

## **Hacia una rendición de cuentas transparente, participativa y al alcance de los ciudadanos: un abordaje sistémico desde la experiencia argentina**

**Cristian Ariel Módolo**

### **1. Introducción**

Las organizaciones públicas en la República Argentina están protagonizando una verdadera revolución a partir del uso de las nuevas tecnologías. Aquella evolución que se produjo en el siglo XX en las comunicaciones, la información y la simultaneidad de los datos, hoy se traduce en una nueva forma en la que los ciudadanos posan su mirada sobre la gestión de sus gobiernos. Las nuevas tecnologías se conocen como aquellas técnicas de la informatización (TIC's) que permiten conectar de manera instantánea información de cualquier naturaleza, y por tanto, son fuente inagotable de nuevos conocimientos. Conforme avanza la tecnología, se ha pasado de una sociedad de información hacia una sociedad del conocimiento, generando modificaciones en las estructuras políticas, sociales, económicas y laborales, que inciden de manera directa sobre el control de lo público.

En función de ello, la rendición de cuentas a los ciudadanos, conforme lo expresado en la Norma Internacional de las Entidades de Fiscalización Superior –ISSAI- 12<sup>1</sup>, toma en consideración los riesgos emergentes y los entornos cambiantes en los que se realizan las fiscalizaciones y destaca que el crecimiento de la conectividad digital, su acceso y capacidad de los ciudadanos de sumarse a la internet de las cosas son verdaderos aliados del control y de la transparencia para las entidades estatales, en especial, aquellas que lo hacen desde el control. Difundir, sociabilizar el trabajo y ponerlo al alcance de los ciudadanos de manera simple y eficiente es el camino de empoderar a la sociedad y de proveer a una mejor gobernanza. La rendición de cuentas clásica, en su origen limitada a una mera relación de comprobantes de carácter financiero, fue ampliando su contenido hasta dar sentido cualitativo al desempeño mismo de la gestión gubernamental.

En la actualidad el concepto de rendición de cuentas ha evolucionado y tiene a nivel global un denominador común, la necesidad de incorporar la perspectiva ciudadana. En efecto, ha evolucionado desde el simple seguimiento de una serie de normas legales y de procedimientos administrativos ejecutados por la burocracia, a la necesidad de brindar respuestas por los resultados alcanzados: qué se hizo de lo que debía hacerse y cómo se ha hecho. La revaloración del protagonismo ciudadano y de su derecho a tomar parte en el control social, exige abandonar toda pretensión de actuar de manera aislada frente a esa realidad y garantizar el bienestar de las personas que las conforman. En este contexto, vale resaltar que la participación ciudadana constituye un elemento medular en la vida democrática de un país.

Ante este panorama adquiere relevancia el rol de las Entidades de Fiscalización Superior –EFS-, dado que su razón de ser es contribuir a la buena marcha de las dependencias públicas de manera que los servicios que ellas brindan a la ciudadanía se presten en un marco de gobernanza pública eficaz, aumentando la eficiencia de la administración, mejorando los resultados de desarrollo y luchando contra la corrupción, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas al paso que se fomenta la confianza en la institucionalidad pública.

Para ello es fundamental crear y/o perfeccionar mecanismos que propicien relaciones más cercanas entre las EFS y la ciudadanía para producir un mutuo y fructífero fortalecimiento, en relación con sus propias capacidades y prácticas, buscando incidir positivamente en el fortalecimiento del sistema de control público.

---

<sup>1</sup> ISSAI 12: El Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos

El presente trabajo busca introducir lecciones aprendidas y buenas prácticas de gobierno que la Auditoría General de la Nación –AGN-, órgano de control externo de la República Argentina, fue adquiriendo en su tarea cotidiana de fortalecer vínculos entre la rendición de cuentas y la ciudadanía; aquella tarea, centrada en el examen de programas y actividades de gobierno y en la evaluación de resultados e impactos, es transmitida a la opinión pública mediante la incorporación de TIC'S, herramientas de big data incorporadas al proceso de evaluación de riesgos y la utilización de un lenguaje simple a través de las redes sociales.

