



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

Maestría en Auditoría Gubernamental

**“La Cuenta de Inversión y sus Partes Interesadas Externas:
Desafíos para una Comunicación Efectiva”**

Maestrando: Juan Manzano

Director de Tesis: Mg Aníbal Kohlhuber

Buenos Aires, abril de 2024

ÍNDICE

Introducción.....	1
--------------------------	----------

Capítulo I: Las Partes Interesadas Externas y los criterios para su gestión en las entidades de fiscalización superior	10
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

1.1	Las Partes Interesadas Externas en las normas y recomendaciones de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior	11
1.1.1	El Marco de Pronunciamientos Profesionales de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior	11
1.1.2	Los Congresos de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior y la comunicación.....	14
1.2	Las Metodologías de la Iniciativa de Desarrollo de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior.....	15
1.2.1	La Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externa para Entidades de Fiscalización Superior	15
1.2.2	El Marco de Medición del Desempeño de las Entidades de Fiscalización Superior	17
1.3	La Declaración de Lima 2023 de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores	19
1.4	La Auditoría General de la Nación y las Partes Interesadas Externas	20
1.4.1	El Plan Estratégico Institucional de la Auditoría General de la Nación	20
1.4.2	Las Normas de Control Externo Gubernamental de la Auditoría General de la Nación	22
1.4.3	El proceso de comunicación de los informes de la Auditoría General de la Nación	24
1.5	Mecanismos para la comunicación de los informes de control de la Auditoría General de la Nación	29
1.5.1	El reconocimiento a la importancia de la publicidad de los informes de la Auditoría General de la Nación.....	29
1.5.2	El primer hito histórico en la publicidad de los informes de la Auditoría General de la Nación 30	
1.5.3	La comunicación y el carácter público de las reuniones del Colegio de Auditores Generales de la AGN	31
1.5.4	La comunicación y el vínculo de la Auditoría General de la Nación con las organizaciones de la Sociedad Civil.....	33
1.6	La comunicación de los informes de control de la Auditoría General de la Nación sobre la Cuenta de Inversión	38
1.7	Buscando un mayor impacto en la comunicación del Informe de control de la Cuenta de Inversión de la Auditoría General de la Nación.....	40

Capítulo II: Las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión.....	43
--------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

2.1	Clasificación y características de las Partes Interesadas Externas de la Auditoría General de la Nación	44
2.2	La relación entre la Auditoría General de la Nación y el Congreso de la Nación	45
2.2.1	La Constitución Nacional y la Auditoría General de la Nación	45
2.2.2	La Ley de Administración Financiera y la Auditoría General de la Nación.....	47
2.2.3	El Reglamento del funcionamiento la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas	48
2.2.4	Discrepancias entre la Constitución Nacional y la Ley de Administración Financiera en relación al vínculo entre la Auditoría General de la Nación y el Congreso.....	51
2.2.5	La dinámica de trabajo entre la Auditoría General de la Nación y el Congreso	53
2.3	La Relación entre Auditoría General de la Nación y el Poder Ejecutivo Nacional	56

2.3.1	La Constitución Nacional y la Auditoría General de la Nación	56
2.3.2	La Ley de Administración Financiera y la Auditoría General de la Nación.....	57
2.4	El vínculo de la Auditoría General de la Nación con el Congreso y el Poder Ejecutivo en el tratamiento de la Cuenta de Inversión	58
2.5	El vínculo de la Auditoría General de la Nación con el Poder Judicial	63
2.6	La relación de la Auditoría General de la Nación con la Sindicatura General de la Nación	65
2.7	La relación de la Auditoría General de la Nación con los medios de comunicación.....	68
2.8	El vínculo de la Auditoría General de la Nación Relaciones con las Organizaciones de la Sociedad Civil	70
2.9	Relaciones no institucionalizadas con otros actores	72
2.10	La Auditoría General de la Nación y las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión	74
Capítulo III: Buenas prácticas de comunicación con las Partes Interesadas Externas		76
3.1	El Marco de Medición del Desempeño de las Entidades de Fiscalización Superior y las Partes Interesadas Externas	77
3.2	La Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior y las buenas prácticas sobre comunicación de las Entidades de Fiscalización Superior.	82
3.3	Manual de Buenas prácticas para la difusión de información de las EFS de la CTPBG	85
3.4	La comunicación entre los parlamentos y las Entidades de Fiscalización Superior: La Unión Interparlamentaria y la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior....	90
3.5	La comunicación con las Partes Interesadas Externas en países de la región.....	94
3.6	Hacia un nuevo paradigma de comunicación y relacionamiento con las Partes Interesadas Externas	116
Capítulo IV: Marco metodológico para una comunicación efectiva de los informes del control de la Cuenta de Inversión		118
1.1	Las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión	119
1.2	El entorno de las Entidades de Fiscalización Superior	120
1.3	Clasificación de las Partes Interesadas Externas y estrategias de migración	122
1.4	Roles de las Partes Interesadas Externas	124
1.5	Priorizando las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión	125
1.6	Tipos de estrategias de comunicación con las Partes Interesadas Externas	128
1.7	Estrategias y tácticas para una comunicación efectiva del Informe de control de la Cuenta de Inversión	131
1.8	Seguimiento de la implementación de las estrategias con las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión	144
1.9	Potenciando el impacto del Informe de control de la Cuenta de Inversión.....	144
Conclusiones.....		148
Bibliografía.....		155

INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la Nación (AGN) es un organismo constitucional con Autonomía Funcional que asiste técnicamente del congreso de la Nación mediante la elaboración de informes de auditoría sobre toda la actividad de la administración pública. La Constitución establece en su artículo 85 que el examen y opinión del congreso sobre el control externo del Sector Público Nacional deberá basarse en los dictámenes de la AGN. También establece que la AGN debe intervenir necesariamente en el trámite del congreso para la aprobación o rechazo de un documento denominado la “Cuenta de Inversión”.

Como señala Despouy (2010) el procedimiento de aprobación o rechazo es de gran relevancia porque la Cuenta de Inversión se trata nada más y nada menos que de la rendición de cuentas integral de la gestión de gobierno a través de la ejecución presupuestaria. En este sentido el dictamen de la Cuenta de Inversión posibilita al Congreso evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos autorizados para el ejercicio presupuestario, permitiendo cerrar el ciclo presupuestario y la eventual determinación de responsabilidades.

De lo anterior podemos concluir que el Congreso de la Nación cumple un rol clave asignado por la Constitución Nacional dentro del proceso presupuestario: primero aprobando el Proyecto de Ley de Presupuesto y posteriormente aprobando o rechazando la Cuenta de Inversión en base al informe de la AGN. El previo y necesario dictamen de la AGN sobre la Cuenta de Inversión revela la importancia de su función, que complementa la labor de control político que realiza el Congreso, al cual está reservada su aprobación o rechazo.

La ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control 24.156 del año 1992 complementa el marco normativo de la AGN estableciendo que tiene a su cargo el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial y legal del Sector Público Nacional. Esta normativa es precedente al artículo 85 de la Constitución Nacional de 1994, y si bien existen algunas discrepancias normativas entre ambas normas, debemos recordar que la constitución prevalece sobre la ley. También la ley de Administración Financiera determina que la AGN es el órgano rector del sistema

de control externo del Sector Público Nacional lo que le otorga facultadas para dictar las normas interpretativas, aclaratorias y/o complementarias que fueren necesarias.

Las normas internas de la AGN establecen que los informes de auditoría luego de aprobados por el Colegio de Auditores Generales se comunican a la entidad auditada, al Congreso, a la Jefatura de Gabinete de Ministros, a la Sindicatura General de la Nación y a quien el Colegio de Auditores Generales¹ determine. Y en forma simultánea a la comunicación al Congreso, los informes de auditoría son publicados en la página Web del organismo y difundidos mediante sus redes sociales. En este sentido, el Colegio de Auditores Generales es quién controla las comunicaciones de los productos de auditoría determinando el momento, los destinatarios, los canales y sirviéndose de la asistencia especializada del departamento de Prensa y Comunicación cuyas acciones incluyen la difusión de la gestión de control, el desarrollo de herramientas y diseños de comunicación y los contenidos de la página Web.

Los informes de auditoría constituyen el principal producto de la AGN en términos de su mandato constitucional, legal y su marco estratégico institucional. A partir de los mismos se generan otros contenidos que también son comunicados junto al informe de auditoría y su correspondiente resolución aprobatoria. El *Informe Ejecutivo* y las *Fichas de Prensa* son claros ejemplos. También podemos mencionar “*las piezas de difusión audiovisual sobre informes de auditoría*” que se ponen a disposición de la ciudadanía con el objetivo de resaltar los principales hallazgos y recomendaciones de la AGN sobre un objeto de control. Estos contenidos se encuentran disponibles en la página Web y en el canal YouTube institucional.

El análisis de los destinatarios de los informes de auditoría debe comprender necesariamente la identificación, caracterización y gestión de las relaciones con un conjunto de Partes Interesadas Externas para distintos productos de auditoría. Estas Partes Interesadas Externas comprenden distintos actores del entorno que impactan o son impactados directa o indirectamente por la función de control externo o que tienen algún interés en los productos y servicios de la AGN. Entre las mismas podemos encontrar las

¹ El Colegio de Auditores tiene a su cargo la conducción del Organismo y la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas es el nexo natural entre el Congreso y la AGN, teniendo a su cargo el control de sus actividades.

entidades auditadas, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

La Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) ha destacado a través de su Marco de Pronunciamientos Profesionales² la necesidad de considerar a las Partes Interesadas Externas antes, durante y después del proceso de control gubernamental. Este Marco incluye normas y principios que promueven la publicidad de los informes y la necesidad de mantener vínculos de comunicación efectivos con las Partes Interesadas Externas. Esto último, no solo considera la importancia de incrementar el conocimiento y comprensión de los trabajos de cada Entidad de Fiscalización Superior, sino también contribuir para que las Partes Interesadas Externas sean conscientes acerca de la importancia de la rendición de cuentas en el Sector Público.

Los Congresos Internacionales convocados por la INTOSAI han promovido Políticas de Comunicación con el objetivo de declarar la necesidad de hacer visible el accionar de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS), cuya finalidad es fortalecer su carácter de instituciones de auditoría independientes, competentes y efectivas para incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y la credibilidad de los países. Estos Congresos también han adoptado estrategias de comunicación y directrices que establecen que la comunicación es un factor decisivo para el éxito del trabajo de las EFS. En el mismo sentido, en el ámbito de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), conformada por EFS de la región (entre las cuales se incluye a la AGN), se han asumido compromisos con la finalidad de promover acciones de difusión y capacitación con los medios de comunicación y ampliar los conocimientos y estrategias para la Participación Ciudadana, la Sociedad Civil, los Parlamentos y todos los actores involucrados reconociendo que el impacto de una comunicación proactiva genera confianza en la labor de fiscalización. Estos compromisos han sido plasmados en declaraciones suscriptas por los países miembros.

Reconociendo la importancia de la participación de las Partes Interesadas Externas y la necesidad de abordar algunos de los desafíos que enfrentan las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) al intentar relacionarse con las mismas, la Iniciativa de

² El Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI constituyen los anuncios y declaraciones autorizados de la Comunidad Internacional en materia de normas de auditoría

Desarrollo de la INTOSAI (IDI)³ implementó en 2015 un programa sobre la participación de las EFS con las Partes Interesadas Externas. El objetivo del programa fue generar un mayor impacto de la auditoría a través de la participación efectiva de las Partes Interesadas Externas. Durante el año 2016 se estableció un vínculo con el programa sobre la independencia de las EFS y se llegó a la conclusión de que, cuando una EFS se esfuerza por fortalecer su independencia, su compromiso con las Partes Interesadas Externas es un factor clave de éxito. Finalmente, durante el año 2017 y como consecuencia de las acciones derivadas del primer programa, la IDI publicó la “*Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior*”.

La Guía, a través de una metodología estructurada, pretende ayudar a las EFS a formular e implementar estrategias destinadas a mejorar el impacto en la comunicación de productos de auditoría a través de la participación de las Partes Interesadas Externas. Se aplica a todos los modelos de EFS en la comunidad de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) y no resulta vinculante para las mismas ni establece responsabilidades exigibles legalmente. Se trata de una recomendación que propone un criterio de gestión para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas mediante el desarrollo de estrategias y tácticas para comunicarse de manera más efectiva. Está destinado a los directores de las EFS, los altos directivos responsables de la participación de las Partes Interesadas Externas, el personal de comunicación y otros directores y personal de las EFS que participan en la comunicación de productos de auditoría. Esta metodología ha sido aplicada exitosamente por países de EUROSAI (Organización Europea de las Entidades Fiscalizadoras Superiores), AFROSAI (Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de África) y OLACEFS. Entre los países pertenecientes a esta última Región se destacan las EFS de Costa Rica, Chile, Paraguay y Colombia.

La IDI también tiene un rol clave como líder operativo en el apoyo, coordinación e implementación de la herramienta “*Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores*”. Este Marco fue desarrollado por el Grupo de Trabajo de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) sobre el Valor y Beneficios de las EFS en el año 2016. Se trata de una

³ Órgano de la INTOSAI con estatus de entidad legal separada, que apoya la creación de capacidades de las EFS.

herramienta de diagnóstico que brinda un marco para la evaluación voluntaria de una EFS respecto al cumplimiento del Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI y otras buenas prácticas internacionales en materia de control externo gubernamental. El Marco promueve la práctica de la medición del desempeño identificando oportunidades de mejora y en línea con los Pronunciamientos de la INTOSAI proporciona una base sólida para demostrar la importancia que le da una EFS a los ciudadanos y otras Partes Interesadas Externas.

El Marco establece que las EFS deben comunicarse con las Partes Interesadas Externas para garantizar que entienden el trabajo y sus resultados. Deben hacerlo en un modo que aumente el conocimiento y entendimiento acerca del rol y las responsabilidades de la EFS como auditor independiente del Sector Público. Deben identificar a sus Partes Interesadas Externas y desarrollar una estrategia de comunicación. Y una consideración clave relacionada con la comunicación y gestión de las Partes Interesadas Externas es el estilo, el lenguaje y el formato utilizados para vincularse con las mismas. Se destaca también que además de los requisitos mencionados las EFS deben estar autorizadas por la legislación o normativa nacional a informar al Poder Legislativo y otros órganos públicos y a publicar sus informes. Esta herramienta de evaluación ha sido de aplicada exitosamente por países de EUROSAI (Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa), AFROSAI (Organización Africana de Entidades Fiscalizadoras Superiores), PASAI (Organización del Pacífico de Entidades Fiscalizadoras Superiores), ASOSAI (Organización Asiática de Entidades Fiscalizadoras Superiores), CAROSAI (Organización Caribeña de Entidades Fiscalizadoras Superiores), ARABOSAI (Organización árabe de entidades fiscalizadoras superiores) y OLACEFS. En muchos casos se utiliza de manera combinada con la *“Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior”* en los procesos de formulación de Planes Estratégicos.

El vínculo entre la Auditoría General de la Nación y las Partes Interesadas Externas en el control externo de la Cuenta de Inversión tiene distintas motivaciones, intereses y expectativas. Por este motivo la identificación, clasificación y gestión de las Partes Interesadas Externas permitirá comprender la importancia de considerarlas en el entorno de la AGN para lograr a través de ellas fortalecer la actividad de control externo de la Cuenta de Inversión en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 85 de la Constitución Nacional.

A los efectos de agregar valor a la etapa de Rendición de Cuentas y despertar el interés del tratamiento no sólo del Congreso, sino también de los medios y la ciudadanía en su conjunto, entre otras Partes Interesadas Externas, resulta indispensable diseñar estrategias de comunicación efectivas para los Informes de control externo de la Cuenta de Inversión. Se trata de estrategias que permitan generar “valor público”. Esto significa tratar de trascender la simple lectura del contenido del informe de la AGN sobre la Cuenta de Inversión, logrando no sólo su comprensión sino también una mayor incidencia e impacto de su contenido en las diferentes Partes Interesadas Externas.

El Plan Estratégico Institucional (PEI)⁴ de la AGN establece en su misión que es *“un órgano con rango constitucional, asistente del Congreso de la Nación en el control público externo con el objetivo de mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad del Estado en beneficio de la sociedad”*. Las metas y estrategias relacionadas a la vinculación institucional con las Partes Interesadas Externas comprenden al Congreso de la Nación, la Sindicatura General de la Nación, Organismos de Control y la Ciudadanía. Las acciones tácticas inferidas del PEI son limitadas y contemplan a otras Partes Interesadas como los Medios de Comunicación, las Instituciones Educativas de nivel medio y superior y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). En conclusión, el proceso de planificación estratégica de la AGN no contempla un análisis detallado, estructurado y periódico de los hechos y actores relevantes del entorno que contribuya al cumplimiento de la misión, el alcance de sus metas y tender hacia al logro de la visión institucional. Es decir que la AGN no cuenta con una estrategia de gestión y comunicación con las Partes Interesadas Externas y por lo tanto se requiere una solución técnica para este problema que permita potenciar el impacto de los productos de auditoría, comenzando con el Informe de Control la Cuenta de Inversión. En este sentido, esta tesis se propone elaborar un *“Marco Metodológico para una comunicación efectiva de los resultados derivados del control de la Cuenta de Inversión”*.

Para alcanzar ese objetivo desarrollamos cada uno de los capítulos expuestos en el presente trabajo. En el capítulo 1 analizamos los principales criterios y recomendaciones internacionales para la gestión de las relaciones entre las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) y sus Partes Interesadas Externas: Las declaraciones de la

⁴Se trata del Plan Estratégico Institucional vigente para el período 2023-2027 que fue aprobado por Resolución 199/2023.

Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) y las metodologías elaboradas por la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI). También consideramos “Declaración de Lima de 2023” de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) que incorpora los compromisos asumidos por las EFS miembros para promover acciones de difusión y capacitación con distintas Partes Interesadas Externas, reconociendo que el impacto de una comunicación proactiva genera confianza en la labor de fiscalización que realizan las EFS. Asimismo, analizamos los criterios declarativos de la AGN en relación a las Partes Interesadas Externas considerando su Plan Estratégico Institucional (PEI) y las Normas de Control Externo Gubernamental. Por último, revisamos el proceso de comunicación de los informes de la AGN identificando los mecanismos y disposiciones vigentes para la publicidad, difusión y comunicación de los informes de control de la Cuenta de Inversión. La metodología de investigación utilizada incluye la recolección y análisis de normas y recomendaciones internacionales, normativa nacional y normativa interna y procedimientos de la AGN, incluyendo su proceso de planificación estratégica institucional.

En el capítulo 2 identificamos y caracterizamos las principales Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión tomando una clasificación preliminar que distingue entre relaciones Institucionalizadas y no Institucionalizadas. En las primeras las relaciones se encuentran principalmente respaldadas por la constitución, leyes y reglamentos. El Congreso (ámbito al que pertenece la AGN y principal destinatario del Informe de control de la Cuenta de Inversión), el Poder Ejecutivo, Poder Judicial y las entidades auditadas forman parte de esta categoría. Con respecto a las relaciones no institucionalizadas con las Partes Interesadas Externas, las mismas se desarrollan en contextos donde no existe una ley, regulación o política explícita que lo exija, pero tanto la AGN como las Partes Interesadas Externas tienen un interés mutuo en construir tales relaciones. La metodología de investigación utilizada incluye la recolección y análisis de normativa nacional y el mapeo de Partes Interesadas Externas considerando los lineamientos expuestos en la metodología de la IDI “*Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior*” que propone un criterio de gestión para el relacionamiento mediante el desarrollo de estrategias y tácticas para comunicarse de manera más efectiva.

En el capítulo 3 analizamos buenas prácticas de comunicación de las EFS considerando distintas fuentes. En primer lugar, analizamos el Marco de Medición del Desempeño de las EFS y las buenas prácticas de comunicación, transparencia y responsabilidad derivados de los Principios de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI). Luego consideramos las buenas prácticas para la difusión de información de las EFS de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS). Estas prácticas se relacionan con la transparencia de la información institucional y con mejoras en la calidad del servicio a los distintos usuarios y Partes Interesadas Externas. También analizamos las buenas prácticas compartidas por distintas EFS durante encuentro de alto nivel organizado por la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) en el año 2022 que tuvo como objetivo plasmar una alianza entre los parlamentos y las EFS con la finalidad de mejorar el impacto de las auditorías. Posteriormente consideramos las recomendaciones del Marco para la Medición del Desempeño de las EFS que incluyen dos áreas claves en relación a la comunicación con las principales Partes Interesadas Externas de una EFS. Finalmente, relevamos las principales prácticas de comunicación en seis EFS de la región para productos de auditoría relacionados al proceso de rendición de cuentas gubernamental. Se trata de EFS que tienen una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas y en algunos casos se encuentra articulada con el proceso de formulación del Plan Estratégico Institucional. La metodología de investigación utilizada incluyó la recolección y análisis de buenas prácticas, recomendaciones y metodologías probadas internacionalmente. Asimismo, incluyó el relevamiento, procesamiento y análisis de información primaria de seis Entidades de Fiscalización Superior (EFS) pertenecientes a la región de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS). Se trata de EFS que fueron seleccionadas por pertenecer a países que cuentan con un proceso presupuestario similar que implica la aprobación por parte del parlamento de la previsión anual presupuestaria, la ejecución y rendición de cuentas a cargo del poder ejecutivo con la intervención de la EFS. Asimismo, estas EFS se interesan activamente en la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas llegando en algunos casos a utilizar la metodología de la IDI “*Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior*”. Por último, las seis EFS seleccionadas cuentan con “muy buena” calificación en el ranking del *Índice de Disponibilidad de*

Información a la Ciudadanía sobre la Gestión Institucional de las EFS relevado por la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) de la OLACEFS. Para acceder a esta información se coordinaron entrevistas por Zoom con referentes de las distintas EFS utilizando cuestionarios semiestructurados con distintas dimensiones de análisis.

El capítulo 4 expone el “*Marco Metodológico para una comunicación efectiva de los resultados derivados del control de la Cuenta de Inversión*”. Este Documento Técnico consideró y adaptó los lineamientos expuestos en la metodología de la IDI “*Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior*” incorporando los criterios internacionales y las buenas prácticas relevadas en el capítulo anterior. El resultado es una matriz estratégica general para vincularnos de una manera efectiva con las Partes Interesadas Externas del principal producto de la AGN. Asimismo, el Documento Técnico expone una segunda matriz derivada de la primera, pero de carácter táctico, cuya finalidad es operacionalizar las distintas estrategias formuladas con cada una de las Partes Interesadas Externas en los resultados derivados del control de la Cuenta de Inversión que realiza anualmente la AGN en cumplimiento de su mandato constitucional. En este sentido, se destaca que la metodología de la IDI recomienda priorizar la aplicación en un producto de auditoría específico y para un conjunto de Partes Interesadas Externas seleccionadas.

Finalmente, esta tesis incluye una serie de conclusiones que intentan reconstruir el proceso analítico, explicar las características metodológicas del Documento Técnico y repasar los principales aspectos instrumentales de la propuesta, así como también los desafíos y oportunidades futuras.

CAPÍTULO I: LAS PARTES INTERESADAS EXTERNAS Y LOS CRITERIOS PARA SU GESTIÓN EN LAS ENTIDADES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR

En el presente capítulo comenzaremos describiendo los principales criterios internacionales para la gestión de las relaciones entre las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) y sus Partes Interesadas Externas.

Comenzaremos con las declaraciones de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI): El Marco de Pronunciamientos Profesionales y los Congresos. Seguiremos con las metodologías elaboradas por la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI): *La Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior* y el *Marco de Medición del Desempeño de las EFS*. También analizaremos la declaración de Lima de 2023 suscripta por todas las EFS miembros de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) con motivo de su última Asamblea General.

Por otra parte, abordaremos los principales criterios vigentes de la Auditoría General de la Nación (AGN) en relación a las Partes Interesadas Externas considerando su Plan Estratégico Institucional y las Normas de Control Externo Gubernamental. A continuación, revisaremos el proceso de comunicación de sus informes respondiendo a cinco preguntas claves que permitan obtener un diagnóstico: ¿Quién?, ¿Qué?, ¿Cómo?, y ¿A quién? A la luz de las respuestas obtenidas intentaremos responder una quinta pregunta: ¿Para qué? En relación al “cómo” identificaremos los mecanismos vigentes para la publicidad, difusión y comunicación de los informes de control de la AGN de la Cuenta de Inversión. Los mismos se instrumentan a través de distintas disposiciones que fueron surgiendo a lo largo de los últimos treinta (30) años de historia de la Auditoría General de la Nación. Las mismas se encuentran vigentes, son de aplicación efectiva y por la trascendencia institucional que tuvieron en la historia del organismo merecen ser traídas a la memoria, como parte del diagnóstico, para a partir de aquí proponernos un desafío con la intención de potenciar las comunicaciones de los informes de la AGN, más específicamente el Informe de Control de la Cuenta de Inversión.

También abordaremos las comunicaciones y el vínculo de la AGN con la Sociedad Civil a través del nacimiento e institucionalización del mecanismo de planificación

participativa y los derivados de este. Por último, realizaremos algunas consideraciones relevantes en relación a la comunicación de los Informes de control de la Cuenta de Inversión.

1.1 Las Partes Interesadas Externas en las normas y recomendaciones de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior

1.1.1 El Marco de Pronunciamientos Profesionales de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior

La Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) define a las Partes Interesadas Externas como aquellos actores del entorno que impactan o son impactados directa o indirectamente por la función de control externo de una Entidad de Fiscalización Superior (EFS) o que tienen algún interés en los productos y servicios de las EFS, en donde podemos encontrar las entidades auditadas, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

Con el propósito de formular estrategias de comunicación efectivas para los Informes de control de la Cuenta de Inversión de la AGN, resulta indispensable analizar primero las declaraciones de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI). El Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI constituyen los anuncios y declaraciones autorizados de la Comunidad Internacional en materia de normas de auditoría y que se basan en la experiencia profesional colectiva de todos sus miembros. Este marco, destaca entre sus distintos principios la necesidad de considerar a las Partes Interesadas Externas antes, durante y después del proceso de control gubernamental. Realizaremos una descripción de los criterios más destacados del Marco en relación a los intereses y expectativas de las Partes Interesadas Externas.

La INTOSAI-P-1 “*La Declaración de Lima*” destaca el propósito de la auditoría del sector público. La comunicación de información a las autoridades públicas y al público en general a través de la publicación de informes es uno de los objetivos de esta norma. Esto asegura una amplia distribución y discusión y mejora las oportunidades para hacer cumplir los hallazgos de una Entidad de Fiscalización Superior (EFS). La Declaración también establece que los informes deben ser objetivos, claros y de fácil comprensión.

La INTOSAI-P 10 *“Declaración de México sobre la independencia de las Entidades de Fiscalización Superior”* tiene como objetivo reconocer principios básicos, derivados de la declaración de Lima, como requisitos esenciales para una correcta fiscalización del sector público. El quinto principio destaca el derecho y la obligación de informar sobre su trabajo. El sexto principio declara la libertad de las EFS de decidir sobre el contenido y la oportunidad de sus informes de auditoría, así como también su publicación y difusión. Esta norma fue reforzada a través de la Resolución de la Organización de las Naciones Unidas A/66/209 (ONU 2011) y la Resolución A/69/228 (ONU 2014) que sitúan el compromiso de las EFS con las Partes Interesadas Externas, especialmente la ciudadanía.

La INTOSAI-P 12 *“El Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos”* establece como objetivo primordial de estas Entidades “demostrar la relevancia continua para los ciudadanos, el parlamento y otros actores interesados”. Entre sus principios destacamos los siguientes. El Principio 3 establece que las EFS deben, según corresponda, asegurar una buena comunicación con las entidades auditadas y otras Partes Interesadas Externas relacionadas y mantenerlas bien informadas durante el proceso de auditoría sobre los asuntos que surjan del trabajo de las EFS. También establece que las EFS deben, de conformidad con su mandato, proporcionar al poder legislativo, sus comités o los consejos de administración y de gobierno de las entidades auditadas información relevante, objetiva y oportuna. Por último, las EFS deben desarrollar relaciones profesionales con sus Partes Interesadas Externas para ayudarles a comprender mejor los informes y conclusiones de auditoría y tomar las medidas apropiadas.

El Principio 4 por su parte establece que las EFS deben informar sobre los resultados de la auditoría y, por lo tanto, permitir que el público haga que las entidades gubernamentales y del sector público rindan cuentas. Para ello deben reportar información objetiva de manera simple y clara usando un lenguaje que sea entendido por todas sus Partes Interesadas Externas, deben poner sus informes a disposición del público de manera oportuna y deben facilitar el acceso a sus informes por parte de todas sus Partes Interesadas Externas utilizando herramientas de comunicación efectivas.

El Principio 5 instituye que las EFS deben desarrollar planes estratégicos que respondan a temas clave que afectan a la sociedad y establecer mecanismos para la

recopilación de información y la toma de decisiones para mejorar la relevancia para las Partes Interesadas Externas. Y el Principio 6 por su parte establece los criterios a seguir para una comunicación efectiva con las Partes Interesadas Externas. Para tal fin las EFS deben comunicarse de una manera que aumente el conocimiento y la comprensión de las Partes Interesadas Externas sobre el papel y las responsabilidades como auditor independiente del sector público; contribuir con la comunicación para que las Partes Interesadas Externas sean conscientes de la necesidad de transparencia y rendición de cuentas; comunicarse con sus Partes Interesadas Externas para garantizar la comprensión del trabajo y los resultados de la fiscalización; interactuar de manera adecuada con los medios de comunicación para facilitar la comunicación con la ciudadanía; comprometerse con las Partes Interesadas Externas, reconocer sus diferentes roles y considerar sus puntos de vista y por último deben evaluar periódicamente si las Partes Interesadas Externas creen que la EFS se está comunicando efectivamente.

El Principio 7 dispone que las EFS deben constituirse en una fuente creíble de conocimiento y orientación debiendo para tal fin cumplir con algunos lineamientos, entre otros como contribuir a los debates de mejora en el Sector Público y evaluar si las Partes Interesadas Externas creen que están siendo eficaces y contribuyen a la mejora y el perfeccionamiento del Sector Público.

En el mismo sentido la INTOSAI-P 20 “*Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas*” tiene como objetivo proponer lineamientos para ayudar a las EFS a dar el ejemplo a través de sus propias prácticas y gobierno. Entre sus principios destacamos el Principio 2 que establece que las EFS hacen público su mandato, responsabilidades y marco estratégico debiendo para tal fin hacer público su mandato, misión, organización, estrategia y su relación con las distintas Partes Interesadas Externas, incluyendo a los órganos legislativos y autoridades del poder ejecutivo.

El Principio 6 dispone que las EFS gestionan sus operaciones con economía, eficiencia y eficacia y de conformidad con las leyes y reglamentos, e informan públicamente sobre estas cuestiones. En particular, hacen un seguimiento de su visibilidad pública, resultados e impacto. El Principio 7 establece como criterio que las EFS informen públicamente de los resultados de sus auditorías y de sus conclusiones acerca del conjunto de las actividades gubernamentales. En particular informan sobre las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a sus recomendaciones.

El Principio 8 declama que las EFS comuniquen sus actividades y resultados en forma amplia y oportuna a través de los distintos medios de comunicación, sitios Web u otros medios debiendo para tal fin cumplir con algunos lineamientos, entre otros: comunicarse con los medios de comunicación y otras Partes Interesadas Externas informando sobre sus actuaciones y resultados; alentar el interés público y académico en sus conclusiones; emitir los informes dentro los plazos prescritos ya que “la transparencia y la responsabilidad se verán reforzadas si el trabajo de auditoría y la información correspondiente facilitada no están obsoletos” y emitir informes accesibles y comprensibles para todas las Partes Interesadas Externas a través de diversos medios de comunicación (por ejemplo, resúmenes, gráficos, presentaciones en video, comunicados de prensa).

Como podemos observar, las cuatro normas comentadas promueven la publicidad de los informes y la necesidad de mantener vínculos de comunicación efectivos con las Partes Interesadas Externas. Esto último, no solo considera la importancia de incrementar el conocimiento y comprensión de los trabajos de cada Entidad de Fiscalización Superior, sino también contribuir para que las Partes Interesadas Externas sean conscientes acerca de la importancia de la rendición de cuentas en el Sector Público.

1.1.2 Los Congresos de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior y la comunicación

En el XIX Congreso Internacional de las Entidades de Fiscalización Superior (INCOSAI⁵) celebrado en el año 2007, la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) aprobó su “Política de comunicación”. La misma se enfoca en los beneficios de un libre flujo de información, experiencias, conocimientos e ideas entre los miembros de la INTOSAI impulsando asimismo la libre comunicación entre ellos. También establece cinco objetivos de comunicación entre los cuales se destaca el tercero que consiste en “*transmitir los asuntos de auditoría gubernamental a los responsables de tomar decisiones y a los formadores de opinión*”. El objetivo de la citada Política es una declaración a la necesidad de hacer visible el accionar de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS), cuya finalidad es fortalecer su carácter de instituciones de

⁵ El Congreso de la INTOSAI es el órgano supremo de la Organización, integrado por todos los Miembros de Pleno Derecho, Miembros Asociados y Miembros Afiliados. Cada tres años se celebran reuniones regulares presididas en cada caso por el titular de la Entidad Fiscalizadora Superior del país en que se celebre el Congreso.

auditoría independientes, competentes y efectivas para incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y la credibilidad de los países.

Posteriormente en 2010 en el XX INCOSAI se adoptó la “Estrategia de comunicación” y su respectiva directriz que establece que la comunicación es un factor decisivo para el éxito del trabajo de las EFS.

En 2013 en el XXI INCOSAI se aprobó la “Directriz de la INTOSAI para la Comunicación y Promoción del Valor y Beneficio de las EFS” que contempla cuatro acciones específicas en la estrategia de comunicación: promover un mayor entendimiento de sus labores y responsabilidades en el sector público y la sociedad en general; analizar las maneras de hacerse visibles, de entablar relaciones y de ganar conocimiento y apoyo en el terreno público; hacer que la información sea accesible a todo el público, y por último (y no menos importante) entenderse con el público y otras partes interesadas tanto como emisor como receptor de información.

Finalmente, durante la actual Presidencia de la INTOSAI se creó la Fuerza Tarea de Comunicación (TFIC), coliderada por la Presidencia y la Secretaría General, que considera a la comunicación como una herramienta estratégica para la reforzar la voz de las EFS. De esta forma, se reconoce que tanto la INTOSAI como las EFS que la integran cuentan con un potencial de difusión a grandes audiencias y Partes Interesadas Externas, tomadores y formadores de decisiones, la sociedad civil, la academia y el público en general para fortalecer uno de los pilares de la democracia que es la rendición de cuentas al cual nos referimos en la INTOSAI-P 20 *“Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas”*.

1.2 Las Metodologías de la Iniciativa de Desarrollo de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior

1.2.1 La Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externa para Entidades de Fiscalización Superior

Reconociendo la importancia de la participación de las Partes Interesadas Externas y la necesidad de abordar algunos de los desafíos que enfrentan las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) al intentar relacionarse con las mismas, la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI), sobre la base de una encuesta global, implementó en

2015 un programa sobre la participación de las EFS con las Partes Interesadas Externas. El objetivo del programa fue generar un mayor impacto de la auditoría a través de la participación efectiva de las Partes Interesadas Externas. Durante el año 2016 se estableció un vínculo con el programa sobre la independencia de las EFS y se llegó a la conclusión de que, cuando una EFS se esfuerza por fortalecer su independencia, su compromiso con las Partes Interesadas Externas es un factor clave de éxito. Finalmente, durante el año 2017 y como consecuencia de las acciones derivadas del primer programa, la IDI publicó la *“Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior”*.

La Guía, a través de una metodología, pretende ayudar a las EFS a formular e implementar estrategias destinadas a mejorar el impacto en la comunicación de productos de auditoría a través de la participación de las Partes Interesadas Externas. Se aplica a todos los modelos de EFS en la comunidad de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) y no resulta vinculante para las mismas ni establece responsabilidades exigibles legalmente. Se trata de una recomendación que propone un criterio de gestión para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas mediante el desarrollo de estrategias y tácticas para comunicarse de manera más efectiva. Por lo tanto, está destinado a los directores de las EFS, los altos directivos responsables de la participación de las Partes Interesadas Externas, el personal de comunicación y otros directores y personal de las EFS que participan en la comunicación de productos de auditoría.

Los pasos por seguir (aunque no secuenciales) para que una EFS emprenda el desarrollo de estrategias destinadas a tal fin son, entre otros: Comprender el entorno; realizar un mapeo de las Partes Interesadas Externas; realizar un diagnóstico del proceso de comunicación actual de la EFS; diseñar las estrategias de comunicación para cada Parte Interesada Externa en función de un producto de auditoría específico; contar con la aprobación de la alta dirección de la EFS; operacionalizar las estrategias y monitorear los resultados obtenidos.

Durante el desarrollo del presente trabajo adaptaremos y aplicaremos gran parte de la metodología propuesta como criterio para el diseño de estrategias de comunicación efectiva para el principal informe de auditoría de la AGN: el Informe de control de la Cuenta de Inversión. También debemos recordar que la Convención de las Naciones

Unidas contra la Corrupción, la Directriz INTOSAI y el Marco de Gestión Estratégica de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) formaron parte de los antecedentes de esta metodología. Este último también fue desarrollado por la IDI en 2016 y se encuentra alineado con el *Marco de Medición del Desempeño de las EFS* (que abordaremos en el siguiente punto). Establece que el compromiso de las EFS con las Partes Interesadas Externas se reconoce como una función transversal clave y que para ser eficaz y generar valor y beneficios, cada EFS necesita la capacidad de comprometerse con sus Partes Interesadas Externas.

1.2.2 El Marco de Medición del Desempeño de las Entidades de Fiscalización Superior

El Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) fue desarrollado por el Grupo de Trabajo de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) sobre el Valor y Beneficios de las EFS en el año 2016. De acuerdo con lo establecido en el documento se trata de una herramienta de diagnóstico que brinda un marco para la evaluación voluntaria de una EFS respecto al cumplimiento del Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI y otras buenas prácticas internacionales en materia de control externo gubernamental. El Marco promueve la práctica de la medición del desempeño identificando oportunidades de mejora y en línea con la INTOSAI-P 12 *“El Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos”* proporciona una base sólida para demostrar la importancia que le da una EFS a los ciudadanos y otras Partes Interesadas Externas.

