

## **Nuevas tendencias en las formas de administrar los gobiernos y su transparencia**

**Paola Marcela Hermosa Del Vasto  
Elena Urquia  
Francisco Alcaraz**

### **1. Introducción**

#### **Un enfoque para la transparencia en las administraciones públicas: rol de la ética y la integridad en la transparencia**

Esta memoria está dividida en tres partes, en la primera se exponen la evolución y tendencias para gestionar los gobiernos, se recoge el estado actual, una segunda parte presenta los aspectos teóricos y prácticos y quienes han estudiado la perspectiva de la Transparencia y la Rendición de Cuentas desde las distintas perspectivas en sus administraciones públicas, Y una tercera parte, analiza el rol de la ética y la integridad en la Transparencia Pública, para identificar cuáles son los elementos de integridad en la gestión pública, finalmente, se plantean las conclusiones.

Cada vez más en todo el mundo se percibe la demanda a la necesidad de que las administraciones públicas en el mercado de la globalización se gestionen con valores como la honestidad, la confianza, la integridad y los más altos estándares de transparencia, entre otros, siendo pilares fundamentales para la creación de “valor social”; permitiendo consolidar administraciones públicas con valores éticos, morales y la integridad en el ejercicio de cargos públicos para responder positivamente al reto que plantea el fenómeno de la corrupción. Afirman que la situación de ética e integridad con respecto a la confianza es declinante en algunos países.

En el apartado de la revisión de la literatura de la Transparencia y la Rendición de cuentas se abordan las modernas propuestas de quienes han estudiado la primera variable. Ferry & Murphy (2017), Scott & Meijer (2016), Zorzal & Medleg (2015), Terec-Vlad (2004), Grimmelhuisen, & Klijn (2015), Lourenço, Rolas & Jorge (2015) y por otro lado, la segunda variable, Harlow (2016), Devaney (2016), Lourenço, (2015), Watts (2015), Rodríguez, Navarro & Alcaide (2015), Radcliffe, Spence, Stein (2017), Filgueiras (2016) Peterman, MPA, CGFM, CPA, Lynskey (2016).

La situación actual de los países a nivel mundial se pone de manifiesto en el estudio del impacto tangible de la corrupción. Mas países declinaron o que mejoraron en los resultados según un estudio de Transparencia Internacional (2017) ningún país se acerca a la puntuación perfecta del índice de Percepción a la corrupción 2016, por lo que más de dos tercios de 176 países caen por debajo del punto medio de la escala 0 muy corrupto a 100 muy limpio, el puntaje promedio global se registró en 43, lo que indica la corrupción endémica del sector público en los países.

### **2. Nuevas tendencias en las formas de administrar los gobiernos y su transparencia**

En este apartado se aborda obligatoriamente aspectos relativos a cuáles son las formas de administrar de los gobiernos, se exponen la evolución y tendencias para gestionar los gobiernos.

Cada vez más en todo el mundo se percibe la demanda a la necesidad de que las administraciones públicas en el mercado de la globalización se gestionen con valores como la honestidad, la confianza, la integridad y los más altos estándares de transparencia, entre otros, siendo pilares fundamentales para la creación de “valor social”; permitiendo consolidar administraciones públicas con valores éticos, morales y la integridad en el ejercicio de cargos públicos para responder positivamente al reto que plantea el fenómeno de la corrupción. Afirman que la situación de ética e integridad con respecto a la confianza es declinante en algunos países.

Varios autores han destacado el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y particularmente el internet para las entidades del sector público en el desarrollo del gobierno electrónico “e-government” para promover nuevas formas de rendición de cuentas, correspondientes al uso de la web (2-0) y herramientas de medios sociales para incrementar la transparencia en los gobiernos locales de la Unión Europea. Bonson, Torres, Rayo & Flores (2012, p. 123), OECD (2003), La Porte, Demchak & Jong (2002), Druke (2007).

Han surgido iniciativas de programas de gobierno abierto “open government” como los portales de datos que se han extendido a muchos países, para promover la transparencia a través de la publicación de datos gubernamentales. Lourenço (2015). Las nuevas formas de administrar los gobiernos, da sentido a poder calificar las capacidades estatales, fortalecer la parte institucional, para que se puedan implementar buenas políticas públicas, en respuesta a las crecientes demandas sociales de la “calidad de vida poblacional”. No cabe duda que a pesar de los esfuerzos de los países y organismos internacionales existen limitantes en su función como las capacidades organizativas y presupuestarias.

Las entidades gubernamentales continúan innovando en el desarrollo y despliegue de reportes, siendo un caso el de National Science Foundation (NSF). Peterman & Lynskey (2016). Así, la percepción de indicadores gubernamentales y la rendición de cuentas pueden afectar el grado de confianza de los ciudadanos, por lo que se necesita más información para saber en qué está gastando dinero el gobierno. Moore (1995) aborda cuatro preguntas que han atormentado a la administración pública: ¿Qué deberían esperar los ciudadanos y sus representantes para exigir de los administradores públicos? ¿Qué fuentes pueden consultar los administradores públicos para aprender qué es valioso promover para ellos? ¿Cómo deben los administradores públicos hacer frente a mandatos políticos inconsistentes y volátiles? Y por último, ¿Cómo pueden los administradores públicos encontrar espacio para innovar?

Estas formas de administrar de los gobiernos son los retos claves de las reformas, que podrían suponer un cambio significativo en el ajuste del gasto público, racionalizar y flexibilizar el empleo público, disminuir los trámites administrativos, eliminar o fusionar organismos públicos y su diseño para mejorar la eficiencia en todos los niveles de la administración pública. La revisión de la transparencia en lo público, se concibe como el flujo efectivo de información, o simplemente el proceso en que la información es elaborada de forma segura, comprensible y oportuna. La OCDE (2013) manifiesta que un enfoque de progreso a que muchos países se enfrentan es el diseño de estrategias de sostenibilidad fiscal, con el objetivo de recuperar o mantener la deuda pública en niveles manejables.

En un intento por desarrollar prácticas de rendición de cuentas, Nueva Zelanda se cita a menudo como ejemplar de la nueva reforma de gestión pública, por ser una de las organizaciones más completas del sector público en el período de la Postguerra.

