAFÍA

Textos

Bolaños González, J. (2010). Bases conceptuales de la rendición de cuentas y el rol de las entidades de fiscalización superior, Contraloría General de la República de Costa Rica.

Dalton, P. (2011), Directora Ejecutiva de Operaciones U.S. Government Accountability Office. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/un_int_symp/sp/SP_21_Annex_Symp_Seminarbericht.pdf

Dong, D. (2011), EFS de la China. Formas y condiciones necesarias para incluir a los ciudadanos en el proceso de auditoría. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/un_int_symp/sp/SP_21_Annex_Symp_Seminarbericht.pdf

Jacek, J. Presidente de la Oficina Superior de Auditoría de Polonia (NIK), en el marco del Informe del 21° Simposio Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental.

Mccubbins, M. y Schwartz, T. (1984) Supervisión del Congreso pasada por alto: patrullas policiales versus alarmas de incendio. Revista estadounidense de ciencia política Vol.28, N° 1 (febrero de 1984)

Moreno, M. (2013), Accountability y organismos de control en la Argentina.

Mujica, P. (2005). La Participación Ciudadana en Relación con la Gestión Pública. Santiago: Corporación Participa.

Mulgan, R. (2003), Holding Power to Account. Accountability in Modern Democracies, London, Palgrave, Macmillan.

O'Donnell, G. (1994), "Delegative Democracy", Journal of Democracy, Vol. 5, No. 1, January 1994: 55-69. © 1994 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press. Recuperado de la página <https://gazzeta.uaq.mx/contraloriasocial/diplomado/biliografia-modulo3/odonnell.pdf>

O'Donnell, G. (1997), Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías – Ponencia preparada para la conferencia "Institutionalizing Horizontal Accountability", celebrada

en Viena en junio de 1997, organizada por el Institute for Advances Studies de Viena y el International Forum for Democratic Studies.

Peruzzotti, E. (2007), Rendición de Cuentas, participación ciudadana y Agencias de Control en América Latina. Ponencia preparada para la XVII Asamblea General Ordinaria OLACEFS, 1 al 6 de octubre de 2007, Santo Domingo, República Dominicana.

Pitkin, H. (1985). “El Concepto de Representación”, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Poernomo, H. (2011), EFS Indonesia, Las EFS y los ciudadanos; la experiencia de Indonesia. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/un_int_symp/sp/S_P_21_Annex_Symp_Seminarbericht.pdf

Rota, J. (1996), Comunicación, gobierno y ciudadanía, publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 5, Caracas.

Stepashin, S. (2011) – Presidente de la Cámara de Cuentas de la Federación de Rusia, Miembro del Comité Directivo de la INTOSAI. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/un_int_symp/sp/SP_21_Annex_Symp_Seminarbericht.pdf

Subirats, J. (2010), Los dilemas de una relación inevitable, innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación, Universidad Autónoma de Barcelona.

Van Schoten, E. (2011), Documento de posición: Tribunal de Cuentas de los Países Bajos. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/un_int_symp/sp/SP_21_Annex_Symp_Seminarbericht.pdf

Simposio NU/INTOSAI N° 21 (2011), Prácticas efectivas de la cooperación entre las EFS y los ciudadanos para aumentar la rendición de cuentas pública. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/un_int_symp/sp/SP_21_Annex_Symp_Seminarbericht.pdf

Simposio NU/INTOSAI N° 22 (2013), Auditoría Gubernamental, Función auditora y asesora de las EFS: Riesgos y oportunidades, así como posibilidades de la participación

de los ciudadanos

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/un_int_symp/sp/SP_22_Symp_Seminarbericht.pdf

Normas

INTOSAI (1977), ISSAI 1 Declaración de Lima, Principios de INTOSAI.
<https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-1-the-lima-declaration/>

INTOSAI (2007), ISSAI 10, Declaración de México, Independencia de las EFS.
<https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-10-mexico-declaration-on-sai-independence/>

INTOSAI (2013), ISSAI 12, El Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos.
<https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-12-the-value-and-benefits-of-supreme-audit-institutions-making-a-difference-to-the-lives-of-citizens/>

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACIJ – Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

AGN – Auditoría General de la Nación

BID – Banco Interamericano de Desarrollo

EFS – Entidades Fiscalizadoras Superiores

INTOSAI – Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

ISSAI – Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores

OLACEFS – Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores

OSC – Organizaciones de la sociedad civil

PA – Planificación Anual

PE – Plan Estratégico

PGA – Planificación General Anual

PP- Planificación Participativa

TCBA –Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires

TPA – Transparencia, participación y Accountability

UNLP – Universidad Nacional de La Plata

ANEXO – Relevamiento de todos los socios plenos de la OLACEFS

A continuación, expondremos el análisis realizado de las páginas Web (de la documentación obrante en las mismas) de las EFS miembros plenos⁵⁴ que integran la OLACEFS con la finalidad de verificar e indagar sobre las posibilidades de participación que se le ofrecen a la ciudadanía en cada una de ellas.