La metodología del Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores se encuentra estructurada en dos componentes: 1) Una guía para el informe sobre el desempeño⁶ y 2) un conjunto de 25 indicadores para medir el desempeño respecto a buenas prácticas internacionales en seis ámbitos: Independencia y marco legal; Gobernanza interna y ética; Calidad de la auditoría y elaboración de informes; Gestión financiera, activos y estructuras de apoyo; Recursos humanos y capacitación; y *Comunicación y gestión de las partes interesadas*. Cada indicador busca medir el desempeño de la EFS en un área clave dentro de cada ámbito, según una escala

⁶ Constituye el producto final de la evaluación y consiste en un análisis narrativo de los resultados.

de cinco puntos del 0 al 4. Y cada ámbito puede estar conformado por una o más áreas claves.

El ámbito “*Comunicación y Gestión de las partes Interesadas Externas*” establece los criterios a seguir para las EFS que se sometan a la medición del marco. Deben comunicarse con las Partes Interesadas Externas para garantizar que entienden el trabajo y sus resultados. Deben hacerlo en un modo que aumente el conocimiento y entendimiento de las Partes Interesadas Externas acerca del rol y las responsabilidades de la EFS como auditor independiente del sector público. Deben identificar a sus Partes Interesadas Externas y desarrollar una estrategia de comunicación. Y una consideración clave relacionada con la comunicación y gestión de las Partes Interesadas Externas es el estilo, el lenguaje y el formato utilizados para vincularse con las mismas. Se destaca también que además de los requisitos mencionados las EFS deben estar autorizadas por la legislación o normativa nacional a informar al Poder Legislativo y otros órganos públicos y a publicar sus informes⁷.

En relación a la identificación de las distintas Partes Interesadas Externas resulta muy interesante, a los fines del presente trabajo, la enunciación (no limitativa) sugerida por el Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores: Poder Legislativo: específicamente la comisión legislativa responsable de aprobar el presupuesto y/o supervisar las funciones del Gobierno y las finanzas públicas); Poder Ejecutivo: Los organismos gubernamentales, incluyendo los Ministerios (incluido el Ministerio de Finanzas) / órganos y agencias del Ejecutivo; Entidades auditadas; Poder Judicial y/o las agencias de investigación y las fiscalías; Medios de comunicación, ciudadanos y público en general. También se incluyen como Partes Interesadas Externas los grupos de interés especiales, incluidas las organizaciones de la sociedad civil y los socios para el desarrollo, la comunidad académica y los órganos profesionales encargados de la formulación de normas (por ejemplo, los Colegios de Contadores Profesionales).

Los indicadores de desempeño del Marco utilizados para la “*Comunicación y Gestión de las partes Interesadas Externas*” se agrupan en dos áreas claves: “Comunicación con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial” por un lado y “Comunicación con los medios, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil”

⁷ Estos aspectos se miden en los Ámbitos A “Independencia y marco legal” y C “Calidad de la auditoría y elaboración de informes”.

por el otro. Cada uno de estos indicadores se desagregan en dimensiones a evaluar, asociadas al Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI y otras buenas prácticas internacionales.

Preliminarmente diremos que el Marco establece que la *Estrategia de comunicación de una EFS con sus Partes Interesadas Externas* debe expresar claramente los mensajes clave que la EFS desee transmitir y los instrumentos, metodologías y recursos que utilizará para tal fin. En el capítulo 3 abordaremos en detalle las buenas prácticas sugeridas por el MMDEFS para una comunicación y gestión efectiva con las Partes Interesadas Externas.

1.3 La Declaración de Lima 2023 de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores

Durante el mes de diciembre de 2023 se llevó a cabo la XXXII Asamblea General Ordinaria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) en la ciudad de Lima, Perú. Entre los documentos finales suscriptos por los asistentes encontramos la Declaración de Lima relacionada a la *“Gobernanza digital para el control gubernamental y comunicación para el fortalecimiento de la rendición de cuentas”*.

El principio decimotercero establece que las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) se comprometen a desarrollar mecanismos e iniciativas con la finalidad de comunicar, de manera más efectiva, los resultados del trabajo de auditoría reconociendo la relevancia de la cooperación interinstitucional e interacción con los medios de comunicación para su difusión y creando conciencia sobre el impacto y el valor de la acción de cada EFS. Mediante el principio decimoquinto que las EFS se comprometen a fortalecer las políticas de comunicación utilizando las tecnologías necesarias para producir material de fácil consumo, así como el uso de un lenguaje intergeneracional y el diseño de piezas comunicacionales a los distintos públicos objetivo. En sintonía con esta premisa el principio decimoséptimo establece que las EFS se comprometen a promover iniciativas de difusión, capacitación y formación dirigidas a los medios de comunicación con la finalidad de abrir, fortalecer y estrechar la relación entre ambas partes y desarrollar sus conocimientos sobre la función, actividades y resultados del control gubernamental de las EFS, de tal forma que se conviertan no sólo en aliados para informar a la ciudadanía

y la sociedad civil, sino también en un componente preparado del ecosistema de control externo.

Mediante el principio decimoctavo las EFS se comprometen a trabajar para fortalecer el conocimiento, dominio y utilización de los diferentes medios periodísticos, redes sociales y otros medios de difusión con la finalidad de incrementar la credibilidad, la confianza y el impacto de las actividades de las EFS. Finalmente, mediante el principio decimonoveno se comprometen a ampliar los conocimientos y estrategias para la Participación Ciudadana, la Sociedad Civil, los Parlamentos y todos los actores involucrados y reconociendo que el impacto de una comunicación proactiva genera confianza en la labor de fiscalización que realizan las EFS.

1.4 La Auditoría General de la Nación y las Partes Interesadas Externas

En este punto vamos a analizar las principales declaraciones generales vigentes en la Auditoría General de la Nación (AGN) en relación a sus Partes Interesadas Externas. Los aspectos específicos del vínculo con cada Parte Interesada Externa en particular serán analizados en el siguiente capítulo del presente trabajo cuando identifiquemos las principales Partes Interesadas Externas en relación al Informe de la Cuenta de Inversión.

1.4.1 El Plan Estratégico Institucional de la Auditoría General de la Nación

La AGN en su Plan Estratégico Institucional (PEI)⁸ establece la siguiente declaración:

- Misión: *“Somos un órgano con rango constitucional, asistente del Congreso de la Nación en el control público externo con el objetivo de mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad del Estado en beneficio de la sociedad”.*
- Visión: *“Ser el organismo de excelencia en materia de control público para el beneficio de la sociedad”.*

Las metas relacionadas a la vinculación institucional con las Partes Interesadas Externas y sus estrategias derivadas son:

⁸Se trata del Plan Estratégico Institucional vigente para el período 2023-2027 que fue aprobado por Resolución 199/2023.

Meta 1 - Fortalecer el vínculo con el Congreso Nacional

- Estrategia 1.1: Fortalecer los canales de comunicación tendientes a aumentar el intercambio de información que permitan propiciar el trabajo conjunto en pos de mejorar el control externo.

Meta 2 - Propiciar las relaciones con la Sindicatura General de la Nación y otros Organismos de Control

- Estrategia 2.1: Aumentar las instancias de cooperación con la Sindicatura General de la Nación⁹ y otros Organismos de Control interno y externo.

Meta 4 - Fortalecer la participación ciudadana

- Estrategia 4.1: Incrementar la difusión del trabajo de control que realiza AGN.
- Estrategia 4.2: Difundir la cultura del control público en la población estudiantil.
- Estrategia 4.3: Fomentar espacios de participación ciudadana que permitan colaborar con el control público.

Cada una de las estrategias formuladas se relacionan con un esquema de indicadores que permiten inferir las acciones tácticas a implementar con las Partes Interesadas Externas enunciadas en el Plan Estratégico: El Congreso, la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), los Medios de Comunicación, las Instituciones Educativas de nivel medio y superior y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

El vínculo con el Congreso, a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas (CPMRC), se limita a la “incorporación de proyectos al Programa de Acción Anual (PAA)”, la “asistencia solicitada” por las distintas Comisiones y la “remisión de un informe trimestral¹⁰”. El vínculo con la SIGEN se instrumenta a través de acciones genéricas “conjuntas o coordinadas”. La relación con los Medios de Comunicación se circunscribe al envío de “piezas comunicacionales” y finalmente el vínculo con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) se instrumenta mediante “visitas didácticas”

⁹ La Sindicatura General de la Nación es el órgano rector del sistema de control interno de acuerdo a lo establecido en el Art. 7 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistema de Control N° 24.156.

¹⁰ El contenido y las características de este informe se exponen en el capítulo 2 del presente trabajo al analizar el vínculo entre la AGN y el Congreso.

de Instituciones Educativas a la Sede de la AGN, “reuniones de planificación participativa y propuestas de control” que se incorporan al Programa de Acción Anual (PAA).

También tenemos que destacar que dentro del marco estratégico encontramos la declaración de todos aquellos valores que intentan orientar o guiar el cumplimiento de los objetivos en pos de la misión y la visión institucional y comprenden conceptos centrales que también deben tenerse en cuenta a la hora del diseño de estrategias efectivas de comunicación con las Partes Interesadas Externas. Entre los mismos encontramos: *Independencia, Objetividad, Compromiso Institucional, Probidad, Profesionalismo y Ética.*

Al momento de formular cada plan estratégico, del cual se van a derivar sus planes operativos, resulta indispensable que la AGN realice en un análisis detallado, estructurado y periódico de los hechos y actores relevantes del entorno que contribuya al cumplimiento de su misión, al alcance de sus metas y tender al logro de la visión institucional.

Fortalecer los vínculos con las Partes Interesadas Externas requiere necesariamente de la concientización y el compromiso del más alto nivel de una EFS acerca de la importancia de estas relaciones y de la necesidad de gestionar acciones que permitan generar un diálogo más productivo en beneficio de la sociedad. En este sentido, el Plan Estratégico Institucional de la AGN constituye un primer gran paso ya que se trata de una declaración considerada, debatida, consensuada y aprobada por el Colegio de Auditores Generales que incluyen metas y estrategias relacionadas al vínculo con las Partes Interesadas Externas. No obstante, no se registran antecedentes relacionados al diseño e implementación de proyectos específicos afectados a la implementación de las estrategias derivadas de las Metas 1, 2 y 4¹¹. Tampoco se registra información relativa a la identificación y caracterización de las principales Partes Interesadas Externas derivadas de su mandato y función de control.

1.4.2 Las Normas de Control Externo Gubernamental de la Auditoría General de la Nación

La Resolución N° 26/2015 de la Auditoría General de la Nación (AGN) aprobó las “Normas de Control Gubernamental”, las cuales surgieron para dar respuesta a la

¹¹ Más allá de lo establecido en el mecanismo de planificación participativa que será descrito en el presente capítulo.

necesidad de actualizar y adaptar las normas de auditoría externa de la AGN en función de los estándares internacionales de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI). La necesidad surgió de los resultados del diagnóstico institucional realizado en el año 2011 en el marco de la formulación del primer Plan Estratégico Institucional de la AGN. Si bien estas normas no refieren en forma directa a las Partes Interesadas Externas, si realizan una mención expresa en relación a las partes integrantes del proceso de control externo gubernamental.

Los auditores gubernamentales son todos los que participan en el proceso de control externo. Los auditados se refiere a las entidades objeto del control externo gubernamental y son los responsables exclusivos por la información y la gestión auditada, así como de llevar adelante, si las hubiere, las recomendaciones surgidas del trabajo del auditor. Los usuarios por su parte son los destinatarios de los informes productos del control externo gubernamental encontrando entre los mismos al Congreso de la Nación atento el mandato otorgado constitucionalmente, los responsables de las entidades auditadas y toda otra persona o entidad interesada en cuestiones de administración del Estado o que tenga derecho al uso de la información. Asimismo, comprende a la ciudadanía.

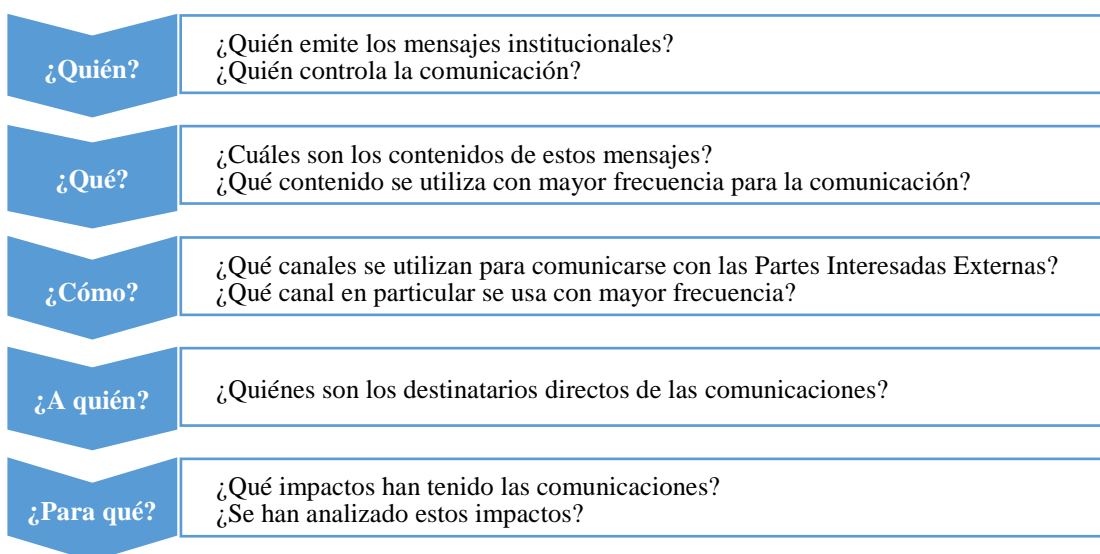
Esta declaración fue un hito fundamental en el reconocimiento de los terceros interesados en las actividades del control externo gubernamental. Y junto a los principios formulados en el Marco de Pronunciamiento Profesionales de la INTOSAI, los requisitos del Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y el Plan Estratégico Institucional, entre otros, revelan la necesidad fundamental de examinar las relaciones entre la AGN y las Partes Interesadas Externas más relevantes para determinar posibles formas y oportunidades de vinculación en productos específicos de auditoría. Para esto resulta indispensable identificar las Partes Interesadas Externas, caracterizarlas y clasificarlas según su relación con la AGN.

Resulta oportuno recordar que más allá de lo establecido en Plan Estratégico no existe una obligación legal para la AGN de relacionarse con sus Partes Interesadas Externas, con excepción de las normas vigentes que regulan algunos aspectos sobre el vínculo con el Congreso de la Nación. Sin embargo, ejercer esta opción, permitirá ganar mayores oportunidades de impacto para el principal producto de auditoría de la AGN considerando las necesidades y expectativas de las Partes Interesadas Externas.

1.4.3 El proceso de comunicación de los informes de la Auditoría General de la Nación

Toda Entidad de Fiscalización Superior (EFS) que aspire a comprometerse con sus Partes Interesadas Externas en relación a sus productos de auditoría debe tener un diagnóstico claro de su proceso de comunicación externa como un paso previo fundamental para fortalecer su misión, visión y mandato, así como también para evitar una estrategia poco efectiva (o inclusive contraproducente) por parte de las máximas autoridades. Con esta intención intentaremos revisar el proceso de comunicación externa de la AGN mediante cinco preguntas claves que intentaremos responder utilizando la técnica de las 5 W del periodismo¹² y enfocándonos en un producto de auditoría específico.

Figura N° 1: El proceso de comunicación de los informes de la Auditoría General de la Nación



Fuente: Elaboración propia en base a la Guía de Relacionamiento con Partes Interesadas Externas de la IDI.

La primera pregunta en relación al “¿quién?” se refiere a las personas o funcionarios que tienen la responsabilidad de hablar en nombre de la AGN con las Partes Interesadas Externas luego de finalizada una auditoría. Quién emite no es lo mismo que quién controla, ya que lo primero se refiere al *diseño* de las comunicaciones y lo segundo

¹² Esta técnica tiene como objetivo formular un diagnóstico del proceso de comunicación externa de una organización. Algunas Entidades de Fiscalización Superior como la Contraloría General de Costa Rica utilizan esta técnica en el diseño de productos de auditoría generando un resumen ejecutivo que contesta las cinco preguntas formuladas.

a quién determina *los mensajes, contenidos, canales y destinatarios relacionados a un informe de auditoría*. En lo que refiere al diseño de las comunicaciones, las mismas se encuentran a cargo del Departamento de Prensa y Comunicación dependiente de la Secretaría Ejecutiva de Presidencia¹³. En la Tabla N° 1 se describen la responsabilidad primaria de este departamento y sus respectivas acciones.

Tabla N° 1: Responsabilidad Primaria y Acciones del Departamento de Prensa y Comunicación de la Auditoría General de la Nación.

Departamento de Prensa y comunicación (AGN)	
Responsabilidad Primaria	<ul style="list-style-type: none"> • Entender en la Gestión de la comunicación de la Auditoría General de la Nación
Acciones	<ul style="list-style-type: none"> • Propiciar la difusión de la gestión de control del organismo. • Fortalecer la imagen del organismo en pos de lograr una identidad que pueda ser reconocida por la sociedad y por otros organismos. • Administrar y desarrollar herramientas de comunicación interna y externa. • Administrar, cuidar y conservar el archivo periodístico del organismo. • Propiciar la corrección de estilo de los informes de la Auditoría. • Entender en los contenidos de la Página Web e Internet oficial del organismo. • Asistir a los Auditores Generales en sus presentaciones públicas. • Hacer el seguimiento de los Informes de Auditoría después de comunicados al Parlamento. • Elaborar la memoria anual de la gestión de su área. • Asistir a la Secretaría Ejecutiva de Presidencia. en las materias de su incumbencia.

Fuente: Elaboración propia en base a Resolución de Estructura Orgánica de la AGN.

¹³ En función de lo establecido en la Disposición 7/2024 modificatoria de la Resolución 244/2001 que aprobó la estructura orgánica de la AGN.

La Secretaría Ejecutiva de Presidencia asiste al Presidente¹⁴ del organismo en el control de la ejecución de las decisiones del Colegio de Auditores Generales y desarrolla tareas de asistencia institucional, de cooperación y coordinación con organismos estatales y con personas y entidades privadas.

En síntesis, el Colegio de Auditores Generales es quién controla las comunicaciones institucionales sirviéndose de la asistencia especializada del departamento de Prensa y Comunicación cuyas acciones incluyen la difusión de la gestión de control, el desarrollo de herramientas de comunicación y los contenidos de la página Web. También se destacan otras acciones que no cuentan hasta el momento con proyectos específicos tendientes a su implementación: fortalecer la imagen y la identidad del organismo, asistir a los Auditores Generales en sus presentaciones públicas y hacer el seguimiento de los informes de auditoría comunicados al Congreso de la Nación.

La pregunta relacionada al “¿qué?” refiere a cuál es el contenido de los mensajes después de finalizada y aprobada una auditoría por parte del Colegio de Auditores Generales, así como también establecer cuál es el contenido utilizado con mayor frecuencia. Ambas preguntas se responden considerando el proceso de control previsto en las normas de Control Externo Gubernamental de la AGN. Esta norma establece que la culminación del proceso debe generar conclusiones sobre todas las cuestiones analizadas y que la reunión de estas conclusiones “parciales” son la base para la conclusión final y emisión del informe. También se establece como criterio de referencia que el informe debe ser fácil de comprender, estar libre de vaguedades o ambigüedades y ser completo, autosuficiente y contener los hallazgos fundamentales, entre otros atributos.

La respuesta a la pregunta sobre el “contenido” se responde considerando los productos de la AGN derivados de su mandato constitucional, legal y su marco estratégico: los informes de auditoría. A partir de los mismos se generan otros contenidos que también son comunicados junto al informe de auditoría y su correspondiente resolución aprobatoria: *El Informe Ejecutivo y las Fichas de Prensa*. También podemos citar, en relación a los contenidos, “*las piezas de difusión audiovisual sobre informes de auditoría*” dirigidas a la ciudadanía con el objetivo de resaltar los principales hallazgos y recomendaciones de la AGN sobre un objeto de control. Las mismas se encuentran

¹⁴ La Presidencia es el órgano de representación y de ejecución de las decisiones del Colegio de Auditores Generales de acuerdo a lo establecido en la Ley de Administración Financiera.

disponibles en la página Web institucional. Por último, la resolución aprobatoria constituye el acto dispositivo del Colegio de Auditores Generales por el cual el proyecto de informe se transforma en informe de auditoría no pudiendo admitir ninguna modificación posterior. En este sentido, y a los efectos de otorgarle autonomía, el informe aprobado forma parte de la resolución y así se consigna en su parte dispositiva.

La pregunta acerca del “¿cómo?” se relaciona con el análisis de los canales de comunicación que utiliza la AGN para comunicar los mensajes y contenidos a sus Partes Interesadas Externas. En otras palabras, esta pregunta se responde analizando los mecanismos de comunicación de los informes de la AGN. Responderemos a esta pregunta durante el presente capítulo, cuando revisemos los principales hitos de la historia de la AGN identificando los mecanismos para la publicidad, difusión y comunicación de los informes de control.

La pregunta sobre el “¿a quién?” se refiere a los destinatarios directos e indirectos de los informes de control de la AGN. Esta pregunta también se responde considerando el proceso de control previsto en las normas de Control Externo Gubernamental citadas anteriormente. En este sentido, los destinatarios están conformados por los auditores gubernamentales, los auditados y los usuarios, comprendiendo entre los últimos principalmente al Congreso de la Nación y la Ciudadanía. Esto también es receptado por el Plan Estratégico Institucional vigente que en la declaración de su misión establece que la AGN asiste al Congreso de la Nación en el control público externo con el objetivo de mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad del Estado en beneficio de la Sociedad. El análisis de los destinatarios contempla la identificación y caracterización de las Partes Interesadas Externas para un producto de auditoría específico, aspecto que abordaremos en detalle en el presente trabajo.

Como podemos observar las cuatro preguntas anteriores y sus respuestas se encuentran interrelacionadas y a su vez permiten responder la última pregunta sobre el proceso de comunicación de la AGN para sus productos de auditoría: “¿para qué?”. Esta pregunta se refiere al impacto generado en la comunicación de los productos de auditoría a los distintos destinatarios o Partes Interesadas Externas.

Como veremos a continuación, durante mucho tiempo los esfuerzos por comunicar los resultados de las auditorías pusieron énfasis en poner a disposición del

público esta información. Con el pasar de los años, fue surgiendo normativa (primero interna de la AGN y luego externa vinculante) que permitió garantizar el acceso a esta información por parte de los destinatarios. En este sentido, el desafío en la actualidad consiste en generar impacto en la comunicación con las distintas Partes Interesadas Externas para un producto de auditoría. Ya no alcanza con que la información esté disponible, sino que además las Partes Interesadas Externas puedan comprenderla asimilando la relevancia de las conclusiones en relación a una materia objeto de control. En síntesis, se trata de ir más allá del informe de auditoría y reflexionar acerca de qué más podemos hacer en materia de comunicación para aprovechar esta valiosa información y dar sentido a todo el proceso de control externo gubernamental y a los recursos invertidos en el mismo.

Las unidades o áreas de comunicación (el “quién diseña”) juegan un papel importante en estas mejoras evolutivas, no solamente porque pueden facilitar la integración de diferentes áreas al interior de la organización, sino porque también pueden servir como punto de enlace con diferentes públicos externos.

El presente trabajo propone una metodología que permita a la AGN formular e implementar estrategias destinadas a mejorar el impacto en la comunicación de un producto de auditoría específico a través de la participación de las Partes Interesadas Externas. El producto para el cual vamos a proponer esta metodología es el Informe de control de la Cuenta de Inversión que la AGN emite por mandato constitucional. En la actualidad, el impacto del mismo en el Congreso¹⁵ como insumo para el tratamiento de la Cuenta de Inversión, así como también el impacto en la opinión pública y otras Partes Interesadas Externas es casi nulo. Como veremos más adelante, este informe tiene el potencial suficiente para convertirse en una pieza clave dentro del ciclo presupuestario si se diseñan estrategias de vinculación efectivas con sus distintas Partes Interesadas Externas.

¹⁵ El rol fundamental de la AGN como organismo de asistencia técnica del Congreso de la Nación con plena Autonomía Funcional determina la relevancia de esta relación institucionalizada.

1.5 Mecanismos para la comunicación de los informes de control de la Auditoría General de la Nación

1.5.1 El reconocimiento a la importancia de la publicidad de los informes de la Auditoría General de la Nación

La Disposición N° 193/2000 de la AGN fue suscripta por el entonces presidente del Organismo, Dr. Rodolfo Barra. Reconoce en sus considerandos la necesidad y la importancia de dar a conocer los informes de auditoría en función de que los mismos recopilan y condensan aspectos significativos de la ponderación técnica que el auditor realiza conforme a normas objetivas. Destaca que el acceso a la información por parte de la ciudadanía debe ser gratuito como respaldo a la garantía de la finalidad del control establecida por los constituyentes. Esta norma también introduce una salvaguarda para aquellos informes en que la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas¹⁶ o la misma AGN dispongan el carácter reservado.

En su parte dispositiva establece que los informes aprobados¹⁷ deberán ser incorporados “*para el acceso al público en general*” en la página Web del organismo, pero sujeto a un doble condicionante: que antes se realicen todas las notificaciones pertinentes¹⁸ y que antes de transcurridos los 30 corridos¹⁹ la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas o el Colegio de Auditores Generales no hayan declarado su reserva. Esta norma fue modificada por la Disposición 221/2000 de la AGN, también suscripta por el Dr. Barra, extendiendo el plazo mencionado a 60 días corridos por pedido expreso de la citada Comisión a los fines de contar “*con un plazo adecuado a la mecánica del trabajo parlamentario*”.

Si bien estas normas constituyen el primer antecedente en la historia de la AGN que declaró explícitamente la importancia de la publicidad de los informes de auditoría, en los hechos no tuvo impacto. Los condicionantes impuestos, en especial el extenso

¹⁶ Que funciona en Jurisdicción del Honorable Senado de la Nación de acuerdo a lo establecido en el Artículo 5 del Reglamento de su funcionamiento. Se encuentra conformada por seis senadores y seis diputados. Asimismo, elige un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario (Artículo 128 de la Ley 24.156). Esta Comisión es el nexo entre la AGN y el Congreso de acuerdo a lo previsto en sus funciones.

¹⁷ Por el Colegio de Auditores Generales conforme a lo establecido en el Artículo 11 del Reglamento Interno aprobado mediante Acta N° 17 del 21/7/1993.

¹⁸ Principalmente al auditado y a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

¹⁹ Contados desde la realización de todas las notificaciones.

plazo otorgado para disponer el carácter reservado de los informes, llevaron a que en la realidad los informes no se publicaran quedando esta norma reducida a una simple expresión de deseo.

1.5.2 El primer hito histórico en la publicidad de los informes de la Auditoría General de la Nación

La Disposición N° 151/2002 de la AGN fue suscripta por el entonces presidente del Organismo, Dr. Leandro Despouy. Presenta en sus considerandos algunos rasgos distintivos en contraste a la normativa precedente: Cita expresamente al Artículo 85 de la Constitución Nacional destacando la importancia de su rol en el control externo de la Administración Pública Nacional, cualquiera fuera su modalidad de organización; resalta que un control efectivo en la gestión del Sector Público no se satisface solamente con la asistencia técnica al Congreso de la Nación, sino que también resulta indispensable que la información esté disponible al público en “*un tiempo útil*”, para que la participación ciudadana resulte oportuna; menciona que el desarrollo de canales de comunicación más fluidos y rápidos de acceso a la información pública no implica menoscabo alguno a la facultad de reserva establecida en el Artículo 119 inciso f) de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control 24.156 del año 1992²⁰.

En su parte dispositiva sustituye las Disposiciones N° 193/2000 y 221/2000 de la AGN estableciendo que los informes de auditoría aprobados por el Colegio de Auditores Generales podrán ser publicados en la página Web del organismo una vez cumplida la notificación a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, salvo que el Colegio de Auditores Generales decida fundadamente la reserva del informe. Todo ello sin perjuicio de la facultad de reserva de los informes conferida por la Ley de Administración Financiera a la citada Comisión.

A partir del dictado de esta norma, los informes de la AGN una vez aprobados pasaron a ser públicos a través de su página Web dando efectivo cumplimiento a la manda

²⁰ Establece que la AGN podrá dar a publicidad todo el material contenido en la memoria de su actuación con excepción de aquél que la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuenta decida su reserva. Este inciso establece también que la memoria deberá ser presentada a la citada comisión antes del 1 de mayo del año siguiente.

Constitucional de facilitar el acceso a la información pública²¹. Sin dudas, se trató de un hito histórico que permitió (y permite hasta la actualidad) poner a disposición de las Partes Interesadas Externas los informes de auditoría de la AGN.

1.5.3 La comunicación y el carácter público de las reuniones del Colegio de Auditores Generales de la AGN

La Disposición N° 20/2009 de la AGN fue suscripta por el Colegio de Auditores Generales y establece, por primera vez en la historia del organismo, los términos de referencia y el mecanismo para instrumentar las reuniones públicas del Colegio de Auditores Generales. Hasta el dictado de esta norma las reuniones del Colegio no eran públicas y la única excepción estaba prevista en las Normas Básicas internas²² para el funcionamiento de la AGN, que en su Artículo 13 establece que *“para la evaluación de la actividad de los entes reguladores de servicios públicos o de los servicios públicos privatizados, o la aplicación de fondos públicos a subsidios, podrá recurrirse a la audiencia pública”*.

El citado Artículo fue reglamentado mediante la Resolución N° 110/94 que aprobó el Reglamento de Audiencias Públicas de la AGN. Sin embargo, no se registran antecedentes de la aplicación real de este mecanismo. No obstante, la previsión del procedimiento de la audiencia pública constituye uno de los antecedentes normativos más remotos del mecanismo de la planificación participativa con las organizaciones de la sociedad civil, al cual nos vamos a referir más adelante.

La Disposición 20/2009 de la AGN establece en sus considerandos que el mecanismo para el funcionamiento de las sesiones públicas resulta compatible con las disposiciones del Reglamento Interno del Colegio de Auditores Generales; establece que el carácter “reservado” de algunos informes constituye una excepción al principio de publicidad y confidencialidad debidamente fundadas; resalta la existencia de normativa nacional relacionada con el derecho de acceso a la información pública como el Decreto 1172/2003, la Resolución DR-1388/2002 del Honorable Senado de la Nación, la Ley 104 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y la Ley 12.475 de la Provincia de

²¹El Artículo 75 inciso 22 da jerarquía constitucional al pacto de San José de Costa Rica de 1969 (Convención Americana sobre Derechos Humanos), que en su Artículo 13 consagra el derecho “a dar, recibir y difundir información”.

²² Aprobadas por Resolución de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas del 14/12/1992.

Buenos Aires (PBA), ambas relacionadas al acceso a la información pública, entre otras y finalmente destaca que existen suficientes fundamentos jurídicos, además de razones de mérito y conveniencia, que aconsejan aprobar nuevos términos de referencia para las reuniones públicas del Colegio de Auditores Generales constituyendo una práctica de transparencia y amplia publicidad de trascendencia institucional.

En su parte dispositiva declara el carácter público de las sesiones del Colegio de Auditores Generales las cuales podrán ser presenciadas “*por todos los miembros de la comunidad*” que hayan manifestado interés en los temas sometidos a su consideración y se hayan inscriptos previamente en el sector de Mesa de Entradas y Salidas.

El mecanismo para instrumentar el carácter público de las reuniones incluye la publicación en la página Web de la convocatoria y el orden del día de las sesiones ordinarias y extraordinarias, el registro mediante taquígrafos oficiales, el espacio asignado para los medios de prensa y comunicación y la publicación de las actas y las versiones taquigráficas en la página Web del organismo.

Esta norma también establece que los informes de auditoría que total o parcialmente sean declarados de carácter reservado serán tratados en reuniones cerradas y que las solicitudes de reserva de los mismos deberán ser suficientemente fundadas constando dicho carácter en la página de internet del organismo²³, así como su levantamiento una vez cesadas las causas que le dieron origen. También determina que para todos aquellos casos que no se encuentren expresamente contemplados en este mecanismo, será de aplicación supletoria el Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en tanto no se oponga a la normativa vigente.

Por último, esta disposición fue modificada mediante la Disposición N° 125/2010 de la AGN la cual incorporó la intervención del Departamento de Prensa y Comunicación para publicar en la página Web del organismo las actas de las sesiones, aprobadas y firmadas.

²³ El Anexo I de la Resolución 66/03 “*Reglamentación de la Resolución 77/02: Procedimiento a seguir respecto de los informes de auditoría reservados*”, establece en su Artículo 7 que la publicación en la página de internet del organismo respecto de un informe reservado, quedará satisfecha con la indicación del número de resolución que lo aprueba y de la sesión en la cual se adoptó tal decisión con la transcripción de los fundamentos del carácter reservado, en el ícono correspondiente al que se accede para leer o descargar el texto de los informes.

1.5.4 La comunicación y el vínculo de la Auditoría General de la Nación con las organizaciones de la Sociedad Civil

Como mencionamos anteriormente, fue a través de la Disposición N° 151/2002 que el Colegio de Auditores Generales de la AGN decidió hacer públicos los informes de auditoría, lo cual modificó las expectativas de todos los actores que forman parte del control externo gubernamental: auditores gubernamentales, auditados, usuarios, comprendiendo dentro de estos últimos a *toda persona o entidad interesada en cuestiones de administración del estado o que tenga derecho al uso de la información, incluida la ciudadanía*. De esta forma, se comenzaba a generar un vínculo con las organizaciones de la sociedad civil.

En el año 2002 la AGN abrió sus puertas a algunas organizaciones civiles²⁴ para trabajar en conjunto con la reglamentación de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. En este marco se destaca la participación de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) como generadora de propuestas precursoras para la planificación operativa. De esta forma se comenzaba a tejer un vínculo de comunicación y trabajo fecundo con las organizaciones civiles que permitió conocer los temas de interés propuestos por las mismas para ser considerados como potenciales proyectos de auditoría.

En el año 2003, la AGN proyectaba una auditoría integral del sistema de transporte público y en ese marco el Departamento de Discapacidad de la CTA propuso auditar la accesibilidad en el transporte para los pasajeros con discapacidad. Para planificar esta auditoría²⁵, a mediados de 2004, se convocó a la CTA para participar en la determinación del objeto y contribuir en las tareas de campo participando activamente en el proceso de control gubernamental.

A partir de este momento se inicia, aunque informalmente, un mecanismo regular y articulado de comunicación con las organizaciones de la sociedad civil, que se instrumentaba mediante la invitación para participar en una reunión anual con el objetivo

²⁴ Participaron el Departamento de Discapacidad de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), el Área de Discapacidad de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y la del Arzobispado, así como Foro PRO.

²⁵ Cuyos sujetos de control fueron la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) y la concesionaria Trenes de Buenos Aires (TBA).

de recomendar o sugerir temas de interés que podrían convertirse en objetos de auditoría susceptibles de ser incorporados al Programa de Acción Anual de la AGN (PAA). Nació de esta forma en los hechos el mecanismo de la “Planificación Participativa”.

1.5.4.1 Antecedentes de la Planificación Participativa

A continuación, expondremos de manera cronológica los antecedentes nacionales e internacionales de la “Planificación Participativa” y que culminaron con la institucionalización de este novedoso mecanismo de comunicación, articulación y planificación con las organizaciones de la sociedad civil fueron:

La Declaración de Asunción sobre los Principios de Rendición de Cuentas²⁶ remarcó la importancia del sistema de rendición de cuentas, el cual está constituido por una diversidad de actores sociales que interactúan con la sociedad civil. Destaca que las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) y los gobiernos son responsables de que exista una frecuente y fluida coordinación con los actores sociales y que las primeras deben potenciar los beneficios de la interacción con los diferentes actores promoviendo una articulación conjunta para el funcionamiento efectivo del sistema de rendición de cuentas.

La INTOSAI-P 20 “*Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas*” promueve en el Principio 9 que las EFS hagan uso del asesoramiento externo e independiente para perfeccionar la calidad y credibilidad de su trabajo. En el mismo sentido se destaca la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción. La primera prevé en su Artículo 13 la “Participación de la Sociedad”. Para ello, cada Estado Parte deberá adoptar medidas tendientes a fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales o con base en la comunidad. La segunda por su parte prevé en su Artículo III apartado 11, que los Estados Parte son responsables de crear, mantener y fortalecer “*mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales*”.

A nivel local el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1172/2003 incluyó el Reglamento General para la elaboración participativa de normas. Y el Artículo 13 de las Normas Básicas del Reglamento Interno del Colegio de Auditores Generales establece la

²⁶ Declarados en la XIX Asamblea General de la OLACEFS reunida en Asunción, Paraguay, en el año 2009.

posibilidad de recurrir al procedimiento de la audiencia pública, el cual contempla la participación ciudadana. Otro antecedente importante fue el Proyecto de Reglamento de Consulta Abierta para la planificación participativa²⁷ presentado en 2005. Se trató de una iniciativa que tuvo como objetivo formalizar el mecanismo de comunicación y planificación participativa con las organizaciones de la sociedad civil. Si bien el Colegio de Auditores Generales se expidió favorablemente, el mismo no entró en vigencia por motivos administrativos y burocráticos que lo tornaron impracticable. De todas formas, las convocatorias anuales y el trabajo conjunto se siguieron realizando bajo otro esquema más operativo.