## **2. Dimensión de la rendición de cuentas gubernamental**

La rendición de cuentas, en los últimos años, ha cobrado relevancia en la esfera pública, particularmente en el contexto de las EFS, debido a la demanda ciudadana de mayor control sobre las instituciones gubernamentales. Varios autores han contribuido al entendimiento del concepto de "*accountability*" (O'Donnell, 1998; Peruzzotti, 2010), esbozando nuevas formas de control a la calidad democrática y haciendo referencia a la eficiencia del sector público, mediante la incorporación de nuevos actores sociales y gubernamentales. De ese modo, el aporte conceptual de O'Donnell recae en la definición de una nueva dimensión de *accountability*, considerando a la rendición de cuentas horizontal: "como la existencia de agencias estatales que tienen la autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones" (1998, p. 26). Bajo esa definición, el autor distingue dos tipos de agencias: (1) las de balance –Legislativo-Judicial- y (2) las asignadas –Contralorías, Procuradurías- (Duque, 2013), siendo necesaria la labor eficaz y eficiente de ambas para asegurar el control de los recursos públicos.

Precisamente, O'Donnell reconoce que la efectividad de la *accountability horizontal* yace en la constitución de redes de agencias, y no en el trabajo aislado de las mismas. En ese sentido, el autor señala que las EFS guardan un rol preventivo, siempre y cuando cuenten con los recursos suficientes y sean independientes del ejecutivo (O'Donnell, 1998). De igual manera, admite la importancia del poder judicial, en la "cima" de las agencias de control, "pues es allí donde cierra todo sistema legal constitucional" (O'Donnell, 1998:29). Peruzzotti (2002), por su parte, señala entre las formas de rendición de cuentas, la *accountability social*: "es un mecanismo de control vertical que se basa en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimiento ciudadanos, así como acciones mediáticas" (Peruzzotti, 2002:32).

Esta propuesta considera que a través del *accountability social*, se puede controlar política y legalmente las acciones de las autoridades gubernamentales y burócratas mediante la exposición pública de temas y actos ilegales. A partir de ello coadyuvar que las acciones gubernamentales correspondan a las preferencias ciudadanas (Peruzzotti, 2002). Tomando en cuenta los conceptos revisados, Peruzzotti encuentra espacios de articulación entre las EFS y las nuevas formas de participación ciudadana.

Argumenta, en definitiva, que los organismos de control pueden suplir la demanda de información pública, respecto de la tarea de fiscalización; mientras que los ciudadanos pueden reforzar la defensa de la autonomía institucional de las EFS. Adicionalmente, las organizaciones de la sociedad civil pueden complementar la tarea de fiscalización que desarrollan las EFS por medio del desarrollo de iniciativas de veedurías ciudadanas. Por lo anterior, se considera que los mecanismos de participación ciudadana en el proceso de auditoría repercuten positivamente en la gestión fiscalizadora; siendo importante reconocer que pueden existir distintos niveles de implementación de estas prácticas según los diseños institucionales y contextos normativos de las EFS.

## **3. La rendición de cuentas y la participación ciudadana**

La rendición de cuentas y la gobernanza reviste una importancia trascendental en la gestión de las instituciones públicas. La transparencia en el manejo de los fondos públicos y la gestión fortalecen la institucionalidad de los países y la eficiencia con que se asignan los recursos.

Sin embargo, ésta no ha progresado lo suficiente en armonía con la evolución de la administración pública actual; existe así una cierta demanda de una sociedad cada vez más activa por conocer lo que hacen los gobernantes y los funcionarios públicos con el mandato que se les ha otorgado.

El concepto, se encuentra fuertemente vinculado al concepto de la misión institucional que corresponde a cada entidad pública. En efecto, la misión es el fundamento que justifica la existencia de las entidades creadas para atender la satisfacción de las necesidades colectivas. Así, cada entidad tiene una misión específica que debe ser cumplida para justificar su existencia y razón de ser, valiéndose para ello de funcionarios que cumplen el rol de administradores. Estos reciben un conjunto de atribuciones, recursos y bienes que le permiten lograr su cometido. Concomitantemente, asumen la obligación de mostrar y explicar a la ciudadanía en qué medida han logrado los objetivos propuestos; es decir, asumen la responsabilidad de rendir cuenta de su gestión.

En tal sentido, dicha rendición supone un proceso mediante el cual los funcionarios públicos ofrecen a la comunidad información detallada de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, para su examen. De igual forma, el control constituye una herramienta imprescindible para la administración en la medida que permite detectar los desvíos existentes y proporciona información oportuna para tomar las decisiones que permitan reorientar la organización a la consecución de sus objetivos, de manera eficiente, económica y eficaz. Todo organismo, de una u otra manera, persigue:

- ✓ Efectividad: cumplir adecuadamente con el mandato asignado y las funciones encomendadas;
- ✓ Equilibrio financiero: hacer un buen uso de los recursos a través de gastar en forma eficiente;
- ✓ Prestigio y reputación: contar con buena imagen en la ciudadanía.