Auditoría General de la Nación Argentina (AGN) www.agn.gov.ar

La totalidad de los informes se encuentra en una base de libre acceso a través de la página de internet de la AGN (<http://www.agn.gov.ar/informes.htm>).

La AGN difunde un boletín electrónico periódico que facilita al lector el acceso a los informes a través de resúmenes y documentos de difusión. El mismo se envía a una base de datos elaborado por la EFS e incluye OSC, periodistas, legisladores, académicos y todo aquel que desee suscribirse.

La AGN también tiene una sección denominada “En los medios” que recopila diariamente las noticias relacionadas a las acciones de control desarrolladas por la Entidad.

Por su parte, la Asociación de Personal de Organismos de Control –APOC⁵⁵ - puso en marcha un proyecto que tiene por objeto “traducir” los informes producidos por la AGN a un lenguaje coloquial y los difunde en un portal de noticias sobre control (<http://www.elauditor.info>). Si bien esta última no es una iniciativa de la EFS, refleja una experiencia novedosa desarrollada por un actor externo a partir del insumo producido por la EFS.

En el portal se pueden encontrar las siguientes secciones: Informes de auditoría sintetizados, monitor presupuestario, diccionario de control, medios y control, entrevistas

⁵⁴De acuerdo a la categorización vigente, las entidades miembros plenos de la OLACEFS proceden de los 22 países que se detallan a continuación: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay, Venezuela. Asimismo, cuenta con 28 miembros asociados de Argentina, Brasil, Colombia, España, Portugal y República Dominicana

⁵⁵ La Asociación del Personal de los Organismos de Control (APOC) es el primer gremio de control de la República Argentina y el único sindicato dedicado exclusivamente a la representación de los trabajadores del control gubernamental.

y opinión, proyectos e iniciativas. Asimismo, en la página se encuentra un link en el que se puede mirar el Auditor TV y escuchar por la radio.

Por otro lado, la AGN dispone en su portal web de una sección dedicada a licitaciones y contrataciones. Allí es posible encontrar información sobre llamados y pliegos (en donde consta información sobre la fecha y el lugar donde se realizará la apertura de ofertas, las características del objeto o servicio que se persigue, las condiciones de pago y el plazo de entrega, los dictámenes de evaluación, las adjudicaciones y las órdenes de compra).

Planificación participativa: Constituye un mecanismo a través del cual la EFS, convoca anualmente a organizaciones de la sociedad civil (OSC) a audiencias públicas y reuniones informativas a fin de que se presenten propuestas sobre organismos y programas a auditar, las cuales eventualmente se incluirán en el plan de acción del año siguiente.

Auditoría General de Bélize <https://www.audit.gov.bz/>

La denuncia de irregularidades es un medio formal de comunicación establecido por la EFS para que los funcionarios públicos y cualquier parte interesada puedan proporcionar información sobre posibles acciones corruptas o transgresiones que hayan ocurrido en el pasado o que estén ocurriendo actualmente. Es completamente confidencial y anónima.

Incluye un formulario web mediante el cual se pueden enviar sugerencias o inquietudes, cuyos campos requeridos se remiten al tipo de informe, organización, consejo/preocupación.

Dentro del link informes anuales - centro de documentación se encuentra ésta solapa, el último que se encuentra disponible es el que comprende el período abril 2011 a marzo 2012.

Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia

<https://www.contraloria.gob.bo/portal/>

Publicaciones de la revista Gestión por Resultados: información institucional, de frecuencia cuatrimestral en la que cada Gerencia Departamental del País (son 8), publica informes de auditoría y los procesos que se encuentran llevando a cabo.

Plataforma de control social medio-ambiental: es un foro de participación ambiental para recoger la opinión de los distintos municipios cercanos al Río Rocha. Se le consulta a la población: ¿Cómo puede la sociedad ayudar a recuperar el río trabajando con las Municipalidades y la Gobernación? Para participar en el mismo se debe ingresar el nombre completo, correo electrónico, el municipio al que se pertenece, el comentario (ambiental.cgecencap.org/foro.php)

Boletines internos institucionales: “Contraloría Informa” destinados a la población, con los resultados de auditorías realizadas, donde se socializan informes de auditoría y de seguimiento sobre temas ambientales y noticias relevantes.