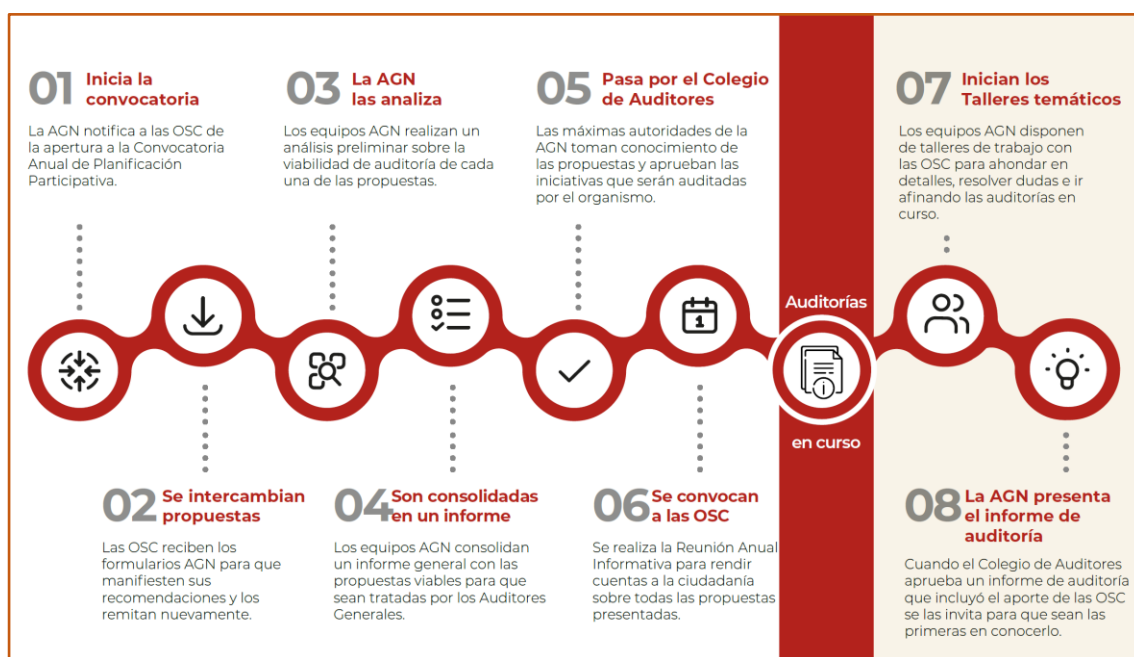
Finalmente, mediante Disposición 98/2014 de la AGN se aprobó formalmente el procedimiento vigente de comunicación y planificación participativa entre la AGN y las organizaciones de la sociedad civil, las cuales son convocadas anualmente a presentar propuestas en el marco del proceso de planificación operativa institucional. Y durante ese año se crea el área de Participación Ciudadana dentro de la AGN con la determinación de responsables y la conformación del equipo de trabajo.

1.5.4.2 El Proceso de Planificación Participativa en la Auditoría General de la Nación

A través de este mecanismo, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) proponen temas de interés con el objetivo de que pueden ser incorporadas en la Planificación Institucional o en el Programa de Acción Anual. La Figura N° 2 expone las principales etapas del proceso de articulación con las OSC. Como podemos observar, existe una etapa 1 denominada “*Inicio Convocatoria*” y otra etapa 6 posterior “*Convocatoria a las OSC a la Reunión Anual*” donde nuevamente se las convoca a los efectos de rendir cuentas sobre todas las propuestas presentadas y las que fueron incluidas en la planificación institucional.

²⁷ Presentado al Colegio de Auditores Generales en 2005 por el entonces Presidente de la AGN, Dr. Leandro O. Despouy.

Figura N° 2: El circuito de la Participación Ciudadana.



Fuente: Departamento de Prensa de la AGN.

La etapa 7 transcurre cuando el Plan Institucional de la AGN comienza a ejecutarse y comprende la realización de talleres de trabajo donde las OSC tienen la posibilidad de involucrarse en el proyecto de auditoría. Los talleres se realizan durante las fases de planificación y ejecución de la auditoría y permiten que los equipos puedan incorporar información relevante para el análisis de riesgo (talleres de planificación) así como también obtener información adicional y ampliatoria para el trabajo de campo (talleres intermedios).

Finalmente, la etapa 8 “*Presentación del Informe*” tiene lugar con posterioridad a la aprobación del Informe por parte del Colegio de Auditores Generales. Consiste en la realización de un taller de presentación donde participan las autoridades institucionales, las áreas responsables, los equipos técnicos y los referentes de las organizaciones de la sociedad civil. Como vemos, toda esta dinámica requiere diseñar y establecer vínculos estratégicos con todas aquellas organizaciones vinculadas a los objetos de auditoría que se estén auditando.

1.5.4.3 La comunicación con las organizaciones de la Sociedad Civil y las contribuciones al control gubernamental

El intercambio mantenido a lo largo de estos años entre la AGN y las organizaciones de la sociedad civil, instrumentado mediante el mecanismo de la

planificación participativa, ha contribuido a: fortalecer la relevancia institucional y la función del control social; contemplar las propuestas de la sociedad civil, beneficiaria última de la función de control asignada a la AGN por la Constitución Nacional y declarada en su Plan Estratégico Institucional; fomentar el trabajo colaborativo entre las distintas áreas de la AGN que participan en el procedimiento formalizado; y potenciar el impacto de los informes de auditoría en virtud de que las organizaciones de la sociedad civil se valen de los mismos para iniciar acciones concretas de incidencia.

También ha permitido consolidar otros mecanismos de participación ciudadana entre los que se destacan las reuniones públicas del Colegio de Auditores Generales, el correo electrónico para consulta ciudadana, el procedimiento para la presentación de posibles irregularidades²⁸, la presentación pública de informes, la publicación de los órdenes del día y actas de sesiones del Colegio de Auditores Generales, la visita de estudiantes a la Sede de la AGN²⁹ y la confección y publicación de las “fichas de prensa” de los informes de auditoría donde se sintetizan los principales puntos en un lenguaje más llano. Estas últimas fueron institucionalizadas por el Colegio de Auditores Generales mediante la Disposición 372/2017-AGN³⁰.

Asimismo, la evolución del vínculo de comunicación e intercambio con las organizaciones de la sociedad civil permitió que la AGN participe en las actividades de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)³¹, asumiendo compromisos concretos en el marco del tercer y cuarto plan de acción, principalmente en los hitos relacionados a la participación ciudadana en el seguimiento de recomendaciones.

²⁸ Establecido en la Resolución 320/2016 de la AGN.

²⁹ El Programa “Aula AGN” constituye otra forma de vinculación con la ciudadanía. Anualmente se convocan a alumnos de 4° y 5° año de colegios secundarios y a estudiantes universitarios de todo el país para visitar nuestra Institución con el objetivo de transmitirles la importancia de la organización del sistema de control gubernamental en la República Argentina y en América Latina.

³⁰ El antecedente a la “ficha de prensa” fue la “síntesis ejecutiva” prevista en el Artículo 20 de la Resolución 77/02 de la AGN: “En el caso que el proyecto de informe de auditoría elevado por la Gerencia fuera de una extensión mayor a las (20) veinte fojas, se acompañará también una síntesis de no más de diez (10) fojas que contemple en forma exacta, clara y comprensible los aspectos más relevantes del primero”. Sin embargo, la limitante es que esta síntesis no se publica en todos los informes de la AGN subidos a su página Web.

³¹ OGP (por sus siglas en inglés) es una iniciativa multilateral que tiene por finalidad asegurar compromisos concretos de los gobiernos para promover la transparencia, la lucha contra la corrupción y la mejora en los servicios públicos. Argentina forma parte de esta alianza desde el año 2012 habiendo participado en cinco Planes de Acción Nacionales con compromisos concretos de política pública en el marco de los principios de gobierno abierto.

Por último, el mecanismo de participación ciudadana fue el disparador para que a partir del año 2016 el Departamento de Prensa y Comunicación de la Auditoría General de la Nación comenzara con el diseño y difusión de breves videos sobre los principales informes de auditoría aprobados por el Colegio de Auditores Generales (piezas de difusión audiovisual). En los mismos se exponen las conclusiones de las auditorías a través de un diseño ágil y amigable que permite generar un mayor impacto en la ciudadanía, lo que se refleja en la cantidad de reproducciones.

1.6 La comunicación de los informes de control de la Auditoría General de la Nación sobre la Cuenta de Inversión

La Resolución N° 77/2002 de la AGN aprobó las “Normas Básicas para la Planificación Institucional, Sistema de Control de los Procesos de Auditoría y para la formación de las Actuaciones de Auditoría”. A través de su articulado se regulan las distintas etapas relativas a la Planificación Institucional Operativa y las normas generales vinculadas a la tramitación de los expedientes de auditoría, desde la formación de una actuación hasta el momento en que el Colegio de Auditores Generales aprueba un “Proyecto de Informe de Auditoría” convirtiéndolo en un “Informe de auditoría”. En síntesis, esta norma prescribe y expone en detalle todo el procedimiento troncal sustantivo relativo a la tramitación de informes de auditoría, el cual en la actualidad es soportado por el Sistema Integrado de Control de Auditorías (SICA) implementado a partir del año 2019³².

El Artículo 23 de esta Resolución recepta el principio de autonomía estableciendo que los informes de auditoría aprobados por el Colegio de Auditores Generales deberán formar parte de la resolución aprobatoria³³. También el Artículo 25 prescribe que todas las resoluciones aprobatorias de informes de auditoría deben ser comunicadas a la entidad o jurisdicción auditada, a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, a la Jefatura de Gabinete de Ministros, a la Sindicatura General de la Nación y a quien el Colegio de Auditores Generales determine.

³²Nos referimos a la implementación del Módulo MAC (Módulo de Actividades de Control), ya que los Módulos de Planificación y Programación del SICA se encuentran operativos desde el año 2016.

³³ Consignándose de esta forma en la parte dispositiva de la Resolución.

Esta norma debe analizarse en su conjunto con la Disposición N° 151/2002 de la AGN comentada anteriormente, la cual establece que a partir de que el Colegio de Auditores Generales aprueba un informe de auditoría, los mismos son comunicados a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y simultáneamente publicados en la página Web del organismo.

El procedimiento descrito precedentemente para la tramitación, publicación y comunicación de los informes de auditoría se aplica en su totalidad a los informes de control sobre la Cuenta de Inversión que la AGN realiza en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 85 de la Constitución Nacional. Esto, sin perjuicio de lo previsto en las respectivas resoluciones aprobatorias de cada uno de los *“informes del auditor”* de la Cuenta de Inversión, los cuales prevén en su parte dispositiva la comunicación específica a la Jefatura de Gabinete de Ministros en función de lo establecido en el Artículo 100 inciso 1 de la Constitución Nacional.

Asimismo, y en relación a las Partes Interesadas Externas de los Informes de control de la Cuenta de Inversión (que abordaremos en detalle en el siguiente capítulo) se recuerda que las resoluciones aprobatorias de los mismos establecen expresamente en su parte dispositiva la solicitud a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de evaluar la *“conveniencia de requerir a la Secretaría de Hacienda la instrumentación de un Plan Integral que permita subsanar los elementos que hubieran generado salvedades en el informe de auditoría de los Estados Contables de la Administración Central”*.

La Disposición 74/09 de la AGN aprobó la Metodología de Presentación de los Informes de Auditoría relativos a la Cuenta de Inversión. Esta Metodología establece principalmente la presentación de dos *“Informes del Auditor”*: uno con opinión referida a la Ejecución Presupuestaria de Recursos y Gastos, Cumplimiento de Objetivos y Metas y Proyectos de Inversión, y otro con el dictamen de la Auditoría de los Estados Contables de la Administración Central y de los Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social. También se establece que cada uno de estos informes consolidados estará sustentado en los respectivos Informes Individuales.

Todos los trabajos de control externo de la AGN sobre la Cuenta de Inversión se realizan siguiendo las Resoluciones 26/2015 *“Normas de Control Externo*

Gubernamental” y las Resoluciones 185 y 187/2016 “Normas de Control Financiero” y “Normas de control de Cumplimiento” respectivamente.

Por último, un comentario en relación a las redes sociales. La AGN además de contar con su página Web también utiliza redes sociales oficiales para poner a disposición de la ciudadanía los informes de auditoría aprobados por el Colegio de Auditores Generales, así como también dar a conocer las actividades institucionales desarrolladas por el organismo en el ámbito nacional e internacional. En la actualidad no existe ninguna normativa o procedimiento que regule el funcionamiento de las redes sociales oficiales, con excepción de la Disposición 200/2017 de la AGN. Esta norma establece que todas las fotografías y videos publicados tanto en la página Web como en las redes sociales deben resultar provenientes de la producción propia de la AGN o emitida por organismos oficiales nacionales o internacionales.

1.7 Buscando un mayor impacto en la comunicación del Informe de control de la Cuenta de Inversión de la Auditoría General de la Nación

Durante este capítulo analizamos los principales criterios internacionales para la gestión de las relaciones entre las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) y sus Partes Interesadas Externas: Las declaraciones de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) y las metodologías elaboradas por la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI). Entre estas últimas destacamos la *Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior* como criterio para el diseño de estrategias de comunicación efectiva para el principal informe de auditoría de la AGN. A su vez esta Guía se encuentra sustentada en las declaraciones de la INTOSAI.

También analizamos la reciente “Declaración de Lima de 2023” de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) que incorpora los compromisos asumidos por las EFS miembros, en su última Asamblea General, relacionados a promover acciones de difusión y capacitación con los medios de comunicación y ampliar los conocimientos y estrategias para la Participación Ciudadana, la Sociedad Civil, los Parlamentos y todos los actores involucrados reconociendo que el impacto de una comunicación proactiva genera confianza en la labor de fiscalización que realizan las EFS.

Abordamos los principales criterios vigentes de la AGN en relación a las Partes Interesadas Externas considerando su Plan Estratégico Institucional vigente y las Normas de Control Externo Gubernamental. En este sentido se advierte que, si bien en la AGN existen iniciativas generales en relación al vínculo con las Partes Interesadas Externas, no hay antecedentes en relación al análisis de las mismas o la implementación de proyectos específicos institucionales derivados de su PEI.

A continuación, revisamos el proceso de comunicación de los informes de la AGN. Si bien durante muchos años los esfuerzos por comunicar los resultados de las auditorías pusieron énfasis en poner a disposición del público esta información, en la actualidad el desafío consiste en generar impacto en la gestión de las comunicaciones con las distintas Partes Interesadas Externas. Siguiendo este propósito, y a la luz del diagnóstico realizado, vamos a proponer estrategias destinadas a mejorar el impacto en la comunicación de un producto de auditoría a través de la participación de las Partes Interesadas Externas. El producto para el cual vamos a proponer un Marco Metodológico es el Informe de control de la Cuenta de Inversión que la AGN emite por mandato constitucional.

También identificamos los mecanismos y disposiciones de la AGN para la publicidad, difusión y comunicación de los informes de control de la Cuenta de Inversión. La mayoría de las mismas se encuentran vigentes y son de aplicación efectiva. Como punto de inflexión histórico se destaca la existencia de la Disposición 151/2002 de la AGN. A partir del dictado de esta norma, los informes de la AGN una vez aprobados pasaron a ser públicos a través de su página Web dando cumplimiento a la manda Constitucional de facilitar el acceso a la información pública, derecho que hace a la esencia del sistema republicano y representativo de gobierno. Esta práctica, afianzada en la historia institucional del organismo, va en consonancia con la Declaración de México de la INTOSAI sobre la independencia de las EFS, la cual ha recomendado como Principio N° 6 que *“Las EFS tienen libertad para publicar y divulgar sus informes una vez que dichos informes han sido formalmente presentados o remitidos a la autoridad respectiva como lo exige la ley”*.

Abordamos los principales mecanismos de comunicación y vinculación con la ciudadanía, instrumentados a través de la participación ciudadana en sus distintas modalidades. Entre ellas destacamos la importancia de la planificación participativa por

su contribución al impacto de los informes de auditoría y por ser el puntapié inicial institucional para otras iniciativas de comunicación con la sociedad civil como la realización de reuniones públicas del Colegio de Auditores Generales, la publicación de los órdenes del día y actas de sesiones, la visita de estudiantes a la Sede de la AGN y la confección y difusión de informes ejecutivos, fichas de prensa y piezas de difusión audiovisual sobre informes de auditoría, entre otras. También analizamos las características principales en relación a la comunicación de los Informes de control de la Cuenta de Inversión.

Con el propósito de proponer estrategias y acciones destinadas a mejorar el impacto en la comunicación del Informe de control de la Cuenta de Inversión que la AGN, a través de la participación de las distintas Partes Interesadas Externas, utilizaremos gran parte de la metodología prevista en la *Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior* de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI). En este sentido, hemos comenzado por realizar un diagnóstico del proceso de comunicación actual de la AGN. El siguiente paso será realizar un mapeo de las Partes Interesadas Externas en el Informe de control de la Cuenta de Inversión. Comunicar con impacto las tareas de control es un ejercicio de rendición de cuentas que contribuye al acceso de la información pública, la transparencia y la legitimidad institucional.

CAPÍTULO II: LAS PARTES INTERESADAS EXTERNAS EN EL CONTROL DE LA CUENTA DE INVERSIÓN

En el presente capítulo vamos a clasificar, identificar y caracterizar las principales Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión tomando una clasificación inicial que considera dos tipos de relaciones con terceros: Relaciones Institucionalizadas y no Institucionalizadas.

La vinculación entre la Auditoría General de la Nación y las Partes Interesadas Externas en el control externo de la Cuenta de Inversión tiene distintas motivaciones, intereses y expectativas. Por eso mismo, la identificación y clasificación de las Partes Interesadas Externas permitirá comprender la importancia de considerarlas en el entorno de la AGN para lograr a través de ellas fortalecer la actividad de control externo de la Cuenta de Inversión derivada del mandato constitucional. Todo con la finalidad de generar impactos positivos en la percepción del trabajo la AGN en la sociedad. La comunicación de los productos de auditoría no finaliza en las entidades auditadas. Existe un conjunto de Partes Interesadas Externas que se constituyen en usuarios, reproductores y difusores de los trabajos de auditoría y contribuyen a que los informes de la AGN trasciendan la relación entre partes, y fluyan a la sociedad. No considerarlas, implica desconocer la realidad.

Antes de comenzar proponemos repasar cuatro conceptos fundamentales a tener en cuenta en el relacionamiento entre una Entidad de Fiscalización Superior (EFS) y terceros. El primero de ellos es el Marco de Pronunciamientos Profesionales de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) a los efectos de considerarlo en el diseño y ajustes de estrategias de comunicación. A fin de cuentas, las normas previstas en el marco intentan mantener la buena imagen de una EFS e ir más allá del informe de auditoría y de la entidad auditada. Incluimos en este punto las consideraciones realizadas anteriormente con relación al Marco para la Medición del Desempeño de las EFS. El segundo es el entorno. Como dijimos anteriormente, realizar un análisis de los hechos y actores relevantes del entorno permitirá conocer cómo se relacionan e interactúan las distintas Partes Interesadas Externas con relación al principal producto de auditoría: el Informe de control la Cuenta de Inversión.

El tercer concepto refiere a las experiencias, principalmente las de relacionamiento como la articulación de vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil y la AGN a través del mecanismo de planificación participativa descrito en el capítulo anterior. Constituye un activo importantísimo que hay que fortalecer mediante el diseño de nuevas estrategias de relacionamiento.

El último concepto se refiere a los impactos de un informe de auditoría. Estos podrían considerarse a través de tres preguntas claves que responderemos considerando no sólo el Plan Estratégico Institucional de la AGN sino también las Normas de Control Externo Gubernamental aprobadas por la Resolución 26/2015 de la AGN: *¿A quién beneficia un informe de auditoría?* El Plan Estratégico Institucional de la AGN establece tanto en su misión como en su visión que el control público encomendado por la Constitución Nacional es en beneficio de la Sociedad. Podemos considerar comprendidas dentro de la misma a las personas, grupos o población cuya calidad de vida se verá impactada por los informes de auditoría. *¿A quién afecta un informe de auditoría?* Principalmente a todos aquellos que, de acuerdo a lo establecido en distintos criterios, son los responsables de las entidades objeto de control por la información y gestión auditada y por lo tanto destinatarios de las observaciones y hallazgos, así como también por las recomendaciones formuladas. *¿A quién le interesa un informe de auditoría?* Un informe de control externo gubernamental además de beneficiar y afectar a distintos actores debería despertar el interés de muchos otros, principalmente al Congreso de la Nación atento al mandato otorgado constitucionalmente pero también a toda persona o entidad interesada en cuestiones de administración del estado o que tienen derecho al uso de la información, comprendiendo también a la ciudadanía.

Las respuestas a estos interrogantes nos permiten concluir que la AGN interactúa y mantiene relaciones con distintas Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión.

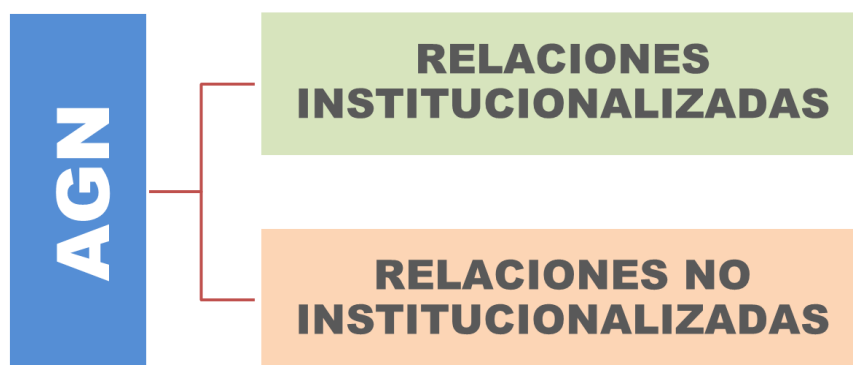
2.1 Clasificación y características de las Partes Interesadas Externas de la Auditoría General de la Nación

La Guía de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) establece una clasificación inicial de las Partes Interesadas Externas considerando dos tipos de relaciones con terceros. Las primeras se denominan “*Relaciones institucionalizadas*” y

se refieren al tipo de relaciones que están establecidas por las características y atribuciones propias inherentes a las funciones que cumple la AGN y que se encuentran previstas en la Constitución Nacional y en la Ley de Administración Financiera. Este tipo de relaciones tradicionales no se pueden obviar y se debe tender siempre a considerarlas, fortalecerlas y evaluarlas porque revisten una importancia crucial. Algunos ejemplos típicos de este tipo de relaciones son el Congreso, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.

Por otra parte, encontramos las “*Relaciones no institucionalizadas*” que son aquellas relaciones que no se encuentran enmarcadas en ninguna norma y dependen exclusivamente de la voluntad institucional. Cada relación reviste su propia singularidad ya que podría tratarse, por ejemplo, de una persona, de un grupo de personas o de una organización de la sociedad civil. El ciudadano y los medios de comunicación constituyen ejemplos típicos de relaciones no institucionalizadas. Este tipo de relaciones son estratégicas y no pueden improvisarse.

Figura N° 3: Tipo de relación entre la Auditoría General de la Nación y las Partes Interesadas Externas.



Fuente: Elaboración propia en base a la Guía de Relacionamiento con Partes Interesadas Externas de la IDI.

2.2 La relación entre la Auditoría General de la Nación y el Congreso de la Nación

2.2.1 La Constitución Nacional y la Auditoría General de la Nación

Las relaciones institucionalizadas entre la AGN y el Congreso a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas surgen principalmente de lo establecido en la Constitución Nacional y la Ley de Administración Financiera. De acuerdo a lo previsto en el Artículo 85 de la Carta Magna: “*El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo y el examen y opinión de este estarán*

sustentados en los dictámenes de la AGN. La AGN es un organismo de asistencia técnica del Congreso y cuenta con Autonomía Funcional. El presidente del organismo es designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso. Tiene a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización e intervendrá necesariamente en el trámite parlamentario de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos”.

El primer punto destaca la relevancia de los informes de la AGN en la formación del Poder Legislativo. Respecto a la expresión “*estarán sustentados*”, señala Despouy (2010) que para algunos autores reviste un carácter imperativo ya que la opinión del Congreso sobre la gestión de la Administración Pública debe basarse en los dictámenes de la AGN. También señala que para otros autores los legisladores sólo están obligados a considerar los informes, pero no a seguir sus recomendaciones³⁴. En este sentido si bien podríamos decir que esta última interpretación debilita el vínculo institucional, la obligación del tratamiento de los informes por parte del Congreso se mantiene y es un punto por fortalecer entre ambas partes, priorizando el tratamiento de los Informes de control de la Cuenta de Inversión.

Como mencionamos en el capítulo anterior, los informes luego de aprobados por el Colegio de Auditores se comunican a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuenta, al auditado, a la Sindicatura General de la Nación y se publican en la página Web del organismo. Al respecto señala Despouy (2010) que la citada Comisión del Congreso por su parte debe considerarlos³⁵, emitir su dictamen y decidir los posibles cursos de acción, entre otros: hacer propias las recomendaciones y exigir su cumplimiento; requerir información al Poder Ejecutivo acerca de los hallazgos detectados; promover el juicio político de los funcionarios responsables; utilizar los informes como insumo para el Congreso en el tratamiento de proyectos de ley, etc.

³⁴ En función de que el control político que ejerce el Congreso no puede estar sujeto a ningún condicionamiento.

³⁵ Sin embargo, la Comisión no tiene plazo perentorio para el tratamiento de los informes.

2.2.2 La Ley de Administración Financiera y la Auditoría General de la Nación

La Ley de Administración Financiera ³⁶ incluyó en su Título VII “Del control externo” las previsiones que determinan desde lo normativo la relación institucionalizada entre la AGN y el Congreso. Se establece que la AGN es un ente de control externo del Sector Público Nacional, dependiente del Congreso de la Nación con personería jurídica propia, independencia funcional e independencia financiera. Todas las modificaciones a su estructura y normas básicas de funcionamiento serán sometidas a aprobación de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuenta y de las Comisiones de Presupuesto y Hacienda de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y de la Cámara de Senadores de la Nación.

Esta norma también establece que el control externo posterior del Congreso de la Nación será ejercido por la AGN. Entre las funciones el organismo encontramos la de realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o por indicación de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. También promover las investigaciones de contenido patrimonial en los casos que corresponda, comunicando sus conclusiones a la Comisión. Anualmente la AGN deberá presentar a la misma antes del 1° de mayo la memoria de su actuación y debe publicar sus informes de auditoría con excepción de aquellos que, por decisión de la citada Comisión, deban permanecer reservados.

En relación a la designación de las autoridades del organismo el vínculo con el Congreso es determinante: Seis Auditores Generales Colegio de Auditores serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres a la Cámara de Senadores y tres a la Cámara de Diputados, observando la composición de cada Cámara. El séptimo Auditor General será designado por resolución conjunta de los presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados y será el presidente del ente. Es el órgano de representación y de ejecución de las decisiones de los auditores. No obstante, como ya vimos, la propuesta del presidente proviene del partido político de la oposición con mayor número de legisladores en el Congreso de acuerdo a lo previsto en el Artículo 85 de la Carta Magna.

³⁶ Artículos 116, 117, 118 inciso g), 119 incisos c), e) y f), 122, 123, 127 y 129.

La Ley de Administración Financiera también establece que el control de las actividades de la Auditoría General de la Nación estará a cargo de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuenta y que ésta juntamente con las Comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras aprobarán el Programa de Acción Anual de control externo a desarrollar por la Auditoría General de la Nación. En este sentido, se destaca que, si bien las Comisiones de Presupuesto y Hacienda participan en la aprobación del Programa de Auditoría, como veremos más adelante el principal ámbito de vinculación entre la AGN y el Congreso es a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuenta. Esta Comisión, tiene entre sus funciones: *i)* analizar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría General de la Nación y lo remitirá al Poder Ejecutivo para su incorporación en el presupuesto general de la Nación; *ii)* encomendar a la Auditoría General de la Nación la realización de estudios, investigaciones y dictámenes especiales sobre materias de su competencia, fijando los plazos para su realización; *iii)* requerir de la Auditoría General de la Nación toda la información que estime oportuno sobre las actividades realizadas por dicho ente, *iv)* analizar los informes periódicos de cumplimiento del programa de trabajo aprobado, efectuar las observaciones que pueden merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir y *v)* analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevar antes del 1° de mayo de cada año.

2.2.3 El Reglamento del funcionamiento la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas

El vínculo institucional entre la AGN y el Congreso debe analizarse también a la luz de las previsiones contenidas en el Reglamento de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas aprobado por la Resolución Conjunta de los Presidentes del Honorable Senado de la Nación y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 50/04 del 11/6/2004. El Artículo 1 de esa norma establece que *“Corresponde a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas dictaminar sobre lo relativo a todo asunto vinculado al control del sector público nacional”*. El Artículo 2 establece explícitamente que *“Las relaciones entre el Poder Legislativo y la AGN, se efectuarán a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, que tendrá a su cargo el control de las actividades del organismo y el seguimiento de los requerimientos del Congreso”*. Y finalmente el Artículo 3 establece algunos aspectos regulatorios con la AGN que si bien, ya se encontraban previstos en la Ley de Administración Financiera, resulta oportuno

destacar a los fines del presente trabajo para lograr una mayor aproximación en la caracterización de este vínculo. La Tabla N° 2 expone una síntesis de estos aspectos relacionados al vínculo institucionalizado entre la Comisión y la AGN.

Tabla N° 2: Competencias asignadas a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuenta en su vínculo con la Auditoría General de la Nación

Competencias de la Comisión con la AGN (Art. 3 Resolución Conjunta 50/04)
<ul style="list-style-type: none"> • Dictaminar sobre la Cuenta de Inversión que el Poder Ejecutivo Nacional presenta anualmente al Congreso.
<ul style="list-style-type: none"> • Ejercer el control de las actividades de la AGN (en sintonía a lo establecido en el Artículo 2).
<ul style="list-style-type: none"> • Analizar el proyecto de presupuesto anual del organismo.
<ul style="list-style-type: none"> • Analizar los informes periódicos de cumplimiento del programa de trabajo aprobado, efectuar las observaciones que puedan merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir.
<ul style="list-style-type: none"> • Analizar la memoria anual del organismo.
<ul style="list-style-type: none"> • Encomendar al organismo la realización de estudios, investigaciones y dictámenes especiales sobre materias de su competencia. También se incluyen exámenes especiales de actos y contratos de significación económica.
<ul style="list-style-type: none"> • Recibir las conclusiones relacionadas a investigaciones de contenido patrimonial.
<ul style="list-style-type: none"> • Determinar el material que deberá permanecer reservado y exento de publicación.
<ul style="list-style-type: none"> • Dictaminar sobre la remoción de los Auditores Generales.
<ul style="list-style-type: none"> • Convocar a Reunión extraordinaria de Auditores Generales.
<ul style="list-style-type: none"> • Asistir a la reunión preparatoria del Colegio de Auditores Generales.

Fuente: Elaboración propia en base a la Resolución Conjunta 50/04 de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

El Reglamento fue modificado por la Resoluciones Conjuntas de los Presidentes del Honorable Senado de la Nación y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 11/06 del 7/3/2006 y 13/07 del 11/5/2007. La primera de las normas aprobó la estructura orgánico-funcional de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas junto con las misiones y funciones de su Dirección, Subdirecciones y Jefaturas de Departamento. Conocer la estructura orgánica-funcional de esta Comisión y las funciones específicas de algunas áreas resulta relevante para poder analizar en detalle la conformación de esta

Partes Interesadas Externas y también contribuye a la caracterización de su vínculo con la AGN. La Tabla N° 3 expone una síntesis de las principales áreas de la Comisión y sus funciones específicas vinculadas con la AGN.

Tabla N° 3: Estructura orgánico-funcional de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas

Áreas de la Comisión	Funciones específicas vinculadas con la AGN
<p>Dirección Misión: Entender en la organización, coordinación, prestación y supervisión del apoyo técnico y administrativo.</p>	<p>Coordinar las relaciones con la AGN.</p>
<p>Subdirección del Sector Público Misión: Entender en el análisis y evaluación de las auditorías integradas, informes anuales y todo otro documento vinculado a controles contables, financieros y de gestión referidos al sector público.</p>	<p>Examinar informes y dictámenes relativos a la aplicación de recursos provenientes de operaciones de crédito público y a la situación de endeudamiento; examinar informes y dictámenes de las entidades financieras; efectuar el estudio relativo a informes vinculados a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por Organismos Multilaterales de Crédito.</p>
<p>Jefe de Departamento Cuenta de Inversión Misión: entender en el análisis y evaluación de los informes relativos a la Cuenta de Inversión de la Administración Pública Nacional.</p>	<p>Examinar la Cuenta de Inversión con particular énfasis en los aspectos que hubieren merecido observaciones o reparos por parte de la Auditoría General de la Nación; análisis y evaluación del Informe de la Auditoría General de la Nación; análisis y evaluación del descargo de la Secretaría de Hacienda; evaluación de los desvíos detectados.</p>
<p>Subdirección de Auditoría Misión: Entender en el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial y legal de la AGN.</p>	<p>Realizar auditorías integradas en la AGN; efectuar el control presupuestario de la gestión de la AGN; dictaminar sus estados contables; participar en la elaboración de propuestas, programas, proyectos, estudios e investigaciones a ser encomendados a la AGN; coordinar la aprobación y programación del plan de auditoría y emitir opinión sobre el grado de cumplimiento del mismo.</p>

<p>Jefatura del Departamento de Auditoría de Gestión Misión: Entender en el control de gestión de la AGN.</p>	<p>Dictaminar acerca de la ejecución del plan de auditoría de la AGN; examinar informes periódicos acerca del cumplimiento de los programas encomendados a la AGN; mantener un sistema informativo actualizado acerca de las cuestiones a cargo de la AGN.</p>
<p>Jefatura del Departamento de Relaciones Institucionales Misión: Mantener el enlace entre la Comisión y los órganos de control del Sector Público Nacional.</p>	<p>Diligenciar los requerimientos de los temas a cargo de la AGN y mantener el registro y seguimiento de trámites / expedientes que esperan resolución de la AGN.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a las Resoluciones Conjuntas 11/06 y 13/07 de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

2.2.4 Discrepancias entre la Constitución Nacional y la Ley de Administración Financiera en relación al vínculo entre la Auditoría General de la Nación y el Congreso

La Ley de Administración Financiera fue sancionada el 30/9/1992 y es precedente a la Constitución Nacional de 1994. En este sentido, debemos tener presente que existen algunas discrepancias normativas entre la citada ley y la Carta Magna que ha llevado a que en la práctica algunas regulaciones resulten inaplicables.

La Ley refiere expresamente a la dependencia del Congreso a la AGN, mientras que la Constitución Nacional refiere a la Autonomía Funcional de la AGN. Al respecto, señala Despouy que la Constitución Nacional prevalece sobre la ley, y la ley –que es anterior a la reforma- muestra rasgos en muchos casos incompatibles con el Artículo 85, por lo que ha de darse por inaplicable en todo cuanto acuse divergencias insuperables. Asimismo, las declaraciones contenidas en el Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI regulan específicamente la autonomía e independencia de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS).³⁷

³⁷ La Declaración de Lima establece que “*las EFS sólo pueden cumplir eficazmente sus funciones si son independientes de la institución controlada y se hallan protegidas contra influencias exteriores*”. También establece que las EFS y su independencia deben encontrarse en la Constitución y adecuadamente reguladas en la legislación del país. Por su parte la Declaración de México en su Principio 4 establece que “*si bien las EFS deben respetar las leyes aprobadas por el Poder Legislativo que le resulten aplicables, mantienen su independencia frente a toda directiva de aquel poder*”.

La Ley establece expresamente que el Programa de Acción Anual de la AGN debe ser aprobado tanto por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas como por las Comisiones de Presupuesto y Hacienda tanto de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, como de la Cámara de Senadores de la Nación. Pero en la práctica, la AGN aprueba su Plan de Auditoría y lo ejecuta aun cuando no haya sido aprobado por el Congreso³⁸. Asimismo, el Congreso por tradición ha aprobado el Plan propuesto por la AGN, pero solicitando la incorporación de dentro del mismo de algunos proyectos de control gubernamental e identificando generalmente el período de análisis³⁹.

La Ley de Administración Financiera también establece que la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas debe autorizar la publicación de los informes de la AGN. Como comentamos en el capítulo anterior, esto motivó que la Comisión le fijara un plazo a la AGN para publicarlos (primero 30 y luego 60 días). Esta situación se modificó en el año 2002 cuando la AGN dispuso hacerlos públicos en su página Web luego de su aprobación y envió al Congreso. Como dice Despouy (2010) la publicación de los informes además de ser una obligación responde a la Autonomía Funcional que no se puede limitar o coartar.

La Ley de Administración Financiera dispone que todas las modificaciones a la estructura y normas básicas de funcionamiento de la AGN serán sometidas a aprobación de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de las Comisiones de Presupuesto y Hacienda de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y de la Cámara de Senadores de la Nación. Como comenta Despouy (2010) en la actualidad, la AGN ha reafirmado su autonomía constitucional llevando a cabo modificaciones a su estructura orgánica y normas de funcionamiento, salvo las fijadas por la misma ley.

En síntesis, muchas de las atribuciones que la Carta Magna reconoce a la AGN en su vínculo con el Congreso, ya estaban otorgadas a través de la Ley de Administración Financiera, pero no como facultades propias y constitucionales sino, como señala Despouy (2010), como facultades delegadas. Las consideraciones precedentes también aplican a las previsiones contenidas en el Reglamento de funcionamiento de la Comisión

³⁸ Muchas veces, la aprobación por parte del Congreso acontece cuando el Plan de Auditoría ya se encuentra en etapa de ejecución.

³⁹ En este sentido la Declaración de México en su Principio 4 establece que la independencia con el Poder Legislativo particularmente abarca “*la selección de los asuntos que serán auditados; la planificación, programación, ejecución, presentación de informes y seguimiento de sus auditorías*”.

Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y sus normas modificatorias comentadas precedentemente.

2.2.5 La dinámica de trabajo entre la Auditoría General de la Nación y el Congreso

En la actualidad los espacios de encuentro, interacción y trabajo conjunto entre la AGN y el Congreso a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas se circunscriben principalmente a la presentación del Programa de Acción Anual de la AGN y su posterior aprobación, la remisión de Informes Trimestrales, los pedidos de modificaciones al Plan, la presentación de la Memoria Institucional y su posterior aprobación y la remisión de los informes de control externo gubernamental luego de su aprobación por parte del Colegio de Auditores Generales.