El medio para posibilitar la interpretación acabada de la rendición de cuentas y la imparcialidad en el análisis de la misma, es la participación de cuerpos técnicos con las capacidades y el nivel de independencia adecuado, para evaluar en qué medida esa rendición es completa y que la información que contiene permite verificar el grado de cumplimiento de los objetivos esperados, el nivel de eficiencia y economía que se han alcanzado. Con el objetivo de poder apoyar el desarrollo de mejores gestiones gubernamentales, mejores servicios públicos, mejor rendición de cuentas, el ciudadano se ubica no sólo como un destinatario del trabajo de funcionarios, sino también debe ser un actor activo (6º Principio)<sup>2</sup>; conocer cuáles son sus intereses y necesidades se torna así indispensable.

#### 4. Demanda de participación social en el control

La relación entre la participación ciudadana y los organismos de control se encuentra directamente vinculada a la rendición de cuentas a la manera en la que las instituciones de gobierno informan a la ciudadanía de su gestión. Tal como sostienen Akyel y Köse (2013), la participación es un factor medular en la construcción de la confianza ciudadana hacia las instituciones políticas. Estos autores señalan que la tendencia global ha reformulado las formas tradicionales de representación y que gradualmente se ha incrementado el uso de los mecanismos de democracia deliberativa y directa, permitiendo que los ciudadanos se empoderen y tomen un rol más protagónico en el proceso de toma de decisiones.

<sup>2</sup> **Declaración de Principios de Rendición de Cuentas: Principio 6º:** "Participación ciudadana activa. "La sociedad civil tiene la capacidad de organizarse para ejercer un control ciudadano. Participa activa y frecuentemente como parte del sistema de rendición de cuentas (accountability social), en el control de la legalidad y el uso eficiente de los recursos públicos. Las EFS fortalecerán sus estrategias, nexos y mecanismos de comunicación e interacción con la sociedad civil, en procura de involucrarlos eficazmente en los sistemas de rendición de cuentas que están en construcción en la región; capacitarán a los funcionarios en lo procedente para que sean verdaderos "rendidores de cuenta" ante la ciudadanía; coadyuvarán en la construcción de un marco institucional que brinde la debida oportunidad y efectividad en el acceso a la información estatal pertinente por parte de los ciudadanos, que fomente una mayor cultura de transparencia gubernamental; y llevarán a cabo las acciones necesarias para mejorar el conocimiento público acerca de la lógica que gobierna a todo el sistema de rendición de cuenta, para contribuir a que el ciudadano ejerza adecuadamente su papel en el sistema".

Acorde con el Departamento de Naciones Unidas de Asuntos Sociales y Económicos (ONU DAES), la importancia de una gobernanza transparente y participativa se traduce en oportunidades para el crecimiento económico, la justicia social y equidad. De ahí que se subraye el papel de las instituciones públicas en la promoción de una cultura de gobernanza y en el fortalecimiento de mecanismos de participación. La International Organization of Supreme Institutions –INTOSAI- sostiene que las EFS deberían tener la capacidad de proporcionar información de forma permanente a la ciudadanía con la meta de incrementar su conocimiento acerca de cómo supervisan el uso de los recursos públicos. Esta acción normativa, indicada por la INTOSAI, tiene como propósito que la ciudadanía participe e, inclusive, intervenga en el cumplimiento de las recomendaciones de las EFS.

Así, las EFS pueden interactuar conjuntamente con la ciudadanía y/o construir canales estrechos de comunicación con otras instituciones u organizaciones de la sociedad civil. Las organizaciones de la sociedad civil o los medios de comunicación, por ejemplo, pueden ayudar a reportar a la ciudadanía el alcance, los límites y beneficios de la gestión de las EFS; de tal manera que los ciudadanos pueden a su vez ejercer presión y mejorar los procedimientos y los mecanismos vigentes de fiscalización (INTOSAI, 2010). Las instituciones relacionadas al área de fiscalización como aquellas que adoptan y promueven el cumplimiento de los marcos jurídicos dentro de los países, por su parte, pueden estimular cambios institucionales, legales y estructurales en las EFS dando como resultado una toma de decisión más participativa y democrática (Aykel y Köse, 2013).