Denuncias: las mismas se realizan mediante una solicitud escrita con los siguientes datos: nombre completo, número de documento de identidad, cargo, entidad a la que representa (cuando corresponda), domicilio, firma. Por ningún motivo se admiten denuncias anónimas.

Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil <https://portal.tcu.gov.br/inicio/>

El TCU publica abundante información sobre su marco normativo, antecedentes de sus autoridades, organigrama con datos de contacto con cada dependencia y persona a cargo, listado de personal y estructura remunerativa, licitaciones y compras, planificación estratégica, entre otros detalles.

El TCU dispone de una agencia de noticias propia, encargada de la implementación de estrategias de comunicación orientadas al ciudadano, que incluye programas de radio y de TV, canal en el sitio de videos YouTube y utilización de redes sociales como Twitter.

Editorial del organismo: encargada de la publicación de una revista, boletines y material didáctico, mediante los cuales se difunden las actividades que realiza y los resultados de su tarea auditora.

A continuación, se enumeran las principales iniciativas del Tribunal para alentar la comunicación y la participación ciudadana en los procesos de decisión:

Paneles de referencia: durante los trabajos de auditoría operativa, se reúnen personas con reconocida experiencia en los objetos auditados, generalmente programas del gobierno con fuerte relevancia social, con los objetivos de debatir y dar opinión acerca de la materia expuesta.

Participan de los paneles, además del equipo de auditoría y representantes del Tribunal, funcionarios de instituciones gubernamentales, academias, organismos de la sociedad civil, como asociaciones profesionales y de beneficiarios, representantes de organismos internacionales directamente vinculados al objeto de auditoría (como, por ejemplo: Unicef, OIT, Banco Mundial), así como profesionales internos y externos, con reconocida experiencia acerca del tema.

Diálogo público: son eventos promovidos por el TCU que ocurren en distintos Municipios brasileros, para auxiliar gestores y adoptar medidas que eviten, en el origen, irregularidades que se repiten año tras año, como sobreprecio, sobrefacturación, licitación irregular, falta de proyectos básicos o ejecutivos, e inadecuados estudios ambientales.

Folletos para los consejos de Salud y Asistencia Social: son herramientas de control social, que consisten en el vínculo entre el ciudadano-usuario y los responsables por la elaboración y ejecución de las políticas. El TCU publica folletos para miembros de los consejos, de carácter pedagógico, por considerar la relevancia de la participación de la sociedad en el seguimiento de las acciones de los gestores municipales, en el combate de la desviación y uso indebido de los fondos políticos.

Participación en Audiencias Públicas: es una herramienta de participación popular, se trata de un espacio destinado a la exposición y debate con la población acerca de la formulación de una política pública, la elaboración de un proyecto de Ley o la elaboración de emprendimientos que pueden generar impactos a la vida de las personas y al medio ambiente.

La radio: el TCU transmite a diario en el Programa “La voz de Brasil”, reuniendo noticias de los tres poderes, el Programa “Minuto del TCU” como las principales noticias del organismo.

Además, en 2013, fue lanzado el “Reportero TCU”, se trata del Boletín de la radio semanal acerca de la actuación del TCU, distribuyéndolo a más de 4.000 radios brasileñas. El boletín de dos minutos de duración, se propone informar en lenguaje directo y objetivo las decisiones del tribunal, para aproximar el organismo al ciudadano.

Programas de TV: transmite en los canales TV Senado, TV Cámara y TV Justicia dos programas: el TCU en acción y el TCU Ciudadano. El último es un programa mensual, con duración de 30 minutos, acerca de las actividades del organismo. Redes sociales; Facebook y Twitter

Contraloría General de la República de Chile

<https://www.contraloria.cl/portalweb/web/cgr/portada#>

En el portal hay un link “ciudadano” en el que se proponen distintos accesos:

Servicios CGR en línea: se detallan los más relevantes para este trabajo

- Sugiera una fiscalización: es una propuesta que efectúa un ciudadano, quien entrega información general sobre un tema y servicio que considera relevante fiscalizar, juntos con los fundamentos para ello, tales como eventuales irregularidades o falta de control. La contraloría evaluará la sugerencia y su importancia e impacto, y en caso de acogerla, la incorporará en el plan de auditoría. Se completa un formulario web.