A su vez, los informes trimestrales remitidos a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas⁴⁰ contienen información sobre labor de control: Informes clasificados por jurisdicción y tipo, auditorías aprobadas en el período y síntesis de las auditorías de gestión, cumplimiento y exámenes especiales. También una descripción sobre los proyectos de control en ejecución y sus correspondientes grados de avance. Por último, se incluye información sobre las actividades institucionales en el orden nacional e internacional, así como la celebración de convenios.

Otro aspecto destacable en la caracterización de este vínculo histórico refiere a que en varias oportunidades el Congreso a través de leyes solicitó a la AGN la intervención en distintos temas. Se destacan, por ejemplo, Ley de Rescate de Aerolíneas Argentinas y la Ley de Administración de los Recursos relacionada a la publicidad y libre acceso a la información pública⁴¹.

También tenemos que mencionar que en el último año se han presentado en la AGN solicitudes de legisladores de ambas cámaras del Congreso de la Nación en el marco de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Se destaca que estos pedidos de información se remiten a título personal de cada legislador y no forman parte del vínculo

⁴⁰ Estos informes son realizados de conformidad a lo establecido en el Artículo 15 de las Normas Básicas Internas: “*la Auditoría General de la Nación elaborará en forma trimestral informes acordes a los requerimientos funcionales que establece la Ley 24.156 en su Artículo 118, elevándolos a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas*”.

⁴¹ La intervención de la AGN dejó de ser obligatoria en función de la derogación del último párrafo del Artículo 8 de la Ley 25.152.







institucionalizado entre la AGN y el Congreso, el cual se instrumenta a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

Propiciar y fortalecer las relaciones con el Congreso buscando potenciar el impacto implica trascender la simple comunicación al Congreso de los informes de auditoría de la AGN. Requiere el diseño de estrategias de comunicación para identificar y fortalecer nuevas áreas de relacionamiento y trabajo conjunto. Asimismo, la circunstancia de que entre las facultades de la AGN conferidas por la Ley de Administración Financiera figure la de auditar al propio Congreso (en su función administrativa) plantea la necesidad de mantener entre ambas instituciones un vínculo constante, respetuoso y constructivo. Las EFS que disfrutan de relaciones sólidas con los parlamentos están mejor posicionadas para influir de manera más efectiva en la demanda social de rendición de cuentas y transparencia en la ejecución del presupuesto público. En forma inversa, las EFS que mantienen relaciones tensas con los parlamentos pueden buscar activamente comprometerse con las organizaciones de la sociedad civil u otras Partes Interesadas Externas para fortalecer su posición. En todos los casos, la AGN deberá considerar mantener un equilibrio en este vínculo para preservar su autonomía constitucional.

Por último, debemos destacar que resulta fundamental determinar los actores dentro de la AGN que deberán estar familiarizados y sensibilizados con el Congreso en el trámite de la Cuenta de Inversión. En este sentido, las estrategias resultantes del presente trabajo deberán enfocarse en el mayor uso de los Informes de control de la Cuenta de Inversión que haga el Congreso de la Nación, con una mejor comprensión y reproducción de los hallazgos en su rol de control político y social. En el capítulo 4 del presente trabajo abordaremos los aspectos claves relacionados al diseño de estrategias prácticas de relacionamiento.

La Figura N° 4 expone las distintas etapas relacionadas al tratamiento interno por parte de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas a los informes de control remitidos por la AGN luego de su aprobación.

Figura N° 4: El tratamiento de los informes de la AGN en la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

<p>1 </p>	<p>Mesa de Entradas El informe llega a la Comisión por vía digital y también en papel por la Mesa de Entradas del Senado de la Nación o de la Cámara de Diputados, dependiendo de qué Cámara esté presidiendo la Comisión. Se le asigna número de expediente y a las 3 semanas es retirado por la Comisión que elabora un predictamen.</p>
<p>2 </p>	<p>Predictamen La Comisión elabora un predictamen y hace recomendaciones a ambas Cámaras.</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Pedir informes al Poder Ejecutivo b. Dirigirse a la Fiscalía Nacional de Investigación Administrativa c. La Oficina Anticorrupción d. La Procuración del Tesoro. e. Solicitar el archivo del expediente f. Citar a la AGN, al ente auditado o a ambos g. Solicitar planes de saneamiento a un ente h. Solicitar a la AGN que realice una nueva auditoría i. Remitir a la Comisión del Congreso que tenga que ver con el tema auditado.
<p>3 </p>	<p>Dictamen Se envía el dictamen como Proyecto de Resolución a la Mesa de Entradas de Leyes del Senado o de Diputados para su posterior tratamiento.</p>
<p>4 </p>	<p>Aprobación Pasa a la otra Cámara para su tratamiento.</p>
<p>5 </p>	<p>Resolución Tras su aprobación en ambas Cámaras.</p>
<p>6 </p>	<p>Envío al destino que esté propuesto.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el área de Comunicación Interna de la AGN.

2.3 La Relación entre Auditoría General de la Nación y el Poder Ejecutivo Nacional

2.3.1 La Constitución Nacional y la Auditoría General de la Nación

Las relaciones institucionalizadas con el Poder Ejecutivo también encuentran su mandato en lo establecido en el citado Artículo 85 de la Constitución Nacional y la Ley de Administración Financiera. De acuerdo a lo previsto en la Carta Magna, la AGN tiene a su cargo el control externo gubernamental de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización e interviene necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de la Cuenta de Inversión.

A los efectos de describir el alcance de este vínculo corresponde en primer lugar intentar precisar el concepto de “*administración pública*” al que se refiere la Constitución Nacional. Como señala Despouy (2010) resulta imperativo aclarar que esta expresión no puede ser interpretada de manera restrictiva desde la concepción de la Ley de Administración Financiera y su Artículo 8. Este último, define la conformación del Sector Público Nacional estableciendo determinadas categorías que responden solo a necesidades de la administración financiera gubernamental⁴². En este sentido, y siguiendo la línea del autor, una interpretación restrictiva puede limitar el amplísimo alcance que la noción de administración pública tiene en la Constitución Nacional y al mismo tiempo restringir las atribuciones de control de la AGN, condición esencial previa para la definición y caracterización del vínculo con esta Partes Interesadas Externas.

Siguiendo al citado autor, se impone ponderar el espíritu y la voluntad del constituyente de la reforma, que no es otra que la de ampliar el alcance de este vínculo a

⁴² En la actualidad conformado por cuatro categorías: el inciso a) Administración Nacional, que incluye a la Administración Central y a los organismos descentralizados; el inciso b) que comprende todos los tipos empresarios y societarios donde el Estado Nacional tenga una participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias; el inciso c) abarca cualquier organización estatal no empresarial con autonomía financiera, personalidad jurídica y patrimonio, incluidas las entidades públicas no estatales donde el Estado tenga el control de las decisiones; y por último el inciso d) que incluye los fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional.

todo el universo donde se comprometa la gestión de recursos estatales. Y debe entenderse a la “*administración*” como función administrativa (y no como estructura orgánica)⁴³.

2.3.2 La Ley de Administración Financiera y la Auditoría General de la Nación

La caracterización del vínculo entre la AGN y el Poder Ejecutivo también se encuentra previsto en la Ley de Administración Financiera. Esta norma establece que es materia de competencias de la AGN el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial y legal, junto con el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización. También establece las funciones específicas del organismo en el marco de su Programa de Acción Anual⁴⁴.

Las competencias y funciones contenidas en la Ley de Administración Financiera son precedentes a la Constitución Nacional y circunscriben el universo de control de la AGN a las Jurisdicciones y Entidades del Sector Público Nacional (No Financiero), el Banco Central de la República Argentina, Proyectos Financiados por Organismos Multilaterales de Crédito, Operaciones de Crédito Público y Organizaciones Privadas que

⁴³ Y en sintonía con esto, señala Despouy (2010) que para Bidart Campos las facultades de control de la AGN recaen sobre los tres poderes del estado, en la medida que los mismos cumplan funciones administrativas.

⁴⁴ Las funciones establecidas para la AGN en el Art. 118 de la ley en el marco de su Programa de Acción Anual son:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado.
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad, de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones.
- c) Auditar las unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito conforme.
- d) Examinar y emitir dictámenes sobre los estados contables financieros de los organismos de la administración nacional, preparados al cierre de cada ejercicio.
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes especiales que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento.
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina.
- g) Realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o por indicación de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del Estado
- i) Fijar los requisitos de idoneidad de los profesionales independientes de auditoría y las normas técnicas a las que deberá ajustarse su trabajo.
- j) Verificar que los órganos de la administración mantengan el registro patrimonial de sus funcionarios públicos.

hayan recibido subsidios públicos. Esta lógica establece un criterio restrictivo que responde, como dijimos anteriormente, solo a necesidades exclusivas de la administración financiera gubernamental⁴⁵.

También tenemos que mencionar que más allá de lo establecido en ambas normas señaladas precedentemente, la relación entre la AGN y el Poder Ejecutivo se instrumenta en muchos casos mediante la celebración de Convenios de Auditoría suscriptos entre la Comisión de Supervisión competente de la AGN y el organismo solicitante. El Colegio de Auditores Generales toma conocimiento de los mismos en sus reuniones plenarios. Principalmente estos convenios se refieren a productos relacionados al Control Financiero Gubernamental y para coordinación y ejecución de las tareas se designan al Gerente del área sustantiva competente en representación de la AGN por un lado y a la máxima autoridad del organismo solicitante del trabajo de control, por el otro. También se establece un cronograma de pagos y un plazo para la realización de las tareas de campo y entrega del informe.

Generalmente los organismos solicitantes pertenecen al Sector Público Nacional No Financiero (Empresas y Sociedades del Estado, Programas y Proyectos con financiamiento de Organismos Multilaterales de Crédito y la Administración Federal de Ingresos Públicos), al Sector Público Nacional Financiero (Bancos Nacionales Oficiales, Entidades Financieras No Bancarias y Fideicomisos Financieros Públicos) y Entidades Nacionales, binacionales e interjurisdiccionales⁴⁶.

2.4 El vínculo de la Auditoría General de la Nación con el Congreso y el Poder Ejecutivo en el tratamiento de la Cuenta de Inversión

La Cuenta de Inversión constituye el instrumento básico de Rendición de Cuentas anual que el Poder Ejecutivo Nacional presenta al Congreso de la Nación referida a la ejecución presupuestaria anual y del estado de las cuentas públicas.

El Proceso Presupuestario se inicia en el año anterior y consta de diversas etapas. En la primera de ellas denominada *Formulación* todos las jurisdicciones y entidades de

⁴⁵ No obstante, la Ley de Administración Financiera establece expresamente otros sujetos de control que no forman parte del Sector Público Nacional No Financiero: el Banco Central de la República Argentina y todo ente público no estatal o de derecho privado que perciba, gaste o administre fondos públicos

⁴⁶ Entre las mismas podemos encontrar los convenios de auditoría suscriptos con la Entidad Binacional YACERETA y la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR).

la Administración Pública Nacional (APN) remitirán sus anteproyectos de presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP), dependiente del Ministerio de Economía, en su carácter de órgano rector del Sistema de Presupuesto.

Introducidos los ajustes y modificaciones que correspondan, la ONP prepara el Proyecto de Ley de Presupuesto general para su aprobación administrativa y posterior remisión al Congreso de la Nación junto con un mensaje de elevación. Aquí comienza la segunda etapa, de *Aprobación* donde, en una situación normal, el Proyecto es debatido primero en el seno de la Comisión de Presupuesto y Hacienda y después en el recinto de ambas cámaras del Congreso. Y luego de eventuales modificaciones se sanciona, se transforma en Ley y se promulga antes de finalizar el año si todo transcurre con normalidad.

La siguiente etapa se denomina de *Ejecución*. Mediante una Decisión Administrativa aprobada en los primeros días del ejercicio financiero siguiente, el Jefe de Gabinete de Ministros distribuye los créditos presupuestarios a cada una de las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Nacional (APN) mediante la utilización de diversas técnicas de clasificación presupuestaria. Y los organismos comienzan con la ejecución física y financiera de sus respectivos presupuestos de gastos y la recaudación de los distintos rubros de ingreso.

La siguiente etapa consiste en la *Evaluación* y en la misma la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) evaluará la ejecución de los presupuestos de la Administración Nacional en forma periódica, durante el ejercicio y al cierre emitiendo informe con recomendaciones.

Finalizado el ejercicio se procede al cierre de cuentas de los presupuestos de gastos y recursos. Para ello se reúne información de los distintos entes de la APN, la cual es analizada por la ONP y finalmente centralizada por la Contaduría General de la Nación (CGN) para la elaboración de la Cuenta de Inversión que deberá remitirse anualmente al Congreso de la Nación dentro de los seis meses posteriores al vencimiento del ejercicio presupuestario al cual se refiere. Esta última etapa se denomina *Rendición de Cuentas* y constituye un hito fundamental para que el Congreso de la Nación controle el accionar del Poder Ejecutivo, aprobando o rechazando la Cuenta de Inversión de acuerdo a lo establecido en el Artículo 75 inciso 8 de la Constitución Nacional.

Dentro de esta etapa es cuando interviene la AGN. Para ello el Congreso, a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuenta, envía a la AGN la Cuenta de Inversión para que la audite y emita su correspondiente dictamen. La intervención de la AGN en esta etapa de *Rendición de Cuentas* se encuentra prevista en la Constitución Nacional y su dictamen sobre la Cuenta de Inversión es de carácter obligatorio y previo al tratamiento en el Congreso. El previo y necesario dictamen de la AGN sobre la Cuenta de Inversión revela la importancia de su función, que complementa la labor de control político que realiza el Congreso, al cual está reservada su aprobación o rechazo.

La AGN presenta los “*informes del auditor*” sobre la Ejecución Presupuestaria y los Estados Contables de la Cuenta de Inversión. Asimismo, por aplicación del principio clásico de Economicidad del Control, la AGN realiza un control selectivo sobre las jurisdicciones y entidades que integran la Administración Pública Nacional (APN) aplicando una metodología que le permite seleccionar en base a ciertas variables (cualitativas y cuantitativas) una muestra representativa de organismos a auditar en cada año. El objetivo es minimizar el riesgo institucional de la AGN en el dictamen de la Cuenta de Inversión. Esta compleja metodología se organiza a través de una Matriz de Riesgo Institucional que incluye organismos que se auditan recurrentemente (todos los años) y Servicios Administrativos Financieros (SAF⁴⁷) que se auditan en forma periódica (auditorías no recurrentes). Volveremos sobre este punto al analizar el vínculo entre la AGN y la Sindicatura General de la Nación.

En cumplimiento de su mandato constitucional de revisión de la Cuenta de Inversión, la AGN eleva sus Informes a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas quien se expide mediante un dictamen. El carácter necesario de la intervención de la AGN en la Cuenta de Inversión previsto en la Constitución Nacional obliga al Congreso a tomar en cuenta el dictamen técnico del Organismo de Control Externo en el trámite de aprobación o rechazo⁴⁸. Señala Despouy (2010) que el procedimiento de aprobación es de gran relevancia porque se trata justamente de la rendición de cuentas

⁴⁷ De acuerdo a lo establecido en la Reglamentación de la Ley de Administración Financiera, “*en cada Jurisdicción o Entidad, los sistemas se organizarán y operarán dentro de un Servicio Administrativo Financiero (S.A.F.) integrado a su estructura organizativa. Los Servicios Administrativos Financieros brindarán apoyo administrativo a las máximas autoridades del organismo y tendrán a su cargo el cumplimiento de las políticas, normas y procedimientos que elaboren los órganos rectores de los sistemas de administración financiera*”

⁴⁸ De acuerdo a lo establecido en el Artículo 75 inciso 8 de la Constitución Nacional.

integral de la gestión de gobierno a través de la ejecución presupuestaria, lo que posibilita al Congreso evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos autorizados para el ejercicio, permitiendo cerrar el ciclo presupuestario y la eventual determinación de responsabilidades. En este sentido, el previo y necesario dictamen de la AGN sobre la Cuenta de Inversión revela la importancia de su función y el carácter distintivo de su relación con el Congreso, al cual complementa en su propia función de control político para su aprobación o rechazo.

En este punto debe destacarse que el tratamiento de la Cuenta de Inversión junto al Informe de la AGN presenta notables contrastes en comparación con el tratamiento del Proyecto de Ley de Presupuesto. Por ejemplo, no se realizan presentaciones ni exposiciones con medios de comunicación presentes. Producido el dictamen, la citada Comisión remite los antecedentes a la Cámara de Senadores para el tratamiento de la Cuenta de Inversión. Aquí el debate (si lo hay) suele ser más reducido limitándose sólo a aspectos puntuales de disidencias. Luego de que se vota el dictamen los antecedentes son remitidos a la Cámara de Diputados a los efectos de que, con la aprobación de ambas Cámaras, se convierta en Ley dando cumplimiento a lo previsto en la Constitución Nacional.

De lo anterior, podemos concluir que el Congreso de la Nación debería poner fin, de manera oportuna, a todo el proceso presupuestario descripto ejerciendo su control político y expidiéndose sobre las cuentas públicas. De esta forma el Congreso cumple un rol clave asignado por la Constitución Nacional dentro del proceso presupuestario descripto precedentemente: primero aprobando el Proyecto de Ley de Presupuesto y posteriormente aprobando o rechazando la Cuenta de Inversión en base al informe de la AGN.

El tratamiento oportuno de la Cuenta de Inversión por parte del Congreso a lo largo de la historia de nuestro país ha sido más que excepcional. Durante el período 1864 a 2013⁴⁹ la demora promedio entre el año al que corresponde cada Cuenta de Inversión con respecto al año en que fue aprobada por Ley, es de 13 años. Esta situación debilita la Rendición de Cuentas y los principios de división y control entre poderes. También, un

⁴⁹La Cuenta de Inversión del año 2013 fue la última tratada por el Congreso de la Nación mediante la sanción de una ley al efecto en cumplimiento de lo establecido en el Art. 75 inciso 8 de la Constitución Nacional.

tratamiento tan demorado en el tiempo resta incentivos e interés en el debate parlamentario sobre la Cuenta de Inversión y torna estéril o nula la utilidad del tratamiento de la misma como insumo fundamental para el nuevo proceso presupuestario que se inicia.

A contramano de lo que ocurre con el Proyecto de Ley de Presupuesto, el Proyecto de Ley que aprueba o rechaza una Cuenta de Inversión de larga data con dictamen de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas e Informe de la AGN, no tiene trascendencia en el Congreso careciendo además de cobertura periodística, difusión e impacto. Lo mismo ocurre cuando se transforma en Ley.

A los efectos de agregar valor a la etapa de Rendición de Cuentas y despertar el interés no sólo del Congreso, sino también de los medios y la ciudadanía entre otras Partes Interesadas Externas, resulta indispensable diseñar estrategias de comunicación efectivas para los Informes de control externo de la Cuenta de Inversión. Se trata de estrategias que permitan generar valor público. En palabras sencillas, se trata de ir más allá de la simple lectura del contenido del informe de la AGN sobre la Cuenta de Inversión, logrando no sólo su comprensión sino también una mayor incidencia e impacto de su contenido en las diferentes Partes Interesadas Externas.

El término “valor público” al que hacemos referencia en este trabajo tiene como propósito mayor satisfacer una necesidad en términos de bienestar del ciudadano, con lo cual trasciende a la entidad auditada y a la comunicación al Congreso, considerando otras Partes Interesadas Externas. Y el valor público es un concepto que necesita ser construido ya que no se origina solo. Se trata entonces de sacar el máximo provecho a los Informes de auditoría de la Cuenta de Inversión, generando impacto en las Partes Interesadas Externas y permitiendo el desarrollo de una cadena virtuosa que genere valor público y permita fortalecer el rol de la AGN como órgano con rango constitucional que asiste del Congreso de la Nación durante la etapa de *Rendición de Cuentas*.

Finalmente, y en lo que respecta a la comunicación del Informe de control de la Cuenta de Inversión, podemos identificar los destinatarios directos para la implementación de estrategias de comunicación efectivas en el ámbito de cada uno de los Poderes mencionados. En el Poder Ejecutivo se identifica como destinatario principal a

la Secretaría de Hacienda⁵⁰, en su calidad de Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera⁵¹, y también a los organismos auditados que año tras año integran la muestra de la Cuenta de Inversión auditada por la AGN. En el Congreso será la misma Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuenta de acuerdo a lo establecido en la propia Ley de Administración Financiera y en el Reglamento de funcionamiento de esa Comisión.

En el capítulo 3 del presente trabajo identificaremos estrategias de vinculación efectivas a desarrollar con ambas instancias en relación al Informe de la Cuenta de Inversión.

2.5 El vínculo de la Auditoría General de la Nación con el Poder Judicial

La relación con el Poder Judicial puede abordarse desde lo normativo, pero también en función de los pedidos y acuerdos realizados entre este Poder y la AGN desde la sanción de la Ley de Administración Financiera. Esta última establece que la Corte Suprema de Justicia de la Nación será quien disponga sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema de control con relación al Poder Judicial de la Nación, debiendo velar por el respeto de los principios de transparencia en la gestión y uso eficiente de los recursos. También agrega que *“A los efectos del control externo posterior se ajustará al Artículo 85 de la Constitución Nacional”*.

Como dice Despouy (2010) y comentábamos anteriormente al caracterizar el vínculo con el Poder Ejecutivo, una interpretación amplia respecto de las atribuciones de control de la AGN impone ponderar el espíritu y la voluntad del constituyente de la reforma constitucional, que no es otra que la de ampliar el alcance de este vínculo a todo el universo donde se comprometa la gestión de recursos estatales. Con lo cual, las facultades de control de la AGN recaen sobre los tres poderes del estado, en la medida que los mismos cumplan funciones administrativas. No obstante, a lo largo de los años la actividad de control de la AGN sobre la función administrativa de la justicia se instrumentó mediante acuerdos suscriptos con el Poder Judicial. Como ejemplos

⁵⁰ Todas las Resoluciones aprobatorias de los Informes de Control de la Cuenta de Inversión de la AGN establecen en su parte dispositiva la *“conveniencia de requerir a la Secretaría de Hacienda la instrumentación de un Plan Integral que permita subsanar los elementos que hubieran generado salvedades en el informe de auditoría de los Estados Contables de la Administración Central”*.

⁵¹ En función de las previsiones establecidas en el Artículo 6 del Decreto 1.344/2007 reglamentario de la Ley de Administración Financiera.

emblemáticos se citan los convenios suscriptos entre la AGN y la Corte Suprema de Justicia de la Nación para la realización de auditoría financieras de la Cuenta de Inversión del Poder Judicial o los convenios suscriptos con Cámara Nacional Electoral, también para trabajos de control financiero⁵².

Otro aspecto que resulta fundamental a la hora de caracterizar este vínculo se relaciona con los proyectos de control externo gubernamental en ejecución o finalizados donde hayan surgido hallazgos de auditoría que fundamenten la presunción de la comisión de un delito. En este caso, el Colegio de Auditores Generales tiene la obligación legal de efectuar la denuncia ante la justicia⁵³, en cumplimiento a lo dispuesto en el Código Procesal Penal de la Nación⁵⁴, acompañando el informe de auditoría aprobado, en caso de corresponder. En forma inversa, la Justicia puede solicitar vía oficio a la AGN el envío de informes de auditoría relacionados a una determinada materia objeto de control y para ser considerados en expedientes judiciales en trámite. En este último caso, también podrían citar a declarar los agentes que participaron de la auditoría a los efectos de que brinden explicaciones acerca del trabajo realizado acompañando además los papeles de trabajo.

Una mención especial merece los trabajos de control realizados por la AGN en el ámbito de la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo⁵⁵ (ACUMAR). En el año 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo en el que responsabilizó tanto al Estado Nacional, como de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por el deterioro de la Cuenca e intimó a ACUMAR a diseñar un Plan de Saneamiento⁵⁶. Asimismo, este fallo histórico dictaminó que la AGN tendría a su cargo el control específico sobre la asignación de fondos y la ejecución presupuestaria de todo el Plan. A partir de entonces la AGN ha suscripto recurrentemente convenios con la ACUMAR para la realización de trabajos de control en cumplimiento a lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

⁵² Existen otros trabajos y estudios especiales realizados en el ámbito del Poder Judicial, en base a convenios, y que en algunos casos revisten el carácter de reservados.

⁵³ Ante el Fuero Penal Federal y ante la Procuraduría de Investigaciones Administrativas

⁵⁴ Artículo 177, inciso 1 de la Ley 23.984.

⁵⁵ Se trata de un organismo autónomo, autárquico e interjurisdiccional creado por la Ley 26.168 que tiene a su cargo la implementación de un plan integral de saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo.

⁵⁶ Este plan se denominó PISA (Plan Integral de Saneamiento Ambiental) y fue diseñado en el año 2009 por la ACUMAR.

En relación a la Cuenta de Inversión tenemos que decir que el proyecto de ley que aprueba o rechaza la gestión de un gobierno, independientemente del tiempo transcurrido y cualquiera sea el resultado de su tratamiento posterior, no impide el juzgamiento de responsabilidades administrativas, penales y civiles que surgen de la Cuenta de Inversión.

En síntesis, la interacción entre la AGN y el Poder Judicial se limita al cumplimiento de ciertas prácticas institucionales descriptas precedentemente. No obstante, es importante señalar que las Entidades de Fiscalización Superior en general y el Poder Judicial pueden cooperar para fortalecer los sistemas públicos de rendición de cuentas⁵⁷.

2.6 La relación de la Auditoría General de la Nación con la Sindicatura General de la Nación

La Sindicatura General de la Nación (SIGEN) es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa que depende de la Presidencia de la Nación. Es el órgano rector del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Nacional, incluyendo sus jurisdicciones, organismos descentralizados y empresas y sociedades del estado que dependan del mismo. Entre sus principales funciones en relación con la AGN de acuerdo a lo previsto en la Ley de Administración Financiera se destacan dictar y aplicar normas de control interno que deberán ser coordinadas por la AGN y supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno facilitando el desarrollo de las actividades de la AGN.

También adquiere relevancia para la naturaleza de este vínculo lo establecido en la citada norma en relación al deber de informar anualmente a la AGN sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la Sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control⁵⁸.

⁵⁷ Esta forma de participación puede ser más efectiva en las EFS con competencias jurisdiccionales.

⁵⁸ Este punto fue objeto de una disputa judicial entre ambos organismos durante el año 2010. La AGN presentó un amparo judicial contra la SIGEN por demorar y resistirse a brindar información de más de 300 expedientes vinculados con auditorías realizadas durante el año 2009. Finalmente, la Cámara Nacional de Apelaciones en los Contencioso Administrativo Federal mediante sentencia del 12/4/2011 hizo lugar al amparo por mora interpuesto por la AGN obligando a la SIGEN a remitir la totalidad de los informes de auditoría. Desde ese momento, la información se remite periódicamente con normalidad en función de lo establecido en la Constitución Nacional, la Ley de Administración Financiera y los convenios suscriptos entre ambos organismos.

Más allá de lo establecido en la citada norma podemos decir que con el paso de los años este vínculo ha ido creciendo y tanto la SIGEN como la AGN han fortalecido sus metodologías de trabajo en base a la experiencia y el camino recorrido por ambos organismos que son nada más y nada menos que los custodios del Sistema de Control Interno y Externo del Sector Público Nacional. Entre los principales puntos de confluencia que han contribuido con este vínculo encontramos algunos que vale la pena destacar.

En primer lugar, tenemos la Matriz de Importancia Relativa (MIR) de la AGN. Se trata de un dispositivo utilizado en el marco del proceso de elaboración de su Programa de Acción Anual que contiene la metodología y el cálculo de la valoración de importancia, a los fines del control externo, para cada uno de los organismos que anualmente conforman el Sector Público Nacional. En otros términos, esta valoración permite evaluar la mayor o menor importancia de cada organismo bajo el control de la AGN a los efectos de priorizar los trabajos de auditoría. Esta valoración se obtiene a partir de la elaboración de un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos. Entre estos últimos encontramos los indicadores “no económicos” siendo el primero de ellos el “*Mapa de Riesgo del Sector Público Nacional*” de la SIGEN⁵⁹. Se trata de una herramienta indispensable para la Sindicatura ya que permite la optimización de sus recursos, se actualiza permanentemente y constituye un proceso significativo para la consecución de sus objetivos estratégicos. En particular, busca priorizar la supervisión de los controles de los procesos y materias del Sector Público Nacional según los grados de exposición relativa al riesgo.

En segundo lugar, encontramos los “Lineamientos Metodológicos para la selección de la muestra de la Cuenta de Inversión”. Esta herramienta establece la metodología para la selección de la muestra de la Cuenta de Inversión incorporando indicadores cuanti-cualitativos y la adopción de un modelo de análisis de riesgo. Este procedimiento es iterativo y se renueva todos los años. Para determinar la muestra, el universo sujeto a control se estratifica entre organismos *auditados recurrentemente*⁶⁰

⁵⁹ Se considera como riesgo principal para la SIGEN aquel relativo al incumplimiento del Sector Público, ya sean globales o específicos, relacionados con la misión de cada ente.

⁶⁰ Entre los cuales encontramos el SAF 850 (ANSES), el SAF 355 (Servicios de la Deuda Pública), el SAF 356 (Obligaciones a cargo del Tesoro) y el SAF 625 (AFIP).

(todos los años) y una selección de Servicios Administrativos Financieros⁶¹ (SAF) a *auditar en forma periódica*. Para la selección de esta última muestra de organismos no recurrentes se debe calcular un ranquin del Nivel de Exposición Relativo al Riesgo (NERR) de los SAF mediante la confección de matrices de riesgo⁶² que utilizan indicadores económicos y no económicos. Y dentro de estos últimos, encontramos nuevamente el aporte de la SIGEN a través del “*Mapa de Riesgo del Sector Público Nacional*” que informa acerca de la probabilidad y el impacto de la “falla” de la misión de los distintos SAF. El objetivo final es minimizar el riesgo institucional de la AGN en el dictamen de la Cuenta de Inversión⁶³ confeccionando una única Matriz de Riesgo Institucional que considere los organismos recurrentes y no recurrentes.

Por último, tenemos que mencionar la celebración de convenios de cooperación entre ambos organismos. El último acuerdo corresponde al año 2021 y estableció entre sus previsiones i) un régimen de intercambio de información a los efectos de fortalecer los sistemas de control del Sector Público Nacional establecidos en la Ley de Administración Financiera y ii) actividades recíprocas de formación y capacitación que incluyen la organización de seminarios y jornadas profesionales relacionados con temas de interés común.

Como podemos observar, el vínculo entre ambos organismos ha evolucionado en los últimos años trascendiendo los aspectos establecidos en la normativa vigente. Y resulta destacable, a los fines del presente trabajo, considerar esta Partes Interesadas Externas como muy relevante en relación al Informe de control de la Cuenta de Inversión por el aporte metodológico permanente de la Sindicatura General de la Nación a los efectos de que la AGN pueda seleccionar la muestra de los Servicios Administrativos Financieros a auditar en forma periódica.

⁶¹ Los Servicios Administrativos Financieros brindan apoyo administrativo a las máximas autoridades del organismo y tendrán a su cargo el cumplimiento de las políticas, normas y procedimientos que elaboren los órganos rectores de los sistemas de administración financiera (Art. 6 del Decreto 1344/2007 reglamentario de la Ley de Administración Financiera).

⁶² Matriz de SAF no auditados, Matriz de SAF auditados en los últimos 5 años y Matriz de SAF auditados hace más de 5 años.

⁶³ El riesgo institucional de una EFS consiste en no haber incluido en su planificación un organismo que pudiera ser sujeto de interés a partir de ponerse en evidencia un alto grado de exposición relativa al riesgo.

2.7 La relación de la Auditoría General de la Nación con los medios de comunicación

Los medios de comunicación⁶⁴ juegan un rol primordial en el sistema democrático de un país realizando un control mediático sobre determinados aspectos de la actividad pública y privada e influenciando la valoración de la opinión por parte de la ciudadanía. Asimismo, otras Partes Interesadas Externas consumen periódicamente información y forman su propia opinión sobre los temas auditados a través de los medios de comunicación. Encontramos entre las mismas a los legisladores, los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos auditados, entre otros.

Las dinámicas de este vínculo no institucionalizado comprenden principalmente la información que la AGN hace pública⁶⁵ y puede ser objeto de difusión a través de los medios de comunicación (tradicionales y no tradicionales como los medios digitales). Esta información incluye no solo los informes de control aprobados en la AGN sino también información de carácter institucional. También forman parte de la dinámica de este vínculo, aunque en menor medida, las solicitudes de información o entrevistas que los citados medios pueden gestionar en función de sus prioridades. En este sentido, el diseño de estrategias de vinculación con los medios de comunicación debe pensarse considerando a los mismos como intermediarios claves para la actividad de la AGN frente a la ciudadanía en términos de confianza y credibilidad⁶⁶. En forma inversa, la actividad de la AGN resulta ser una fuente de información muy valiosa para los medios de comunicación. En síntesis, se trata de una relación de interés mutuo.

También tenemos que ser conscientes que la relación con los medios de comunicación puede afectar tanto positiva como negativamente la gestión institucional de la AGN. Esto, considerando la proyección y las expectativas internas (hacia adentro) y externas (hacia afuera). En este sentido, los riesgos derivados de esta relación pueden comprender la identificación excesiva con determinados medios de comunicación en detrimento de valores como la independencia y la objetividad, por un lado, y las distorsiones en los mensajes emitidos por los medios de comunicación en relación a la

⁶⁴A los fines del presente trabajo entendemos por medio de comunicación aquellas organizaciones o empresas cuya misión primordial consiste en la producción y/o difusión de noticias a través de algún formato periodístico (televisión, radio, medios gráficos y digitales).

⁶⁵ Principalmente través de su página Web institucional y mediante las redes sociales institucionales.

⁶⁶ Lo cual impacta positivamente en la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana.

cobertura de alguna “cuestión” o “materia” auditada, por el otro. Esto podría incluir los riesgos de sensacionalismo mediático y manipulación política.

El cuidado de esta relación resulta tan importante que la INTOSAI-P 20 “*Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas*” establece en su Principio 6 los criterios a tener en cuenta, los cuales fueron mencionados en el capítulo 1 del presente trabajo.

También el Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, en el ámbito “*Comunicación y Gestión de las Partes Interesadas*” establece buenas prácticas para las relaciones que deben gestionarse entre las Entidades de Fiscalización Superior y los medios de comunicación, cuyo impacto debe poder medirse mediante los instrumentos diseñados para tal fin. Las mismas serán abordadas en el capítulo 3 del presente trabajo.

Los beneficios de fortalecer las relaciones entre la AGN y los medios de comunicación se verán potenciados si se combinan efectivamente determinados productos del control externo, como el Informe de la Cuenta de Inversión, con la agenda estratégica de los citados medios. El desafío consiste en trascender la simple publicación del Informe con la finalidad de que los medios gráficos, televisivos, radiales y digitales reciban un mensaje claro y efectivo en relación a las conclusiones de la actividad de control sobre la rendición de cuentas de una gestión gubernamental. Como mencionamos anteriormente, se trata de desarrollar una cadena virtuosa que genere valor público y permita fortalecer el rol de la AGN como órgano con rango constitucional que asiste del Congreso de la Nación. Adicionalmente se podría potenciar a través de los medios el conocimiento de la ciudadanía sobre la misión institucional de la AGN y su rol en el sistema democrático.

En síntesis, se trata de buscar formas creativas de influir en los medios para que se conviertan en socios estratégicos en la promoción de la rendición de cuentas y la construcción de la confianza pública a través del Informe de la Cuenta de Inversión.

Comprendidas las características y expectativas de estos actores, en el capítulo 3 del presente trabajo identificaremos estrategias de vinculación efectivas a desarrollar con los medios de comunicación en relación al Informe de la Cuenta de Inversión.

2.8 El vínculo de la Auditoría General de la Nación Relaciones con las Organizaciones de la Sociedad Civil

Las Organizaciones de la Sociedad Civil⁶⁷ (OSC) juegan un rol fundamental en el sistema de rendición de cuentas. El vínculo con la AGN comenzó a gestarse durante el año 2002 a través de experiencias precursoras que dieron origen al Programa de Planificación Participativa que comentáramos en el capítulo 1. Se trata de un vínculo que promueve beneficios mutuos y concretos.

En este sentido, la AGN obtiene insumos muy valiosos para el proceso de planificación institucional ya que se toman en consideración temas de interés de estos actores que, eventualmente, podrían no haber sido considerados. De esta forma se realizan trabajos de auditoría con impacto en la ciudadanía, ya que se las incluye no solo en la selección de materias u objetos de interés, sino también durante las etapas del proceso de control externo gubernamental.

Las OSC por su parte amplían su campo de acción y conocimientos respecto al rol de la AGN dentro del sistema democrático, lo cual contribuye al logro de su misión. Como resultado de esta interacción la transparencia, la gobernanza y la rendición de cuentas resultan fortalecidas.

Los ciudadanos son los destinatarios finales de los bienes y servicios públicos previstos en el Presupuesto y rendidos a través de la Cuenta de Inversión. En este sentido, cuentan con una perspectiva exclusiva respecto al nivel de satisfacción y calidad de los bienes y servicios finales y por ende de la administración y gestión de los recursos públicos. Es por este motivo que la ciudadanía en su conjunto fue y es considerada como parte integrante del control externo gubernamental de acuerdo a las normas internas de la AGN, así como también el beneficiario final del proceso de control previsto en la misión institucional vigente del Plan Estratégico Institucional.