Durante la década 1985-1994 sus objetivos fueron mejorar la rendición de cuentas y la transparencia en las operaciones del gobierno, reducir la omnipresencia del Estado y últimamente mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos. De ahí que ha sido progresiva la estabilización desde el foco de políticas responsables en el largo plazo “política fiscal”, para garantizar la intención primordial de hacer que las obligaciones de los departamentos de gobierno sean más visibles a los “Stakeholders”.

El New Public Management (NPM) es el antecedente que impulsó la Transparencia en los años 80 y 90 y surgió como una corriente de pensamiento que criticó la estructura weberiana de operación de las oficinas públicas, que planteó la necesidad de incluir la lógica del emprendimiento, de los incentivos económicos y de la competencia, para conseguir una administración pública más eficiente, eficaz y económica (Hood, 1995).

En esta línea, prescribió el traslado de las prácticas y procesos empresariales privados al sector público. “La adopción del NPM puede ser vista como un resultado de la convicción de políticos con fuertes creencias en los méritos del modelo de gestión de los negocios para todas las organizaciones” (Lapsley, 2009, p. 2). Durante los últimos treinta años el sector público ha sido sometido a transformaciones para mejorar la eficiencia y la rendición de cuentas en la prestación de servicios públicos. OECD (2013), Gray & Jenkins (1993), Hood (1995), Olsen & Peters (1996). Posteriormente, múltiples visiones han emergido contraponiendo los argumentos y evaluando críticamente los impactos del NPM (Du Gay, 2012). Dentro de tales perspectivas cabe resaltar la corriente del valor público (Moore, 1995; o’fynn, 2007; Cordella & Bonina, 2012).

De esta manera, la perspectiva del “valor público” aborda cómo los administradores públicos pueden lograr su verdadero objetivo de generarlo, implicando que los gestores públicos busquen no solo responder a objetivos económicos, sino también a la creación y mantenimiento de expectativas sociales de justicia, equidad y legitimidad (o’fynn, 2007). Todo ello reclama una mirada estratégica, no solamente económica, sino política y social. “Por lo tanto, el cambio desde el NPM a las ideas del Valor Público, provee un nuevo y rico conjunto de objetivos y prácticas gerenciales que deben ser seguidos por los gestores públicos” (Cordella & Bonina, 2012, p. 516).

Esta forma de actuación, que se tenía del pasado ya no es válido para gobernar y dirigir una organización, entendiendo esta como un modelo de eficiencia en la administración de sus recursos, donde los administradores deben abarcar la toma de criterios basados en el sentido ético, y la responsabilidad de su gestión, ya que la sociedad ha cambiado drásticamente reevaluando sus propias convicciones y la forma en que se establecen las interrelaciones entre los distintos actores. Mayordomo (2003, p. 2-3). Esto resulta determinante a la hora de evaluar el papel estratégico del despliegue de las TIC para conseguir un mejor gobierno, que promueva el desarrollo sostenible y la evolución del e-government.

Para la Transparencia de la gestión la accesibilidad a la información pública es clave en la percepción de un gobierno abierto. Señala Alcaraz (2013) que uno de los factores que promueven el acceso, es el progresivo uso de internet y está positivamente ligado con lo económico y la sostenibilidad. Estas demandas han dado lugar a la necesidad de divulgar informes de sostenibilidad como una ampliación de la información financiera tradicionalmente divulgada, y esto ha promovido la publicación de códigos, guías internacionales por parte de la OCDE, el Banco Mundial o el Pacto Mundial de Naciones Unidas.

Hemos apuntado que se han desarrollado algunas iniciativas y propuestas desde un enfoque estratégico relacionadas con Responsabilidad Social Corporativa (RSC), que es el modelo en que se presenta la información sobre la gestión y los indicadores de sostenibilidad “económicos, sociales, medioambientales” en la memoria llamado “Global Reporting Initiative (GRI), que cuenta con la mayor aceptación a nivel internacional. AECA (2004).

Estas iniciativas han sido desarrolladas como consecuencia de la presión del entorno social, por la Unión Europea mediante la elaboración del Libro Verde sobre la responsabilidad social de las empresas, por Naciones Unidas quienes han creado el Sistema Comunitario de Eco gestión y Eco auditoría (EMAS) (través de Pacto Mundial “Global Compact” que incluye principios de actuación en relación a los derechos humanos laborales y medio ambientales), por el Institute of Social and Ethical Accountability (a través de Normas para la integración de RSC en la gestión de la Social Accountability International (SA8000), la norma (AA1000)) y por AECA (2004), quien también ha desarrollado un marco conceptual de la responsabilidad social corporativa (RSC). En esta línea, como respuesta a la complejidad del sector público, una nueva forma de rendición de cuentas basada en los “Stakeholders”. Meijer (2007). Otro enfoque para la gestión de los gobiernos es el concerniente a las metodologías de planificación a través del “cuadro de mando integral-Balanced Scorecard”, que es una de las herramientas más difundidas en la gestión desde tres ámbitos de aplicación: la gestión de medición, la gestión a la estrategia y por último, la gestión al cambio. Kaplan & Norton (1996). Este modelo se sigue, en el Programa-Empresa del Gobierno de la Provincia de Aragón (España).

Como resultado de la perspectiva de gobernabilidad, afirma Kaufmann (2005, 2007, 2009) que los procesos se deben transparentar porque el instinto es el de sobre regular, lo cual es poco práctico, pues se requiere un mayor número de auditores ciudadanos para revisar los tipos de incentivos del contexto organizacional de una administración pública. En consecuencia, las instituciones estructuran los incentivos con el objetivo de marcar pautas de comportamiento a los actores, indicándoles qué les está permitido o recomendado y bajo qué condiciones adherir buenas prácticas de transparencia para la mejora del buen gobierno.

Incluso, se demostró bajo un experimento que sugiere atacar el problema de la ética, que en el fondo podemos ver que la mayoría nacemos siendo parte del grupo de luz amarilla y nos vamos para la luz roja o verde dependiendo de los incentivos. Estos resultados se contraponen a la función que cumple un semáforo, el cual siendo un dispositivo que regula el flujo de vehículos y peatones, tiene tres luces de colores, verde para avanzar, roja para detenerse y amarillo o ámbar como paso intermedio del verde al rojo.