En América Latina, ya existen mecanismos reconocidos de participación ciudadana, los cuales constan en el documento de “Buenas Prácticas en el fortalecimiento de relaciones de las EFS y de la ciudadanía” (2012), elaborado por la Comisión Técnica de Participación Ciudadana de la Organización Latinoamericana de Entidades Fiscalización Superior –OLACEFS-. En ese sentido, entre las prácticas se reconoce: (1) la atención de denuncias; (2) la formación a la ciudadanía; (3) la participación directa en los procesos de control institucional; (4) la rendición de cuentas de los resultados institucionales; (5) la creación de sistemas de seguimiento de información; y, por último, (6) la promoción de mecanismos de relacionamiento con medios de comunicación y utilización de redes sociales, recursos culturales y sociales.

Si bien la demanda y prestación de servicios de participación ciudadana puede variar según las características de cada país y factores como su calidad democrática, tipo de ciudadanía, mandatos institucionales, es fundamental incentivar la educación cívica para mejorar la participación. Por ende, es fundamental que las EFS propicien las condiciones necesarias y suficientes en los diseños institucionales de los programas de participación ciudadana con la finalidad de canalizar efectivamente las demandas de la ciudadanía. De esta manera, a través de una comunicación permanente con los actores de interés, se espera mejorar la prestación de servicios de las EFS. Bajo este marco, se reconoce ya un nivel de institucionalización en Latinoamérica de las prácticas de participación ciudadana, impulsadas por las nuevas formas de representación y empoderamiento ciudadano, así como por la normativa internacional de la INTOSAI.

## **5. La participación ciudadana como pilar del control fiscal**

En virtud de lo anterior, la participación ciudadana, puede concebirse atravesando a la fiscalización superior en cuatro aspectos centrales:

- a) Constituye un insumo clave del control fiscal para activar sus mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas;
- b) Aporta un abordaje no solo en el cumplimiento del buen manejo de los recursos financieros públicos sino también en la defensa y consolidación de los derechos sociales.
- c) Otorga legitimidad al desempeño de las entidades de control gubernamental legitimando su existencia basada, más que en una constitución o ley, en su propio desempeño.

d) Perfecciona y fortalece el sistema democrático de la cual la EFS forma parte al promover distintos mecanismos de involucramiento de los ciudadanos en aras de que éstos ejerzan, por derecho propio, su insustituible papel en el control social del uso correcto, eficiente, eficaz, económico, equitativo, ético y ecológicamente sostenible de los fondos públicos; la búsqueda en definitiva de una ciudadanía cada vez más informada, consciente, activa, organizada y corresponsable.

A partir de la cooperación mutua entre las EFS y la ciudadanía, los órganos de control logran, no solamente difundir el trabajo realizado, sino también encauzar con mayor eficacia, las actividades que la fiscalización superior conlleva, fortaleciéndose de ese modo el ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas.

## **6. El papel de los organismos de control en Argentina**

En la República Argentina el sistema de control gubernamental es dual, integrado e integral, con un órgano rector del sistema de control interno –a cargo de la Sindicatura General de la Nación- y un órgano de control externo a cargo de la Auditoría General de la Nación -AGN-. En relación a la acción del control al considerar el proceso de rendición de cuentas como el mecanismo por medio del cual, quien se haya hecho cargo de algún asunto debe hacerse responsable e informar ante quien tenga derecho a exigirlo, debe tenerse en cuenta, a priori, que la forma de organizar el trabajo condiciona su proceso de control. Así, mientras en la rendición de cuentas “por resultados” el criterio principal para la asignación de la responsabilidad, sobre lo que se exige y presenta información, es en función a los “productos”, en la rendición de cuentas “por procesos”, en cambio, el objeto principal sobre el que se informa es la medida en que se ha logrado producir disponibilidad de capacidad de producción, es decir el valor potencial (Hintze, 2003). De modo que cada modalidad de gestión requiere mecanismos de rendición de cuentas que sean acordes a la naturaleza, matriz institucional y forma de organizar la gestión.

