

APORTES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA DECLARACIÓN DE ASUNCIÓN 2009

COMENTARIOS GENERALES

En la investigación realizada no se toma en cuenta las buenas prácticas de la Contraloría General del Estado (CGE) de Ecuador, el documento da una guía importante para llegar a tener un “buen gobierno”, mantener informada a la ciudadanía, lograr transparencia en la información, fortalecer los marcos legales para generar adecuados procesos de rendición de cuentas; pero sobre todo generar la necesidad de adquirir un mayor liderazgo de las EFS para contribuir en la mejora continua y establecer estrategias de cooperación entre los países de la región; en este sentido habrían resultado importantes los aportes, experiencia y aprendizajes de nuestro país en esta materia, para la formulación en este documento.

En los manuales y sugerencias realizadas se evidencia que existe un mayor énfasis para el fortalecimiento de las instituciones públicas para la rendición de cuentas, que en fortalecer las capacidades ciudadanas para que puedan ejercer un control social de mayor calidad, en ese sentido se recomienda incluir algunas recomendaciones y lineamientos dirigidos al trabajo con los ciudadanos en ese objetivo, ya que el ciudadano es el sujeto de derechos y por lo tanto es el actor principal en los procesos de rendición de cuentas.

En cuanto a las limitantes para generar adecuados procesos de rendición de cuentas se considera que al determinar una periodicidad anual, no se posibilita tener parámetros para conocer la sostenibilidad de las políticas, se obtienen bajos niveles de transparencia, la elaboración de reportes para la ciudadanía son extensos, siendo estos muchas veces no claros ni asequibles y con exceso de tecnicismos, dificultad para definir indicadores de gestión y de desempeño, además de escaso recurso humano para seguimiento a los resultados y su evaluación, imposibilidad de verificar toda la información relacionada con las ejecuciones presupuestarias e insuficiente talento humano para sostener estos procesos.

Por otro lado cabe destacar que las rendiciones de cuentas que han sido analizadas en el estudio, priorizan el enfoque financiero, sin considerar los beneficios y las mejoras alcanzadas gracias a la gestión institucional.

Se hace una clara observación al aseverar que como se lo viene realizando el proceso de rendición de cuentas en varios países, este no brinda mayor valor agregado para el ejercicio del control social, por lo que se recomienda estandarizar la metodología.

Un elemento importante a tener en cuenta dentro de las competencias de los organismos de Control es vincular la educación (como herramienta previa a la rendición de cuentas) para el desarrollo de una ética intercultural que tendría como principios los valores que dan cabida a las diversidades culturales.

La rendición de cuentas al ser un proceso de control debería argumentarse más en su contexto ya que en las herramientas propuestas no se motiva a la necesidad de la prevención de actos de corrupción. Ha quedado demostrado por muchas experiencias que la normativa no es suficiente.

ACERCA DE LOS REFERENTES NORMATIVOS PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS

El marco constitucional del Ecuador creó una nueva Función del Estado que es la Función de Transparencia y Control Social, la cual incluye a la CGE, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), la Defensoría del Pueblo y las Superintendencias; la Función tiene dentro de sus atribuciones y de manera coordinada realizar el control, fortalecer la participación ciudadana, garantizar el ejercicio de los derechos y prevenir y luchar contra la corrupción, todas estas atribuciones están muy relacionadas con un Sistema Integrado de Rendición de Cuentas.

La CGE cumple con todos los requisitos establecidos en la ISSAI 20 que postula nueve principios constitutivos del quehacer de la EFS.

POLÍTICA CORPORATIVA DE LAS EFS

En este ámbito se debe resaltar que la CGE con acuerdo 006-CG-2012 emitió el documento de actualización del Código de Ética de la institución, cuyo proceso de elaboración contó con la participación de todo el personal de la institución y de actores externos como: académicos, representantes de instituciones públicas, ciudadanía y la agencia de Cooperación Alemana GIZ; este proceso es un referente para todo el país ya que incluso su modelo de elaboración fue utilizado por la Función Ejecutiva (Ministerios, Subsecretarías, etc.), en la institución se realiza de manera permanentes espacios de capacitación, análisis y actualización para su cabal cumplimiento.

En cuanto a la estructura, organización, naturaleza de las EFS y competencias para la fiscalización de los recursos que menciona el documento es necesario resaltar el proceso de selección de la máxima autoridad de la CGE, el mismo que de acuerdo al marco constitucional y legal fue a través de un concurso público de oposición y méritos con impugnación pública y veeduría ciudadana, procedimiento que no tiene ningún otro país de la OLACEFS.