La literatura reciente muestra las últimas perspectivas en la gestión pública, y existe un intenso debate sobre si la transparencia realmente contribuye a mejorar la confianza ciudadana en las instituciones. Meijer (2007). Ferry & Murphy (2017, p. 8), quienes estudian las prácticas de administración pública, desde la perspectiva del valor del dinero, indicadores de evaluación en los gobiernos locales de Inglaterra, identifican cuatro temas relacionales a: i) la transparencia no puede reemplazar adecuadamente la rendición, ii) menos información formal y capacidad para interrogar no han sido reemplazadas por arreglos informales; iii) la austeridad y el recorte de los administradores cambian las relaciones gubernamentales; iv) una reducción en indicadores de información no genera transparencia.

Douglas & Meijer (2016) describen que la transparencia es una condición para la creación de “valor público” en sus tres dimensiones llamadas capacidad operacional, medioambiente y valor. La transparencia es primeramente vista como una herramienta para los “Stakeholders” externos para el monitoreo de los trabajos internos de una organización, para prevenir la corrupción y asegurar los procesos. El debate de Zorzal & Medleg (2015, p. 114) se refiere a que la transparencia se centra en “las instituciones públicas, quienes deben preocuparse por implantar buenas prácticas de gobernanza aplicadas al sector público para mitigar las asimetrías de información” y propone los principios de divulgación y transparencia. De este modo, Peterman & Linsky (2016) se enfocan en el “control administrativo” plantean 5 interrogantes relativos al marco de los sistemas de evaluación hacia la administración pública, por lo que desarrolla teorías sobre mejores prácticas hacia todos los niveles gubernamentales para ayudar a crear Citizen Centric Reporting (CCR). Grimmelikhuijsen & Klijn (2015) identifica un modelo de gestión a seguir en un estudio sobre indicadores del sector financiero público, a partir del enfoque basado en “información del reporte financiero” para elaboración de presupuestos de tipo comparativo, y así fortalecer la confianza.

Otro estudio incentiva el desarrollo de la experiencia ética y la auditoría ética (deontología), para identificar los aspectos más importantes aplicados a la ética en la administración pública. Sandu (2014, p. 241). Este autor también explora las prácticas que reflejan esos valores y elabora publicaciones enfocadas al funcionario público de ahora y del futuro. Jorge, Lourenço & Rolas (2014) identifican la relevancia del gobierno electrónico “E-government”, dado que permite disponer de datos online para que los ciudadanos puedan responsabilizar a los funcionarios públicos por sus actos. Con el señalamiento de las anteriores perspectivas se hace una breve descripción de las teorías generadas a partir de la problemática en la tabla 1, artículos que analizan la Transparencia y lo Público. Los distintos estudios han sido recogidos como muestran la Tabla 1 y 2.

**Tabla No. 1 Estudios Centrados en una Tipología de Transparencia Pública**

Artículos que analizan la Transparencia y lo Público		
Área	Objetivo/Teoría	Referencia
1 Producción, divulgación y Transparencia de información.	Estudia los principios de divulgación y transparencia del sector público y las buenas prácticas de gobernanza.	Zorzal & Medleg (2015).
2 La Auditoría Ética y la Transparencia.	Estudia la Ética y la Transparencia en las administraciones públicas.	Sandu (2014).
3 La Transparencia Judicial.	Estudia que la Transparencia Judicial tiene un efecto positivo en la confianza. Este estudio muestra que tiene efectos grandes en los individuos con nivel medio de conocimientos de judicial.	Grimmelikhuijsen & Klijn (2015) .
4 La transparencia Online.	La Transparencia Online es una iniciativa de gobierno electrónico “eGovernment”, influenciada por la apuesta de gobierno abierto “open government”.	Jorge, Lourenço, Rolas (2014).
5 Transparencia y Rendición de Cuentas en los reportes sector público.	Los Indicadores de Evaluación son clave en la información financiera, en un formato que puede ser entendido fácilmente, La (OMB) Office Managment and Budget proporcionó una guía como parte de PAR – Performance and Accountability Report.	Peterman, MPA, CGFM, CPA; & Linsky, CGFM, CPA (2016).
6 la Transparencia y el Valor Público.	Investigan si la Transparencia esta adicionada a crear Valor Público.	Douglas & Meijer (2016).
7 La Rendición de Cuentas, la Transparencia.	Identifica la importancia de la Rendición de Cuentas y la Transparencia para proveer confianza pública y el valor.	Ferry & Murphy (2017).

Fuente: elaboración propia

**Tabla No. 2 Estudios Centrados en una Tipología de Transparencia y Rendición de Cuentas**

Artículos que analizan la Transparencia y Rendición de Cuentas			
	Teorías y Conceptos	Países:	Referencias:
1	Estudio el papel de la contabilidad y el gobierno corporativo.	Estados Unidos	Radcliffer, Spence & Stein (2017)
2	Estudio el tema de rendición de cuentas externa desde el enfoque legalista de los parlamentos y los tribunales.	Unión Europea	Harlow (2016)
3	Estudio la gobernanza, en el contexto del consumidor.	Europa	Devaney (2016)
4	Estudio la perspectiva crítica de la Transparencia y la Rendición de Cuentas con la teoría de la Agencia.	Nivel Internacional	Filgueiras (2016)
5	Estudio el control administrativo en el marco de los sistemas de evaluación hacia la administración pública.	Estados Unidos	Peterman, MPA, CGFM, Lynskey (2016)
6	Estudios sobre sistematizar los instrumentos de gobernanza para verificar la convergencia los principios de gobierno: la divulgación y la transparencia.	Nivel Internacional	Zorzai & Medleg (2015)
7	Estudios sobre los informes de Responsabilidad Social Corporativa (RSC), y el papel de las tecnologías de información y comunicación (TIC) .	Nivel Internacional	Watts (2015)
8	Estudio la Transparencia financiera en tres áreas: reforma regulatoria, capacitación de habilidad para los administradores del sector público, y la internacionalización Y el Fair Value Accounting (FVA)	Países Angloamericanos	Rodríguez, Navarro & Alcaide (2015)
9	Estudio los portales de datos (transparencia en línea) para fines de rendición de cuentas.	44 países, a Nivel Internacional	Lorenço (2015)

Fuente: elaboración propia

### 3. Aspecto teóricos y prácticos en la revisión de la literatura de la transparencia y la rendición de cuentas

En este apartado se abordan las modernas propuestas de quienes han estudiado la Transparencia. Ferry & Murphy (2017), Scott & Meijer (2016), Zorzai & Medleg (2015), Terec-Vlad (2004), Grimmelihijsen, & Klijn (2015), Lourenço, Rolas & Jorge (2015) y por otro lado, la Rendición de Cuentas Harlow (2016), Devaney (2016), Lourenço, (2015), Watts (2015), Rodríguez, Navarro & Alcaide (2015), Radcliffe, Spence, Stein (2017), Filgueiras (2016) Peterman, MPA, CGFM, CPA, Lynskey (2016).