En Argentina el sistema de control establecido a partir de la sanción de la Ley 24.156 definió un modelo financiero basado en los resultados. Así, el proceso de administración de los recursos públicos culmina cuando el Congreso, ámbito natural de representación de la ciudadanía, aprueba o rechaza la Cuenta de Inversión, documento que expresa como se ejecutó el presupuesto y qué desvíos ocurrieron respecto de las previsiones realizadas. Además contiene información sobre el estado Patrimonial y sobre el cumplimiento de las metas programáticas e informa sobre el alcance de determinadas metas físicas.

En este sentido la Constitución Nacional establece en el art. 85 el rol que el órgano de control debe cumplir y señala...*“el examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la Administración Pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación. Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara.... Tendrá 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, y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos”*. Por lo que otorga autonomía y un amplio margen de acción sobre el contenido de los informes que provea para tal fin.

## **7. El rol de las nuevas tecnologías en el control gubernamental**

La conciencia digital de las organizaciones públicas ofrece un escenario ideal para avanzar en una estrecha colaboración entre pares, capacitar a los agentes y promover el intercambio de experiencias que ayuden a superar los eventuales problemas. Compartiendo lo plasmado en la ISSAI 12, en cuanto al rol de las EFS y su mayor responsabilidad para con la ciudadanía, el parlamento y otros actores usuarios e interesados, asumen los cambios que las EFS deben incorporar al adoptar nuevas tecnologías que modifican el tradicional entorno en el que se realiza su trabajo fiscalizador.

Las nuevas tecnologías se conocen como aquellas técnicas de la informatización que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro y/o presentación de información en forma de voz, imágenes y datos contenidos en señales de naturaleza acústica, óptica o electromagnética (Declaración de Buenos Aires, OLACEFS, 2018). Según estadísticas de Naciones Unidas, el siglo XXI muestra un crecimiento exponencial de usuarios de estas tecnologías en el mundo en general, pero en América Latina el acceso de la ciudadanía a la conectividad ha sido masivo.

Así, conforme avanza la ciencia, la sociedad migra desde el uso de pura información hacia el valor añadido del conocimiento, lo cual modifica las estructuras políticas, sociales, económicas y laborales, que a su vez inciden de manera directa en el control de lo público. La Organización Latinoamericana de Entidades Fiscalización Superior –OLACEFS–, tal cual ya lo reconoció en la *Declaración de Asunción*<sup>3</sup> indicó que el desarrollo de instrumentos y sistemas de información se ha instalado como uno de los más fuertes reclamos por parte de la sociedad civil dada las dificultades que la ciudadanía generalmente confronta para acceder a información pública de manera fácil y accesible. El crecimiento de la conectividad digital aumenta sus posibilidades y capacidades de reclamar los adelantos que la tecnología ofrece en todos los servicios de los gobiernos, incluyendo a los órganos que los controlan, convirtiéndose en ciudadanos activos.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores son partícipes de la vertiginosa revolución tecnológica y sus aplicaciones a diferentes aspectos de la vida humana en este siglo XXI y son, también, espacios institucionales oportunos para construir un puente entre los gobiernos y la ciudadanía y constituirse en una fuente confiable de información, independencia y objetividad mediante una evaluación moderna de las políticas que los gobiernos diseñan, los programas y actividades que implementan y los resultados que producen. Ante la responsabilidad para con la ciudadanía, el parlamento y otros actores interesados, las EFS llevan adelante los avances que resultan necesarios para incorporar las herramientas que las nuevas tecnologías ofrecen al trabajo fiscalizador. Estas herramientas pueden referir tanto a la recolección, confrontación y aplicación de bases de datos, uso de imágenes de satélite, como al análisis de las evidencias que conforman el trabajo central de auditoría. Todo ello, en tiempo real. Dicho desafío requiere presupuestos, capacitación e infraestructura digital a fin de realizar un control eficiente y oportuno de los gobiernos latinoamericanos. Es un esfuerzo que aporta a la transparencia y a la rendición de cuentas, mediante la evaluación de las políticas que los gobiernos diseñan, los programas y actividades que implementan y los resultados de las mismas, acercando el trabajo de control al ciudadano de manera simple y eficiente.