- Solicite información Ley de Transparencia: se pone a disposición el formulario electrónico, mediante el mismo se puede requerir copia de los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen.

- Denuncie en línea: es una declaración mediante la cual un ciudadano pone en conocimiento de la CGR información concreta de uno o más hechos puntuales, relacionados con una eventual situación irregular, cometida por un funcionario o servicio sometido a la fiscalización de la CGR, con el objetivo de que se investigue y determine

la veracidad de lo expuesto y las responsabilidades que de ello puedan derivarse, mediante un formulario web.

- Consejo de la Sociedad Civil: la contraloría contará con éste de carácter consultivo, conformado de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con las funciones de esta EFS. Sesionará al menos dos veces al año.

Emitir opinión respecto: - del Programa de Auditoría para el año siguiente; Sugerir áreas o temáticas específicas o servicios u organismos determinados para su inclusión en el programa de auditoría; formular observaciones; proponer sugerencias que estime pertinentes.

Dentro del link “ciudadano” se encuentran estadísticas e informes de gestión, información general sobre atención de usuarios, como realizar consultas CGR, sobre biblioteca.

Contraloría General de la República de Colombia <https://www.contraloria.gov.co/>

Posee la página un link de atención al ciudadano, en el mismo se encuentran:

- Datos abiertos: publicación del inventario de la información de la entidad, lo cual permite la mejora en la calidad de la información y la apertura de otros espacios de participación ciudadana.

- Carta de trato digno al ciudadano: entre otras cosas detalla los medios que pone a disposición de la ciudadanía para el ejercicio y garantía de sus derechos; atención presencial, telefónica, medio escrito, atención virtual, correo postal.

- Denuncias y otras solicitudes: las denuncias se pueden presentar a nombre propio o de manera anónima a través de los siguientes medios: centro de servicios en Bogotá o en las Sedes Nacionales, líneas telefónicas, página web, correo postal.

La CGR enviará respuesta en un asunto clasificado como denuncia en un plazo de seis meses.

Protocolos de lenguaje comprensible: conjunto de pautas o lineamientos dinámicos y adaptables, útiles para lograr claridad y pertinencia en la comunicación

verbal o escrita que realiza la Entidad a través de los distintos canales de que dispone para el servicio ciudadano.

Contraloría General de la República de Costa Rica <https://www.cgr.go.cr/>

Con respecto a la participación ciudadana, poseen en la página web el acceso al sistema de denuncia pública, con la finalidad de que la comunidad pueda contribuir a combatir los actos de corrupción que se presentan en la sociedad, al denunciar en forma responsable y objetiva los hechos que se presumen irregulares, con respecto al manejo de los recursos públicos.

La Contraloría guarda la confidencialidad respecto de la identidad de los ciudadanos que las presenten, la misma podrá ser revelada a solicitud de una autoridad judicial, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada.

Vías para presentar una denuncia: Verbal: acercándose personalmente al Área de Denuncias e Investigaciones de la CGR o telefónicamente; Escrita: en el portal institucional: denuncia electrónica (<https://appscgr.contraloria.gob.pe/sinad>) se da la opción al ciudadano de realizarla en forma anónima; *vía web*, Correo institucional: contraloría.general@cgr.go.cr

La Contraloría Costarricense ha desarrollado un sistema de información pública utilizados por medios de comunicación, legisladores, sociedad civil y agrupaciones gremiales.

El sitio Web exhibe una variedad de documentos relacionados a la fiscalización y la gestión pública, al tiempo que se ofrecen cursos de capacitación, que se desarrollan tanto de modo presencial como virtual.

Organización de seminarios, foros y congresos: para el incremento del uso de los productos de la CGR por parte de legisladores, medios de comunicación y sociedad civil y el aumento de confianza en la EFS por parte de la ciudadanía.

Boletines de prensa que a veces incluyen audios, y contienen un resumen de los hallazgos y disposiciones de boca del gerente del área de fiscalización que emitió el informe. Los mismos se comunican a través de Twitter (breve detalle y remite a un link con informe completo), de LinkedIn, Google +, del servicio tipo RSS (dispone de tres

servicios: noticias de la CGR, procesos de selección de personal e informes de fiscalización reciente).

Sistema de presupuestos públicos

<https://www.cgr.go.cr/03-documentos/normativa/prespub.html>

Permite que la ciudadanía pueda realizar consultas de datos tomados del sistema de información sobre planes y presupuestos (SIPP), con base en: los documentos presupuestarios en trámite en ese órgano de contralor, y los principales objetivos y metas de los entes y órganos, sujetos a la fiscalización de la CGR.