Al considerar la práctica de re-dimensión gerencial en la administración pública, se debe proveer un mayor escrutinio por parte de los ciudadanos para mejorar la gestión pública a través de la transparencia, la rendición de cuentas, las reglas claras para el acceso a la información pública. Estudiosos, afirman que hay muchos escenarios en donde predomina todavía la cultura de la opacidad, es por ello que la promoción de la transparencia y del acceso a la información pública se ha convertido en un tema global. La transparencia y la rendición de cuentas surgen en temas vinculados a una mayor calidad de los servicios públicos, el compromiso de una mayor vigilancia de políticos y funcionarios Peterman & Lynskey (2016). Estos autores proponen un control administrativo al realizar 6 interrogantes relativos al marco de los sistemas de evaluación y control: ¿Su organización del sector público está comprometida a los ciudadanos con sus informes financieros y de desempeño?, ¿Saben los ciudadanos como se están gastando sus impuestos?, Qué logros se han obtenido?, ¿Qué queda por hacer?, ¿Cuántos ciudadanos son afectados por programas específicos?

De acuerdo a los cambios significativos en el entorno como el aumento en los escándalos de corrupción o las tendencias de déficit y el endeudamiento público, la reforma del IFRS para las empresas más grandes de propiedad estatal, se incorporan la modificación de los procesos organizacionales en el sector público, en la que se adhiere una racionalidad más técnica y se encamina al logro de objetivos.

Para la Naciones Unidas (2004, p. 4-5), los principios para la buena gestión se fundamentan en la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

La convención de Naciones Unidas contra la corrupción adoptada en Nueva York en 2004, ha sido firmada por 126 Estados y ha sido un instrumento diseñado para los retos del nuevo milenio, de “generar mecanismos de prevención y sanción de la corrupción.”; La convención reconoce que una función pública eficiente y transparente es la base de un buen gobierno y se refiere a promover la integridad, la obligación de rendir cuentas, y la debida gestión de los asuntos públicos, Cap. 1, Art 1.

El Fondo Monetario Internacional (FMI), señala que uno de los aspectos claves para una administración pública exitosa es la Transparencia Fiscal, por lo que ha creado un Código de Buenas Practicas de Trasporencia Fiscal en 1998 y un programa de evaluación denominado Transparencia Fiscal de los Informes sobre la Observancia de los Códigos y Normas (IOCN) para permitir detectar aspectos vulnerables en el área fiscal de un país, concentrándose en la transparencia del proceso presupuestario, la claridad de las funciones y responsabilidades de los gestores, el acceso al público a la información y garantías de integridad de los datos.

Países como Australia identifican nueve principios de guía para el buen gobierno: i) Relaciones del sector público y el Gobierno, ii) Visión empresarial iii) Estructura organizacional, iv) Operaciones, v) la ética y la integridad, vi) gente, vii) Finanzas, viii) Comunicaciones, ix) riesgo gerencial.

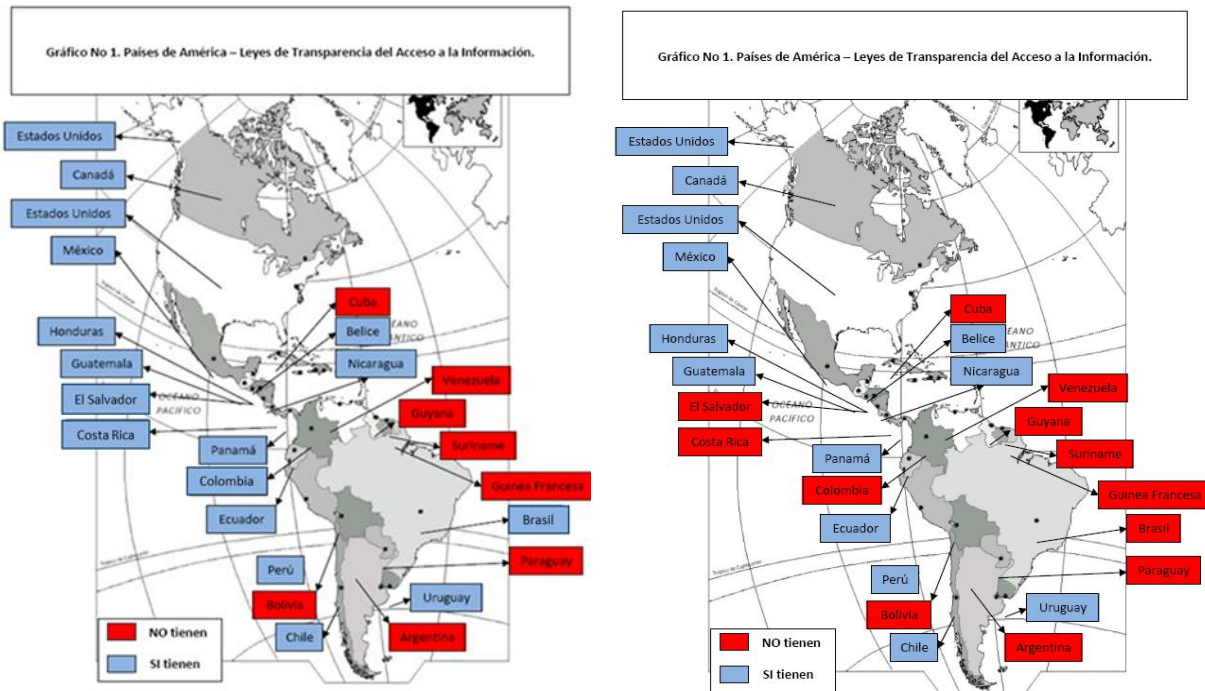
El acceso a la información es un requisito previo básico, que contribuye a los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente en la “Declaración del Milenio”.