También debemos mencionar que existen riesgos derivados de esta relación que deben gestionarse. El hecho de abrir las puertas a las OSC expone a la AGN a un cúmulo de expectativas respecto de los resultados finales de los trabajos de control y de su

⁶⁷ Comprende a las organizaciones sin fines de lucro proveniente de la Sociedad Civil, vinculadas a distintos ámbitos sociales. Generalmente, se encuentran asociadas a una demanda social que no se encuentra satisfecha por parte del Estado, sin buscar reemplazar a éste.

alcance. Para mitigar este riesgo resulta fundamental informar a las OSC acerca del mandato, competencias y funciones de la AGN. También deberá considerarse el riesgo reputacional originado por filtraciones institucionales de la información o el mal uso de la información producida por la AGN que puede socavar la confianza en la institución.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) son aliados estratégicos que permiten concientizar a la ciudadanía acerca del valor y beneficio de los organismos de control. Sus integrantes comparten intereses en común y generalmente cuentan con redes de comunicación efectivas dentro de los distintos ámbitos donde desarrollen sus actividades (transparencia y rendición de cuentas, salud, medio ambiente, vivienda, discapacidad, etc.).

En relación a los criterios para la gestión del vínculo, debemos mencionar como marco de referencia algunas directrices internacionales que ya fueron consideradas en el capítulo 1: La INTOSAI-P 20 “*Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas*”, Principio 8; y el Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Este último en el ámbito “*Comunicación y Gestión de las Partes Interesadas*” establece las relaciones que deben gestarse y gestionarse entre las EFS y la Sociedad, cuyo impacto debe poder medirse mediante los instrumentos diseñados para tal fin. Las mismas serán abordadas en el siguiente capítulo.

Como señalamos anteriormente, el desafío consiste en diseñar nuevas estrategias de vinculación y relacionamiento con estos actores instalando el valor público de la función de control en la necesaria intervención de la AGN en el trámite de la Cuenta de Inversión.

A pesar de perseguir diferentes objetivos y desplegar diversas estrategias, las OSC pueden aumentar el nivel de impacto que tienen en la cadena de responsabilidad social en materia rendición de cuentas, aprovechando su capacidad para desarrollar y afianzar vínculos asociativos con la AGN. En el mismo sentido, las OSC pueden fortalecer el proceso de rendición de cuentas aportando en términos de sus conocimientos y experiencia.

Es importante destacar que la AGN puede aprovechar aún más el poder de las OSC para promover la rendición de cuentas y la participación ciudadana en materia de presupuesto público. Por lo tanto, las OSC representan un potencial por explotar para

fortalecer el impacto de la EFS en la sociedad. Esto aplica principalmente a las Organizaciones de la Sociedad Civil relacionadas a la rendición de cuentas y el control social.

2.9 Relaciones no institucionalizadas con otros actores

Por último, no podemos dejar de mencionar el vínculo existente entre la AGN y otras Partes Interesadas Externas que contribuye al logro de su misión institucional.

Los Socios Cooperantes son actores que reconocen que las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) juegan un rol importante en la transparencia y rendición de cuentas, ya que aportan recursos con el fin de fortalecer los sistemas de control, mediante acuerdos de asistencia técnica o apoyo para la implementación de iniciativas de creación de capacidades. En este sentido a lo largo de los últimos años hemos visto principalmente el apoyo financiero de la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ) y la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) en el marco de actividades e iniciativas relacionadas al fortalecimiento institucional y el desarrollo de capacidades. Al mismo tiempo las EFS pueden apoyar a otros socios cooperantes realizando auditorías de calidad a programas o proyectos que reciben su financiamiento y emitiendo informes de auditoría sobre el uso de los fondos y que contribuyan a fortalecer los sistemas de rendición de cuentas. En el ámbito de la AGN tenemos que recordar que, en su carácter de EFS, resulta elegible para la realización de trabajos de control sobre programas, proyectos y operaciones ejecutados por jurisdicciones o entidades perteneciente al Sector Público Nacional. Estos trabajos se realizan mediante la suscripción de Convenios rentados con la AGN con Organismos Internacionales de Crédito como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), entre otros.

Los Sindicatos tienen como objetivo la defensa, representación y desarrollo de capacidades de los trabajadores, incluyendo la valorización de la función del control público. Se destaca específicamente el rol de la Asociación del Personal de los Organismos de Control (APOC) que mediante la firma de convenios de cooperación institucional con Universidades permite ofrecer a los agentes de la AGN, entre otros organismos de control, participen en actividades de formación y carreras de posgrado con la finalidad de potenciar el desarrollo de sus capacidades. Por último, no podemos dejar de mencionar la existencia del portal periodístico “*el Auditor.Info*” en el ámbito de la

APOC, especializado en sintetizar y difundir los informes de los organismos que tienen a su cargo el control de la gestión gubernamental, entre ellos la AGN.

Los Consejos Profesionales generalmente promueven la participación de representantes de la AGN en distintas comisiones y grupos de trabajo con la finalidad de emitir Recomendaciones Técnicas para el Sector Público en distintas temáticas. Entre ellas encontramos el Marco Conceptual Contable de la Administración Pública, la Presentación de Estados Contables de Ejecución Presupuestaria de la Administración Pública, Estudios Técnicos relacionados a las contrataciones del Sector Público, el Presupuesto Público, la intervención de los Organismos de Control en la Cuenta de Inversión y la gestión de la calidad y mejora continua en la Administración Pública, entre otros.

Las Universidades por su parte participan de la firma de convenios marcos de cooperación y asistencia técnica que permiten facilidades a los agentes de la AGN para participar en distintos programas de formación relacionados a cursos de grado y de posgrado. Por otra parte, debemos recordar que en los últimos años algunas Universidades participaron en actividades relacionadas al control del gasto público⁶⁸.

En el capítulo 4 del presente trabajo vamos a presentar un Marco Metodológico con Estrategias y Tácticas de vinculación efectiva con las principales Partes Interesadas Externas a los efectos de potenciar el impacto de los resultados del Informe de control la Cuenta de Inversión.

⁶⁸ Como por ejemplo la auditoría sobre la licitación pública internacional para el soterramiento del tren sarmiento a cargo de la Universidad Nacional de San Martín o las auditorías previstas para los planes sociales “potenciar trabajo”.

Figura N° 5: La AGN y sus Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión.



Fuente: Elaboración propia.

2.10 La Auditoría General de la Nación y las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión

En el presente capítulo hemos identificado y caracterizado las principales Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión tomando una clasificación preliminar que distingue entre relaciones Institucionalizadas y no Institucionalizadas. En las primeras las relaciones se encuentran principalmente respaldadas por la constitución, leyes y reglamentos. En este sentido, las expectativas de las partes se relacionan con el desempeño de sus funciones según las previsiones de la constitución, ley o los reglamentos. El Congreso (ámbito al que pertenece la AGN y principal destinatario del Informe de control de la Cuenta de Inversión), el Poder Ejecutivo, Poder Judicial y las entidades auditadas forman parte de esta categoría.

Con respecto a las relaciones no institucionalizadas con las Partes Interesadas Externas, las mismas se desarrollan en contextos donde no existe una ley, regulación o política explícita que lo exija, pero tanto la AGN como las Partes Interesadas Externas tienen un interés mutuo en construir tales relaciones. Estas interacciones han introducido

nuevos campos de trabajo colaborativo donde las partes pueden alcanzar objetivos compartidos. Los Medios de Comunicación, las Organizaciones de la Sociedad Civil y otros actores no institucionalizados como los organismos académicos y profesionales forman parte de esta categoría.

La identificación de los actores relevantes del entorno implica agregar valor a la toma de decisiones y los resultados de la actividad de control gubernamental. Conocer las Partes Interesadas Externas y establecer relaciones aplicando estrategias diferenciadas de comunicación para el principal producto de la AGN, contribuirá a la rendición de cuentas, a la transparencia institucional y servirá de pilar para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana abordados en el capítulo 1. Por el contrario, no realizar este análisis implica desconocer una parte importante del entorno y desaprovechar la oportunidad de generar nuevos vínculos y relaciones constructivas entre la AGN y las Partes Interesadas Externas. En este sentido, también resultará fundamental indagar sobre las buenas prácticas internacionales asociadas a los procesos de comunicación relacionados a informes de control vinculados al proceso presupuestario. Iniciar este camino permitirá obtener mayores oportunidades de impacto para el principal producto de auditoría de la AGN derivado de su mandato constitucional y considerando las necesidades y expectativas de las principales Partes Interesadas Externas.

CAPÍTULO III: BUENAS PRÁCTICAS DE COMUNICACIÓN CON LAS PARTES INTERESADAS EXTERNAS

En los capítulos anteriores hemos identificado y caracterizado las distintas Partes Interesadas Externas relacionadas al principal producto de la AGN. También hemos realizado un diagnóstico sobre el proceso institucional de comunicación. En el presente capítulo vamos a conocer y analizar las buenas prácticas internacionales asociadas a los procesos de comunicación de productos de auditoría, en especial aquellos relacionados a informes de control vinculados al proceso presupuestario.

Durante muchos años, los esfuerzos por comunicar los resultados tuvieron como objetivo poner los informes de auditoría a disposición de los interesados y sólo responder en caso de eventuales consultas. Se trata sin dudas de un enfoque pasivo que si bien ha permitido el cumplimiento de los marcos normativos que propician el acceso a la información, no permite contemplar los distintos intereses y expectativas de las Partes Interesadas Externas. Un enfoque activo implica que las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) ya no solo se preocupen porque sus informes estén disponibles al ciudadano, sino también que puedan generarse estrategias y acciones de comunicación que permitan interesar a otras Partes Interesadas Externas.

Para comprender las mejores prácticas implementadas en materia de comunicación con las Partes Interesadas Externas partimos del siguiente concepto: “una buena práctica no es tan solo una práctica que se define buena en sí misma, sino que es una práctica que se ha demostrado que funciona bien y produce buenos resultados, y, por lo tanto, se recomienda como modelo”⁶⁹. En este sentido, una buena práctica no es solo aquella que se considera buena en “teoría” sino también aquella que ha demostrado ser efectiva produciendo los resultados deseados. Por este motivo se recomiendan como un modelo a seguir. A partir de este concepto nos proponemos identificar y exponer aquellas experiencias que puedan servir de guía para la propuesta de estrategias y acciones de comunicación del Informe de control de la Cuenta de Inversión. Para tal fin consideramos las buenas prácticas de comunicación provenientes de:

⁶⁹ Organización de las Naciones Unidas. Plantilla de Buenas Prácticas. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-as547s.pdf>

- El Marco de Medición del Desempeño de las Entidades de Fiscalización Superior y las Partes Interesadas Externas.
- La GUID 9040 de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) sobre buenas prácticas sobre comunicación de las Entidades de Fiscalización Superior.
- El Manual de buenas prácticas de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) para la difusión de información de las Entidades de Fiscalización Superior.
- Buenas prácticas y experiencias compartidas de comunicación entre los parlamentos y las Entidades de Fiscalización Superior, resultantes de un evento internacional de alto nivel organizado por la Unión Interparlamentaria (UIP).
- Buenas prácticas de comunicación y gestión con Partes Interesadas Externas relevadas en seis países de la región con motivo del presente trabajo.

3.1 El Marco de Medición del Desempeño de las Entidades de Fiscalización Superior y las Partes Interesadas Externas

Como mencionamos en el capítulo 2, Marco para la Medición del Desempeño de las EFS fue desarrollado en el año 2016 por el Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre el Valor y Beneficios de las EFS. Se trata de una herramienta de diagnóstico que brinda un marco para que una EFS pueda voluntariamente evaluarse respecto al cumplimiento del Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI y otras buenas prácticas internacionales en materia de control externo gubernamental. En este sentido, proporciona a las EFS una base sólida y objetiva para demostrar su importancia respecto a los ciudadanos y otras Partes Interesadas Externas aspirando a evaluar la contribución de las EFS en el fortalecimiento de la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad.

El alcance y cobertura esta herramienta brinda una visión general de las áreas más importantes del desempeño abarcando tanto procesos como resultados. La estandarización de la metodología y las medidas de desempeño en formato de indicadores, lo convierten en una pauta adecuada de comparación respecto al cumplimiento del Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI y otras buenas prácticas internacionales.

Los indicadores de desempeño del Marco utilizados para el *Ámbito “Comunicación y Gestión de las Partes Interesadas Externas”*, se agrupan en dos áreas claves: “Comunicación con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial” por un lado y “Comunicación con los medios, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil” por el otro. Cada uno de estos indicadores se desagregan en dimensiones a evaluar, asociadas al Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI y otras buenas prácticas internacionales.

Las dos áreas claves consideradas por el Marco para la Medición del Desempeño contemplan una identificación de Partes Interesadas Externas similar a la detallada en el capítulo 2 del presente trabajo para el caso específico de los Informes de control de la Cuenta de Inversión de la AGN. Las principales prácticas recomendadas incluyen al Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y los Medios de Comunicación considerando el Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI y otros documentos de interés.

Con el Poder legislativo las recomendaciones incluyen el establecimiento de políticas y procedimientos de comunicación, incluida la definición de un responsable en el interior de la EFS. El objetivo es establecer relaciones profesionales con los referentes parlamentarios para ayudarlos a comprender mejor los informes de auditoría. En este sentido, y como parte del seguimiento, se debe solicitar periódicamente al parlamento su opinión sobre la calidad y comprensión de los informes de auditoría.

Con el Poder Ejecutivo las buenas prácticas incluyen la convocatoria periódica a la Alta Dirección a realizar reuniones para discutir los temas de interés, resultados y causas de los hallazgos identificados en los informes de auditoría. En este sentido, y como parte del seguimiento, se debe solicitar periódicamente al ejecutivo su opinión sobre la calidad y relevancia de los informes de auditoría.

Con respecto a los Medios de Comunicación se incluye las conferencias y comunicados de prensa, así como también dirigirse proactivamente a los medios para difundir los informes de auditoría y monitorear la cobertura que realicen. Se incluye la designación de un responsable autorizado que tenga el mandato para hablar con los medios en representación de la EFS.

La Tabla N° 4 expone el análisis de las principales buenas prácticas asociadas para las áreas “Comunicación con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial” y “Comunicación con los medios, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil” y su vinculación con el Marco de Pronunciamientos Profesionales y otros criterios.

Tabla N° 4: Marco de Medición del Desempeño de las EFS: “Comunicación y Gestión de las Partes Interesadas Externas”

Área clave “Comunicación con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial”	Referencia
<p>Dimensión (I) Buenas prácticas en la Estrategia de comunicación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer una estrategia de comunicación y/o compromiso de las partes interesadas. • Identificar a las partes interesadas clave. • Identificar los mensajes clave que la EFS desea comunicar. • Identificar las herramientas apropiadas para la comunicación externa. • Alinear su estrategia de comunicación con su Plan Estratégico y monitorear su implementación. 	<p>INTOSAI-P 12; Directriz de la INTOSAI para la Comunicación y Promoción del Valor y Beneficios de las EFS y Manual de la AFROSAI-E (Organización Africana de EFS) sobre comunicación para las EFS.</p>
<p>Dimensión (II) Buenas prácticas de comunicación con el Poder Legislativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informar sobre sus hallazgos anualmente al Parlamento. • Analizar sus informes de auditoría individuales para identificar los temas, los resultados comunes, las tendencias, las causas raíz y las recomendaciones de auditoría. • Establecer políticas y procedimientos respecto a su comunicación con el Legislativo, incluida la definición de quién es responsable de dicha comunicación dentro de la EFS. • Desarrollar relaciones profesionales con las comisiones parlamentarias de vigilancia correspondientes a fin de ayudarlas a entender mejor los informes de auditoría y las conclusiones para que luego puedan adoptar las medidas adecuadas. • Brindarle al Legislativo acceso oportuno a la información relacionada con el trabajo de la EFS. • Brindarle al Legislativo su conocimiento profesional en la forma de opinión experta, incluyendo comentarios sobre los proyectos de ley y otras regulaciones en materia financiera. • Solicitar la opinión del Legislativo sobre la calidad y la relevancia de sus informes de auditoría. 	<p>INTOSAI-P 1; INTOSAI-P 12; INTOSAI-P 20; Guía de la INTOSAI sobre cómo incrementar el uso e impacto de los informes de auditoría y Manual de la AFROSAI-E (Organización Africana de EFS) sobre comunicación para las EFS.</p>

Área clave “Comunicación con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial”	Referencia
<p>Dimensión (III) Buenas prácticas de comunicación con el Poder Ejecutivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No involucrarse de ningún modo, ni ser percibida de estarlo, en la gestión de la organización que esté auditando. • Aportar información genérica a las entidades auditadas sobre qué esperar durante una auditoría • Invitar periódicamente a los miembros de la Alta Dirección del Poder Ejecutivo a reuniones para discutir los temas de interés tanto para la EFS como para el Ejecutivo, incluyendo los resultados comunes, las tendencias y las causas raíz que la EFS hubiera identificado a partir del análisis de sus informes de auditoría • Buscar la opinión de las entidades auditadas sobre la calidad y relevancia de los informes y el proceso de auditoría. 	<p>INTOSAI-P 10; INTOSAI-P 12; Guía de la INTOSAI sobre cómo incrementar el uso e impacto de los informes de auditoría y Manual de la AFROSAI-E (Organización Africana de EFS) sobre comunicación para las EFS.</p>
<p>Dimensión (IV) Buenas prácticas de comunicación con el Poder Judicial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contar con políticas y procedimientos sobre cómo comunicarse con el Poder Judicial respecto a los hallazgos de auditoría que sean relevantes para dicho poder. • Llevar adelante actividades de concientización junto con el Poder Judicial sobre la función, el mandato y la labor de la EFS. • Informarle al Poder Judicial acerca del papel de la EFS en relación con los procedimientos judiciales. • Tener un sistema para el seguimiento de los casos que la EFS le hubiera transferido al Poder Judicial. • Contar con políticas y procedimientos para la documentación de auditoría que estén diseñados para asegurar el cumplimiento de las normas de prueba aplicables. 	<p>INTOSAI-P 12 e ISSAI 140</p>
Área clave “Comunicación con los medios, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil”	Referencia
<p>Dimensión (I) Buenas prácticas de comunicación con los Medios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizar conferencias de prensa para presentar su informe anual y otros informes importantes. • Emitir comunicados de prensa sobre los principales informes. • Dirigirse a los medios de comunicación apropiados para difundir los informes de auditoría. 	<p>INTOSAI-P 20; ISSAI 300; Directriz de la INTOSAI para la Comunicación y Promoción del Valor y Beneficios de las EFS y Manual de la AFROSAI-E</p>

Área clave “Comunicación con los medios, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil”	Referencia
<ul style="list-style-type: none"> • Monitorear la cobertura que hacen los medios de la EFS y de los temas que ésta incluye en sus auditorías. • Designar a uno o más individuos que están autorizados y tengan la tarea de hablar con los medios en representación de la EFS. • Contar con procedimientos para manejar las solicitudes de los medios y la información de contacto. 	<p>(Organización Africana de EFS) sobre comunicación para las EFS.</p>
<p>Dimensión (II) Buenas prácticas de comunicación con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicar su mandato. • Publicar resúmenes de los informes de auditoría escritos, o por otros medios, para facilitar le a los ciudadanos entender sus principales resultados de auditoría. • Establecer contactos con las organizaciones de la sociedad civil relevantes e invitarlas a leer los informes de auditoría y a compartir los resultados con los ciudadanos. • Promover entre los ciudadanos el acceso a la información sobre auditoría pública y sobre la EFS. • Brindar oportunidades a los ciudadanos para que aporten sus comentarios y/o participaran en el trabajo de la EFS, sin comprometer la independencia de ésta. • Hacer un uso adecuado de los medios en línea (sitio Web institucional, boletines informativos enviados vía correo electrónico, redes sociales), según la cultura del país. • Contribuir al debate sobre mejoras en el sector público sin comprometer su independencia. • Buscar la opinión de las organizaciones de la sociedad civil y/o de miembros del público en general sobre la facilidad de acceso a sus informes y utilizar esos comentarios para mejorarlos en el futuro. 	<p>INTOSAI-P 12; INTOSAI-P 20; Directriz de la INTOSAI para la Comunicación y Promoción del Valor y Beneficios de las EFS y Manual de la AFROSAI-E (Organización Africana de EFS) sobre comunicación para las EFS.</p>

Fuente: Elaboración propia en base al Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) las buenas prácticas incluyen publicar información relacionada al mandato y competencias de la EFS, resúmenes de los informes de auditoría y dirigirse proactivamente a los efectos de interesarlas en los productos de auditoría brindando oportunidades para que aporten sus comentarios sobre el trabajo de la EFS. También se incluyen recomendaciones acerca de la promoción de los medios en línea (incluyen páginas Web, boletines informativos, redes sociales, etc.). Como parte del seguimiento de las acciones implementadas, solicitar su opinión sobre la facilidad y comprensión de los informes de auditoría utilizando sus comentarios para mejorarlos.

3.2 La Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior y las buenas prácticas sobre comunicación de las Entidades de Fiscalización Superior.

Las Guías de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) son emitidas como parte del Marco de Pronunciamientos Internacionales que presentamos en el capítulo 1 del presente trabajo cuando se analizaron los criterios para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas. Entre los mismos citamos la INTOSAI-P 20 “*Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas*” que tiene como objetivo proponer lineamientos para ayudar a las EFS a dar el ejemplo a través de sus propias prácticas y gobierno. En este sentido la GUID 9040 presenta buenas prácticas relevadas en las EFS y que se relacionan con la transparencia, la comunicación y la responsabilidad. La Tabla N° 5 expone un análisis de las buenas prácticas junto con el principio de la INTOSAI-P 20 relacionado.

La Guía de la INTOSAI destaca el compromiso de las máximas autoridades de una EFS antes las distintas Partes Interesadas Externas. En particular observamos el compromiso con las autoridades y referentes del parlamento, presentando los resultados de la auditoría y brindando capacitaciones sobre los comités de cuentas públicas. También se destacan otras acciones de contacto programadas como el envío de correos institucionales a los nuevos miembros del comité parlamentario y la realización de reuniones periódicas con sus integrantes. Estas acciones se instrumentan con algunos dispositivos efectivos como la guía titulada “*Análisis del Gasto Público*” que permite a los parlamentarios comprender y examinar el presupuesto estatal.

Tabla N° 5: GUID 9040: Buenas prácticas sobre comunicación de las EFS

INTOSAI-P 20: Principios	Análisis de las Buenas Prácticas asociadas
<p>Principio 6: Las EFS gestionan sus operaciones con economía, eficiencia y eficacia y de conformidad con las leyes y reglamentos, e informan públicamente sobre estas cuestiones. En particular, hacen un seguimiento de su visibilidad pública, resultados e impacto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Algunas EFS utilizan las consultas realizadas en su Web, las encuestas de satisfacción efectuadas entre las partes interesadas o la cobertura en los medios de comunicación.
<p>Principio 7: Las EFS informan públicamente de los resultados de sus auditorías y de sus conclusiones acerca del conjunto de las actividades gubernamentales. En particular informan sobre las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a sus recomendaciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Algunas EFS ofrecen informes de síntesis. El sitio Web de una EFS ofrece “actualizaciones por correo electrónico”, lo que permite, tras la suscripción correspondiente, acceder a las últimas publicaciones de la EFS por correo electrónico. • En algunas EFS el Auditor General/Presidente se compromete cada año personalmente ante grupos de Partes Interesadas Externas de manera colectiva (parlamento, representantes del ejecutivo, concejales y alcaldes) presentando sus conclusiones y el análisis de los resultados que emanan de las auditorías. • También se brindan orientaciones y una capacitación sobre gestión financiera a los comités de cuentas públicas para facilitarles la comprensión de los informes de auditoría y ayudarles a que mejoren su probidad con respecto a las entidades controladas. • Algunas EFS envían correos electrónicos a los nuevos miembros de los comités parlamentarios destacando los ámbitos en los que el gobierno no tomó las medidas recomendadas en los informes de auditoría precedentes. Esta acción se realiza posteriormente a cada elección, siendo así que hay muchos miembros nuevos en el parlamento. • En algunas EFS el Auditor General/Presidente de la EFS mantiene periódicamente reuniones formales e informales con los presidentes y miembros de los comités parlamentarios, así como con los adjuntos

INTOSAI-P 20: Principios	Análisis de las Buenas Prácticas asociadas
	<p>de los ministros de las entidades fiscalizadas. Estas reuniones ofrecen al Auditor General/Presidente de la EFS la oportunidad de explicar la función y el mandato de la EFS y obtener una mayor comprensión de las necesidades de los diversos comités.</p> <ul style="list-style-type: none"> • También se facilitan a los parlamentarios una guía titulada “Análisis del Gasto Público” con el fin de ayudarles a examinar el presupuesto estatal. Esta guía intenta desmitificar el proceso presupuestario. • Algunas EFS entra en comunicación con instituciones públicas de lucha contra la corrupción.
<p>Principio 8: Las EFS comunican sus actividades y resultados en forma amplia y oportuna a través de los distintos medios de comunicación, sitios Web u otros medios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los informes de las EFS están disponibles en sus sitios Web. • Las EFS dan conferencias de prensa tras la publicación del informe de auditoría para explicar su contenido. • Las EFS adoptan una actitud proactiva hacia la sociedad civil. Determinadas EFS contratan a especialistas de la comunicación para que hagan una reseña de sus informes a fin de garantizar que estén escritos en un lenguaje simple y comprensible. • Algunas EFS ofrecen un portal central puesto a disposición de los periodistas y otras personas que buscan informaciones sobre la EFS, destacando especialmente los comunicados de prensa, las declaraciones, los discursos, resúmenes y las informaciones de base disponibles. • Una EFS dispone de un encargado de relaciones con los medios de comunicación con quien éstos pueden ponerse en contacto. Además, la EFS mantiene regularmente sesiones con los principales medios de comunicación con el fin de ayudarlos a comprender los informes de auditoría de manera que puedan publicar artículos precisos y en el contexto adecuado. • El jefe de una EFS concede regularmente entrevistas individuales a los periodistas en el momento de la rueda de prensa organizada después de la publicación del informe de auditoría.

Fuente: Elaboración propia en base a las GUID 9040 de la INTOSAI.

3.3 Manual de Buenas prácticas para la difusión de información de las EFS de la CTPBG

El Manual de Buenas Prácticas para la difusión de información a la ciudadanía de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza⁷⁰ (CTPBG) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) está conformado por dos capítulos que exponen un relevamiento sobre buenas prácticas de difusión relacionadas. El capítulo 1 incluye buenas prácticas relacionadas al reporte de información de una EFS y el capítulo 2 expone buenas prácticas sobre el acceso, navegación y uso de los portales institucionales.

En el capítulo 1 se presentan las siguientes categorías: *estructura orgánica, elección de las máximas autoridades, la oferta de servicios, recursos humanos, presupuesto y su ejecución, estados financieros, plan anual de fiscalización, informes de auditoría e informes de gestión.*

En el capítulo 2 se presentan buenas prácticas en materia de *identidad e información, lenguaje y redacción, búsqueda avanzada, ayuda y preguntas frecuentes y facilidades de acceso.* Ambos capítulos identifican las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) que implementan estas prácticas. La Tabla N° 6 incluye la descripción y el análisis de cada una de estas buenas prácticas, así como también el resultado esperado y la posibilidad de aplicación de cada una de ellas.

En conclusión, podemos decir que el documento preparado por la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza de la OLACEFS en el marco de las actividades de su último Plan Operativo Anual expone de manera clara la aplicación de diferentes prácticas que tienden a la transparencia de la información institucional y a mejorar la calidad del servicio a los distintos usuarios y Partes Interesadas Externas, fomentando su participación. Con respecto a la información institucional se destacan, entre otras, las prácticas relacionadas a la presentación del Plan Anual de Auditoría.

⁷⁰ Esta Comisión inicia formalmente sus actividades luego de la celebración de la LIX Reunión del Consejo Directivo, realizada en la Ciudad de Buenos Aires en mayo de 2014. Surge de la fusión de objetivos de la ex Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia, y de la Comisión Técnica de Rendición de Cuentas.

Tabla N° 6: Manual de Buenas Prácticas de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza de la OLACEFS

Buenas prácticas para el reporte de información	
Descripción de la buena práctica	Análisis del Resultado esperado y aplicabilidad
Estructura orgánica (EFS: Contraloría General de Chile)	
Esta buena práctica consiste en presentar la estructura organizacional de manera gráfica, representando la jerarquía y las líneas de comunicación y coordinación entre las diferentes áreas. Además, se incorpora la fotografía del funcionario a cargo de cada área y dos enlaces a información más detallada de su perfil, la funciones, atribuciones y el organigrama interno.	Permite mostrar de manera clara cómo funciona la entidad y permite al usuario identificar el área vinculada con el motivo del ingreso al sitio. Es muy fácil de adaptar y no requiere grandes transformaciones en el diseño y arquitectura del portal institucional.
Elección de las Autoridades (EFS: Tribunal de Cuentas de Uruguay)	
Presenta una síntesis de la norma constitucional que regula la elección de las autoridades.	Suministra un resumen que facilite la comprensión por parte del lector sin necesidad de acudir a la norma constitucional. Es muy fácil de adaptar y requiere la elaboración de una breve síntesis de la norma constitucional.
Oferta de servicios (EFS: Tribunal de Cuentas de Brasil)	
Esta práctica consiste en presentar de manera clara y accesible los servicios que ofrece la entidad, así como los requisitos y procedimientos para acceder a ellos.	Permite mejorar la calidad del servicio al usuario y fomentar la participación ciudadana en la gestión pública. Es muy fácil de adaptar y no requiere grandes transformaciones en el diseño y arquitectura del portal institucional.

Recursos Humanos (EFS: Contraloría General de Costa Rica)	
Consiste en presentar información sobre el personal de la entidad, como su formación académica, experiencia laboral y áreas de especialización. Además, se recomienda incluir información sobre los procesos de selección y capacitación del personal, así como los mecanismos de evaluación del desempeño.	Permite mejorar la calidad del servicio al usuario y fomentar la participación ciudadana en la gestión pública. Es muy fácil de adaptar y no requiere grandes transformaciones en el diseño y arquitectura del portal institucional.
Presupuesto (EFS: Contraloría General de Chile)	
Consiste en presentar el presupuesto en un documento explicativo que desglosa el origen de los recursos y la asignación por costos operacionales comparados con el año inmediatamente anterior. Esta práctica se puede complementar con la publicación de la ejecución presupuestal mensual en el portal institucional de la entidad.	Permite mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión presupuestal de las EFS justificando el monto de los recursos solicitados e invertidos. Es muy fácil de adaptar en la medida que se incorporen todas las explicaciones y justificaciones sobre el presupuesto aprobado y sus modificaciones. No requiere grandes transformaciones en el diseño y arquitectura del portal institucional.
Estados Financieros auditados (EFS: Auditoría Superior de la Federación de México)	
Consiste en presentar los estados financieros mes a mes y al finalizar el año un informe de evaluación realizado por auditores independientes.	La presentación de las revisiones externas permite la generación de confianza ciudadana. Es fácil de adaptar y requiere una síntesis de la opinión de los auditores externos.
Plan Anual de Fiscalización (EFS: Cámara de Cuentas de República Dominicana)	
Presenta de manera detallada el protocolo para la formulación del Plan. Se explicitan los criterios que llevaron a seleccionar las entidades a auditar y presenta en una matriz información clave para el seguimiento y control de la ejecución del plan de auditorías.	Permite la transparencia de la labor de control, ampliando las posibilidades para el control social y el escrutinio público. Fácil de replicar, salvo en aquellos casos en que existan limitaciones legales para hacer públicos los detalles del Plan Anual de Fiscalización.

Informes de Auditoría (EFS: Contraloría General de Perú)	
Dispone de un sistema de búsqueda avanzada por palabra clave, entidad auditada, región, tipo de control, sector, periodo de la auditoría y fecha de publicación. De igual manera presenta una ficha resumen con la información más relevante del proceso auditor para cada informe.	Permite un acceso rápido, ilustrativo y sustantivo a la información más relevante, además de permitir al público hacerse una idea clara de los resultados de la fiscalización a partir de la observación de la ficha resumen. Es muy fácil de adaptar considerando que la mayoría de las EFS cuentan con buscadores.
Informe de gestión (EFS: Contraloría General de Colombia)	
Presenta un resumen ejecutivo que muestra la ejecución de auditorías en relación con la planificación, tanto en término de cantidad de auditorías como en los montos auditados. También presenta los beneficios del control del año inmediatamente anterior tanto en ahorros como en recuperaciones.	Permite al lector conocer los principales desarrollos y el impacto logrado. Motiva al lector a adentrarse en la lectura completa de aquellos informes que más le interesen. Es de fácil aplicación ya que todas las EFS cuentan con la información necesaria.
Buenas prácticas de acceso, navegación y uso de los portales institucionales	
Descripción de la buena práctica	Análisis del Resultado esperado y aplicabilidad
Identidad e información (EFS: Tribunal de Cuentas de Brasil)	
Diseño ordenado y limpio que facilita la experiencia del usuario. El logo de la entidad se ubica en el mismo lugar dentro de sus páginas internas estandarizando su imagen corporativa. Provee un motor de búsqueda interno en todas las páginas. Presenta la política de protección de datos, las condiciones y términos de uso del portal además de proveer un catálogo de accesibilidad.	El diseño impacta en la facilidad del uso de la página. Es de fácil aplicación ya que no requiere de desarrollos tecnológicos especiales.

Descripción de la buena práctica	Análisis del Resultado esperado y aplicabilidad
Lenguaje y redacción (EFS: Contraloría General de Colombia)	
Todos los documentos publicados incluyen información clara sobre sus fuentes, fechas de creación y revisión. Se incluye un glosario para explicar los términos más usados en una auditoría. Emplea un lenguaje comprensible y cercano al usuario.	El usuario cuenta con información de referencia clara sobre los documentos consultados. Es fácil de aplicar.
Búsqueda y búsqueda avanzada (EFS: Contraloría General de Ecuador)	
Consiste en un motor de búsqueda interno que permite al usuario consultar información por términos exactos o similares.	Permite al usuario consultar rápidamente la información. Es fácil de aplicar.
Ayuda y preguntas frecuentes (Auditoría General de Belice)	
Consiste en presentar al usuario información relevante y útil sobre el funcionamiento del control. Esto incluye el quehacer institucional, la financiación y su alcance, así como las restricciones legales de disponibilidad de información.	Invita al usuario a conocer más sobre la institución. Es fácil de aplicar.
Facilidad de acceso (Cámara de Cuentas de República Dominicana)	
Presenta opciones de accesibilidad tales como contraste, tamaño de letra, escala de grises y de navegación a través de teclado. Presenta la opción de consultar la información en inglés, francés, portugués y español.	Se amplían las posibilidades de consulta al garantizar el acceso a personas con discapacidad o limitaciones idiomáticas. Es fácil de aplicar.

Fuente: Elaboración propia en base al Manual de Buenas Prácticas de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza de la OLACEFS.

En relación a las facilidades de acceso y navegación de los portales se destacan la presentación en lenguaje claro y comprensible de los resultados de los trabajos de fiscalización, los sistemas de búsqueda avanzada, los glosarios y distintas opciones de accesibilidad para garantizar el acceso a personas con discapacidad. Todas las reformas aplicadas no requieren grandes transformaciones y resultan fáciles de adaptar y replicar.

3.4 La comunicación entre los parlamentos y las Entidades de Fiscalización Superior: La Unión Interparlamentaria y la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior

El 4/10/2022 se celebró un encuentro virtual de alto nivel organizado por la Unión Interparlamentaria (UIP) en coordinación con la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI). Este evento internacional denominado “*Los parlamentos y las EFS se asocian para lograr un mayor impacto, supervisión y rendición de cuentas de la auditoría*” tuvo como objetivo plasmar una alianza entre ambas organizaciones con la finalidad de mejorar el impacto de las auditorías, la supervisión y la rendición de cuentas. El encuentro contó con 350 participantes provenientes de 97 países. Los anfitriones del evento destacaron la importancia de que los parlamentos y las EFS trabajen en conjunto como actores claves en el proceso de rendición de cuentas.

Los ejes temáticos de la sesión fueron:

- Compartir buenas prácticas de relacionamiento entre las EFS y los parlamentos que hayan contribuido a una mejor rendición de cuentas.
- Identificar mecanismos mediante los cuales las EFS y los parlamentos puedan trabajar en conjunto por una mejor rendición de cuentas.

La Tabla N° 7 expone el análisis sobre las principales buenas prácticas compartidas sobre el relacionamiento entre las Entidades de Fiscalización Superior y los parlamentos en tres dimensiones: *canales de información para generar impacto, comunicación fluida y periódica y capacidad de respuesta a las nuevas necesidades de los ciudadanos.*

Tabla N° 7: Buenas Prácticas compartidas entre las EFS y los Parlamentos

País	Canales de información adecuados para generar impacto
Lituania	Las Comisiones Parlamentarias tienen que realizar un seguimiento periódico de la implementación de las recomendaciones formuladas por la Auditoría Nacional (EFS). Para ello, se estableció un mecanismo de cooperación e intercambio como un factor clave para potenciar el impacto de la comunicación entre ambas instituciones y fortalecer el rol de la auditoría pública. Se destaca que el seguimiento abarca no sólo los ajustes de las entidades auditadas sino también el impacto de los mismos.
Maldivas	La Auditoría General (EFS) reestructuró su trabajo para atender mejor las expectativas de la comisión de cuentas públicas del parlamento. Esto implica que ambas instituciones están atentas y responden a las necesidades mutuas sobre la base de mecanismos de interacción institucionalizados.
Sierra Leona	El Servicio de Auditoría (EFS) cuenta en su estructura con una oficina y personal asignado en forma exclusiva a brindar asistencia al parlamento cuándo este lo necesita. Esto incluye también la prestación de soporte técnico a la Comisión de Cuentas Públicas.
Trinidad y Tobago	El parlamento y el Departamento de Auditoría (EFS) mantienen una comunicación abierta y continua con el propósito de mantener una comprensión mutua e incrementar la visibilidad de sus respectivos trabajos. Para tal fin, las reuniones de la Comisión Parlamentaria se celebran en público y en presencia del Auditor General. Esto permite, entre otras cosas, identificar posibles puntos de convergencia y promover la “rendición de cuentas horizontal”.
Marruecos	La Cámara de representantes del Congreso cuenta con dos comisiones para aprobar el presupuesto y la respectiva rendición de gastos. Trabajan en estrecha colaboración con el Tribunal de Cuentas (EFS).
Chad	La Cámara de Cuentas (EFS) presta asistencia técnica permanente al parlamento y al gobierno. Esta asistencia se expresa a través de solicitudes parlamentarias regulares sobre un tema concreto y a través del envío de informes periódicos del Tribunal.
Portugal	El Tribunal de Cuentas (EFS) le informa al Parlamento si se han atendido sus recomendaciones al momento de tratar el presupuesto del año siguiente.
País	Comunicación fluida y periódica
Malta	Las reuniones semanales del Comité de Cuentas Públicas del Parlamento son transmitidas en directo y cuentan con la presencia del Auditor General y su adjunto.