Contraloría General de la República de Cuba <https://www.contraloria.gob.cu/>

Sistema de Atención a la Población: La CGR atiende los planteamientos de la población relacionados con actos de presunta corrupción administrativa u otras ilegalidades vinculadas con el uso incorrecto de los recursos materiales y financieros públicos (los escritos se reciben por correo postal, identificados o anónimos).

Los promoventes que lo deseen, pueden ser atendidos personalmente, por funcionarios de la Dirección de Atención a la Población, que radica en la sede de La Habana Vieja y en las Contralorías Provinciales y sus secciones, sedes donde también se brinda igual atención.

Los escritos recibidos por vía telefónica y correo electrónico no se tramitan.

Contraloría General de Curazao <https://www.rekenkamercuracao.cw/>

En el link noticias se publican videos de informes, página muy poco atractiva y poco vistosa.

Contraloría General del Estado de la República del Ecuador

<https://www.contraloria.gob.ec/>

En el menú principal se encuentra el link Servicios en línea, en el mismo se encuentra la opción para Denuncias: formulario web para la recepción y trámite de denuncias para investigación administrativa en la CGE.

Datos de la denuncia:

- En caso de tratarse de uso indebido de vehículos del Estado, detallar: número de placa, si posee logotipo de la entidad, número de ocupantes, características del automotor, lugar, fecha y hora de la presunta irregularidad, así como una breve descripción de los hechos.
- Si se trata de otro tipo de denuncia relacionado con la indebida, ilegal o ineficiente gestión y/o uso de los recursos y bienes del estado, detallar: a) entidad del S.P. comprendida en los hechos, b) Nombre y cargo de los servidores comprendidos en los hechos c) Redacción clara y concisa de los hechos, relativos a los actos y operaciones que constituyan la presunta irregularidad d) Si la denuncia ha sido presentada ante otra entidad.

Central de medios: Prensa al día (resumen de las noticias relacionadas con el área de incumbencia de la EFS, de los medios periodísticos), Sala de prensa (noticias de la Institución), Notificaciones/Convocatorias, Boletines de prensa, galería de videos, galería de fotos, CGE Noticias, Resultados de acciones de control.

Corte de Cuentas de la República del Salvador

<https://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/es/>

Denuncia ciudadana: es una aplicación móvil disponible para el sistema operativo Android de manera gratuita. Mediante ésta, los usuarios podrán denunciar irregularidades observadas en la administración de los fondos y recursos del Estado, ofrece la opción para realizar sus denuncias desde el lugar donde se encuentran en cualquier momento. La APP contiene información del proceso de denuncia, opciones para realizarlas, opción para consultar el estatus de las denuncias realizadas, entre otros. Además, tendrá que enfatizar que la APP brinda la opción para que el denunciante pueda subir evidencias del acto denunciado y genera un código para que el ciudadano pueda consultar en el momento que lo desee, el estatus de su denuncia.

Publican los resultados de las tareas de fiscalización en su portal web, también cuentan con la publicación de una revista institucional, y se comunican mediante la utilización de las redes sociales: Facebook, YouTube, Twitter.

Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala

<https://www.contraloria.gob.gt/>

Los medios utilizados para la comunicación con la ciudadanía son: Boletines de prensa, Revistas (tres ediciones por año), Memoria de Labores (última publicada 2017), Plan Anual de Auditoría (agosto 2018 a Julio de 2019).

Denuncias: formulario en PDF para presentarlas personalmente, por escrito, identificándose y firmando la misma, con copia del documento de identificación.

Redes sociales: Facebook, Twitter @contraloria_gt, Contraloría TV (Canal de YouTube)

Aplicación Yo Denuncio: se ingresa a Google Play y se descarga la aplicación Yo denuncia: es una herramienta para facilitar la participación ciudadana, se pueden adjuntar documentos como medios de pruebas (fotografías y videos).

Tribunal Superior de Cuentas de la República de Honduras

<https://www.tsc.gob.hn/web/>

Redes sociales: www.facebook.com/tschonduras

www.twitter.com/tschonduras

Denuncia ciudadana: fases o etapas:

- Recepción y registro: de manera verbal, escrita o a través de este enlace.
- Evaluación, si es de competencia y contiene información y fundamentos suficientes, inicia el proceso a través de una investigación especial o traslada su denuncia a las Direcciones de Auditoría, Oficinas Regionales del TSC o Institución Externa competente.
- Investigación Especial o Auditoría: una vez evaluada su denuncia y de acuerdo a la competencia, el TSC realiza investigación o auditoría para obtener la documentación que soporte la denuncia; lleva a cabo el estudio de la documentación y elabora un informe.