De acuerdo a la OECD (2001, p. 3) estos requisitos requieren de un marco legal “adopción de leyes de acceso de información”, de los mecanismos institucionales en el compromiso de políticas para suministrar información objetiva y fiable, de las instituciones supervisoras independientes para que las leyes sean aplicadas en todas las unidades administrativas, y por último se requiere que los ciudadanos conozcan sus derechos y tengan voluntad para actuar en consecuencia.

Teniendo en cuenta la definición de acceso a la información en la Tabla No. 2 siguiente se muestra las leyes de acceso de información en América. Particularmente en América del Sur países como Venezuela, Colombia, Guayana, Suriname, Guinea Francesa, Brasil, Paraguay, Argentina y Bolivia no contaban con leyes de acceso a la información de acuerdo al estudio Hermosa (2009). Actualmente, Colombia, Costa Rica, Brasil, El Salvador, ya han adherido esta normativa.



### Gráfico 1 Mapa Político de América: Leyes de Acceso a la Información Pública



Mapa al 2014 Mapa al 2017

Fuente: Elaboración propia a partir del marco normativo del país.

Tabla No3.

#### Leyes de Acceso a la Información de América a 2017

	País	¿Tiene Leyes de Transparencia en el Acceso de Información?	Año Publicación Norma	Marco Normativo
<b>Norte América</b>	Canadá	SI	12-jul-09	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
	Estados Unidos	SI	1-jul-05	Ley de Libertad de Información
	México	SI	11-jun-02	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
<b>Centro América</b>	Belize	SI	5-may-94	Ley de Libertad de información No. 9 *En febrero 2016 Crea Portal de Transparencia Fiscal.
	Costa Rica	NO**	-	Proyecto de Transparencia Fiscal- Proy. Ley 17.677 Cumplimiento Estándares de



				Transparencia Fiscal y Proy. Ley 18.041 para el Fortalecimiento de Gestión Tributaria. 29 agosto 2012
	Cuba	NO	-	-
	El Salvador	NO**	-	Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 534, 12 mayo 2016.
	Guatemala	SI	23-sept-08	Ley de Acceso a la Información Pública - Decreto 58-2008
	Honduras	SI	30-dic-06	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Decreto No 170-2006
	Nicaragua	SI	22-jun-07	Ley de Acceso a la Información Pública No. 621
	Panamá	SI	22-ene-02	Ley de Transparencia No 6
<b>Sur América</b>	Argentina	SI	-	Decreto 1172/2003
	Bolivia	SI	-	Ley No. 28168 de 17 mayo 2005
	Brasil	NO**	-	Ley 12527 del 18 noviembre 2011 – Ley 5228, 16 mayo 2012
	Chile	SI	20/08/08	Ley No. 20285 sobre Transparencia de la función pública y Acceso a la Información
	Colombia	SI	-	Ley 1712 del 6 marzo de 2014
	Ecuador	SI	18-may-04	Ley Orgánica No. 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)
	Guinea Francesa	NO	-	-
	Guayana	NO	-	-
	Paraguay	SI	18-sept14	Ley 5,282 del 18 septiembre /2014
	Perú	SI	13-jul-02	Ley No. 27806- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
	Surinam (Guayana Holandesa)	NO	-	-
	Uruguay	SI	7-nov-08	Ley No 18381 derecho de Acceso a la Información Pública
	Venezuela	NO	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir del marco normativo de los países

La situación actual de los países a nivel mundial se pone de manifiesto en el estudio del impacto tangible de la corrupción. Mas países declinaron que mejoraron en los resultados según un estudio de Transparencia Internacional (2017) ningún país se acerca a la puntuación perfecta del índice de Percepción a la corrupción 2016, por lo que más de dos tercios de 176 países caen por debajo del punto medio de la escala 0 muy corrupto a 100 muy limpio, el puntaje promedio global se registró en 43, lo que indica la corrupción endémica del sector público en los países.

También la International Budget Partnership según el informe de Presupuesto Abierto 2015 que hay que mejorar la participación ciudadana en el proceso presupuestario que aún sigue limitada junto a la vigilancia del presupuesto por parte del Congreso. Sin embargo, entre 2012-2015, ciertos países lograron un progreso notorio en la transparencia presupuestaria. International Budget Partnership (2015).

#### **4. Rol de la ética y la integridad en la transparencia pública**

En este apartado se abordan las propuestas de quienes han estudiado la ética y la integridad en relación a la transparencia y rendición de cuentas. Las diferentes investigaciones que estudian las tipologías de la Ética y la Integridad. Una debilidad clave de los actuales objetivos de desarrollo de acuerdo a IBP (2015) ha sido la ausencia de suficiente información presupuestaria para monitorear las inversiones necesarias para lograrlos y exigir rendición de cuentas al gobierno y a las agencias cooperantes por los resultados.

Afirma José Ugaz Presidente de Transparencia Internacional que “en muchos países las personas son privadas de las necesidades más básicas y se van a la cama con hambre cada noche debido a la corrupción, mientras que los poderosos corruptos disfrutan de estilos de vida lujosos con impunidad”.

La necesidad en torno a la ética, se refiere IBP (2015) “es imperioso que la información presupuestaria exhaustiva esté ampliamente a disposición del público” para que los ciudadanos expresen su voz y haya una sólida vigilancia independiente de la legislatura y los auditores.

Como primera medida se hace una revisión de la literatura, se analiza el rol de la ética y la integridad en la Transparencia Pública para identificar cuáles son los elementos de integridad en la gestión pública. Erakorich & Kolthoff (2016), Axelsson (2013), Haniza, Jamaliah & Zulyanti (2015), Bradley, Shahidu & Longsoo (2016), Sandu (2016), Yeboah , Asamoah, Nyigmah & Buabeng (2016).