Lituania	La Auditoría Nacional (EFS) y el Parlamento celebran conferencias periódicas conjuntas. Se aprovecha esta ocasión para recordar a los participantes todo lo que puede aprenderse y observarse en una auditoría pública.
Bután	La Real Autoridad de Auditoría (EFS) trabaja con la Comisión de Cuentas Pública del Parlamento para responder a las necesidades de los ciudadanos. El parlamento dedica dos días completos a debatir todos los informes de auditoría. Por su parte la EFS, bajo la dirección del Auditor General, presenta el informe anual de auditoría, de manera informal, a todos los miembros del parlamento para que se familiaricen con su contenido.
Baréin	Los expertos en contabilidad y presupuesto de la Oficina Nacional de Auditoría (EFS) elaboran informes y los comparten con las Comisión de Asuntos Económicos y Financieros del parlamento. Luego ambas partes interesadas se reúnen para formular y responder preguntas.
País	Mayor capacidad de respuesta a las nuevas necesidades de los ciudadanos
Portugal	Se centra especialmente la atención en el estado de las recomendaciones. En este sentido, el Tribunal de Cuentas (EFS) publica un folleto de información al Ciudadano con las recomendaciones pendientes en los distintos ámbitos gubernamentales evaluados.
Malta	Transmite en directo las sesiones de la Comisión de Cuentas Públicas con la presencia del Auditor General y su adjunto.
Ecuador / Perú	Crearon y pusieron a disposición de la Ciudadanía un portal de datos de libre acceso.
Maldivas	La apertura a los medios de comunicación de los debates de las comisiones sobre los informes de auditoría ha aumentado significativamente el impacto de las auditorías y de la rendición de cuentas, ya que los funcionarios saben que tendrán que rendir cuentas sobre el uso de los recursos públicos.

Fuente: Elaboración propia en base a documento del encuentro entre la UIP y la INTOSAI.

Todos los debates realizados durante el encuentro subrayaron la importancia de que los parlamentos y las EFS trabajen juntos, así como también la necesidad de una comunicación fluida, transparente y abierta sin perder la perspectiva de los contextos locales. A continuación, las principales buenas prácticas y lecciones aprendidas que fueron compartidas por los participantes:

- Capacitar a todos los miembros nuevos de los parlamentos, así como también a sus respectivos colaboradores directos en temas de presupuesto, auditoría y

rendición de cuentas. Se complementa con mecanismos de asistencia y soporte técnico permanente.

- Propiciar que las EFS trabajen de manera articulada con diferentes Comisiones parlamentarias.
- Transmitir en directo las reuniones de las Comisiones donde se traten los informes de las EFS.
- Promover que las EFS y los parlamentos trabajen de manera conjunta y articulada para que los gobiernos elaboren sus presupuestos en base a resultados y para que presenten más informes de desempeño.
- Al momento de tratar el presupuesto para el año próximo, la EFS informará al parlamento si se han tenido en cuenta las recomendaciones formuladas en los distintos ámbitos gubernamentales.
- Mantener una comunicación fluida y periódica entre las dos instituciones. Esto incluye mecanismos de cooperación e intercambio institucionalizados.
- Implementar mecanismos institucionales que garanticen un seguimiento de los informes de auditoría y sus recomendaciones.

Como puede observarse este encuentro de alto nivel entre la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) tiende a que las EFS y los parlamentos realicen esfuerzos conjuntos hacia una mejor utilización de los informes de auditoría. En este sentido, resulta relevante el fomento de la práctica de que la EFS le informe al Parlamento si se han atendido sus recomendaciones al momento de tratar el presupuesto del año próximo. También se destaca la práctica de la apertura a los medios de comunicación de los debates de las comisiones sobre los informes de auditoría, lo cual ha aumentado significativamente el impacto de las auditorías y de la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos públicos.

Por último, tenemos que mencionar en el ámbito regional la Declaración de Panamá del 21/4/2023. Este documento fue suscripto por los representantes del Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO) y la Presidencia de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS). Se reconoce por un lado el valor del trabajo conjunto entre ambas organizaciones asumiendo sus roles de promoción de la transparencia y rendición de

cuentas de la gestión pública. Por otra parte, ambas organizaciones se comprometen a trabajar en conjunto para:

- Promover y fortalecer la cooperación entre los parlamentos nacionales y las EFS.
- Fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública promoviendo marcos normativos y la utilización de herramientas de control.
- Compartir buenas prácticas y experiencias entre ambas organizaciones con el fin de mejorar las capacidades y habilidades de sus miembros.

3.5 La comunicación con las Partes Interesadas Externas en países de la región

Con la intención de profundizar el análisis sobre buenas prácticas de comunicación y gestión con las Partes Interesadas Externas en algunos países de la región, relevamos la información de seis Entidades de Fiscalización Superior (EFS) de la OLACEFS. Son los casos de Costa Rica, Paraguay, Guatemala, Colombia, Chile y México. Los fundamentos para la selección de estas EFS, como criterio de buenas prácticas de relacionamiento con las Partes Interesadas Externas son:

- Los países a los que pertenecen cuentan con un proceso presupuestario similar que implica la aprobación por parte del parlamento de la previsión anual, la ejecución y rendición de cuentas a cargo del poder ejecutivo con la intervención de la EFS en el control.
- Las EFS se interesan activamente en la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas. En los casos de Costa Rica, Paraguay, Colombia y Chile son países que además utilizan el modelo estructurado de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) para formular estrategias y tácticas de comunicación con las Partes Interesadas Externas⁷¹.
- Se trata de seis EFS que cuentan con muy buena calificación en el ranking del *Índice de Disponibilidad de Información a la Ciudadanía sobre la Gestión Institucional de las EFS* (IDIGI-EFS⁷² 2023). Este indicador tiene por objetivo

⁷¹ En la Contraloría General de Costa Rica este modelo se encuentra institucionalizado y es transversal a todos los objetivos del Plan Estratégico Institucional.

⁷² La metodología de evaluación mediante el indicador incorpora un amplio campo de análisis que va desde indagar sobre los factores que incidieron en los resultados hasta el desarrollo de nuevas innovaciones para que ciudadanos y partes interesadas hagan uso eficaz de los resultados de la fiscalización.

motivar la mejora de la rendición de cuentas y dar a conocer de mejor manera los resultados de la actividad fiscalizadora.

En la primera parte del relevamiento se analizaron las dimensiones relacionadas con el diseño institucional, mandato y universo de control, tipos de auditorías realizadas, plan estratégico, proceso presupuestario del país junto la intervención de la EFS y la gestión con las Partes Interesadas Externas. Las Tablas N° 8 y 9 exponen el resultado de la información relevada en las EFS mencionadas: Costa Rica, Paraguay, Guatemala, Colombia, Chile y México.

Todas las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) cuentan con un diseño institucional unipersonal a cargo de un “*Contralor*” o “*Auditor Superior*”. Los mandatos específicos de todas las EFS tienen su origen en la Constitución de cada país y en una ley específica, salvo los casos de Guatemala y Colombia que sólo están previstas en la carta magna. En relación a la delimitación del universo auditable observamos que todas las EFS ejercen su función y mandato constitucional sobre los tres poderes del estado con excepción de la Contraloría de Chile, que sólo tiene competencia sobre el Poder Ejecutivo. También todas las EFS realizan los tres tipos de control previstos en el marco de referencia de la INOTSAI, con excepción de la Contraloría de Chile que carece de mandato legal para realizar controles de gestión.

También podemos observar todas las Entidades de Fiscalización Superior utilizan el Marco para la Medición del Desempeño en el proceso de formulación del Plan Estratégico Institucional y en tres casos (Costa Rica, Paraguay y Chile) lo combinan con la *Guía de Relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior de la IDI*. También observamos que cuatro EFS (Costa Rica, Paraguay, Guatemala y Chile) utilizan el dispositivo de la “*matriz de implementación*” para articular las estrategias con las tácticas derivadas del Plan Estratégico Institucional. Y en relación a la vigencia se destaca el caso de la Auditoría Superior de México cuyo Plan Estratégico tiene un período de duración de siete años.

En relación al proceso presupuestario los países relevados utilizan distintas denominaciones para referirse el documento que contiene la rendición de cuentas de los fondos aprobados en cada ley de presupuesto: “*Liquidación del presupuesto*”, “*Informe anual*” o “*Rendición de cuentas*”.

Tabla N° 8: Dimensiones analizadas en Entidades de Fiscalización Superior de la Región.

Dimensión / EFS	Contraloría de Costa Rica	Contraloría de Paraguay	Contraloría de Guatemala
Diseño institucional	Unipersonal (a cargo de un funcionario designado como “ <i>Contralor</i> ”).	Unipersonal (a cargo de un funcionario designado como “ <i>Contralor</i> ”).	Unipersonal (a cargo de un funcionario designado como “ <i>Contralor</i> ”).
Origen del Mandato legal	Constitución y Ley específica.	Constitución y Ley específica.	Constitución.
Universo auditable	Poder Ejecutivo, Empresas y Sociedades del Estado, Poder Legislativo y Poder Judicial. Se incluyen Municipalidades y privados que administren fondos públicos.	Poder Ejecutivo, Empresas y Sociedades del Estado, Poder Legislativo y Poder Judicial. Se incluye toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado.	Poder Ejecutivo, Empresas y Sociedades del Estado, Poder Legislativo y Poder Judicial y Organizaciones no gubernamentales.
Tipos de auditoría en función del marco de referencia de la INTOSAI	<ul style="list-style-type: none"> • Control Financiero • Control de Gestión • Control de Cumplimiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Control Financiero • Control de Gestión • Control de Cumplimiento • Trabajos combinados 	<ul style="list-style-type: none"> • Control Financiero • Control de Gestión • Control de Cumplimiento • Trabajos combinados
Plan Estratégico Institucional (PEI)	Cuenta con Plan Estratégico y utilizó para su formulación el Marco para la Medición del Desempeño de las EFS y la Guía de la IDI para la gestión de las relaciones con las	Cuenta con Plan Estratégico y utilizó para su formulación el Marco para la Medición del Desempeño de las EFS y la Guía de la IDI para la gestión de	Cuenta con Plan Estratégico y utilizó para su formulación el Marco para la Medición del Desempeño de las EFS. El PEI está asociado a una matriz de

Dimensión / EFS	Contraloría de Costa Rica	Contraloría de Paraguay	Contraloría de Guatemala
	Partes Interesadas Externas. El PEI está asociado a una matriz de implementación de proyectos y tiene una vigencia de cuatro años.	las relaciones con las Partes Interesadas Externas. El PEI está asociado a una matriz de implementación de proyectos y tiene una vigencia de cinco años.	implementación de proyectos y tiene una vigencia de cuatro años.
Proceso Presupuestario Nacional	Existe Ley de Presupuesto. Al finalizar el ejercicio financiero el Poder Ejecutivo rinde cuentas mediante la presentación del documento <i>“Liquidación del Presupuesto Anual”</i> . La EFS interviene dictaminando esta liquidación. Realiza para ello un control financiero, de gestión y cumplimiento que es remitido al parlamento.	Existe Ley de Presupuesto. Al finalizar el ejercicio financiero el Poder Ejecutivo rinde cuentas mediante la presentación del documento <i>“Informe financiero”</i> . La EFS interviene dictaminando este informe. Realiza para ello un control financiero, de gestión y cumplimiento que es remitido al parlamento.	Existe Ley de Presupuesto. Al finalizar el ejercicio financiero el Poder Ejecutivo rinde cuentas mediante la presentación del documento <i>“Liquidación del Presupuesto general de ingresos y gastos del Estado”</i> . La EFS interviene dictaminando esta liquidación. Realiza para ello un control financiero, de gestión y cumplimiento que es remitido al parlamento.
Análisis de Partes Interesadas Externas	Existe una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas, la cual abarca transversalmente a todos los objetivos del Plan Estratégico, y se implementa en proyectos institucionales específicos. El monitoreo del entorno es permanente y se utiliza la Guía de la IDI para la gestión de	Existe una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas y se encuentra contemplada en el Plan Estratégico Institucional. El monitoreo del entorno se realiza con una frecuencia semestral y se utiliza la Guía de la IDI para la	No cuenta con una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas ni realiza un monitoreo del entorno. Esto no impide la gestión de estas relaciones de acuerdo al criterio definido por el Contralor.

Dimensión / EFS	Contraloría de Costa Rica	Contraloría de Paraguay	Contraloría de Guatemala
	las relaciones con las Partes Interesadas Externas. Las áreas responsables son la Unidad de Gobierno Corporativo y Unidad de Prensa y Comunicaciones.	gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas. Las áreas responsables son las Direcciones Generales de Relaciones Institucionales e Internacionales y el Gabinete del Contralor General.	
Partes Interesadas Externas con las cuales se gestionan las relaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso • Poder Ejecutivo • Organismos auditados • Medios de comunicación • Organizaciones de la Sociedad Civil • Universidades y Consejos Profesionales • Otros organismos de control • Entes cooperantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso • Poder Ejecutivo • Organismos auditados • Medios de comunicación • Organizaciones de la Sociedad Civil • Universidades y Consejos Profesionales • Otros organismos de control • Organismos internacionales 	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso • Poder Ejecutivo • Organismos auditados • Medios de comunicación • Organizaciones de la Sociedad Civil • Universidades y Consejos Profesionales.

Fuente: Elaboración propia en base al instrumento de relevamiento.

Tabla N° 9: Dimensiones analizadas en Entidades de Fiscalización Superior de la Región de la Región.

Dimensión / EFS	Contraloría de Colombia	Contraloría de Chile	Auditoría Superior de México
Diseño institucional	Unipersonal (a cargo de un funcionario designado como “ <i>Contralor</i> ”).	Unipersonal (a cargo de un funcionario designado como “ <i>Contralor</i> ”).	Unipersonal (a cargo de un funcionario designado como “ <i>Auditor Superior</i> ”).
Origen del Mandato legal	Constitución.	Constitución y Ley específica.	Constitución y Ley específica.
Universo auditable	Poder Ejecutivo, Empresas y Sociedades del Estado, Poder Legislativo y Poder Judicial. Se incluyen Municipalidades y actores privados que administren fondos públicos.	Poder Ejecutivo, Empresas y Sociedades del Estado, Municipalidades y dependencias de las mismas.	Poder Ejecutivo, Empresas y Sociedades del Estado, Poder Legislativo y Poder Judicial.
Tipos de auditoría en función del marco de referencia de la INTOSAI	<ul style="list-style-type: none"> • Control Financiero • Control de Gestión • Control de Cumplimiento • Trabajos combinados 	<ul style="list-style-type: none"> • Control Financiero • Control de Cumplimiento • Trabajos combinados 	<ul style="list-style-type: none"> • Control Financiero • Control de Gestión • Control de Cumplimiento • Trabajos combinados
Plan Estratégico Institucional (PEI)	Cuenta con Plan Estratégico y utilizó para su formulación el Marco para la Medición del Desempeño de las EFS. Tiene una vigencia de cuatro años.	Cuenta con Plan Estratégico y utilizó para su formulación el Marco para la Medición del Desempeño de las EFS y la Guía de la IDI para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas. El Plan	Cuenta con Plan Estratégico y utilizó para su formulación el Marco para la Medición del Desempeño de las EFS. Tiene una vigencia de siete años.

Dimensión / EFS	Contraloría de Colombia	Contraloría de Chile	Auditoría Superior de México
		Estratégico está asociado a una matriz de implementación de proyectos y tiene una vigencia de cuatro años.	
Proceso Presupuestario Nacional	Existe Ley de Presupuesto. Al finalizar el ejercicio financiero el Poder Ejecutivo rinde cuentas mediante la presentación del documento <i>“Rendición de la cuenta”</i> . La EFS interviene dictaminando esta rendición. Realiza para ello un control financiero, de gestión y cumplimiento que es remitido al parlamento.	Existe Ley de Presupuesto. Al finalizar el ejercicio financiero el Poder Ejecutivo rinde cuentas mediante la presentación del documento <i>“Rendición de cuentas del Presidente de la República”</i> . La EFS por su parte interviene dictaminando permanentemente las rendiciones técnicas de los programas y servicios públicos nacionales y regionales. Realiza para ello un control financiero y de cumplimiento.	Existe Ley de Presupuesto. Al finalizar el ejercicio financiero el Poder Ejecutivo rinde cuentas mediante la presentación del documento <i>“Informe Anual”</i> . La EFS interviene dictaminando este Informe. Realiza para ello un control financiero, de gestión y cumplimiento que es remitido al parlamento.
Análisis de Partes Interesadas Externas	Existe una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas. El monitoreo del entorno se realiza con una frecuencia anual y utiliza las referencias de <i>“Grupos de valor”</i> previstas en el	Existe una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas y se encuentra contemplada en el PEI. El monitoreo del entorno se realiza permanentemente y se	Existe una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas y se encuentra contemplada en el PEI. El monitoreo del entorno se realiza permanentemente y se utiliza la

Dimensión / EFS	Contraloría de Colombia	Contraloría de Chile	Auditoría Superior de México
	<p>sistema de gestión y control interno (sistema de calidad) y la Guía de la IDI para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas. Las áreas responsables son la Contraloría delegada para la Participación Ciudadana, la Unidad de Apoyo Técnico al Congreso y la Oficina de Comunicaciones</p>	<p>utiliza la Guía de la IDI para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas. Las áreas responsables son el Departamento de Comunicaciones y Relaciones Públicas y la Unidad Secretaría Técnica del Consejo de la Sociedad Civil -COSOC- y Participación Ciudadana.</p>	<p>metodología “<i>Modelo de gobierno de la estrategia</i>”. El área responsable es “Grupo de la administración de la estrategia” conformado por Titulares de unidad y auditores especiales.</p>
<p>Partes Interesadas Externas con las cuales se gestionan las relaciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso • Poder Ejecutivo • Organismos auditados • Medios de comunicación • Organizaciones de la Sociedad Civil • Corporaciones públicas territoriales: asambleas departamentales, concejos municipales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso • Poder Ejecutivo • Organismos auditados • Medios de comunicación • Organizaciones de la Sociedad Civil • Universidades y Consejos Profesionales. • Otros organismos de control. 	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso • Poder Ejecutivo • Organismos auditados • Medios de comunicación • Organizaciones de la Sociedad Civil • Universidades y Consejos Profesionales. • Otros organismos de control.

Fuente: Elaboración propia en base al instrumento de relevamiento.

Todas las EFS intervienen dictaminando estas rendiciones y, en el caso específico de la Contraloría de Chile, interviene dictaminando permanentemente las rendiciones técnicas de los programas y servicios públicos nacionales y regionales.

Con respecto al análisis y gestión de las relaciones con las Parte Interesadas Externas vemos que cinco EFS (todas menos la EFS de Guatemala) tienen una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones, realizan un monitoreo del entorno semestral, anual o permanente y tienen una o más áreas de su estructura asignadas a esta función. También se destaca que cuatro EFS (Costa Rica, Paraguay, Colombia y Chile) aplican la *Guía de Relacionamento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior de la IDI* para la gestión de las relaciones. En el caso particular de la Contraloría de Guatemala si bien no tiene una estrategia definida ni realiza un monitoreo del entorno, implementa acciones concretas de gestión con sus distintas Partes Interesadas Externas de acuerdo a los criterios definidos por el Contralor de turno. En el otro extremo resulta relevante el caso de la Contraloría de Costa Rica que aplica el análisis de Partes Interesadas Externas de forma transversal a todos los objetivos del Plan Estratégico Institucional.

La segunda parte del relevamiento realizado incluye prácticas de comunicación con las distintas Partes Interesadas Externas tomando como punto de referencia los productos de auditoría de cada EFS relacionados al proceso de rendición de cuentas gubernamental. La Tabla N° 10 expone el resultado y el análisis de la información relevada.

Dentro de las acciones implementadas destacamos algunos casos particulares que resultan de interés a los fines del presente trabajo. La Contraloría de Costa Rica realiza una presentación ejecutiva de sus auditorías ante el congreso y el poder ejecutivo. También comparte con los organismos auditados todas las piezas de comunicación que envía oportunamente a los medios de comunicación y genera capítulos secuenciales (bajo el formato de podcast y videos en YouTube) donde se explica el proceso presupuestario y la liquidación de cuentas.

Las EFS de Paraguay, Guatemala y Colombia tienen como práctica habitual brindar conferencias de prensa y difundir comunicados de prensa con motivo de la

presentación de informes de auditoría, así como también remitir a estas Partes Interesadas Externas infografías, videos y material de apoyo.

Tabla N° 10: Buenas Prácticas de comunicación en Entidades de Fiscalización Superior de la Región

Contraloría General de Costa Rica	
Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento en EFS de Costa Rica
Congreso	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación ejecutiva de las auditorías relacionadas al <i>“Informe Financiera Anual”</i>. • Elaboración de manual de bolsillo para que los legisladores sepan las competencias de la Contraloría frente a sus necesidades de control político. La terminología técnica sobre el control presupuestario y la rendición de cuentas lleva traducción a lenguaje sencillo y coloquial. • Encuesta de satisfacción de productos de la EFS (asesores/diputados) consultando: recepción de materiales de la EFS, comprensión del mismo, y utilidad de mismo. De esas apreciaciones se puede delimitar y potenciar mejor la relación con el Congreso, en términos de eficacia/efectividad de la relación.
Poder Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación ejecutiva de las auditorías realizadas en el gobierno anterior al momento del cambio de autoridades, con la finalidad de hacer un ejercicio de rendición de cuentas bidireccional que permita enterarlos de lo fiscalizado y comprometerlos con el seguimiento en las entidades del gobierno. Acá se sugiere que dicha presentación enfatice en la relación ingresos/egresos del sector Gobierno Central (bajo dirección del Poder Ejecutivo) con superávit y déficit claro a nivel numérico. • Video con explicación de las competencias de control de la EFS sobre sus entidades del Poder Ejecutivo al iniciarse un nuevo período de gobierno. Se explica con claridad las responsabilidades de control y las competencias de la EFS que serán aplicadas en el período de gobierno. Este video debe servir como proceso de aprendizaje/enseñanza del tema cuentas públicas/liquidación de presupuestos.

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento en EFS de Costa Rica
Organismos auditados	<ul style="list-style-type: none"> • Diagrama de procesos de fiscalización (previa, concomitante, posterior, jurisdiccional, sancionatoria) que se implementan sobre la entidad auditada, para poder ejercer el proceso de responsabilidad de forma oportuna y clara ante los auditados. • Remisión de los materiales enviados a la prensa por parte de la EFS sobre la entidad auditada. Se remite a sus colegas de la entidad auditada para que pueda conocer lo difundido y responder ante la prensa.
Medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Manual de procesos de la EFS en forma de infografía, con casillas claras sobre los actores en cada parte del proceso para ayudar a los periodistas a buscar el fairness (a quién deben entrevistar sobre el tema emitido por la EFS). • Glosario virtual de temas clave en los procesos, que sea interactivo (cada palabra por definir lleva un enlace a un video explicativo de modo que lo puedan usar en sus noticias los diversos formatos, como apoyo audiovisual, lo que permite proyección de la EFS). • Story Telling en formato multimedia para que la prensa conozca el proceso presupuestario, liquidación y efectos de esto en la vida de la gente sobre unos pocos ejemplos (datos de educación, salud y seguridad).
Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de capítulos de Podcast y videos de YouTube de la EFS explicando las distintas competencias de la EFS, en videos de no más de tres minutos, donde las autoridades de la EFS, explican el proceso presupuestario y liquidatorio de cuentas. • Visitas a la EFS para exponer las vías de contacto que pueden tener para presentar denuncias, conocer informes, revisión de la Web para obtener información, servicios al ciudadano, redes sociales y sus contenidos. En esa visita se enfatiza en la importancia de conocer el presupuesto público y su impacto en la vida de las personas. • APP de la EFS ofreciendo servicios como acceso a información y datos, denuncias, novedades y menciones en los medios de comunicación, etc.

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento en EFS de Costa Rica
Universidades y Consejos Profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Firma de convenios de cooperación técnica para profesionalizar funcionarios de esas entidades en temas de presupuesto y rendición de cuentas. • Ciclo de Capacitación sobre las materias de la EFS: controles previos, concomitantes, posteriores, jurisdiccionales, sancionatorios de la EFS para lograr un mejor proceso de enseñanza en esos sitios sobre la función de la EFS en materia de presupuesto público y rendición de cuentas. • En las facultades donde se dictan carreras y cursos de posgrado sobre Administración Pública se incorporan materias o módulos revisados por la EFS sobre sus funciones y competencias, enfatizando en el proceso presupuestario y de rendición de cuentas.
Otros organismos de control:	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolo operacional de intercambio de información relevante para las competencias de cada entidad en materia presupuestaria y de rendición de cuentas. • Pasantías de funcionarios entre EFS y organismos reguladores y de control para fomentar el conocimiento experto en la EFS sobre lo que hacen otros órganos en materia presupuestaria y de rendición de cuentas.
Contraloría General de Paraguay	
Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento en EFS de Paraguay
Congreso	<ul style="list-style-type: none"> • Remisión de Informes Finales de cada Auditoría o Fiscalización Especial y remisión anual del informe y dictamen del informe financiero.
Poder Ejecutivo	

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento en EFS de Paraguay
Organismos auditados	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de Informes Finales. • Mapeos sobre la Efectividad del Sistema de Control Interno de las Instituciones Públicas del Paraguay. • Mapeos sobre la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). • Manuales, Guías y Glosarios.
Medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de Informes Finales. • Conferencia de prensa por actividades de control de la Contraloría con atención mediática.
Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación con destino a la “Veeduría ciudadana” y la “Veeduría digital”. Se trata de mecanismos articulados de participación de las OSC con el objetivo de ejercer vigilancia sobre la gestión pública de manera de prevenir y monitorear las medidas correctivas dictaminadas en las auditorías. La “Veeduría digital” es una modalidad de ejercicio de las veedurías ciudadanas desarrollado por individuos u organizaciones con conocimientos técnicos en el análisis y procesamiento electrónico de datos.
Universidades y Consejos Profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios de cooperación y pasantía curricular en Evaluación del Sistema de Control Interno a estudiantes de carreras de grado y de posgrado.
Otros organismos de control:	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación / Inducción sobre la norma de requisitos mínimos para un Sistema de Control Interno a funcionarios de otras instituciones públicas. • Programa de Pasantía para Auditores Internos con el objetivo de fortalecer a las Auditorías Internas Institucionales a través de mayores habilidades para ejecutar una objetiva evaluación del nivel de madurez del sistema de control interno institucional.

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento en EFS de Paraguay
	<ul style="list-style-type: none"> • Seminarios de Auditoría Pública junto a las instituciones encargadas del control y monitoreo de los procesos del Estado.
Contraloría de Guatemala	
Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento en la EFS de Guatemala
Congreso	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación del Informe de Auditoría sobre la Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, el cual se entrega en el mes de mayo de cada año.
Poder Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio de Cooperación Interinstitucional Anticorrupción el cual tiene como objeto la instauración de procedimientos de coordinación y asistencia interinstitucional para el fortalecimiento de la rendición de cuentas, así como impulsar acciones que fortalezcan la calidad del gasto público, cultura de probidad, transparencia y prevención de la corrupción e impunidad.
Organismos auditados	<ul style="list-style-type: none"> • Creación del Consejo Superior de Prevención y Buena Gobernanza dirigido al sector público de Guatemala, para reducir la opacidad, la corrupción y fortalecer la transparencia. El objetivo principal del programa es propiciar espacios de diálogo e informando sobre el marco de funcionamiento de los servicios de la Contraloría y capacitando sobre la importancia de presentar y mantener al día su probidad.
Medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Conferencia de prensa y comunicado de prensa. • Infografía, videos y material de apoyo.

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento en la EFS de Guatemala
Organizaciones de la Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Talleres Diplomados dirigidos a la ciudadanía. Estos talleres tienen como objetivo capacitar a la sociedad civil organizada y miembros de los consejos de Desarrollo Comunitario en la comprensión e implementación de los procesos de gestión de auditoría social y la promoción de una cultura de transparencia, probidad y rendición de cuentas para prevenir y denunciar las irregularidades en el gasto público.
Contraloría de Colombia	
Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento de la EFS de Colombia
Congreso	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de Proyectos de Ley. • Soporte al legislador para el ejercicio del Control Político sobre la ejecución presupuestaria. • Presentación de Informes Legales y Constitucionales que rinde la Contraloría ante el Congreso.
Poder Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Mesas de trabajo con las máximas autoridades para dar a conocer los informes de la auditoría y generar mecanismos de colaboración conjunta.
Organismos auditados	<ul style="list-style-type: none"> • Mesas de trabajo con los entes auditados para dar a conocer los informes de la auditoría y generar mecanismos de colaboración conjunta.
Medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Conferencias de prensa y comunicados de prensa. • Noticias en el portal institucional. • Programa de televisión de la Contraloría en el Canal Institucional del Estado. Foros Temáticos.

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento de la EFS de Colombia
Organizaciones de la Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción y capacitación en temas de control presupuestario. • Estímulo a la acción veedora de las OSC. • Atención de denuncias.
Universidades y Consejos Profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios para realización de estudios e investigaciones en temas de control presupuestario y rendición de cuentas. • Capacitación en presupuesto y control.
Otros organismos de control:	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios de cooperación con la Procuraduría General de la Nación (Ministerio Público), con la Fiscalía General de la Nación y con las Contralorías de los entes territoriales, tanto en labores misionales, como en actividades de fortalecimiento, intercambio de experiencias y buenas prácticas, entre otros.
Contraloría de Chile	
Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento de la EFS de Chile
Congreso	<ul style="list-style-type: none"> • El Contralor General de la República es invitado a participar de sesiones de ambas cámaras, por temas puntuales sobre la legalidad (o no) respecto de determinados actos de la Administración del Estado. • A través de la página Web institucional se comunican novedades respecto de la labor de control de esta EFS.

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento de la EFS de Chile
Poder Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • El Contralor General asiste a reuniones convocadas por el Presidente de la República o Ministros de Estados, para tratar temas que estén relacionados con el buen uso de los recursos públicos, la legalidad y transparencia de los órganos del Poder Ejecutivo, en función a los resultados de informes finales de auditoría y/o investigaciones especiales.
Organismos auditados	<ul style="list-style-type: none"> • La CGR de Chile estableció a nivel nacional las “Unidades de Apoyo al Cumplimiento” que fueron creadas para ayudar a los entes auditados a superar las deficiencias detectadas en los procesos de fiscalización. • También se creó el Centro de Estudios de la Administración del Estado – CEA, instancia encargada de brindar capacitaciones en distintos temas relacionados con la Función Pública, a los funcionarios de los distintos Ministerios y Servicios Públicos.
Medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • La Contraloría mantiene una relación directa con medios de comunicación, para atender las consultas de periodistas respecto a los informes finales de auditoría u otras investigaciones realizadas. • A través de la página Web de la Contraloría se promueven infografías, videos y material de apoyo.
Organizaciones de la Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencias mediante la Unidad Secretaría Técnica del Consejo de la Sociedad Civil -COSOC- y Participación Ciudadana. • Conformación del Consejo de las Asociaciones de la Sociedad Civil que tiene por objeto emitir su opinión respecto del cumplimiento de las funciones de la Contraloría General y su impacto en los diversos ámbitos de interés para las personas, y emitir su opinión respecto del Programa de Auditoría para el año siguiente sugiriendo áreas o temáticas específicas o servicios u organismos determinados para su inclusión. • Encuestas de satisfacción y recepción de sugerencias para el mejor funcionamiento del sitio Web de la Contraloría General.

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento de la EFS de Chile
Universidades y Consejos Profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios para la realización de pre – prácticas y prácticas profesionales a alumnos de Universidades. • También se realizan seminarios en conjunto, ya sea a nivel central, como a nivel regional sobre presupuesto público.
Otros organismos de control:	<ul style="list-style-type: none"> • En Chile, se conformó la Alianza Anticorrupción UNCAC, instancia que reúne a más de 30 instituciones público - privadas y de la sociedad civil, para realizar distintas actividades relacionadas con la promoción de la Probidad y la prevención de la corrupción.
Auditoría Superior de México	
Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento de la EFS de México
Congreso	<ul style="list-style-type: none"> • Interacción permanente con la Comisión de Vigilancia de la Unidad de Evaluación y Control de la Cámara de Diputados.
Poder Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios de colaboración con diferentes entes centrales del Poder Ejecutivo.
Organismos auditados	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios de colaboración con diferentes organismos auditados. • Acceso a plataforma interactiva para conocer los resultados de la fiscalización.
Medios de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Público de Consulta de Auditorías. • Informe del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública que corresponda. • Infografías, comunicados y boletines de prensa.

Partes Interesadas Externas	Buenas Prácticas de comunicación y relacionamiento de la EFS de México
	<ul style="list-style-type: none"> • Mensajes del Titular de la EFS.
Organizaciones de la Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso al Sistema Público de Consulta de Auditorías. Esta herramienta permite la consulta, utilización, reproducción y almacenamiento de datos correspondientes a todas las auditorías practicadas desde el año 2000. • Acceso a Plataforma interactiva ciudadana. Esta herramienta permite consultar, comparar y obtener datos estadísticos de una manera ágil, sencilla e interactiva respecto a la asignación, administración y ejecución de los diversos fondos y programas del gasto federalizado.
Universidades y Consejos Profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios de colaboración: Se establecen mecanismos de colaboración que conjugan esfuerzos y recursos focalizados al fortalecimiento de la labor fiscalizadora que realiza la Auditoría y la labor de docencia e investigación que realiza cada Universidad. Esto incluye el desarrollo de actividades tales como promoción de acciones de investigación, capacitación, difusión y cooperación técnica en áreas de interés común y en el ámbito de sus competencias.
Otros organismos de control:	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios de colaboración: estos convenios incluyen actividades de capacitación (elaboración de contenido temático sobre temas presupuestarios a efectos de que sea impartido en su personal) e intercambio de conocimientos y experiencias (de estudios, técnicas y metodologías de trabajo en materia de control presupuestario).

Fuente: Elaboración propia en base a instrumento de relevamiento.

La Contraloría de Colombia por su parte brinda soporte permanente a las Comisiones del Congreso en materia de ejecución presupuestaria y conforma mesas de trabajo con el poder ejecutivo y los organismos auditados para dar a conocer los informes de la auditoría y generar mecanismos de colaboración conjunta. Y con respecto a los medios de comunicación, además de ofrecer conferencias y comunicados de prensa, es la única EFS relevada que tiene un programa de televisión en el canal institucional del estado.

Para el caso de la Contraloría de Chile observamos la participación permanente del Contralor en reuniones con el Presidente de la República y Ministros de Estado para tratar temas relacionados con el buen uso de los recursos públicos, la legalidad y la transparencia de los órganos del Poder Ejecutivo, como resultado de los informes de auditoría e investigaciones especiales. Esta EFS brinda también capacitaciones a los organismos auditados en temas relacionados con la función pública mediante un centro de estudios creado al efecto. También mantiene una relación directa con los medios de comunicación atendiendo consultas de periodistas sobre informes finales de auditoría u otras investigaciones realizadas.

La EFS de México por su parte tiene implementada una plataforma interactiva de trabajo con los organismos auditados donde permite conocer los resultados de las fiscalizaciones realizadas y una plataforma interactiva ciudadana que permite consultar, comparar y obtener datos estadísticos respecto a la asignación, ministración y ejecución de los diversos fondos y programas del gasto federal.

En relación al vínculo con las Universidades y Consejos o Asociaciones Profesionales, todas las EFS (menos la Contraloría de Guatemala) implementan convenios de colaboración con la finalidad de realizar actividades de formación, estudios e investigaciones. Estos acuerdos también se extienden a otros organismos de control con la finalidad de permitir el intercambio de conocimientos y experiencias. Se destacan los casos de la Contraloría de Costa Rica donde se implementó un protocolo operacional de intercambio de información en materia presupuestaria con otros organismos de control, y el caso de la Contraloría de Chile donde el vínculo con estas Partes Interesadas Externas se encuentra consolidado y ha permitido la conformación de una Alianza Anticorrupción a largo plazo. Tampoco podemos dejar de mencionar que estas dos EFS han sido pioneras

en la utilización de dispositivos de medición de satisfacción con el Congreso (Costa Rica) y las Organizaciones de la Sociedad Civil (Chile)

Las iniciativas implementadas por las distintas EFS proporcionan líneas de acción proactivas y efectivas para la participación y gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas. Contribuyen a crear un entorno propicio promoviendo el diálogo, la coordinación y el intercambio de conocimientos entre las Partes Interesadas Externas. También observamos que las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) se han comprometido mucho más con sus principales Partes Interesadas Externas que están conectadas con sus mandatos (relaciones institucionalizadas).

Por último, se exponen las buenas prácticas relevadas para la gestión con cada una de las Partes Interesadas Externas, con énfasis en productos de auditoría:

- Congreso: Presentación de informes por parte del titular de la EFS, encuestas de satisfacción, manuales, guías, glosarios y soporte permanente a la actividad del Legislador.
- Poder Ejecutivo: Presentación de Informes por parte del titular de la EFS, videos con explicación de competencias al iniciarse un nuevo período de gobierno, convenios de cooperación y mesas de trabajos.
- Organismos auditados: Remisión de informes y explicación del proceso de fiscalización, mesas de trabajo, plataforma interactiva de resultados de la fiscalización, convenios de colaboración, remisión de materiales enviados a la prensa, capacitaciones y conformación de unidades de apoyo.
- Medios de comunicación: Glosarios de términos, conferencias y comunicados de prensa, infografías, videos, material de apoyo, publicación de noticias en la página Web, designación de un responsable para atender consultas de los medios y mensajes de las máximas autoridades de la EFS.
- OSC: Podcast y videos explicativos, capacitaciones, talleres de trabajo, encuestas de satisfacción, acceso a plataforma interactiva ciudadana y conformación de instancias de trabajo colaborativo respetando la independencia de la EFS.
- Universidades y Consejos Profesionales: Convenios de cooperación, capacitación en presupuesto y control público, pasantías, investigaciones, seminarios y revisión

de contenidos en materias relacionadas al proceso presupuestario y rendición de cuentas en carreras y cursos de posgrado.