- Comunicación: concluidas todas las fases, el TSC informa al ciudadano a través de la página web y notifica a la institución denunciada el resultado final de la investigación o auditoría, si ese es el caso.
- Remisión: remite a la Procuraduría General de la República (al ser acción civil, es decir, que se trata de recuperar algún dinero mal utilizado) o al Ministerio Público (si la irregularidad está señalada como un delito) el pliego de responsabilidad civil y el informe con indicios de responsabilidad penal respectivamente para que tomen las acciones correspondientes.

Sala de prensa: comunicados de la Institución.

Participación ciudadana: democratización del control institucional.

Auditoría Superior de la Federación de México <https://www.asf.gob.mx>

En el menú principal se encuentra un link de participación ciudadana: sistema para la recepción de irregularidades detectadas en el sector público por los distintos actores de la sociedad.

- Comparte información sobre irregularidades: orientado a los servidores públicos de cualquier orden de gobierno y de cualquier nivel (Federal, Estatal o Municipal), para denunciar irregularidades en sus lugares de trabajo. Se completa un formulario web.
- Alerta empresarial: dirigido a entes privados que interactúan con el S.P. para denunciar irregularidades, mediante un formulario web.
- Sugerencias de fiscalización a la ASF: propuestas provenientes de cualquier ciudadano que formarán parte de los insumos de la metodología de programación de auditorías, formulario web.
- Denuncia contra servidores públicos de la ASF: posibles faltas de integridad del personal de la institución, formulario web con la opción de que la identidad sea anónima o no.

Posee cuentas en Facebook, Twitter, canal YouTube.

Contraloría de la República de Nicaragua <https://www.cgr.gob.ni/>

Oficina de Acceso a la Información Pública: facilita el acceso a los usuarios y ciudadanía en general a la información que posee la CGR, para promover la transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública: consulta en sala de toda información sobre la gestión institucional, bibliografía sobre contabilidad, administración, leyes y auditoría gubernamental, trabajos técnicos, documentos técnicos, etc.

Dirección de Denuncia Ciudadana: derecho de los ciudadanos a participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal, al igual que hacer peticiones, denunciar anomalías y críticas constructivas ante cualquier autoridad como consecuencia de que la función pública se debe ejercer a favor de los intereses del pueblo.

Contraloría General de la República de Panamá <https://www.contraloria.gob.pa/>

Boletines de prensa: últimas noticias de su redacción.

Denuncia ciudadana: que represente una supuesta afectación a un bien y/o fondo del Estado, contenido: objetivo, respetuoso, veraz, oportuna y que haga referencia a un hecho concreto. Se pueden denunciar irregularidades laborales, de bienes, de fondos públicos, de contratación pública, alteración de documentos públicos, otros.

El denunciante plenamente identificado y se puede realizar vía web

Talleres: Aprendiendo valores con acciones, Jornada de promoción y orientación “Sé protagonista”, Participación ciudadana, Velando por el buen uso de los recursos del Estado, La importancia de la participación ciudadana y la transparencia.

Canales Web: Twitter, Facebook, YouTube, Instagram.

Contraloría General de la República del Paraguay <https://www.contraloria.gov.py/>

Dentro del menú principal, está el link Control Ciudadano:

Denuncias: mecanismo verbal o escrito, el formulario web puede ser nominal, dejando los datos de contacto o anónima, detallando la institución denunciada, Distrito o ciudad, departamento, si fue presentada la denuncia ante otra institución, descripción de los hechos o circunstancias, fecha en que ocurrieron los hechos, documentos adjuntos.

Veeduría ciudadana: mecanismo de participación y control social de carácter temporal, mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho constitucional de controlar, de manera objetiva e imparcial, la administración y la gestión de lo público. El propósito es prevenir actos de corrupción.

Consejo de Participación ciudadana y control social: facilita, acompaña y respalda los procesos de veedurías; se encarga del financiamiento de las actividades propias de la veeduría con un presupuesto especial determinado de acuerdo al objeto y al plazo; la asesoría técnica y metodológica permanente (antes y durante) y una vez finalizado el proceso (seguimiento de los informes); conjuntamente con los veedores/as realiza el seguimiento y el monitoreo de las recomendaciones y sugerencias de los informes presentados.