## **8. Aportes del órgano rector del control externo gubernamental a la transparencia**

A 25 años de la creación de la AGN, las experiencias y buenas prácticas recogidas a lo largo de su existencia constituyen un activo muy importante de cara a su proyección futura. La consolidación de un sistema financiero basado en la gestión por resultados y la configuración programática del presupuesto en la Administración Pública ha permitido un enfoque del control orientado “hacia resultados” y el avance hacia parámetros dirigidos a programas, en lugar de los tradicionales abordajes jurisdiccionales. A su vez, el fortalecimiento de los sistemas de información integrados empleados en la Administración Pública Nacional: “e-SIDIF” –Sistema De Información Financiera con entorno en internet– generó la oportunidad de desarrollar productos de control donde la relación costo-beneficio ha mejorado sustancialmente. La interacción generada con los órganos ejecutivos ha permitido que, si bien la Entidad de Fiscalización Superior carece de potestad sancionatoria alguna, las recomendaciones de control y aportes de mejoras fueran incorporadas por los entes auditados en el entendimiento de buscar el fortalecimiento y mejora del funcionamiento de las instituciones públicas.

<sup>3</sup> Declaración de Asunción sobre Principios sobre rendición de cuentas, firmada el 22 de octubre de 2009, en la ciudad de Asunción, República del Paraguay.

En efecto, las posibilidades de fortalecimiento del sistema público fue acompañado por el desarrollo y la incorporación de nuevas capacidades en la Entidad de Fiscalización Superior, tales como:

- Oportunidad del control presupuestario en tiempo y forma;
- Incremento de auditorías de gestión de programas presupuestarios;
- Realización de auditorías especializadas ambientales, de deuda pública y de sistemas de información;
- Modernización normativa a través de la incorporación de las normas ISSAI de nivel 3;
- Participación ciudadana en el proceso de planificación de las auditorías de gestión;
- Planificación plurianual del Plan de acción basado en indicadores de riesgo;
- Ampliación de los canales de comunicación a partir de la presencia institucional en las redes sociales y en YOUTUBE;
- Difusión externa de los informes a través de un triple formato: Informe extenso, informe breve –ficha- e informe audiovisual.
- La incorporación de estudios de contingencias fiscales, entre otros.

Estos avances significativos del sistema de administración financiero han permitido y potenciado posibilidades de mejoras del conjunto del sistema, con especial énfasis en la calidad de su *gobernanza*. En términos particulares, a continuación se presentan tres ejemplos que describen el inicio del camino de transparencia y afianzamiento de la relación con la ciudadanía, a saber:

1. inicio de un proceso de modernización de las normas de control gubernamental;
2. incorporación de tecnología a las labores de auditoría; y
3. organización e incorporación de la ciudadanía en las distintas etapas del proceso de control.

Cada una de las experiencias mencionadas, muestran un proceso de adquisición de capacidades que, no sólo contribuyó a la transparencia institucional, sino que fortaleció al sistema público en su conjunto.

1. En efecto, en el año 2012, la AGN, en el marco de la XXII Asamblea General Ordinaria de la OLACEFS, junto con otras 10 EFS de la región se comprometieron a avanzar en la aplicación del Programa 3i (INICIATIVA DE IMPLEMENTACIÓN DE NORMAS ISSAI). Dicho programa tuvo como objetivo apoyar a las EFS de países en vías de desarrollo a implementar las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).

Para ayudar a las entidades de fiscalización a incorporar las ISSAI en sus procesos de auditoría, tanto financieras, como de cumplimiento y de desempeño, la INTOSAI creó un programa con el objetivo de apoyar a cada entidad a adoptar diferentes estrategias y planes de acción de acuerdo con su mandato, las expectativas de las partes interesadas, leyes nacionales, etc. En el año 2016 la República Argentina a través de su órgano rector del control externo gubernamental aprobó las normas de auditorías financieras, de desempeño, de cumplimiento, y especializada de gestión de deuda, culminando así el proceso iniciado en marzo del 2015 cuando introdujera el marco general de las normas de Control Externo Gubernamental de la Auditoría General de la Nación.

Entre los múltiples beneficios obtenidos se pueden mencionar los siguientes: contar con un lenguaje profesional común, tipificar cada uno de los productos que realiza la organización (auditorías financieras, de gestión, etc.); aplicar principios de eficiencia, eficacia, economía y efectividad como criterios objetivos del control; emplear nuevas herramientas para la elaboración de los informes como las matrices de planificación y hallazgos; permitir la aplicación de procesos de control de aseguramiento de la calidad; facilitar la incorporación de medios y herramientas electrónicas tales como la firma digital y la evidencias visuales y disponer de herramientas para auditar temas relacionados al ciclo del endeudamiento público y riesgos fiscales.