- Otros organismos de control: Intercambio de información, experiencias y buenas prácticas, pasantías, inducciones, capacitaciones, seminarios, alianzas y convenios de colaboración.

3.6 Hacia un nuevo paradigma de comunicación y relacionamiento con las Partes Interesadas Externas

Las EFS son un eslabón fundamental en la cadena de rendición de cuentas de un país. No obstante, puede suceder que las EFS sean cautelosas a la hora de involucrarse fuera de su esfera natural de interés, donde los roles y el mandato resulten claros (su “zona de confort”). Esto podría conducir a un enfoque pasivo hacia las Partes Interesadas Externas que potencialmente podrían ayudar a la EFS a potenciar sus impactos más allá de lo establecido en sus mandatos. Sin embargo, en la primera parte de este capítulo hemos observado como muchas EFS adoptan un enfoque proactivo en relación a la gestión y el compromiso con sus Partes Interesadas Externas, sin que ello implique comprometer su independencia constitucional.

Los Principios de la INTOSAI-P 20 analizados en el capítulo 1 se relacionan directamente con buenas prácticas de transparencia, comunicación y responsabilidad plasmadas en la GUID 9040 de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) sobre buenas prácticas de comunicación de las Entidades de Fiscalización Superior. El Manual de Buenas Prácticas para la difusión de información de las EFS de la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) presenta buenas prácticas relacionadas a la transparencia de la información institucional y a mejorar la calidad del servicio a los distintos usuarios y Partes Interesadas Externas en términos de acceso, navegación y uso de los portales institucionales, fomentando su participación.

El encuentro de alto nivel organizado por la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) en el año 2022 tuvo como objetivo plasmar una alianza entre los parlamentos y las EFS con la finalidad de mejorar el impacto de las auditorías, la supervisión y la rendición de cuentas. Se destacan un conjunto de buenas

prácticas compartidas por 15 EFS en relación a canales de información, comunicación y capacidad de respuesta a los ciudadanos.

El Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores incluye dos áreas claves en relación a la comunicación con las principales Partes Interesadas Externas de una EFS. Cada una de estas áreas describe prácticas recomendadas de comunicación considerando el Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI y otros documentos de interés. También presentamos las principales prácticas de comunicación en seis EFS de la región para productos de auditoría relacionados al proceso de rendición de cuentas gubernamental. Se trata de EFS que tienen una estrategia institucional definida para la gestión de las relaciones con las Partes Interesadas Externas y en algunos casos se encuentra contemplada en el proceso de formulación del Plan Estratégico Institucional.

Habiendo realizado un diagnóstico del proceso de comunicación actual de la AGN e identificando las principales Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión, estaremos en condiciones de poder formular un Marco Metodológico que se nutra de algunas de las acciones y prácticas contempladas a lo largo del presente capítulo. Siempre dentro del mandato constitucional de la AGN y a la luz de las declaraciones contenidas en su propio Plan Estratégico Institucional.

CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO PARA UNA COMUNICACIÓN EFECTIVA DE LOS INFORMES DEL CONTROL DE LA CUENTA DE INVERSIÓN

El presente documento técnico contiene un Marco Metodológico para el diseño de estrategias y tácticas de comunicación efectivas que permitan potenciar el impacto del Informe de control de la Cuenta de Inversión emitido por la Auditoría General de la Nación en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 85 de la Constitución Nacional. Para ello, se tomará en consideración los principales criterios internacionales relacionados a una gestión efectiva de las relaciones con las Partes Interesadas Externas y, en especial, el modelo recomendado por la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI): la *Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior*. Este modelo será adaptado considerando además las buenas prácticas de comunicación en algunos países de la región que también lo aplican en la gestión de sus propias Partes Interesadas Externas (para distintos productos de auditoría) y en sus procesos de Planificación Estratégica.

La Guía de la IDI, a través de una metodología, pretende ayudar a las EFS a formular e implementar estrategias destinadas a mejorar el impacto en la comunicación de productos de auditoría a través de la participación de las Partes Interesadas Externas. Se aplica a todos los modelos de EFS en la comunidad de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI) y no resulta vinculante para las mismas ni establece responsabilidades exigibles legalmente. Se trata de una recomendación que propone un criterio de gestión para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas mediante el desarrollo de estrategias y tácticas para comunicarse de manera más efectiva.

Se parte de la identificación de las principales Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión comprendiendo el entorno de la AGN al cual pertenecen. Luego se analizarán sus intereses y clasificarán a las mismas de acuerdo a sus características e identificando sus roles. Habiendo realizado este análisis se estará en condiciones de proponer distintos tipos de estrategias efectivas que permitan migrar de categoría o grupo a cada Parte Interesada Externa, así como también definir las acciones tácticas necesarias, las cuales tomarán en consideración las buenas prácticas internacionales asociadas a los procesos de comunicación de informes de control vinculados al proceso presupuestario. Por el contrario, prescindir de este análisis implica

desconocer una parte importante del entorno y desaprovechar la oportunidad de generar nuevos vínculos y relaciones constructivas entre la AGN y las Partes Interesadas Externas. Este documento técnico propone iniciar un camino que permitirá obtener mayores oportunidades de impacto para el principal producto de auditoría de la AGN derivado de su mandato constitucional y considerando las necesidades y expectativas de las principales Partes Interesadas Externas.

1.1 Las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión

A los efectos de identificar las principales Partes Interesadas Externas de la AGN en el control de la Cuenta de Inversión se toma una clasificación primaria que distingue entre relaciones Institucionalizadas y no Institucionalizadas. En las primeras las relaciones se encuentran principalmente respaldadas por la constitución, leyes y reglamentos. En este sentido, las expectativas de las partes se relacionan con el desempeño de sus funciones según las previsiones de la constitución, ley o los reglamentos. El Congreso (ámbito al que pertenece la AGN y principal destinatario del Informe de control de la Cuenta de Inversión), el Poder Ejecutivo (incluida la Sindicatura General de la Nación), el Poder Judicial y las entidades auditadas forman parte de esta categoría.

Con respecto a las relaciones no institucionalizadas con las Partes Interesadas Externas, las mismas se desarrollan en contextos donde no existe una ley, regulación o política explícita que lo exija, pero tanto la EFS como las Partes Interesadas Externas tienen un interés mutuo en construir tales relaciones. Estas interacciones han introducido nuevos campos de trabajo colaborativo donde las partes pueden alcanzar objetivos compartidos. Los Medios de Comunicación, las Organizaciones de la Sociedad Civil y otros actores no institucionalizados como los organismos académicos y profesionales forman parte de esta categoría.

La identificación de estos actores relevantes del entorno agregar permite enriquecer los resultados del control gubernamental de la Cuenta de Inversión. Conocer las Partes Interesadas Externas y establecer relaciones aplicando estrategias diferenciadas de comunicación para el principal producto de la AGN contribuirá a la rendición de cuentas, a la transparencia institucional y servirá de pilar para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana de la Auditoría General de la Nación.

Figura N° 1: La AGN y sus Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión.



1.2 El entorno de las Entidades de Fiscalización Superior

Identificadas las Partes Interesadas Externas para el principal producto de auditoría de la AGN considerando un primer corte entre relaciones institucionalizadas y no institucionalizadas, el siguiente paso será ubicar cada una de las mismas en los distintos tipos de entorno en los que opera una EFS:

- Entorno interno: está conformado por las partes interesadas que se encuentran dentro de una EFS y que pueden resultar muy activas a la hora de transmitir información “hacia afuera”. Se puede pensar por ejemplo en el personal sustantivo y de apoyo, los sindicatos y las distintas Gerencias o áreas específicas de la AGN que mantienen un vínculo regular hacia el entorno externo (la Secretaría Ejecutiva de Presidencia y el Departamento de Prensa y Comunicación por citar algunos ejemplos).
- Entorno externo: dentro del mismo podemos considerar el entorno institucional vinculado por un lado y el entorno institucional país por el otro. El primer grupo está directamente vinculado con las funciones de control de la EFS y está compuesto principalmente por relaciones institucionalizadas con todas aquellas

Partes Interesadas Externas cercanas al día a día de la AGN. En este sentido, la AGN está comprometida en cumplimiento de su mandato legal o de acuerdos y convenios suscriptas con las mismas. Las relaciones con estas Partes Interesadas Externas se establecen con reglas claras. Entre las mismas se incluyen: los organismos auditados, el Congreso, el Poder Judicial o los Entes Cooperantes. El segundo grupo está compuesto por todas aquellas Partes Interesadas Externas no tradicionales que están menos relacionadas con el día a día de la AGN. Entre las mismas se incluyen a los medios de comunicación, las asociaciones profesionales o académicas o las organizaciones de la Sociedad Civil.

La diferencia entre ambos entornos se encuentra condicionada por el tipo de relaciones. En este sentido, el entorno institucional vinculado está ligado al trabajo cotidiano y, por lo tanto, la AGN *debe* generar estrategias de comunicación con las Partes Interesadas Externas que componen dicho entorno para potenciar el impacto su principal producto de auditoría. Por su parte, en el entorno institucional país es deseable que la AGN *quiera* mantener relaciones con las Partes Interesadas Externas que componen dicho entorno, ya que no existe una norma expresa de cómo debe ser la relación con cada una de ellas. Esto representa una gran oportunidad para el diseño e implementación de distintas estrategias y acciones de comunicación del Informe de control de la Cuenta de Inversión. Finalmente, no debe olvidarse que el proceso de monitoreo del entorno de una EFS debe ser permanente para validar las Partes Interesadas Externas más relevantes como vehículos de mejora del impacto de los Informes de la Cuenta de Inversión.

Figura N° 2: Monitoreo del entorno de la AGN.



1.3 Clasificación de las Partes Interesadas Externas y estrategias de migración

El resultado de la identificación de las Partes Interesadas Externas debería ser un registro de Partes Interesadas Externas con la captura de nombres, información de contacto, cargos, direcciones y toda otra información que resulte pertinente y de interés. Esta es una herramienta necesaria para la gestión de las Partes Interesadas Externas y proporcionará un valor significativo para que el diseño de estrategias y tácticas de comunicación se realice de manera organizada. El objetivo es contar con un listado completo de Partes Interesadas Externas para un producto de auditoría específico.

Luego de identificadas las distintas Partes Interesadas Externas en el control externo de la Cuenta de Inversión y considerando su ubicación dentro del entorno de la AGN, resulta necesario clasificarlas en grupos de acuerdo a sus características a los efectos de poder diseñar estrategias diferenciadas de vinculación. Clasificar las Partes Interesadas Externas permite facilitar el análisis, minimizar riesgos y maximizar las relaciones positivas. La propuesta toma en consideración cuatro grupos o categorías y los ejemplos pueden repetirse en más de una categoría dependiendo del tipo de producto de la Entidad de Fiscalización Superior y de la coyuntura:

- **Socios Estratégicos:** Conformado por todos aquellos actores que apoyan el trabajo de la AGN sin importar la coyuntura. Por general una EFS no cuenta con muchos socios estratégicos. Por ejemplo, podrían ser otras EFS u Organismos de control como la SIGEN.
- **Grupos de Interés:** Conformado por aquellos actores con los cuales la AGN comparte intereses y expectativas similares en temas de control. Por ejemplo, el Congreso, los medios de comunicación, los organismos auditados, las Universidades y los Socios Cooperantes.
- **Grupos de Presión:** Conformado por aquellos actores que ejercen presión política, pública o mediática para que los asuntos de su interés sean considerados y resueltos a su favor. Por ejemplo, el Congreso, los medios de comunicación, los organismos auditados, los Sindicatos y una Organización de la Sociedad Civil (OSC).
- **Grupos Pasivos:** Integran este grupo aquellos actores que *NO* se han manifestado aún, pero comparten temas en común con la AGN y una posición activa podría favorecer a ambas partes. Por ejemplo, podría ser el caso de una OSC cuya función

este orientada a contribuir con su accionar al proceso de rendición de cuentas gubernamental. Si una EFS nunca tuvo contacto con una Parte Interesada Externa, se debe clasificar a la misma dentro del grupo pasivo.

También existen los “Grupos de Oposición” conformado por aquellos actores que podrían estar en contra de las posiciones institucionales de la AGN, sin importar la razón. Por general una EFS no tiene Grupos de Oposición. En este sentido, para el caso del Informe de control de la Cuenta de Inversión no vamos a considerar ninguna Parte Interesada Externa comprendidas en esta categoría.

De acuerdo a la metodología propuesta, una estrategia de comunicación efectiva puede tener como resultado la “migración” de las Partes Interesadas Externas de un grupo a otro. A continuación, se mencionan tres migraciones posibles:

- Grupos Pasivos a Grupos de Interés: Mediante el establecimiento de líneas de trabajo de intercambio de información en materia de rendición de cuentas.
- Grupos de Presión a Grupos de Interés: Informando a la Partes Interesadas Externas sobre el mandato, las funciones y productos de la AGN y estableciendo un canal regular para atender consultas y administrar expectativas.
- Grupos de Interés a Socios Estratégicos: Estableciendo verdaderas alianzas colaborativas en materia de rendición de cuentas.

Figura N° 3: Clasificación de las Partes Interesadas Externas.



1.4 Roles de las Partes Interesadas Externas

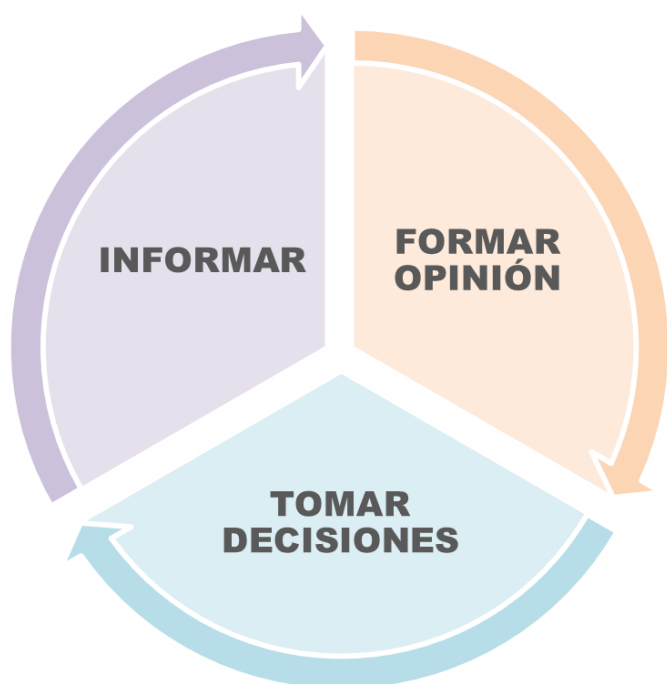
Luego de la identificación y clasificación de las Partes Interesadas Externas resultara necesario realizar un nuevo análisis considerando el “Rol” que pueden cumplir las mismas desde su propia razón de ser y desde la organización a la que pertenecen. Determinar el papel que podría desempeñar cada Partes Interesadas Externas permitirá a la AGN potenciar el impacto de su principal producto de auditoría. Este análisis complementario servirá como un insumo muy valioso para la confección de una Matriz Estratégica de Partes Interesadas Externas que permitirá relacionar y exponer de manera lógica los conceptos abordados en el presente documento técnico. Los “Roles” que las Partes Interesadas Externas pueden desempeñar van desde proporcionar información hasta tomar decisiones basadas en los productos de la AGN que tienen un gran impacto en el sistema de rendición de cuentas y la transparencia del país. En este sentido, en función de la metodología recomendada por la IDI, los “Roles” de las Partes Interesadas Externas pueden ser:

- **Informador:** Se refiere a una Parte Interesada Externa que tiene el rol de distribuir y circular información entre sus propias Partes Interesadas Externas. Por ejemplo, una Organización de la Sociedad Civil (OSC) vinculada a transparencia y rendición de cuentas y que divulga en su propia comunidad un Informe de control de la Cuenta de Inversión. Resultan muy importantes para que la AGN pueda difundir sus Informes. Otro ejemplo podrían ser las Universidades.
- **Formadores de Opinión:** Se refiere a una Parte Interesada Externa que, además de distribuir información, asume el rol de interpretar los contenidos para sus propias Partes Interesadas Externas, lo cual es muy importante en la sociedad cuando el lenguaje técnico de los informes resulta poco accesible. Siguiendo con el ejemplo anterior podemos decir que la OSC además de distribuir el informe de auditoría de la AGN, interpreta los hallazgos señalando que podrían existir acciones para la determinación de responsabilidades administrativas, penales y civiles que surgen del tratamiento de la Cuenta de Inversión. Otros ejemplos podrían ser los organismos auditados y los medios de comunicación. El rol de distribuir e interpretar la información tiene como objetivo a su vez el de formar una opinión.
- **Tomadores de Decisiones:** Se refiere a una Parte Interesada Externa que además de distribuir información e interpretarla, plantea y propone a su propio grupo de

Partes Interesadas Externas qué acciones se deberían desarrollar. Continuando con el ejemplo anterior la OSC además de interpretar los hallazgos del informe plantea a su comunidad la necesidad de redactar, firmar y remitir al Congreso y al Poder Judicial una petición solicitando que se adopten las medidas conducentes para la determinación de responsabilidades. Otro ejemplo podría ser el Congreso. El objetivo de los tomadores de decisiones es persuadir a sus propios referentes para ejecutar una acción planificada.

Analizar los distintos roles de las Partes Interesadas Externas es un buen ejercicio que sirve de base para analizar el grupo al que pertenecen y el impacto de sus acciones.

Figura N° 4: Roles de las Partes Interesadas Externas.



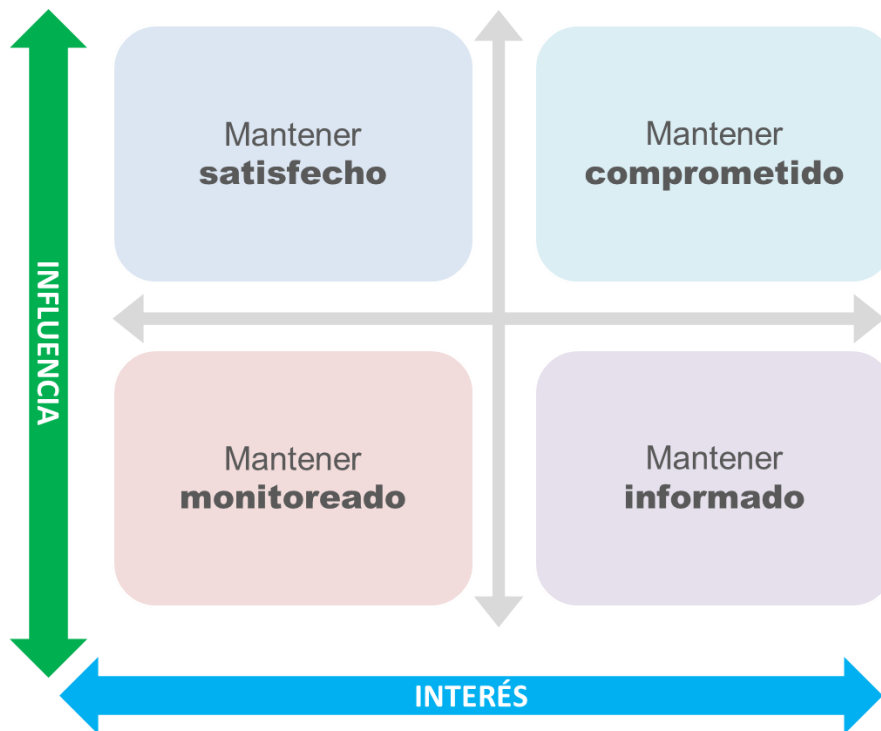
1.5 Priorizando las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión

Como se comentó anteriormente, el proceso de identificación y clasificación dará como resultado un listado completo de Partes Interesadas Externas para un producto de auditoría específico. El siguiente paso es mapear los intereses de las Partes Interesadas Externas y luego priorizarlas en orden de importancia. Un enfoque utilizado es mapear el interés y el poder o la influencia de cada Parte Interesada Externa en un cuadrante, de

modo que la Entidad de Fiscalización Superior sepa en qué parte interesada enfocarse. Vamos a utilizar un esquema de dos dimensiones donde los ejes están etiquetados con características del estado o comportamiento de las Partes Interesadas Externas y el área entre los ejes se completa con los nombres de cada Parte Interesada Externa.

El resultado es una matriz estratégica de influencia / interés con cuatro clasificaciones posibles que serán utilizadas para la priorización.

Figura N° 5: Matriz Estratégica Influencia/Interés de las Entidades de Fiscalización Superior con las Partes Interesadas Externas.



Las Partes Interesadas Externas que tienen mucha influencia sobre la AGN y gran interés en Informe de control de la Cuenta de Inversión, son vistos como actores o impulsores clave y se clasifican como "*mantenerse comprometidos*" en la parte superior derecha del cuadrante. Son aquellas Partes Interesadas Externas en los que las AGN deben centrar sus estrategias de comunicación haciendo que se involucren más y consultándolas con regularidad.

Las Partes Interesadas Externas con poca influencia, pero gran interés en el trabajo de la AGN sobre la Cuenta de Inversión se clasifica como "*mantener informados*" y se ubican en la parte inferior derecha del cuadrante. La AGN debe tratar de hacer uso del

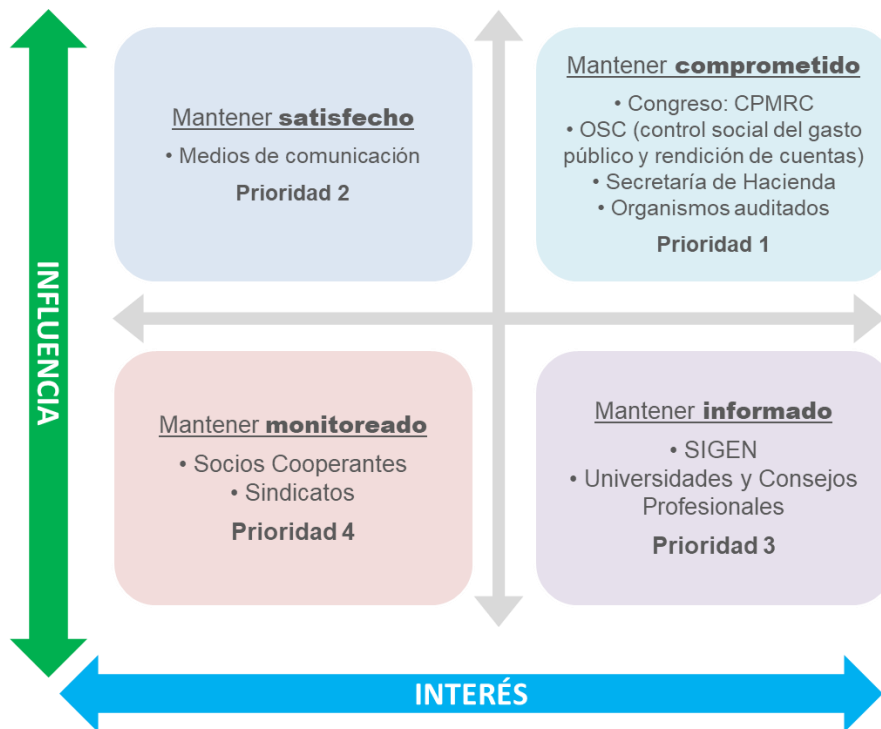
interés de este grupo a través de la participación en áreas de trabajo de bajo riesgo. Manteniéndolas informadas y consultadas acerca de sus intereses, estas Partes Interesadas Externas pueden ser aliados potenciales y embajadores de buena voluntad.

Las Partes Interesadas Externas con mucha influencia, pero poco interés en el control de la Cuenta de Inversión, se clasifican como *"mantener satisfechos"* y se colocan en la parte superior izquierda del cuadrante. Se trata de Partes Interesadas Externas cuyas necesidades tratará de satisfacer la AGN a través de la participación y consulta. El objetivo es aumentar su nivel de interés y moverlos al cuadrante superior derecho.

El último grupo son las Partes Interesadas Externas con poca influencia y poco interés en el control de la Cuenta de Inversión realizado por la AGN. Se clasifican como *"monitor"* y se colocan en la parte inferior izquierda del cuadrante. Son los que menos importancia tienen para la AGN.

El resultado de la priorización realizada será el punto de partida para el diseño de estrategias de comunicación del siguiente punto.

Figura N° 6: Matriz Estratégica Influencia/Interés de la AGN en el control de la Cuenta de Inversión.



1.6 Tipos de estrategias de comunicación con las Partes Interesadas Externas

Teniendo en cuenta la clasificación mencionada de las Partes Interesadas Externas en diferentes grupos y de acuerdo a las características de cada una ellas, se está en condiciones de poder abordar las distintas estrategias de comunicación que la AGN podría diseñar para poder relacionarse de manera efectiva con cada Partes Interesadas Externas. En este punto y, de acuerdo a las recomendaciones de la IDI, resulta crucial tomar en consideración un tema clave: los intereses de las Partes Interesadas Externas.

Es así como cada Parte Interesada Externa tiene distinta razón de ser, objetivos, misiones, visiones, motivaciones e intereses que determinan sus expectativas en relación a los informes de la Cuenta de Inversión. En este sentido, si la AGN está interesada en una determinada Parte Interesada Externa debe considerar sus intereses e implementar una estrategia que permita la migración, por ejemplo, a un grupo de interés. Indispensablemente esto requiere ponerse en el lugar de esta Partes Interesadas Externas para entender lo esencial de su razón de ser y sus expectativas.

También la AGN podría tener sus propias expectativas en relación con las Partes Interesadas Externas y por ende el desafío es analizar las expectativas propias y las de cada Parte Interesada Externa diseñando estrategias de comunicación efectivas para los informes de la Cuenta de Inversión. La estrategia diferirá de un actor a otro, dependiendo de su clasificación y los roles que desempeñe. Se trata a fin y al cabo de construir una relación beneficiosa para ambas partes. Los tres tipos de estrategia propuestos con el objetivo de lograr vincular a la AGN con sus Partes Interesadas Externas para un producto específico de auditoría son:

- Estrategias de Acercamiento: El objetivo de este tipo de estrategias es intentar abrir canales de información que sencillamente no están abiertos o explorados, con la finalidad de lograr generar interés en una Parte Interesada Externa. Podemos citar como ejemplo una Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con la cual la AGN hasta el momento no se ha relacionado. Lo primero que debe hacer la AGN es convocarla, presentarse con las Partes Interesadas Externas y contar su razón de ser, su mandato, visión, objetivos y una descripción de sus productos con énfasis en el Informe de control de la Cuenta de Inversión. Y también escuchar a las Partes Interesadas Externas ya que ninguna relación comienza sin una buena

presentación. Este tipo de estrategias se suele utilizar con las Partes Interesadas Externas que pertenecen a los grupos pasivos dado que, si bien la AGN puede conocerlos, no sabe con exactitud dónde están ni cuántos son. El primer paso será identificarlos generando interés y abriendo canales de información para migrarlos de grupo. Se abordarán acciones específicas para este tipo de estrategias en relación al Informe de control de la Cuenta de Inversión.⁷³

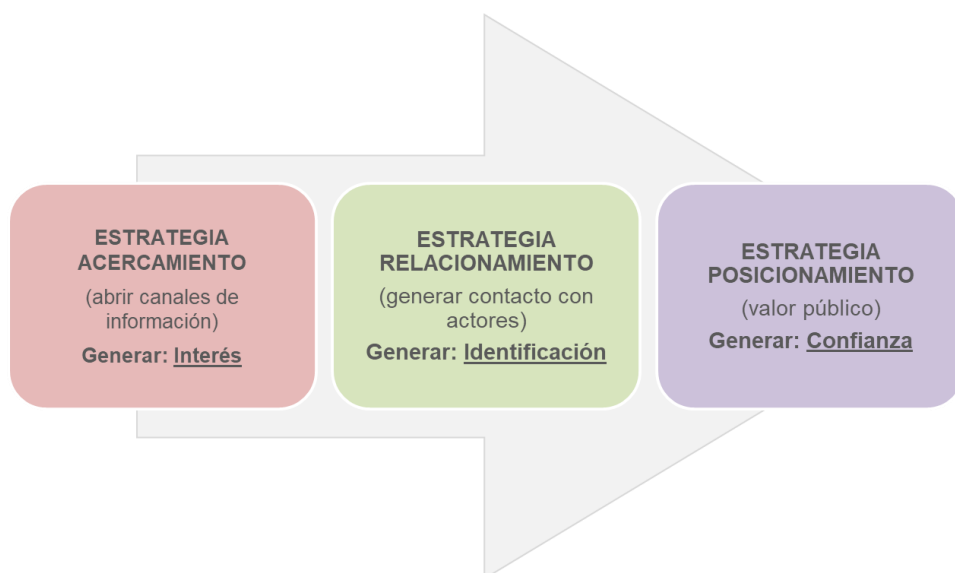
- Estrategias de Relacionamiento: Para el caso de estas estrategias la AGN ya conoce a la Parte Interesada Externa y esta última ya sabe quién es la AGN. Se trata de estrategias que buscan profundizar el contacto, más allá de abrir canales de información, con la finalidad de que las Partes Interesadas Externas se identifique con el trabajo y productos específicos de la AGN. Lo que se intenta en síntesis es lograr que las Partes Interesadas Externas tenga un mayor conocimiento, información y criterio para opinar con fundamento sobre lo que hace la AGN controlando la Cuenta de Inversión. Se abordarán acciones específicas para este tipo de estrategia en relación al Informe de control de la Cuenta de Inversión.⁷⁴
- Estrategias de Posicionamiento: En este tercer tipo de estrategias lo que se trata es de generar “valor público” y el posicionamiento de la AGN con las Partes Interesadas Externas. Esto, en términos sencillos, significa ir más allá de la simple lectura del Informe de la Cuenta de Inversión, logrando no solo facilitar su comprensión sino también generar confianza y legitimidad a partir del contenido de este informe en las diferentes Partes Interesadas Externas de interés para la AGN. El valor público de una EFS al que venimos haciendo referencia a lo largo del presente trabajo tiene como propósito mayor contribuir con el bienestar del

⁷³ Algunos ejemplos para la implementación de estrategias de “*Acercamiento*” podrían ser: enviar información general de la AGN a la Partes Interesadas Externas junto con información más específica sobre áreas de interés, invitar por primera vez a la Partes Interesadas Externas a actividades públicas realizadas por la AGN como las reuniones ordinarias del Colegio de Auditores Generales u ofrecer la participación institucional de la AGN en actividades realizadas por la Partes Interesadas Externas. Otra estrategia típica de relacionamiento es hacer uso del sitio Web para crear interés.

⁷⁴ Algunos ejemplos para la implementación de estrategias de “*Relacionamiento*” podrían ser: Crear un boletín de comunicación entre la AGN y esta Partes Interesadas Externas, invitarla como expositor en actividades relevantes de la AGN como mesas redondas y talleres de trabajo, crear un micrositio de acceso exclusivo para esta Partes Interesadas Externas en la página Web institucional, brindar capacitación a la Partes Interesadas Externas para temas de interés mutuo, enviar materiales explicativos de la auditoría realizada (fotos, videos, resúmenes, infografías, etc.)

ciudadano. Trasciende entonces a los organismos auditados y a la comunicación tradicional con el Congreso. Y despierta el interés de otras Partes Interesadas Externas porque les beneficia. También se abordarán acciones específicas para este tipo de estrategia en relación al Informe de control de la Cuenta de Inversión.⁷⁵

Figura N° 7: Estrategias de comunicación con las Partes Interesadas Externas.



Como se mencionó anteriormente, el valor público es un concepto que necesita ser construido ya que no se origina solo. Se trata de que la AGN, a través de este tipo de estrategias, saque el máximo provecho posible a su principal producto de auditoría buscando generar un impacto mayor al logrado hasta el momento y permitiendo el desarrollo de la cadena virtuosa que genera el valor público.

En las estrategias de posicionamiento, se señala la importancia del valor público que se debe generar para el principal producto de auditoría de la AGN y que debe ser la aspiración de todas sus actuaciones ya que es la manera de impactar positivamente en la sociedad dando sentido a lo declarado en la misión del Plan Estratégico Institucional vigente. La AGN dispone de mucha información relevante como consecuencia de intervenir necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de la Cuenta de

⁷⁵ Algunos ejemplos para la implementación de estrategias de “*Posicionamiento*” podrían ser: remitir encuestas de satisfacción a la Partes Interesadas Externas o entrevistar a actores claves de la misma sobre el trabajo de la AGN, suscribir acuerdos marcos de cooperación con la Partes Interesadas Externas o publicar en la página Web institucional comentarios de la Partes Interesadas Externas sobre los productos de la AGN.

Inversión. Esta información servirá de base para la construcción de valor público a través de estrategias de posicionamiento. En este sentido, además de identificar a las Partes Interesadas Externas con interés en el proceso de rendición de cuentas (derivado de la obtención y aplicación de los fondos públicos previstos en la Ley de Presupuesto), se debe facilitar la información de manera oportuna y comprensible.

Figura N° 8: Estrategia de Posicionamiento: Valor Público



1.7 Estrategias y tácticas para una comunicación efectiva del Informe de control de la Cuenta de Inversión

A partir de los conceptos analizados anteriormente, se está en condiciones de proponer el diseño de una estrategia de comunicación efectiva para el principal informe de control de la AGN. Para esto, se va a considerar las principales Partes Interesadas Externas en el Informe de la Cuenta de Inversión que se encuentran en el entorno de la AGN y con las cuales podría relacionarse de manera efectiva. Es el momento de integrar todos los conceptos abordados considerando las dimensiones de análisis expuestas en la Tabla N° 1. El resultado será la Matriz Estratégica General de Comunicación con las Partes Interesadas Externas en el Informe de Control de la Cuenta de Inversión, expuesta en la Tabla N° 2.

Todas las estrategias propuestas permitirán alcanzar las Metas 1, 2 y 4 del Plan Estratégico Institucional vigente: *Fortalecer el vínculo con el Congreso Nacional; Propiciar las relaciones con la Sindicatura General de la Nación y otros Organismos de Control y Fortalecer la participación ciudadana.*

Tabla N° 1: Dimensiones de la Matriz Estratégica de Comunicación con las Partes Interesadas Externas en el Informe de control de la Cuenta de Inversión.

Parte Interesada Externa	Posición en el entorno de la AGN	Interés de la Parte Interesada Externa	Prioridad AGN	Clasificación actual de la Parte Interesada Externa	Rol de la Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia utilizada
Identificación de la Parte Interesada Externa	Posición que ocupa cada Parte Interesada Externa en el entorno: entorno interno de la EFS, entorno institucional vinculado o entorno institucional país	Necesidades e Importancia asignada a las Partes Interesadas Externas al Informe de control de la Cuenta de Inversión	Prioridad asignada por la AGN a cada Parte Interesada Externa en el informe de la Cuenta de Inversión. El rango de valoración debe considerar si la Partes Interesadas Externas tiene una prioridad alta (1), media (2) o baja (3) para este producto de auditoría	Grupo al cual pertenece cada Parte Interesada Externa: grupo pasivo, grupo de oposición, grupo de presión, grupo de interés o socio estratégico	Rol que cumple cada Parte Interesada Externa: Informador, formador de opinión o tomador de decisiones	Migración deseada de la Parte Interesada Externa de un grupo a otro mediante estrategias	Estrategias de potenciamiento, relacionamiento o posicionamiento

Tabla N° 2: Matriz Estratégica de Comunicación con las Partes Interesadas Externas en el Informe de control de la Cuenta de Inversión.

N°	Parte Interesada Externa	Posición en el entorno de la AGN	Interés de la Parte Interesada Externa	Prioridad AGN	Clasificación actual de la Parte Interesada Externa	Rol de la Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia utilizada
1	Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas	Institucional vinculado	Dictaminar sobre la Cuenta de Inversión considerando el Informe de la AGN	1	Grupo de presión	Tomador de decisiones	Grupo de interés	Posicionamiento
2	Organizaciones de la Sociedad Civil (control social y rendición de cuentas) ⁷⁶	Institucional País	Ejercer el control social del gasto público y contribuir a la rendición de cuentas	1	Grupo Pasivo Grupo de Presión	Tomador de decisiones	Grupo de interés	<ul style="list-style-type: none"> • Acercamiento • Relacionamiento
3	Secretaría de Hacienda	Institucional vinculado	Subsanar hallazgos e implementar recomendaciones	1	Grupo de presión	Tomador de decisiones	Grupo de interés	Posicionamiento
4	Organismos auditados ⁷⁷	Institucional vinculado	Subsanar hallazgos e implementar recomendaciones	1	Grupo de presión	Tomador de decisiones	Grupo de interés	Posicionamiento

⁷⁶ Para el caso específico de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) vinculadas al control social y rendición de cuentas, se aplican dos clasificaciones actuales (como grupo pasivo y de presión) considerando que ambas opciones podrían ser posibles.

⁷⁷ Se trata de los organismos que integran todos los años la muestra de control de la Cuenta de Inversión.