En el Ecuador dentro de los actores institucionales que rinden cuentas y de acuerdo al marco jurídico vigente están las entidades del sector público, y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios público, desarrollen actividades de interés público o manejen fondos públicos; este ámbito es bastante amplio en cuanto a quienes deben rendir cuentas pero la CGE solamente realiza auditoría a las entidades públicas y quienes manejan recursos públicos, pero el concepto incluye una concepción más amplia de quienes deben rendir cuentas cuanto se establece a quienes desarrollen actividades de interés público (medios de comunicación, universidades) en este sentido hay una limitante en cuanto a la definición de los mecanismos de sanción ya que desde el ámbito metodológico y procedimental es el CPCCS la entidad que controla este proceso pero no tiene ámbito de sanción.

En el capítulo de los desafíos de las EFS en materia de Rendición de cuentas destacar que para el caso de la CGE en la implementación de mejoras de tecnológicas se han realizado avances significativos como: Portal web en línea para la declaración juramentada de bienes, recepción de denuncias, cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), acceso e inscripción gratuita a la capacitación tanto para servidores públicos como para la ciudadanía.

Un desafío importante para la CGE es fortalecer sus mecanismos informáticos de acceso sobre la rendición de cuentas a la ciudadanía, para que pueda acceder con mayor facilidad sobre todo, al proceso de denuncias y el estado de las mismas.

SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LA DECLARACIÓN DE ASUNCIÓN 2009

1.- LA RENDICIÓN DE CUENTAS ES LA BASE PARA UN BUEN GOBIERNO

Es importante que la rendición de cuentas abarque un proceso integral que va desde la concepción, el procedimiento, seguimiento, recomendaciones y sanciones; en el caso de Ecuador si bien la CGE tiene el ámbito de realizar acciones de control como un mecanismo de rendición de cuentas lo cual incluye elaboración de recomendaciones, determinación de responsabilidades civiles, administrativas e indicios de responsabilidad penal; el procedimiento y monitoreo de la rendición de cuentas es de competencia constitucional y legal del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS).

Un gran desafío en este ámbito es generar a nivel nacional la creación de especializaciones y post grados en procesos de rendición de cuentas vinculados con el buen gobierno. Además de que la Contraloría General del Estado fortalezca y amplíe su propia oferta de capacitación incluyendo estos temas.

2.- OBLIGACIÓN DE INFORMAR Y JUSTIFICAR

En el país la Constitución de la República y demás normas expresas definen la obligación de informar y justificar sobre el manejo de los asuntos públicos, es de destacar la LOTAIP, vigente desde el 2004, mediante la cual todas las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que tengan participación del Estado o sean concesionarios de este, tienen la obligación de publicar en sus portales web de manera clara y de fácil acceso, información relacionada con sus actividades, servidores, presupuesto, servicios que ofrece, resultados de auditorías internas y gubernamentales, mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, entre otros.

La CGE en acatamiento a dichas normas, publica mensualmente en el link transparencia de su portal web la información solicitada de acuerdo a las directrices estatales emitidas, obteniendo en sus evaluaciones el 100% de cumplimiento.

En observancia de la LOTAIP las instituciones públicas deben informar sobre su proceso de rendición de cuentas y otros mecanismos de difusión como: revistas institucionales, boletines de prensa, etc.

A través del portal web todas las entidades deben publicar:

- a) Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- b) El directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal;
- c) La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- d) Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones;

- e) Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas;
- f) Se publicarán los formularios o formatos de solicitudes que se requieran para los trámites inherentes a su campo de acción;
- g) Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos;
- h) Los resultados de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal;
- i) Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones;
- j) Un listado de las empresas y personas que han incumplido contratos con dicha institución;
- k) Planes y programas de la institución en ejecución;
- l) El detalle de los contratos de crédito externos o internos; se señalará la fuente de los fondos con los que se pagarán esos créditos. Cuando se trate de préstamos o contratos de financiamiento, se hará constar, como lo prevé la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Ley Orgánica de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, las operaciones y contratos de crédito, los montos, plazo, costos financieros o tipos de interés;
- m) Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño;
- n) Los viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización nacional o internacional de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos;
- o) El nombre, dirección de la oficina, apartado postal y dirección electrónica del responsable de atender la información pública de que trata esta Ley;
- p) La Función Judicial y la Corte Constitucional, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones;
- q) Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones;
- r) El Banco Central, adicionalmente, publicará los indicadores e información relevante de su competencia de modo asequible y de fácil comprensión para la población en general;
- s) Los organismos seccionales, informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adoptaren, mediante la publicación de las actas de las respectivas sesiones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local; y,
- t) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, adicionalmente, publicará el texto íntegro de sus sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones.