2. La incorporación de tecnología a las labores de auditoría se inició con la experiencia de preparar audio informes que se constituyeron en un recurso efectivo de comunicación y difusión de los informes de auditoría en las redes. Así los resultados de los trabajos de control de amplio impacto ó los originados en procesos de planificación participativa eran utilizados para elaborar contenidos audiovisuales con una extensión de tiempo muy breve y resaltando los aspectos centrales del informe, tal como son los objetivos, hallazgos de auditoría y recomendaciones.

Su distribución en el canal de Youtube de la institución y circularización en las redes sociales, permitió alcanzar un impacto comunicacional nunca antes logrado por los medios digitales tradicionales, logrando alcanzar públicos interesados muy diversos con intereses directos en el contenido de los informes. En una segunda etapa, se introdujo una flota de Vehículos Aéreos No Tripulados - VANT- conocidos como DRONES para el relevamiento de hallazgos de auditoría en los trabajos de campo.

Esta herramienta auxiliar a los trabajos de control contribuyó alcanzar una perspectiva única de objetivos a relevar con gran nitidez y claridad, presentando los hallazgos en forma certera, segura y oportuna. Asimismo, contribuye a la despapelización y cuidado del Medio Ambiente, permitiendo, a su vez, una solución para el almacenamiento sin ocupar espacio físico. Ofrece, asimismo, la posibilidad de integrar diversos contenidos: Texto, imagen, vídeo, audio, animaciones, archivos descargables, enlaces a otros contenidos. Los usuarios interactúan con el informe obteniendo una clara y rápida respuesta, así como pueden ser consultados en cualquier momento y en cualquier parte del mundo.

3. El órgano de control comenzó con el proceso de apertura a la ciudadanía en el año 2002 con talleres de planificación participativa, abiertos a organizaciones no gubernamentales (ONG). En su momento fueron 6 instituciones. La regularidad no fue constante y recién en el año 2012 comenzaron a convocarse periódicamente. El objetivo de la convocatoria era conocer la agenda de interés de la sociedad civil en temas específicos del control.

En un inicio las propuestas excedían al alcance del control del organismo y el proceso de participación requirió de una preparación previa; ella consistió en la identificación, previa, de las ONG, con intereses en programas federales a quienes se les anticipaban los planes de auditoría (a los fines de no superponer objetos) y se otorgaban prioridades a las propuestas de acuerdo a la materialidad del impacto del objeto. Una vez que las propuestas eran consensuadas, se elevaban a la instancia de aprobación parlamentaria, y en los tiempos previstos, se iniciaban las labores de control. Una vez finalizadas las tareas de campo, preparado el informe y aprobado el mismo, nuevamente, se convocaba a las ONG interesadas y se les presentaba los hallazgos relevados y recomendaciones formuladas a los organismos involucrados.

Posteriormente, la entrada en vigencia de las Nuevas Normas de Control Externo Gubernamental en febrero del 2017 permitió la realización de talleres de planificación, con la participación de expertos y entidades de la sociedad civil, una vez comenzadas las tareas de auditoría. Así, no solo la participación de la sociedad civil se daba en las instancias previa y posteriores a los trabajos de control, sino que ahora, las ONG pueden involucrarse e interactuar con los equipos de auditores durante la ejecución de los trabajos.

Finalmente, el informe una vez aprobado, se digitaliza y se sube a la red en tres formatos: extenso, breve e informes visuales que permite una rápida retransmisión en las redes sociales provocando un alto impacto en el medio y actores directamente involucrados en la problemática. La interacción de cada una de las buenas prácticas descritas permitieron, fortalecer los vínculos con la sociedad civil, contribuir a la transparencia de la utilización de los recursos públicos y empoderar al ciudadano en cuanto a su derecho de estar informado y conocer la acción de los gobernantes.



## 9- Reflexiones finales

El crecimiento del sector público en términos de escala y diversidad de bienes que presta, el avance espectacular de las tecnologías de información y las mayores demandas de eficiencia en la administración del gasto han conducido a una auténtica modificación en las prácticas administrativas en los estados. En la Argentina, dichos cambios se iniciaron en 1992 con la sanción de la ley 24.156 de Administración Financiera del Estado y organismos de control, que replanteó el accionar de la administración, pasando de un proceso preocupado por los medios a un proceso preocupado por los "fines" y enfatizando la consecución de los resultados.

Desde esta perspectiva, y a la luz de las transformaciones vividas, las políticas públicas transitan entre la planificación y la evaluación para luego ser controladas a través de sus resultados.