El estudio de Erakorich & Kolthoff (2016) proporciona un análisis comparativo de la influencia de los sistemas de integridad examinando 3 áreas principales: i) las políticas de integridad, ii) el liderazgo, iii) el clima ético organizacional en países como Netherlands, Serbia, Montenegro y Estados Unidos. El estudio de Axelsson (2013) considera los aspectos éticos internos y externos de la participación de los “stakeholders” en proyectos de gobierno electrónico “e-government” en términos de calidad de los servicios públicos y la eficiencia de los procesos internos en Suecia.

La investigación de Haniza, Jamaliah & Zulyanti (2015) evalúan el nivel de integridad de la perspectiva ética en el gobierno de Malasia específicamente en la Policía Real “Royal Malaysian Police -RPM”.

Bradley, Shahidu & Longsoo (2016) estudiaron la ética de los servicios públicos basados en la relación entre la motivación del funcionario público y el comportamiento ético “PSM”, a través de un programa “Motivación del Funcionario Público” (employee public service motivation) para predecir y evaluar el grado de intención de comportamiento de los funcionarios en una agencia gubernamental de Estados Unidos.

Sandu (2016) estudia el nivel axiológico de la equidad y la imparcialidad a partir de la perspectiva de la ética de la comunicación en Rumania, por lo que muestra que “la integridad representa un valor operacional de la puesta en marcha de los sistemas públicos con controles y límites a la legitimidad de los sistemas administrativos en el contexto del paradigma moderno de la democracia y el estado legal”. Afirma que “una de las fuentes para la construcción social de la imparcialidad y la justicia está representado por la idea moderna de la neutralidad axiológica. La idea de neutralidad representa una consecuencia de la postulación de la dicotomía y la compatibilidad epistémica entre el sujeto y el objeto, “por lo que considera que “la integridad es un prerrequisito de cada funcionario en la administración pública”. Yeboah, Asamoah, Nyigmah & Buabeng (2016) estudian el modelo de liderazgo ético del sector público en los países en desarrollo de África “leadership-ethical-diffusion model”, para responder a cómo la ética puede traspasar en la conducta de los funcionarios públicos usando dos estudios de caso a partir de países en condición de vía de desarrollo.

Por ello, defienden que la percepción y la experiencia de los subordinados y el comportamiento de los superiores tienden a comportamiento ético “trickle down” de las organizaciones cuando se crean grupos para toma de decisiones “groupthink”.

Edmund & Randall (2016) trabajan la motivación de la ética administrativa, en como los valores públicos influyen la ética de los funcionarios cuando enfrentan problemas organizacionales en el contexto de las administraciones gubernamentales locales en Estados Unidos. Afirman que bajo el modelo de Perry (2000) (PSM) que examina la conexión entre los valores públicos y la ética en la selección de estándares altos o bajos pueden influenciar el comportamiento ético, ayudando a entender la cantidad de información relevante acumulada que poseen los funcionarios para las decisiones éticas en el momento de confrontar un problema. Como aspecto importante esta investigación muestra que “la motivación está correlacionada con las obligaciones éticas en virtud de la integridad de los funcionarios, proporcionando estándares éticos”.

La ética debe estar en todas las áreas de la organización, a partir de que los conceptos éticos permiten generar confianza en el diseño de nuevas formas de actuar de las organizaciones públicas. No es un elemento más del marketing cosmético, sino la solución para considerar un conjunto de principios y valores éticos que las administraciones integran en su funcionamiento en todas sus actuaciones internas y externas.

A pesar del empeño de los países y muchos organismos internacionales por incentivar la “creación del valor público” a través de buenas prácticas de gestión en los principios de ética y transparencia Vergara (2007, p. 28), existe hoy la problemática de legítima confianza en el manejo de los recursos estatales.

Para el Banco Asiático de Desarrollo (ADB) los factores esenciales del buen gobierno “Good governance” son la rendición de cuentas, la participación, la previsibilidad y la transparencia.

En ese sentido, el Grupo de Trabajo en Transparencia y Rendición de Cuentas No. 22 del Banco Mundial estableció que “la información debe ser elaborada bajo unas condiciones que la hagan accesible, visible, entendible, para la toma de decisiones y acciones”. Working Group (1998, v).

Estas características de la información permiten a los usuarios evaluar el rendimiento y la posición financiera de los gobiernos incluyendo su presente, su futuro económico y sus implicaciones sociales.

La OCDE ha desarrollado el “Código de Mejores Prácticas en Transparencia Presupuestaria” (OECD Best Practices for Budget Transparency), el cual es utilizado para la evaluación y comparación de las prácticas presupuestarias en los países miembros.

Este código lo integran tres apartados, el primero hace mención a los estados financieros que las entidades públicas deben elaborar y al contenido de las mismas, en la segunda se detalla la información específica “financiera y no financiera” que deben reunir los estados financieros y en la última, se enumeran las prácticas que deberían ser tenidas en cuenta para asegurar la integridad y la calidad de los estados miembros (OECD, 2002).

Para algunos autores, las conductas antiéticas entre funcionarios de gobierno ha sido la mayor preocupación tanto de países desarrollados como en vía de desarrollo. Así mismo, se refieren a la integridad como un factor clave y determinante de la confianza pública gubernamental base para el buen gobierno (Nieuwenburg, 2007) y establecer un marco de escala creíble para asegurar la sostenibilidad a largo plazo y mejorar la regulación de los mercados financieros (OECD, 2009).

Exponentes del entorno a la responsabilidad económica, social, ambiental y la ética son los Prof. Alcaraz (2013), AECA (2004), Mayordomo (2003, pág. 6), quienes ha investigado y realizado distintos estudios con el ánimo de conocer si la ética está opuesta al éxito de la gestión.

Uno de sus trabajos publicado en año 2003, dio como resultados que cualquier relación que no esté basada en la confianza está de hecho abocada al fracaso, se debe plantear que la “concepción ética” es la solución para mejorar las relaciones de los usuarios, la sociedad en general (medioambiente, salud, seguridad). “Soluciones éticas a problemas aparentemente insalvables siempre existen”.