Red social: Twitter

Contraloría General de la República de Perú

https://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/cgrnew/as_contraloria/as_portal

En el menú principal se encuentra el link de participación ciudadana, entre las estrategias que se encuentran en el mismo se detallan:

Postula con la tuya: programa de prevención que busca evitar el uso de bienes y recursos del Estado con fines electorales por parte de las autoridades, funcionarios y servidores públicos.

Busca sensibilizar e informar a las autoridades, funcionarios, candidatos, medios de comunicación y ciudadanía en general sobre las prohibiciones, sanciones y normativa que regula el uso de los bienes y recursos del Estado en período electoral.

Prohibiciones: utilizar oficinas, bienes y recursos propiedad del estado para actividades políticas y difusión de propaganda electoral; permitir que terceros utilicen oficinas, bienes y recursos públicos para hacer proselitismo político o propaganda electoral; usar recursos de la entidad pública para elaborar propaganda electoral (papelería, pinturas, tintas de impresoras, etc.); distribuir con fines electorales, material adquirido con recursos públicos, donaciones o fondos provenientes de la cooperación internacional (alimentos de programas sociales, útiles de oficina, etc.); disponer o utilizar dinero de caja chica, recursos directamente recaudados u otros fondos públicos para

financiar actividades con fines electorales; disponer el uso de vehículos, máquinas, equipos u otros bienes de la entidad pública con fines electorales; disponer que servidores públicos o terceros contratados por una entidad del Estado realicen proselitismo político o propaganda electoral en horario de oficina.

Alerta ciudadana electoral: información proporcionada por un ciudadano/na, sobre un presunto hecho irregular relacionado al uso de bienes y recursos públicos, con fines electorales, por parte de los servidores y/o funcionarios públicos, a través del portal web de la EFS, a través de Facebook de la Contraloría.

Redes sociales: Facebook, Twitter, YouTube, Instagram.

Denuncia ciudadana: prohibición que durante la atención de la denuncia se revele información que pudiera causar daño a la entidad, al denunciante o al SNC, o dificulte la tarea del servicio de atención de denuncias. Se puede realizar en forma presencial ante la CGR y no presencial mediante correo postal o el portal web “formulario para presentar una denuncia”.

Audiencias públicas regionales: son espacios de participación ciudadana y de información sobre las acciones que realiza la CGR, donde la ciudadanía de manera individual o a través de las organizaciones sociales, contribuye al ejercicio del control gubernamental, relacionado al uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como al cumplimiento de las normas legales.

Oficina del Contralor del Estado libre asociado de Puerto Rico

<https://www.ocpr.gov.pr/>

Comunicados de prensa: breve descripción de la auditoría y los hallazgos en lenguaje coloquial.

Informe semanal Noti contralor, video en la página institucional

Redes sociales: Facebook, Twitter, LinkedIn.

Cámara de Cuentas de la República Dominicana

<https://www.camaradecuentas.gob.do/>

Control social: medio abierto para que los ciudadanos y los miembros de la sociedad civil organizada presenten sus denuncias y quejas acerca del uso de los recursos del Estado, convirtiéndose en guardianes permanentes del cumplimiento de la Ley, el uso transparente de los recursos y aplicación adecuado del control en las instituciones públicas.

Ojo ciudadano (Auditoría visual participativa): plataforma de denuncias con el objetivo de facilitar la denuncia por medio de acceso fácil, rápido y que permite interacción permanente.

Denuncias: link para realizarlas, situaciones o hechos en los que exista presunción de: Violación a las normas relacionadas a la gestión de fondos públicos, enriquecimiento ilícito del funcionario público, soborno, corrupción en contrataciones y compras con fondos públicos, nepotismo, uso indebido de los bienes públicos, lavado de dinero, robo de activos, bienes o valores públicos, fraude, adulteración de información contable, operativa y financiera, documentos legales y elusión de controles internos de la institución, negligencia o mal desempeño del funcionario público.

Comunicación con la ciudadanía: Revista Cuentas, la última publicación corresponde al año 2015.

Boletines virtuales: el último marzo de 2015

Multimedia – videos YouTube el último del año 2014

Blog de los miembros última actualización en agosto de 2014.

Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay <https://www.tcr.gub.uy/>

No se observa ningún link en el menú sobre participación ciudadana.

Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela

<http://www.cgr.gob.ve/>

En la página web hay un link que remite a la Dirección de Atención al Ciudadano y control social, y allí se accede a un link de Denuncias, cuando el mismo se despliega comunica una dirección postal y un correo electrónico.