Para ello, es crucial, por un lado, desarrollar capacidades en las organizaciones estatales dedicadas al control y, por el otro, fortalecer la capacidad de los ciudadanos en interpretar y evaluar el manejo de los recursos públicos. De esto se trata cuando se apela a la gobernabilidad democrática y a la gobernanza. Es arduo el trabajo de persistir en enseñar el deber a toda la sociedad civil para ejercer el derecho a la información de la gestión financiera gubernamental. Es también más trascendente aprender el derecho de ejercer y construir ciudadanía.

Para demandar transparencia, corregir trayectorias de indisciplina fiscal, de percepción de corrupción, importa valorar y asumir el control social de nuestros representantes y exigir que los gobernantes den cuenta de sus actuaciones, en nombre del bienestar general. La institucionalidad es creación y se consolida con el conjunto de todos y de conductas responsables, no delegando sino ejerciendo el poder que a cada uno corresponde. Una ciudadanía informada puede ejercer de esta manera, apelando a las nuevas tecnologías, un control sumamente eficaz de la gestión y ejecución de los recursos públicos.

La corrupción necesita del secreto, del lenguaje encriptado, del desinterés por la cosa pública, del ocultamiento de los datos de gestión. El costo recae en la sociedad a través de malos servicios y con precios más caros. Combatirla no es solo responsabilidad de la Justicia; si la ciudadanía cuenta con las herramientas que suministra el presupuesto, su accionar puede ser el principal y más eficaz instrumento del control.

## Bibliografía

- Aykel, R. y Köse, H. (2013) Auditing and governance: importance of citizen participation and the rol of SAI to enhance decocratic governance, Journal of Yasar University.
- Dellasanta, A. y otros (2010) "Estado y administración pública" Ed. AAEAP.
- (2009) "Estado, políticas y gestión pública" Ed. Fundación Unión.
- (2006) "El presupuesto del Estado. Un camino hacia una nueva gestión pública". Ed. Fundación Unión.
- Duque, J. (2013) Accountability y gestión pública. El papel del control y la rendición de cuentas en la gestión de lo público en Revista Ciencia Estratégica, V. 22, N° 30, Colombia.
- Guzmán, M. (2005) "Sistemas de control de gestión y presupuesto por resultado: la experiencia chilena" documento presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Publica, Santiago de Chile.
- Hintze, J. (2003) "Instrumentos de evaluación de la gestión del valor público" documento presentado en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. Panamá, 28- 31 de octubre de 2003.
- Krieger, M. y otros (2005) "Los desafíos de transformar el Estado y la gestión pública argentina" Ed. Fund. Unión.
- Lamberto, O. (2007) "Presupuesto y control público" Colección Educar al Soberano. APOC.
- Modolo, C. y otros (2009) "Estado, políticas y gestión pública" Ed. Fundación Unión.

- (2006) "El presupuesto del Estado. Un camino hacia una nueva gestión pública". Ed. Fundación Unión.
- O'Donnell, G. (1998) Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política en Revista de Reflexión y análisis Político, N° 7, Buenos Aires, Argentina.
- Peruzzotti, E. y Ot. (2002) Civil society the media and internet as tools for creating accountability to poor and disadvantaged groups, United Nations Organization, UNDP.
- (2010) Entidades de Fiscalización Superior y participación ciudadana. Reflexiones para una agenda de colaboración. OLACEFS, Buenos Aires.
- Prats i Catalá, J. (2005) Las Transformaciones de la Administración Pública de nuestro tiempo, Documentos de trabajo Número 10 Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.
- Slonimczyk, F. (2002) "Sobre la Administración Financiera del Sector Público Nacional" Cuaderno N° 34 del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, Buenos Aires, Mayo de 2002.

### **Reseña biográfica**

**Cristian Ariel Módolo.** En el ámbito del control gubernamental es el actual Gerente de Coordinación de la Presidencia de la Auditoría General de la Nación. Fue Gerente de Control de la Deuda Pública y Jefe de Departamento de Control de Operaciones de Crédito Público y Sustentabilidad en la AGN. Fue Subsecretario de Ingresos Públicos de la Nación, y Jefe de Gabinete de la Secretaría de Hacienda de la Nación en el año 2002. Docente de grado y postgrado, investigador, Licenciado en Economía y Diplomado en Economía Internacional y Finanzas.