Finalmente, se plantean las conclusiones, los anteriores planteamientos dejan claro que la Transparencia está estrechamente vinculada a la ética, el acceso a la información y la Rendición de Cuentas “Accountability” al considerarse como un medio y no como un fin en sí misma, ya que cuanto más y mejor se tenga informado al público (usuarios de la información) de las actividades, actuaciones, y los resultados de la gestión, mejores niveles de rendición de cuentas se alcanzarán y mayor demanda de información, luego se reflejará en el comportamiento ético e integral de los funcionarios en mejores prácticas de gestión pública.

De acuerdo a los anteriores estudios empíricos, se ha elaborado una tabla No. Para recoger las teorías y conceptos de los últimos años de la ética y la integridad.

**Tabla No. 4 Artículos que analizan la Ética y la Integridad en lo Público**

Artículos que analizan la Ética y la Integridad			
	Teorías y Conceptos	Países	Referencias
1	La influencia de los sistemas de integridad en áreas: políticas de integridad, liderazgo y clima organizacional	Netherlands, Serbia, Motenegro y Estados Unidos	Erakorich & Kolthoff (2016)
2	La eficiencia ética de los aspectos internos y externos de la participación de los stakeholders en proyectos de gobierno electrónico.	Suecia	Axelsson (2013)
3	El nivel de integridad de la perspectiva ética	Malasia	Haniza, Jamaliah & Zulyanti (2015)
4	La relación entre la motivación de los funcionarios públicos y la ética de los servicios públicos	Estados Unidos	Bradley, Shahidu & Iongsoo (2016)
5	El nivel axiológico a partir de la perspectiva de la ética de la comunicación en valores de equidad e imparcialidad en los sistemas públicos	Rumania	Sandu (2016)
6	El modelo de liderazgo ético en el sector público relacionando como la ética puede traspasar en la conducta de los funcionarios públicos	Africa	Yeboah , Asamoah, Nyigmah & Buabeng (2016)
7	La motivación de la ética administrativa en los funcionarios de las administraciones locales.	Estados Unidos	Edmund & Randall (2016)

Fuente: elaboración propia a partir de los autores.

## Conclusiones

Las principales conclusiones muestran que los modelos de gestión a seguir de algunas administraciones públicas se enmarcan en la teoría del valor público, en las reformas administrativas en el New Public Management (NPM), en el incremento del uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) a través de la herramienta del internet

La revisión de la literatura de la Transparencia y la Rendición de cuentas muestra que, aunque existen autores que la han estudiado en países de la Unión Europea, Estados Unidos, sin embargo, en países de Latinoamérica son escasos.

La transparencia y la rendición de cuentas aparecen vinculados a una mayor calidad de los servicios públicos, por el compromiso de una mayor vigilancia a los administradores públicos. Además, se han realizado esfuerzos por los distintos organismos multilaterales que un enfoque de progreso a que muchos países se enfrentan es el diseño de estrategias de sostenibilidad fiscal, para que el objetivo sea recuperar o mantener la deuda pública en niveles manejables

Ante todo, vale la pena decir que las leyes de acceso están destinadas a incrementar la transparencia gubernamental. Cabe resaltar que la adopción de leyes de acceso de información en países latinoamericanos en muchos casos se ha llevado a cabo de forma progresiva, sin embargo, existen algunos países que aún no cuentan con este tipo de marco normativo. En relación a las propuestas de quienes han estudiado la ética y la integridad en relación a la transparencia y rendición de cuentas públicas, se resalta la importancia de la motivación de los funcionarios públicos, la participación de los stakeholder en el e-government.

Por ello, la expresión de control social adhiere la ética por lo que comprende acciones que fortalecen la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad en la medida en que los gobernantes y los funcionarios públicos se responsabilicen de sus acciones a través de la evaluación a la gestión y permitan a sus usuarios en su relación “Ciudadano-Estado” el acceso a la información.

Así pues, a la luz de medidas de ética pública y control social se requieren sistemas de gestión de ética a través de la creación de unidades anticorrupción, creación de comisiones institucionales de ética, profesionalización de la gestión pública, marcos normativos éticos en las administraciones con énfasis en modelos de evaluación de la eficacia, gracias a la creciente demanda de servicios públicos que se refieren a la calidad de vida para hacer frente a buenas prácticas en materia de gobernabilidad y poder así generar mayor confianza en la ciudadanía.

## Bibliografía

- Alcaraz, F. (2013). Análisis de las prácticas de responsabilidad social en gobiernos locales: Un estudio empírico. Universidad de Granada). *Facultad De Ciencias Económicas y Empresariales.*, 3-191.
- Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (AECA). (2004). La semántica de la responsabilidad social corporativa. *Documentos AECA Serie Responsabilidad Social Corporativa*, (3), <http://aeca.es/old/tienda/rs3.pdf>.
- Axelsson, K. (2013). Applying an ethical perspective on stakeholder participation in public E-service development. *GI Edition Proceeding Band 221 Electronic Government and Electronic Participation*, , 150-159.
- Bonson, E., Torres, L., Royo, S., & Flores, F. (2012). Legal e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities. *Government Information Quarterly*, (29), 123-132.
- Bradley, W., Shahidul, H., & Jongsoo, P. (2016). Does a public service ethic encourage ethical behavior? Public service motivation, ethical leadership and the willingness to report ethical problems. *Public Administration*, 94(3), 647-663.
- Cordella, A., & Bonina, C. (2012). A public value perspective for ICT enabled public sector reforms: A theoretical reflection. *Government Information Quarterly*, 29(4), 512-520.
- Ctazyk, E., & Davis, R. (2015). Taking the "high road": Does public service motivation alter ethical decision making processes? *Public Administration*, 93(3), 627-645.
- Devaney, L. (2016). Good governance? Perceptions of accountability, transparency and effectiveness in Irish food risk governance. *Food Policy*, (62)
- Drukë, H. (2007). Can E-government make public governance more accountable? Performance accountability and combating corruption. *Banco Mundial (BM)*. Washington, D.C., (A. Shah (Ed)), 59-87.
- Du Gay, P. (2012). *El elogio de la burocracia*. (Traducción y estudio preliminar de C J. Fernández Rodríguez. 270 pp Trans.). Madrid: Siglo XXI.
- Erakovich, R., & Kolthoff, E. (2016). Analysis of ethical leadership and integrity development in local government: The united states, the Netherlands, Montenegro and Serbia. *International Journal of Public Administration*, 39(11), 872-882.
- Ferry, L., & Murphy, P. (2017). What about financial sustainability of local government? A critical review of accountability, transparency, and public assurance arrangements in England during austerity. *International Journal of Public Administration*,
- Filgueiras, F. (2016). Transparency and accountability: Principles and rules for the construction of publicity. *Journal of Public Affairs*, 16(2), 192-202.
- Gray, A., & Jenkins. (1993). Codes of accountability in the new public sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 6(3), 52-67.
- Grimmelikhuisen, S., & Klijn, A. (2015). The effects of judicial transparency on public trust: Evidence from a field experiment. *Public Administration*, 93(4), 995-1011.
- Haniza, M., Jamaliah, S., & Zulyanti, K. (2015). Case study on integrity among royal malaysian police (RMP): An ethical perspective. *Procedia Economics and Finance*, (28), 121-125.