3.- INTEGRALIDAD DEL SISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS

La CGE como parte de la complementariedad de las acciones de control realiza permanentemente actividades de capacitación gratuita a través de la ejecución del plan de capacitación anual, dirigido a sus propios servidores y a los servidores públicos en general, en temas de: gestión pública, determinación de responsabilidades, ética pública, participación ciudadana y control social, normativa constitucional, control interno, Ley Orgánica de Servicio Público, Ley Orgánica de Contratación Pública, etc.

En este ámbito es importante indicar que la CGE ha facilitado la evaluación de pares de su gestión con la participación de EFS de varios países miembros de la OLACEFS, además

que designó a 3 servidores para la capacitación de la autoevaluación de la integridad (INTOSAINT) cumpliendo su capacitación en el módulo virtual.

4.- TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN

Acerca de la sugerencia de promover la publicación de información gubernamental en los portales institucionales de las entidades públicas. “...Pida de manera explícita a las instituciones sujetas de control, publicar los informes de auditoría, planes de mejoramiento y resultados de su implementación emitidos por la EFS”, insistir que todas las instituciones públicas deben hacerlo en cumplimiento de la LOTAIP, por lo que esta recomendación a más de estar normada esta institucionalizada.

5.- SANCIÓN DEL INCUMPLIMIENTO

A más de la competencias inherentes a la acción de control la CGE, que tiene la facultad de determinar responsabilidades civiles, administrativas e indicios de responsabilidad penal, ha suscrito convenios de coordinación con el CPCCS para que una vez realizado el seguimiento a los procesos de rendición de cuentas, se realicen acciones de control a las instituciones que no han cumplido con esta responsabilidad y se proceda a determinar las responsabilidades respectivas de haber lugar. También se realiza el seguimiento a través del área de patrocinio al estado de situación de los informes de la Contraloría General del Estado en lo referente a los informes con indicios de responsabilidad penal.

6.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA ACTIVA

La CGE genera programas y proyectos dirigidos a la ciudadanía acerca de la importancia de la rendición de cuentas a través de la capacitación permanente, acciones de acercamiento con la ciudadanía como la Audiencias Públicas y tratamiento oportuno de denuncias ciudadanas.

Sobre la recomendación de “disponer de una oficina o dependencia de contacto con la ciudadanía que cumpla funciones de información y orientación al ciudadano en materia de oferta institucional, participación ciudadana, rendición de cuentas y mecanismos disponibles por la EFS para la tramitación de denuncias sobre presuntas irregularidades en el manejo de los recursos del Estado”, la CGE creó con este propósito la Dirección de Asuntos Éticos Participación Ciudadana y Control Patrimonial que gestiona las relaciones y vinculación con la ciudadanía, la promoción y tratamiento de denuncias y el control de las declaraciones patrimoniales juradas.

Es importante resaltar que en el documento se hace referencia a la ejecución de Audiencias Públicas como mecanismos para mejorar la calidad del control social, así también la promoción y atención de denuncias, y los sistemas de información asequible, estos tres procesos han sido aplicados y desarrollados en nuestra gestión institucional, lo que nos da la pauta que estamos implementando los mecanismos adecuados para acceder a procesos de mejora y que respondan a los requerimientos de la colectividad en el sentido de que la ciudadanía pueda hacer el respectivo seguimiento a las recomendaciones y disposiciones planteadas por la instancia de control.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Mencionar que los instrumentos técnicos para mejorar la rendición de cuentas que pone a consideración el documento como son: la Guía para la implementación de los principios de cuentas de la Declaración de Asunción, y la Guía para la rendición de cuentas de las EFS a la ciudadanía, dotan de herramientas prácticas para la rendición de cuentas, y proveen de una ruta metodológica para la presentación de los resultados de la gestión institucional, respectivamente; además de aportar significativamente a los procesos que actualmente desarrollamos, los mismos que han sido institucionalizados por la entidad encargada de determinar las pautas para aplicar y ejercer efectivamente la rendición de cuentas (Consejo de Participación Ciudadana y control Social), y aunque no recoja las experiencias ecuatorianas brindan herramientas que se las puede analizar para adaptarlas e incorporarlas de acuerdo a nuestra dinámica y necesidades.