A modo de resumen mediante una plantilla de recolección de datos se expone el relevamiento realizado detallado pormenorizadamente en los párrafos anteriores:

Cuadro 6 – Relevamiento de datos

EFIS	Página WEB	Accesibilidad por sistema	Canales de comunicación disponibles	Posibilidades de intercambio-instancias de participación
A.G.N	www.agn.gov.ar	Si	Boletín electrónico periódico Portal de noticias (www.elauditor.info)	Planificación participativa
Auditoría General de Belice	www.audit.gov.bz	Si		Denuncia ciudadana
Contraloría Gral. del Estado Plurinacional de Bolivia	www.contraloria.gob.bo	Si	Publicación de revista Boletines institucionales Contraloría Informa	Plataforma de control social ambiental Denuncias
Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil	www.tcu.gov.br	Si	Agencia de noticias propia Editorial Folletos	Paneles de referencia Diálogo público Audiencias públicas Ombudsman
Contraloría Gral. de la República de Chile	www.contraloria.cl	Si	Estadísticas e informes de gestión.	Sugiera una fiscalización Solicitud información en el marco de la Ley de Transparencia Comunidad Controladores Ciudadanos Denuncia en línea Consejo de la Sociedad Civil

Contraloría Gral. de la República de Colombia	www.contraloria.gov.co	Si	datos abiertos Protocolos de lenguaje comprensible	Atención al ciudadano: Carta de trato digno al ciudadano Denuncias y otras solicitudes
Contraloría Gral. de la República de Costa Rica	www.cgr.go.cr	Si	Seminarios, foros y congresos Boletines de prensa Radio Prensa escrita Televisión Medios digitales	Denuncia pública Sistema de presupuestos públicos
Contraloría Gral. de la República de Cuba	www.contraloria.cu	Si		Sistema de atención ciudadana
Contraloría Gral. de Curazao	www.rekenkamercuracao.cw/	Si	Videos de informes publicados	
Contraloría Gral. del Estado de la República del Ecuador	www.contraloria.gob.ec	Si	Central de medios: prensa al día, sala de prensa, Notificaciones/convocatorias, boletines de prensa, galería de videos	Denuncia en línea Aporte ciudadano
Corte de Cuentas de la Rep. de Salvador	www.cortedecuentas.gob.sv	Si	Publican resultados de las fiscalizaciones en la página web. Revista institucional	Denuncia ciudadana mediante APP. Facebook, Twitter, YouTube
Contraloría Gral. de Cuentas de la de la Rep. de Guatemala	www.contraloria.gob.gt	Si	Boletines de prensa, Revistas (3 ediciones por año), Memoria de labores Facebook Twitter: @contraloria_gt Contraloría TV – Canal de YouTube	Denuncias Aplicación yo denuncio
Tribunal Superior de Cuentas e la Rep. de Honduras	www.tsc.gob.hn	Si	Facebook www.facebook.com/tschonduras www.twitter.com/tschonduras Sala de prensa	Denuncia ciudadana Participación ciudadana: democratización del control institucional.

Auditoría Superior de la Federación de México	www.asf.gob.mx	Si	Boletines de prensa Facebook Twitter Canal YouTube	Participación ciudadana: recepción de irregularidades. Sugerencias de fiscalización Denuncia sobre servidores públicos de la ASF
Contraloría Gral. de la República de Nicaragua	www.cgr.gob.ni	Si	Oficina de acceso a información pública	Denuncia Ciudadana
Contraloría Gral. de la República de Panamá	www.contraloria.gob.pa	Si	Boletines de prensa Canales Web	Denuncia ciudadana Talleres: aprendiendo valores con acciones Jornada de promoción y orientación "Sé protagonista" Conferencias: Velando por el uso de los recursos del Estado
Contraloría Gral. de la República de Paraguay	www.contraloria.gov.py	Si	Twitter	Denuncias Veeduría ciudadana Consejo de participación ciudadana y control social
Contraloría Gral. de la República de Perú	www.contraloria.gob.pe	Si	Facebook Twitter YouTube Instagram	Postula con la Tuya Alerta ciudadana electoral Denuncia ciudadana Audiencias Públicas Regionales
Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico	www.ocpr.gov.pr/	Si	Comunicados de prensa Informes semanales Facebook, Twitter, LinkedIn	
Cámara de Cuentas de la República Dominicana	www.camaradecuentas.gov.do	Si	Revista cuentas Boletines virtuales Multimedia: video YouTube	Control social: denuncias Ojo ciudadano Blog de los miembros

Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay	www.tcr.gub.uy	Si		No hay ningún link sobre participación ciudadana
Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela	www.cgr.gob.ve	Si		Denuncias

Fuente: elaboración propia