- Harlow, C. (2016). Editorial: Transparency, accountability and the privileges of power. *European Law Journal*, 22(3), 273-278.
- Hood, C. (1995). The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting Organizations and Society*, (20(2-3)), 93-109.
- Kaplan, R., & Norton, D. (1996). Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, (January-February), 75-85.
- Kaufmann, D. (2005). Diez mitos sobre la gobernabilidad y la corrupción. *Finanzas & Desarrollo*, (Septiembre), 41-43.
- Kaufmann, D. (2007). Conferencia de Daniel Kaufmann. Director del Instituto del Banco Mundial. *Boletín gobernasia*, (No 3 Vietnam), 1-12. Retrieved from [www.casaasia.es/governasia/boletin3/pdf/20073gob1\\_kaufmann.pdf](http://www.casaasia.es/governasia/boletin3/pdf/20073gob1_kaufmann.pdf)
- Kaufmann, D., & Kraay, A. (2008). Governance indicators: Where are we, where should we be going? *The World Bank. World Bank Institute. Global Governance Group & Development Research Group Macroeconomics and Growth Team*, (WPS4370), 2-43.
- La Porte, T., Demchak, C., & Friis, C. (2001). Webbing governance: Global trends across national-level public agencies. *Communications of the ACM*, 44(1), 63-67.
- Lapsley, D. (2009). The self as legion. *Human Development*, 52(5), 1-4.
- Loredana, T. (2015). Regards on the ethics and transparency in public administration. *Romanian Journal for Multidimensional Education*, 7(1), 241-244.
- Lourenco, R., Rolas, H., & Jorge, S. (2014). Public administration online transparency: Defining the information items to disclose from a citizens's perspective". *Proceedings of the 9th Iberian Conference on Information Systems and Technologies (CISTI)*, (Barcelona, España)
- Mayordomo, J. (2003). La ética como motor de crecimiento de la organización. *Papeles De Ética, Economía y Dirección*, (8)
- Meijer, A. (2007). Publishing public performance results on the internet. Do stake-holders use the internet to hold Dutch public service organizations to account? *Government Information Quarterly*, (24), 165-185.
- Meijer, A. (2013). Understanding the complex dynamics of transparency. *Public Administration Review*, 73(3), 429-439.
- Moore, M. (Ed.). (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Cambridge, MA.: Harvard University Press. 416 pp.
- Naciones Unidas. (2004). Convención de las naciones unidas contra la corrupción. *Oficina Contra La Droga y El Delito. Nueva York*,
- Nieuwenburg, P. (2007). The integrity paradox. *Public Integrity*, 9(3), 213-224.
- O'Flynn, J. (2007). From new public management to public value: Paradigmatic change and managerial implications. *The Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 353-366.
- Olsen, J., & Peters. (1996). Introduction: Learning from experience?, Lessons from experience: Experiential learning form administrative reform in eight democracies. *Oslo: Scandinavian University Press, in Olsen and Peters eds*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD). (2001). Implicar a los ciudadanos en la elaboración de políticas: Información, consulta y participación pública. *Public Management Administration (PUMA) - Nota De Política Pública no. 10 Sobre Gestión Pública*, , 2-6.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD). (2009). Annual report. *Public Affairs Division*, , 5-127-<https://www.oecd.org/newsroom/43125523.pdf>.



- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD). (2013). Choosing fiscal consolidation instruments compatible with growth and equity. *OECD Economic Policy Papers*, (7), <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k43nxq6dzd4-en.pdf?Expires=1498211317&id=id&accname=guest&checksum=E8601CAF262BAA74645D1C382897F711-5-42>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OECD. (2003). The e-government imperative: Main findings. *OECD Observer*, (March), 1-7.
- Peterman, M., MPA., CGFM., CPA., & Lynskey, J. (2016). Transparency and accountability through public sector reporting. *Journal of Government Financial Management*, , 54-56.
- Radcliffe, V., Spence, C., & Stein, M. (2017). The impotence of accountability: The relationship between greater transparency and corporate reform. *Contemporary Accounting Research*, 34(1), 622-657.
- Rodríguez, M., Navarro, A., & Alcaide, L. (2015). Governance, transparency and accountability: An international comparison. *Journal f Policy Modeling*, (37), 136-174.
- Rui, P. (2015). An analysis of open government portals: A perspective of transparency for accountability. *Government Information Quarterly*, (32), 323-332.
- Sandu, A. (2016). Integrity as ethical operational value in public administration. *Revista Romaneasca Pentru Educatie Multidimensionala*, 8(2), 57-67.
- Scott, D., & Meijer, A. (2016). Transparency and public value. Analyzing the transparency practices and value creation of public utilities. *International Journal of Public Administration*, 39(12), 940-951.
- Watts, S. (2015). Corporate Social Responsibility reporting platforms: Enabling transparency for accountability. *Inf. Technol Manag*, (16), 19-35.
- Yeboah-Assiamah, E., Asamoah, K., Bawole, N., & Buabeng, T. (2016). Public sector leadership-subordinate ethical diffusion conudrum: Perspectives from developing African countries. *Journal of Public Affairs*, 16(4), 320-330.
- Zorzal, L., & Medleg, G. (2015). Divulgación y transparencia en el sector público: Un análisis de la convergencia de los principios de gobierno. *Londrina*, 20, 113-146.