N°	Parte Interesada Externa	Posición en el entorno de la AGN	Interés de la Parte Interesada Externa	Prioridad AGN	Clasificación actual de la Parte Interesada Externa	Rol de la Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia utilizada
5	Sindicatura General de la Nación (SIGEN)	Institucional vinculado	Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno	2	Grupo de interés	Informador	Socio Estratégico	Posicionamiento
6	Medios de Comunicación	Institucional País	Informar y tomar posición sobre temas relevantes relacionados al gasto público	2	Grupo pasivo	Formador de opinión	Grupo de interés	Acercamiento
7	Universidades y Consejos Profesionales	Institucional País	Analizar el gasto público y proponer innovaciones	3	Grupo pasivo	Formador de opinión	Grupo de interés	Acercamiento

Todas las estrategias de comunicación propuestas se operativizan a través de tácticas, las cuales se seleccionan dependiendo del tipo de estrategia a desarrollar para migrar de grupo a cada Parte Interesada Externa. El resultado será la Matriz de Implementación expuesta en la Tabla N° 3 que permitirá articular el tipo de estrategia definido para cada Parte Interesada Externa con sus acciones tácticas y la designación de responsables dentro de la AGN.

Cada una de las acciones tácticas podrán instrumentarse mediante la implementación de proyectos específicos que contemplen:

- Identificación de responsables y mecanismos de rendición de cuentas.
- Programación (momento de las acciones).
- Asignación de recursos (humanos, materiales y financieros).

A los fines de la programación y la oportunidad de cada acción será necesario establecer un equilibrio entre las prioridades de la AGN y las necesidades y disponibilidad de cada Parte Interesada Externa. El objetivo final es potenciar la relación de la AGN con cada Parte Interesada Externa de manera de lograr una mejora en la percepción que cada una de ellas tiene sobre la actividad de control de la AGN en relación la Cuenta de Inversión y su impacto en la Sociedad.

Las estrategias y las acciones tácticas para implementarlas buscan agregar valor a la participación de las Partes Interesadas Externas en las operaciones de la AGN. Por este motivo, el Marco Metodológico propuesto deberá estar aprobado y vinculado al proceso de planificación estratégica y operativa institucional de la AGN. La declaración de misión, visión y valores institucionales que deben guiar la dirección estratégica de una organización, implica preparar y estimar una respuesta a las circunstancias del entorno donde operan las Partes Interesadas Externas. En este sentido, el Marco Metodológico considera que la participación y la comunicación con las Partes Interesadas Externas en torno al Informe de la Cuenta de Inversión es un factor clave para el desarrollo y la implementación exitosa del Plan Estratégico Institucional. A su vez el Plan Estratégico es un documento clave de comunicación con las Partes Interesadas Externas.

Tabla N° 3: Matriz de implementación de acciones tácticas para las Estrategias de Comunicación

N°	Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia	Acciones Tácticas	Responsable AGN ⁷⁸
1	Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas (CPMRC)	Grupo de interés	Posicionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Visita de las Autoridades Institucionales de la AGN. • Designación de Enlace Institucional⁷⁹ e identificación de contacto específico en la Comisión del Congreso. • Encuesta y entrevistas para detectar necesidades de capacitación sobre la Cuenta de Inversión y conocimiento sobre la AGN. • Encuesta de satisfacción sobre la comprensión de los Informes de control de la Cuenta de Inversión. • Capacitación sobre la Cuenta de Inversión y su importancia en el ciclo presupuestario. • Capacitación sobre la intervención de la AGN en el trámite de aprobación o rechazo de la Cuenta de Inversión: metodología de revisión y Normas de Control Externo aplicables. • Presentación del Informe de la Cuenta de Inversión en cada ejercicio auditado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Colegio de Auditores Generales. • Secretaría Ejecutiva de Presidencia⁸¹ y Gerencia de Administración y Finanzas. • Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión. • Enlace institucional designado en el ámbito del Colegio de Auditores Generales.

⁷⁸ Considerando la responsabilidad primaria y las acciones definidas en la estructura organizacional de la AGN.

⁷⁹ El enlace institucional debe ser designado por el Colegio de Auditores Generales e intervendrá además con las otras Partes Interesadas Externas, siguiendo las buenas prácticas que sugieren la mayoría de las EFS.

⁸¹ Dentro de su estructura se encuentra el Departamento de Prensa y comunicación.

N°	Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia	Acciones Tácticas	Responsable AGN ⁷⁸
				<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación a legisladores en Hacienda Pública y Control Externo al inicio de su mandato⁸⁰. • Asistencia permanente para el monitoreo y seguimiento de temas claves relacionados a la Cuenta de Inversión. • Generación de un micrositio dentro de la página Web de la AGN con contenido específico sobre la Cuenta de Inversión y con acceso exclusivo a Legisladores y Asesores de la Comisión. • Manual de preguntas frecuentes y glosario de términos técnicos sobre la auditoría de la Cuenta de Inversión. • Infografías, videos y material de apoyo sobre el informe de la Cuenta de Inversión. • Encuestas de satisfacción sobre las acciones implementadas con referentes claves de la Partes Interesadas Externas. 	
2	Organizaciones de la Sociedad Civil (control social y	Grupo de interés	Acercamiento Relacionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de Organizaciones de la Sociedad Civil cuya razón de ser se relacionan con el control social del gasto público y la rendición de cuentas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Ejecutiva de Presidencia, Área de Participación Ciudadana y

⁸⁰ Las acciones tácticas relacionadas a actividades de capacitación a nuevos miembros de la Comisión Parlamentaria Mixta podrán extenderse a otros legisladores del congreso que inicien su mandato, aunque no formen parte de la citada Comisión.

N°	Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia	Acciones Tácticas	Responsable AGN ⁷⁸
	rendición de cuentas)			<ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria y presentación institucional con descripción de mandato, marco estratégico, funciones y productos de auditoría. • Visitas guiadas a la AGN. • Inducción / capacitación sobre el proceso presupuestario con énfasis en la Cuenta de Inversión y su importancia en el ciclo presupuestario. • Inducción sobre la intervención de la AGN en el trámite de aprobación o rechazo de la Cuenta de Inversión. • Presentación pública del Informe de la Cuenta de Inversión. • Planificación Participativa y Talleres de Trabajo. • Difusión de la página Web con filtros de búsqueda avanzada, difusión de redes sociales y correo institucional para responder consultas. • Manual de preguntas frecuentes y glosario de términos técnicos sobre la auditoría de la Cuenta de Inversión. • Infografías, videos y material de apoyo sobre el informe de la Cuenta de Inversión. • Encuestas para detectar requerimientos específicos en materia de rendición de cuentas. 	<p>Gerencia de Administración y Finanzas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión. • Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales. • Enlace institucional designado en el ámbito del Colegio de Auditores Generales.

N°	Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia	Acciones Tácticas	Responsable AGN ⁷⁸
				<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de contacto específico en la Organizaciones de la Sociedad Civil. • Encuestas de satisfacción sobre las acciones implementadas con referentes claves de la Partes Interesadas Externas. 	
3	Secretaría de Hacienda (SH)	Grupo de interés	Posicionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Visita de las Autoridades Institucionales de la AGN junto con el Equipo Técnico de la Gerencia que audita la Cuenta de Inversión. • Identificación de contacto específico en la Secretaría de Hacienda. • Presentación del Informe de la Cuenta de Inversión. • Convenio Marco de Cooperación. • Formulación de un Plan para la implementación de recomendaciones. • Manual de preguntas frecuentes y glosario de términos técnicos sobre la auditoría de la Cuenta de Inversión. • Infografías y material de apoyo. • Correo institucional para responder consultas. • Encuestas de satisfacción sobre las acciones implementadas con referentes claves de la Partes Interesadas Externas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Colegio de Auditores Generales. • Secretaría Ejecutiva de Presidencia y Gerencia de Administración y Finanzas. • Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión. • Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales. • Enlace institucional designado en el ámbito del Colegio de Auditores Generales.

Nº	Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia	Acciones Tácticas	Responsable AGN ⁷⁸
4	Organismos auditados ⁸²	Grupo de interés	Posicionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación del Informe de la Cuenta de Inversión (individuales). • Formulación de un Plan para la implementación de recomendaciones. • Manual de preguntas frecuentes y glosario sobre la auditoría de la Cuenta de Inversión. • Infografías y material de apoyo del Informe de la Cuenta de Inversión. • Correo institucional para responder consultas. • Encuestas de satisfacción sobre las acciones implementadas con referentes claves de la Partes Interesadas Externas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Ejecutiva de Presidencia y Gerencia de Administración y Finanzas. • Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión. • Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales.
5	Sindicatura General de la Nación (SIGEN)	Socio Estratégico	Posicionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Visita de las Autoridades Institucionales de la AGN junto con el Equipo Técnico de la Gerencia que audita la Cuenta de Inversión. • Encuesta y entrevistas para detectar necesidades de capacitación sobre la Cuenta de Inversión y conocimiento sobre la AGN. 	<ul style="list-style-type: none"> • Colegio de Auditores Generales. • Secretaría Ejecutiva de Presidencia y Gerencia de Administración y Finanzas. • Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión.

⁸² Se trata de los organismos que integran todos los años la muestra de control de la Cuenta de Inversión.

N°	Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia	Acciones Tácticas	Responsable AGN ⁷⁸
				<ul style="list-style-type: none"> • Encuesta de satisfacción sobre la comprensión de los Informes de control de la Cuenta de Inversión. • Capacitación sobre la Cuenta de Inversión y su importancia en el ciclo presupuestario. • Capacitación sobre la intervención de la AGN en el trámite de aprobación o rechazo de la Cuenta de Inversión: metodología de revisión y Normas de Control Externo aplicables. • Presentación del Informe de la Cuenta de Inversión. • Convenio Marco de Cooperación. • Encuestas de satisfacción sobre las acciones implementadas con referentes claves de la Partes Interesadas Externas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enlace institucional designado en el ámbito del Colegio de Auditores Generales.
6	Medios de Comunicación	Grupo de interés	Acercamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria y presentación institucional con descripción de mandato, marco estratégico, funciones y productos de auditoría. • Visitas guiadas a la AGN. • Encuestas para detectar el nivel de conocimiento y/o expectativa de la AGN por parte de los medios de comunicación. • Inducción en Hacienda Pública y Control Público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Ejecutiva de Presidencia y Gerencia de Administración y Finanzas. • Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión. • Enlace institucional designado en el ámbito del

N°	Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia	Acciones Tácticas	Responsable AGN ⁷⁸
				<ul style="list-style-type: none"> • Conferencia de prensa y presentación pública del Informe de la Cuenta de Inversión. • Difusión de la página Web con filtros de búsqueda avanzada, difusión de redes sociales y correo institucional para responder consultas. • Manual de preguntas frecuentes y glosario sobre la auditoría de la Cuenta de Inversión. • Infografías, videos y material de apoyo sobre el informe de la Cuenta de Inversión. • Comunicados de Prensa. • Registro actualizado de medios de comunicación. • Encuestas de satisfacción sobre las acciones implementadas con referentes claves de la Partes Interesadas Externas. 	Colegio de Auditores Generales.
7	Universidades y Consejos Profesionales	Grupo de interés	Acercamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria y presentación institucional con descripción de mandato, marco estratégico, funciones y productos de auditoría. • Inducción / capacitación sobre el proceso presupuestario con énfasis en la Cuenta de Inversión y su importancia en el ciclo presupuestario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Ejecutiva de Presidencia y Gerencia de Administración y Finanzas. • Gerencia de Control de la Cuenta de Inversión. • Enlace institucional designado en el ámbito del

N°	Parte Interesada Externa	Clasificación potencial como Parte Interesada Externa	Tipo de Estrategia	Acciones Tácticas	Responsable AGN ⁷⁸
				<ul style="list-style-type: none"> • Inducción sobre la intervención de la AGN en el trámite de aprobación o rechazo de la Cuenta de Inversión. • Manual de preguntas frecuentes y glosario sobre la auditoría de la Cuenta de Inversión. • Infografías, videos y material de apoyo sobre el informe de la Cuenta de Inversión. • Presentación del Informe de la Cuenta de Inversión. • Encuestas de satisfacción sobre las acciones implementadas con referentes claves de la Partes Interesadas Externas. 	Colegio de Auditores Generales.

1.8 Seguimiento de la implementación de las estrategias con las Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión

Para que la estrategia de participación de las Partes Interesadas Externas y sus acciones instrumentales produzcan los resultados previstos, la AGN deberá establecer mecanismos de seguimiento adecuados y también desarrollar la capacidad necesaria para identificar oportunidades de mejora. Esto puede implicar descartar, adaptar o reemplazar estrategias que no respondan a los resultados esperados. Para tal fin, resultará indispensable establecer mecanismos de seguimiento que permitan medir el progreso de las acciones tácticas emprendidas a los efectos de fortalecer la relación con cada Parte Interesada Externa. Por ejemplo, resultará crucial monitorear la comprensión, el uso y la implementación de los resultados de la auditoría de la Cuenta de Inversión. El mecanismo utilizado para el seguimiento de las acciones planificadas con cada Parte Interesada Externa deberá comparar los resultados reales con los deseados. También deberán relevarse las opiniones y comentarios de cada Parte Interesada Externa para identificar mejoras en los desvíos detectados. Esto podrá hacerse mediante la utilización de diferentes dispositivos como cuestionarios, encuestas y entrevistas, entre otros. En este sentido, se observa que la última acción táctica derivada de la matriz de implementación, para cada Parte Interesada Externa priorizada, considera una encuesta de satisfacción con los referentes claves. Complementariamente podrían desarrollarse indicadores⁸³ específicos para cada estrategia de participación a fin de medir el grado de implementación de la estrategia con cada Parte Interesada Externa.

1.9 Potenciando el impacto del Informe de control de la Cuenta de Inversión

En este documento técnico se abordaron distintos conceptos que, junto con los criterios internacionales y las buenas prácticas relevadas, permiten diseñar una primera matriz estratégica para vincularnos de una manera efectiva en torno al principal producto de la AGN. Asimismo, se diseñó una segunda matriz derivada de la primera, pero de carácter táctico, cuya finalidad es operacionalizar las estrategias formuladas.

Dentro de las estrategias propuestas se destacan las de posicionamiento ya que tienen como finalidad principal no solo afianzar las relaciones con las Partes Interesadas

⁸³ Los indicadores desarrollados deben cumplir con los criterios SMART (específicos, medibles, precisos, realistas y de duración determinada).

Externas sino más importante aún generar valor público. Esto significa ir más allá de la simple lectura del Informe de la Cuenta de Inversión, logrando no solo facilitar su comprensión sino también generar impacto en las diferentes Partes Interesadas Externas migrándolas de grupo, en beneficio mutuo y con el propósito mayor de contribuir con el bienestar del ciudadano.

La AGN juega un papel fundamental como organismo de asistencia técnica del Congreso interviniendo en el trámite de aprobación o rechazo de la Cuenta de Inversión. A través de sus informes contribuye a agregar valor al proceso de rendición de cuentas que cierra un ciclo presupuestario y permite retroalimentar el siguiente. Los medios de comunicación y la sociedad civil, entre otras Partes Interesadas Externas analizadas, pueden ser aliados estratégicos al utilizar este informe como un recurso valioso de información gubernamental. Y la AGN puede ayudar a mejorar los impactos de este informe promoviendo su producto. Para tal fin debe gestionar las relaciones con las Partes Interesadas Externas en la Cuenta de Inversión considerando los intereses de las mismas. Se trata de un ejercicio que propone poner la mirada en el afuera y dar los primeros pasos concretos y reales que permitan caminar en el sentido declamado en su en su PEI vigente, fortaleciendo la relación con sus Partes Interesadas Externas.

El Informe de la Cuenta de Inversión de la AGN es el punto clave del Marco Metodológico. El impacto deseado se logrará si el informe se comunica de manera efectiva articulando las estrategias y tácticas contenidas en el presente documento técnico. Si se cumple esta condición es más probable que:

- El Congreso asuma las conclusiones del trabajo realizado por su brazo técnico;
- El auditado comprenda y acepte los hallazgos implementando las medidas conducentes a subsanarlos;
- Los medios de comunicación y otras Partes Interesadas Externas apoyen el trabajo de la AGN.

El Congreso y su Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas son aliados estratégicos ya que, junto con la AGN, deben monitorear el correcto uso de los recursos públicos. Asimismo, tiene el control político sobre el presupuesto, rol que ejercerá con mayor efectividad si cuenta con todo el apoyo institucional y técnico de la AGN antes, durante y después de cada ciclo presupuestario. En este sentido, una relación cercana

entre ambos puede ser un factor decisivo para la efectividad de los informes de la Cuenta de Inversión.

Por su parte, la comunicación estratégica y asertiva con la Secretaría de Hacienda, en su calidad de Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera, por un lado, y los organismos auditados que forman parte de la muestra anual no recurrente de la Cuenta de Inversión, por el otro, también permitirá potenciar el impacto de los informes de auditoría. Lo mismo podemos decir en relación a la Sindicatura General de la Nación en su carácter de órgano rector del Sistema de Control Interno quien tiene a su cargo nada más y nada menos que la supervisión técnica de todas las Unidades de Auditoría Interna del Sector Público Nacional no financiero.

En relación a los Medios de comunicación, la AGN debe sistematizar el contacto con estas Partes Interesadas Externas con el objetivo que las mismas comprendan la relevancia de la Cuenta de Inversión como instrumento medular de rendición de cuentas gubernamental. Cuando la AGN sube sus informes en su página Web debe asegurarse que los medios comprendan el alcance y objeto del informe de auditoría y puedan comunicar sus mensajes sin distorsionarlos. Estos esfuerzos incluyen la implementación de acciones tácticas articuladas que fueron descritas en la matriz de implementación del presente documento técnico.

Por su parte, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) vinculadas al control social gubernamental generalmente desconocen la importancia y el rol de la AGN. En este sentido es importante que la AGN promueva acciones para apoyar el conocimiento de la mismas sobre su papel y facilitar la comprensión los informes de la Cuenta de Inversión. En forma inversa, las OSC también pueden apoyar a la AGN a monitorear el impacto de sus informes ejerciendo presión ante el Congreso, los medios de comunicación y los organismos auditados para que implementen las acciones correctivas y se logren los cambios deseados.

Un factor clave de éxito será monitorear periódicamente el entorno externo de la AGN en relación al Informe de la Cuenta de Inversión, utilizando distintas fuentes de información, analizando e identificando oportunidades, retos y riesgos que puedan interferir en la comunicación y actualizando con una frecuencia anual la información de ambas matrices.

Finalmente se concluye que la emisión, aprobación y publicación del Informe de control de la Cuenta de Inversión no debe ser visto como un fin en sí mismo, sino como un punto de partida fundamental para contribuir a la rendición de cuentas y el perfeccionamiento del estado en beneficio de la sociedad. Si el informe no es leído e interpretado en forma correcta, el impacto no sucederá. Para ello la AGN debe procurar gestionar activamente sus relaciones con las distintas Partes Interesadas Externas analizadas a lo largo del presente trabajo implementando estrategias y tácticas para que sus informes sean más comprensibles, accesibles y relevantes. Sólo de esta forma podrá alcanzar efectivamente su misión institucional. Esto a su vez, contribuirá a fortalecer la legitimidad de la AGN en su entorno social al acercarla a distintas Partes Interesadas Externas, promoviendo la credibilidad, la confianza y la transparencia de su propia imagen.

CONCLUSIONES

Durante muchos años los esfuerzos por comunicar los resultados de las auditorías pusieron énfasis en poner a disposición del público esta información, lo cual no constituye una acción estratégica. En la actualidad el desafío es mayor. La comunicación de los productos de auditoría no finaliza en las entidades auditadas. Existe un conjunto de Partes Interesadas Externas que se constituyen en usuarios, reproductores y difusores de los trabajos de auditoría y contribuyen a que los informes de auditoría trasciendan la relación entre partes y fluyan a la sociedad. No considerarlas, implica desconocer la realidad.

El proceso de planificación estratégica de la AGN no contempla un análisis detallado, estructurado y periódico de los actores relevantes del entorno que contribuya al cumplimiento de la misión, al alcance de sus metas y tender hacia el logro de la visión institucional. En este sentido, la AGN no cuenta con una estrategia de gestión y comunicación proactiva con las Partes Interesadas Externas para sus productos de auditoría. Esta situación requiere una solución técnica que permita potenciar el impacto del principal producto de auditoría de la AGN derivado de su mandato constitucional: el Informe de Control la Cuenta de Inversión.

Con la finalidad de fortalecer la etapa de Rendición de Cuentas del presupuesto y despertar el interés no sólo del Congreso, sino también de los medios y la ciudadanía entre otras Partes Interesadas Externas, resulta indispensable diseñar estrategias de comunicación efectivas para los Informes de control externo de la Cuenta de Inversión. En palabras sencillas, se trata de ir más allá de la simple lectura del contenido del informe de la AGN sobre la Cuenta de Inversión, logrando no sólo facilitar su comprensión sino también generar confianza y legitimidad en las diferentes Partes Interesadas Externas. En este sentido, esta tesis propone un Marco Metodológico que permita una comunicación efectiva de los resultados derivados del control de la Cuenta de Inversión con todas su Partes Interesadas Externas. Para alcanzar este objetivo desarrollamos cada uno de los capítulos expuestos en el presente trabajo.

En el capítulo 1 analizamos los principales criterios y recomendaciones internacionales para la gestión de las relaciones entre las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) y sus Partes Interesadas Externas considerando las declaraciones y metodologías de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior

(INTOSAI) y de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI). También en este capítulo revisamos el proceso de comunicación de los informes de la AGN identificando los mecanismos y disposiciones vigentes para la publicidad, difusión y comunicación de los informes de control de la Cuenta de Inversión. En el capítulo 2 identificamos y caracterizamos las principales Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión tomando una clasificación preliminar que distingue entre relaciones Institucionalizadas (tradicionales) y no Institucionalizadas.

En el capítulo 3 analizamos buenas prácticas de comunicación de las EFS considerando distintas fuentes: buenas prácticas relevadas por la INTOSAI, la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) y buenas prácticas compartidas entre la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI). También analizamos las recomendaciones del *“Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores”* y relevamos las principales prácticas de comunicación en seis EFS de la región para productos de auditoría relacionados al proceso de rendición de cuentas gubernamental.

Finalmente, en el capítulo 4 expusimos el *“Marco Metodológico para una comunicación efectiva de los resultados derivados del control de la Cuenta de Inversión”*. Se trata de un Documento Técnico que considera y adapta los lineamientos expuestos en la metodología de la IDI *“Guía para el relacionamiento con Partes Interesadas Externas para Entidades de Fiscalización Superior”* incorporando además los criterios internacionales y las buenas prácticas relevadas en el capítulo anterior. El resultado es una matriz estratégica general y una matriz de implementación que permita vincularnos de manera efectiva con las Partes Interesadas Externas del principal producto de la AGN.

El Documento Técnico reúne ciertas características metodológicas. Parte de la identificación de las principales Partes Interesadas Externas en el control de la Cuenta de Inversión comprendiendo el tipo de entorno de la AGN al cual pertenecen. Luego de analizar sus intereses se clasifican las mismas de acuerdo a sus características en cuatro grupos o categorías: Socios Estratégicos, Grupos de Interés, Grupos de Presión o Grupos Pasivos. Se parte de la consigna de que una estrategia de comunicación efectiva puede tener como resultado la *“migración”* de las Partes Interesadas Externas de un grupo a otro. Posteriormente el Documento realiza un nuevo análisis considerando el *“Rol”* que

pueden cumplir las Partes Interesadas Externas desde su propia razón de ser y desde la organización a la que pertenecen, lo cual permitirá a la AGN potenciar el impacto de su principal producto de auditoría. Los “Roles” que las Partes Interesadas Externas pueden desempeñar van desde proporcionar información hasta tomar decisiones basadas en los productos de la AGN que tienen un gran impacto en el sistema de rendición de cuentas y la transparencia del país. A continuación, el Documento Técnico propone mapear los intereses y la influencia de las Partes Interesadas Externas en relación al Informe de control de la Cuenta de Inversión, con la finalidad de priorizarlas en orden de importancia. Para tal fin se utiliza una matriz estratégica de influencia / interés con cuatro clasificaciones posibles que son utilizadas para asignar distintos niveles de prioridad.

Posteriormente el Documento Técnico propone distintos tipos de estrategias efectivas que permitan migrar de categoría o grupo a cada Parte Interesada Externa, así como también definir las acciones tácticas necesarias, las cuales incorporan buenas prácticas y recomendaciones internacionales asociadas a los procesos de comunicación de informes de control vinculados al proceso presupuestario. La estrategia diferirá de un actor a otro, dependiendo de su clasificación y los roles que desempeñe. Los tres tipos de estrategia propuestos con el objetivo de lograr vincular a la AGN con sus Partes Interesadas Externas en el Informe de control de la Cuenta de Inversión son: Estrategias de Acercamiento, de Relacionamiento o de Posicionamiento. En las Estrategias de Acercamiento, el objetivo es intentar abrir canales de información que sencillamente no están abiertos o explorados, con la finalidad de lograr generar interés en una Partes Interesadas Externas. Las Estrategias de Relacionamiento buscan profundizar el contacto, más allá de abrir canales de información, con la finalidad de que la Partes Interesadas Externas se identifique con el trabajo y productos específicos de la AGN. Y en las Estrategias de Posicionamiento el objetivo es generar “valor público” y el posicionamiento de la AGN con la Partes Interesadas Externas.

El término “valor público” tiene como propósito mayor satisfacer una necesidad en términos de bienestar del ciudadano, con lo cual trasciende a la entidad auditada y a la comunicación al Congreso, considerando otras Partes Interesadas Externas. Y el valor público es un concepto que necesita ser construido ya que no se origina solo. Se trata entonces de sacar el máximo provecho a los Informes de auditoría de la Cuenta de Inversión, generando impacto en las Partes Interesadas Externas y permitiendo el desarrollo de una cadena virtuosa que genere valor público y permita fortalecer el rol de

la AGN como órgano con rango constitucional que asiste del Congreso de la Nación. A través de sus Informes sobre la Cuenta de Inversión contribuye a agregar valor al proceso de rendición de cuentas que cierra un ciclo presupuestario y permite retroalimentar el siguiente.

Los medios de comunicación y la sociedad civil, entre otras Partes Interesadas Externas analizadas, pueden ser aliados estratégicos al utilizar los Informes de la Cuenta de Inversión como un recurso valioso de información gubernamental. Para tal fin la AGN debe gestionar las relaciones considerando los intereses de las mismas. Se trata de un ejercicio que propone poner la mirada “en el afuera” poniéndonos en los “zapatos del otro”, generando confianza sin imposición técnica, traduciendo los resultados del control de la Cuenta de Inversión para facilitar la comprensión e impacto y pasando de la “hipertextualidad” de los informes a los recursos de “hipervisualización” contemplados en las distintas tácticas. En síntesis, se trata de comunicar distinto para obtener resultados distintos fortaleciendo la relación de la AGN con sus Partes Interesadas Externas en el sentido declamado en su en su PEI vigente.

El Informe de la Cuenta de Inversión de la AGN es el punto clave del marco metodológico. El impacto deseado se logrará sólo el informe se comunica de manera efectiva articulando las estrategias y tácticas contenidas en el Documento Técnico.

En relación a los aspectos instrumentales del Marco Metodológico contenido en el Documento Técnico, consideramos que la propuesta debería ser sometida en primera instancia a consideración de la Comisión Administradora de la Auditoría General de la Nación. La misma se encuentra conformada por todos los Auditores Generales, es Presidida por el Presidente de la AGN y tiene además a su cargo la supervisión de las áreas claves designadas como responsables de la implementación de las acciones tácticas derivadas de las estrategias de comunicación propuestas con cada Parte Interesada Externa. No consideramos necesaria la intervención previa de la Comisión de Cuenta de Inversión ya que la propuesta no contiene aspectos que afecten o puedan afectar el proceso técnico de control externo gubernamental. La consideración del Documento Técnico por parte de la Comisión Administradora debe contemplar la realización de una prueba piloto de la cual surgirán ajustes al diseño del Marco Metodológico propuesto. Los puntos de revisión requieren de mecanismos de seguimiento que permitan medir el progreso de las acciones tácticas emprendidas a los efectos de fortalecer la relación con

cada Parte Interesada Externa. Por ejemplo, resultará crucial monitorear la comprensión, el uso y la implementación de los resultados de la auditoría de la Cuenta de Inversión y relevarse las opiniones y comentarios de cada Parte Interesada Externa para poder identificar eventuales ajustes. Esto podrá hacerse mediante la utilización de diferentes dispositivos como cuestionarios, encuestas y entrevistas, entre otros. En este sentido podemos observar que la última acción táctica derivada de la matriz de implementación, con cada Parte Interesada Externa priorizada, contempla una encuesta de satisfacción con los referentes claves. Estos dispositivos comienzan a utilizarse en el piloto y después formarán parte de los mecanismos de seguimiento periódico.

También resultará relevante y oportuno que la disposición de la Comisión Administradora que autorice la prueba piloto del Marco Metodológico designe el Equipo de Implementación del piloto, el cual estará conformado por los Responsables previstos en la matriz de implementación contenida en el Documento Técnico. Asimismo, respecto a la cobertura y alcance del piloto, el mismo debería tomar como punto de partida el último Informe de control de la Cuenta de Inversión aprobado por el Colegio de Auditores Generales y aplicarse sólo a las dos primeras Partes Interesadas Externas priorizadas en el Documento Técnico: La Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y dos Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a control social y rendición de cuentas.

También se recomienda la realización de un Workshop con todos los actores clave que participaron de la prueba Piloto. El objetivo del Taller será considerar, evaluar y priorizar los ajustes resultantes al Marco Metodológico. Este Taller debería ser moderado por los responsables de la Secretaría Ejecutiva de Presidencia (área de la cual depende el Departamento de Prensa y Comunicación) y la Gerencia de Administración y Finanzas. El entregable del Taller será un listado final de ajustes al Documento Técnico, el cual será remitido nuevamente a consideración de la Comisión Administradora para su elevación posterior al Colegio de Auditores Generales a los efectos de su aprobación institucional mediante Resolución. Y sería recomendable la vinculación futura del Marco Metodológico a los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, reconociendo la importancia de la participación de las Partes Interesadas Externas.

Finalmente, el Marco Metodológico merece una consideración especial en relación a futuras líneas de investigación que podrían realizarse. En este sentido, consideramos que el ámbito subnacional puede ofrecer algunas oportunidades para la

aplicación futura de la propuesta. Como fundamento a esta reflexión mencionamos que el autor de la presente tesis participó coordinando un proyecto de investigación que derivó en una publicación del año 2023 titulada *“La Cuenta General del Ejercicio como Instrumento de Rendición de Cuentas Federal”*. Este trabajo tuvo como objetivo principal relevar, procesar, analizar y exponer información relacionada al proceso de rendición de cuentas o Cuenta General del Ejercicio (CGE) de las 24 Jurisdicciones Federales de la República Argentina, y surgió de la necesidad de conocer el estado de situación ante la falta de existencia de documentos o antecedentes que reflejen información consolidada a nivel país. Para alcanzar este objetivo se utilizó un instrumento de relevamiento con cinco dimensiones de análisis. El instrumento de recolección de la información estuvo dirigido a una nómina de referentes locales claves en cada una de las jurisdicciones analizadas.

Una de las dimensiones analizadas indagó sobre las actividades del Órgano de Control Externo sobre las rendiciones de cuentas jurisdiccionales para los períodos 2017-2020, así como también su difusión posterior. Se concluyó que el 83% de las jurisdicciones consultadas manifiestan la existencia de una mínima o muy baja difusión de los Informes de Control Externo de la Cuenta General del Ejercicio en la comunidad y en los medios de comunicación local. En este sentido, podemos inferir que los resultados del análisis realizado sobre las rendiciones de cuentas jurisdiccionales son prácticamente desconocidos para la comunidad y otras Partes Interesadas Externas.

Otro de los criterios analizados bajo la misma dimensión indagó acerca del impacto que tienen los informes de Control Externo de la Cuenta General del Ejercicio en la mejora de la gestión del auditado. Prácticamente el 60% de las jurisdicciones consultadas indicaron que su percepción sobre el impacto que tienen los informes en la mejora de la gestión del auditado es mínima o muy baja. El 40% restante manifestó que el impacto es medio o medio alto. En este sentido, podemos inferir que resulta indispensable fortalecer la comunicación entre los Órganos de Control jurisdiccionales y los organismos auditados para que los resultados derivados de las actividades de control impacten significativamente en mejoras y correcciones de la gestión.

En función de las conclusiones del trabajo de investigación citado precedentemente, podemos observar que el ámbito subnacional ofrece posibilidades para la aplicación del Marco Metodológico contenido en el Documento Técnico. Y en este sentido, sería recomendable replicar la propuesta revisada, ajustada y aprobada

institucionalmente en la AGN, priorizando la aplicación en algunas de las 10 jurisdicciones federales que hacen públicos sus informes de auditoría (o fallos) sobre la Cuenta General del Ejercicio en sus páginas Web institucionales. La comunicación de los Órganos de Control con sus Partes Interesadas Externas en relación a los procesos de rendición de cuentas jurisdiccionales constituye una oportunidad y un desafío futuro.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos vinculados a la Cuenta de Inversión

Barra, Rodolfo Carlos, 2011, Tratado de Derecho Administrativo Tomo 4, Buenos Aires: Ábaco.

AGN, Control y República, 2017, Seminario Internacional por el 25° Aniversario de la AGN, Buenos Aires: Círculo de Legisladores de la Nación.

Despouy, Leandro, 2010, Constitución de la Nación Argentina y Normas Complementarias. Análisis Doctrinario y Jurisprudencial. Separata Auditoría General de la Nación. Comentario al Artículo 85, Buenos Aires: José Luis Depalma Editor.

Despouy, Leandro, 2014, La Rendición de Cuentas del Estado – Informe Sectorial, Buenos Aires: Presidencia de la AGN.

Despouy, Leandro, El Control Público en la Argentina – Jornadas 2002, Buenos Aires: AGN.

Lamberto, Oscar, 2007, Presupuesto y Control Parlamentario, Buenos Aires: APOC.

Normativa

Convenciones internacionales

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York. ONU.

Organización de los Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción. Caracas. Venezuela. OEA.

Normativa Nacional

Constitución de la Nación Argentina (1994). Art. 75 y 85. 1994. Boletín Oficial, 28057 de fecha 10 de enero de 1995. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley 24.156 (1992). Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control. Boletín Oficial, 27503 de fecha 29 de octubre de 1992. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=4821A28ADAE D67751688BE3F0FD442D1?id=554>

Ley 27.275 (2016). Derecho de Acceso a la Información Pública. Boletín Oficial, 33472 de fecha 29 de setiembre de 2016. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/texact.htm>

Decreto PEN N° 1172 (2003). Acceso a la Información Pública. Boletín Oficial, 30291 de fecha 4 de diciembre de 2003. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/texact.htm>

Resolución Conjunta 50. (2004). Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Reglamento de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Honorable Senado de la Nación. <https://www.senado.gob.ar/prensa/16420/noticias>

Resolución Conjunta 11. (2006). Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Modificación al Reglamento de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Honorable Senado de la Nación. <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/info/100?Documentacion=2>

Resolución Conjunta 13 (2007). Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Modificación al Reglamento de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Honorable Senado de la Nación. <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/info/100?Documentacion=2>

Normativa de Organismos de Control

AGN. (2015). Normas de Control Externo Gubernamental. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN. (2001). Estructura orgánica de la AGN. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2000). Publicidad de los informes. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2000). Modificación plazo publicidad de los informes. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2002). Publicidad de los informes en la página web Institucional. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2009). Carácter público de las reuniones del Colegio de Auditores Generales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (1994). Reglamento Audiencias Públicas. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2010). Intervención del Departamento de Prensa y Comunicación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (1993). Reglamento Interno del Colegio de Auditores Generales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2014). Procedimiento de comunicación y planificación participativa con Organizaciones de la Sociedad Civil. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2017). Fichas de Prensa de la AGN. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2002). Normas Básicas para la Planificación Institucional, Sistema de Control de los Procesos de Auditoría y para la formación de las Actuaciones de Auditoría. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2009). Metodología de Presentación de los Informes de Auditoría relativos a la Cuenta de Inversión. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

AGN (2017). Fotografías y videos publicados en la página web Institucional de la AGN. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Auditoría General de la Nación.

INTOSAI (2019) INTOSAI-P-1 “La Declaración de Lima”. www.issai.org. Recuperado de <https://www.issai.org/professional-pronouncements/?n=1-9> [fecha de consulta 14/04/2022]

INTOSAI (2007) INTOSAI-P-10 “Declaración de México sobre la independencia de las EFS”. www.issai.org. Recuperado de <https://www.issai.org/professional-pronouncements/?n=10-99> [fecha de consulta 14/04/2022]

INTOSAI. (2019) INTOSAI-P-12 “El Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores: marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos. www.issai.org. Recuperado de <https://www.issai.org/professional-pronouncements/?n=10-99> [fecha de consulta 14/04/2022]

INTOSAI. (2019). INTOSAI-P-20 “Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas”. Recuperado de <https://www.issai.org/professional-pronouncements/?n=10-99> [fecha de consulta 14/04/2022]

Documentos INTOSAI

INTOSAI (2017). Guidance on Supreme Audit Institutions Engagement with Stakeholders. IDI. www.idi.no. Recuperado de <https://www.idi.no/work-streams/well-governed-sais/past-initiatives/ses> [fecha de consulta 13/03/2021]

INTOSAI (2022). Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. www.idi.no. Recuperado de <https://www.idi.no/es/elibrary/well-governed-sais/sai-pmf/1743-final-sai-pmf-2022-document-clean-spanish-edited/> [fecha de consulta 18/07/2021]

INTOSAI (2019). Directriz de la INTOSAI para la Comunicación y Promoción del Valor y Beneficio de las EFS. WGVBS. Recuperado de <https://wgvbs.intosaicommunity.net/wp-content/uploads/2019/08/02-Guideline-Final-SP-1.pdf> [fecha de consulta 08/08/2023]

Documentos OLACEFS

OLACEFS (2009). Declaración de Asunción sobre los Principios de Rendición de Cuentas. XIX AGO. Asunción. Paraguay. Recuperado de <https://archivo.olacefs.com/p9327/> [fecha de consulta 12/03/2022]

OLACEFS (2023). Declaración de Lima 2023. XXXII AGO. Lima. Perú. Recuperado de https://olacefs.com/wp-content/uploads/2023/12/Declaracion-de-Lima-2023_firmada.pdf [fecha de consulta 20/12/2023]