**Instituto de Administración Pública del Estado de Chiapas A.C.**



**Maestría en Administración y Políticas Públicas**

Actividad 1

Materia: Rendición de cuentas y Contraloría Social

**Título: Ensayo**

Fuente:

Transparencia, rendición de cuentas y participación: una agenda común para la cohesión social y la gobernanza en América Latina. Joaquín Tornos

Marco Conceptual de la Rendición de Cuentas. Enrique Peruzzotti

Presenta: Flores Cancino Luis Javier

Junio 2016

**Marco conceptual de la Rendición de Cuentas**

Rendición de cuentas

El concepto de rendición de cuentas (accountability) refiera a una forma específica de vínculo que las autoridades políticas establecen con la ciudadanía en los regímenes democrático-representativos. Este mismo concepto refiere a la receptividad y responsabilidad que deben tener los agentes públicos. Implica el establecimiento de un sistema institucional de control basado en la creación de la agencia y mecanismos especializados de fiscalización que poseen la autoridad para evaluar el comportamiento de determinadas agencias públicas y para aplicar sanciones a aquellas agencias o funcionarios que se consideren en falta; la idea de rendición de cuentas contiene dos dimensiones distintivas que merecen ser remarcadas analíticamente:

1. La obligación que tienen los funcionarios públicos de informar acerca de sus decisiones y justificarlas públicamente (answerability);
2. La capacidad de imponer sanciones a aquellos funcionarios públicos que hayan violado sus deberes o incumplido sus obligaciones (enforcement)

Answerability (información y justificación)

La esencia de la rendición de cuentas es la capacidad de demandar explicaciones sobre ciertos actos o decisiones por parte de los funcionarios públicos. Esta dimensión posee dos caras: la primera alude a la cuestión de la transparencia en la gestión de gobierno y del derecho ciudadano al acceso a la información pública. Esta dimensión ha generado amplio debate en años recientes, los cuales hacen hincapié acerca de los obstáculos que aún persisten en buena parte de las democracias de la región en lo referente al acceso ciudadano a la información sobre los diversos aspectos de la gestión gubernamental (presupuesto público, licitaciones, implementación de políticas públicas, etc.), señalándose la necesidad de creación de fuentes de información confiables, claras y accesibles. La segunda dimensión va más allá de la simple transmisión de información por parte de un agente público y supone procesos de comunicación en los cuales se justifican y juzgan determinadas decisiones o políticas públicas.

La dimensión answerability supone una mera transmisión de información unidireccional, sin embargo el término también entraña la justificación y el debate público, el ir más allá de la provisión unilateral de datos e información a fin de entrar en una argumentación crítica acerca de las razones que determinaron cierta decisión o política pública.

El concepto de rendición de cuentas, supone no solo la posibilidad de obligar a los funcionarios públicos a que informen sobre y justifiquen acerca de sus decisiones sino también de que estos últimos sean eventualmente formalmente sancionados por su accionar si la información o los argumentos dados no son satisfactorios.

La rendición de cuentas supone una relación caracterizada por tres aspectos:

1. La rendición de cuentas es externa, es decir, supone un acto de control o supervisión por parte de alguien que no es miembro del cuerpo o agencia sujeta a fiscalización
2. Toda rendición de cuentas supone una interacción o un intercambio de al menos dos vías (la de manda de respuestas, una respuesta, y eventualmente la rectificación). No es suficiente con que haya actores dispuestos a rendir cuentas, la accountability requiere de actores dispuestos a exigir cuentas.
3. La rendición de cuentas supone el derecho de una autoridad superior a exigir respuestas, en el sentido que los que demandan explicaciones lo hacen en función de poseer la autoridad para hacerlo y para eventualmente imponer sanciones.

Transparencia y rendición de cuentas

La transparencia aparece como un importante precondición para el ejercicio de la rendición de cuentas: como se ha señalado repetidamente, la transparencia genera rendición de cuentas.

Sin embargo, la transparencia no asegura automáticamente que haya una efectiva rendición de cuentas. Algunos autores incluso han puesto en duda dicha relación, argumentando que en determinados casos cierto tipo de iniciativas de transparencia en realidad busca evitar un efectivo control público. Sin una adecuada política de transparencia, es difícil lograr un control gubernamental efectivo. Se hace por tanto imperativo distinguir entre políticas de transparencia e iniciativas de rendición de cuentas.

Las diversas formas de la rendición de cuentas

Guillermo O’Donell distingue dos formas de rendición de cuentas: vertical y horizontal. La distinción entre mecanismos horizontales y verticales se organiza alrededor de una metáfora espacial. En el eje vertical, la rendición de cuentas es impulsada por un sujeto que se encuentra en la sociedad y que busca fiscalizar el comportamiento de un agente estatal. En cambio en el eje horizontal tanto el sujeto como el objeto de control son agentes estatales.

Existe toda una dimensión de la rendición de cuentas intra-estatal que implica una serie de controles políticos mutuos entre poderes, fundamentalmente entre ejecutivo y legislativo. A su vez, las elecciones son consideradas el mecanismo de control político vertical por experiencia.

La dimensión legal de la rendición de cuentas implica el establecimiento de un sistema de controles intraestatales u horizontales destinados a fiscalizar la legalidad de las acciones que tienen lugar al interior del estado.

Las EFS y su función como mecanismos de rendición de cuentas horizontales

Las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) son engranajes cruciales del sistema de controles horizontales orientados a fiscalizar la legalidad de los comportamientos de funcionarios y agencias públicas.

La función de las EFS es el prevenir, desalentar, detectar y/o sancionar acciones reñidas con la legalidad o el debido proceso por parte de funcionarios públicos.

Las agencias asignadas se distinguen en dos aspectos:

Están funcionalmente especializadas en la rendición de cuentas y por lo tanto la ejercen de forma continua. El objetivo de las EFS como institución es el evitar potenciales actos de corrupción o transgresiones de procedimiento.

Las actividades de fiscalización de las EFS pueden estar acompañadas de poder de sanción formal o no. En este último caso, la agencia de control puede fiscalizar y en caso de determinar si ha habido algún tipo de acción impropia por parte de funcionarios públicos, remitir el caso a la autoridad correspondiente para que imponga sanciones.

Su accionar se basa en criterios profesionales y técnicos. La profesionalización y las capacidades técnicas de sus miembros juegan, por tanto, un papel determinante en establecer la credibilidad de las mismas y asegurar su buen funcionamiento.

El fortalecimiento de la autonomía y el profesionalismo es un objetivo central de toda EFS. En este aspecto es fundamental establecer:

1. procedimientos adecuados de designación basados en el mérito y las cualidades técnicas y morales de los funcionarios,
2. la existencia de un sistema de *tenure* o estabilidad profesional
3. salarios adecuados al rango y competencia profesional de los funcionarios
4. criterios objetivos para la evaluación, promoción o remoción de los funcionarios de dichas agencias

**Transparencia, rendición de cuentas y participación: una agenda común para la cohesión social y la gobernanza en América Latina**

Rendición de cuentas

El concepto de rendición de cuentas empieza a fraguarse a partir de los años sesenta en Estados Unidos y a partir de los setenta se extiende a Europa. Ha sido desarrollado principalmente por la cultura anglosajona y en los últimos años por la latinoamericana, no obstante, casi medio siglo después, sigue siendo un concepto impreciso y sobre el que no existe unanimidad ni política-

La rendición de cuentas es la adaptación lingüística que el mundo latino ha hecho del término accountability, aunque como sucede con muchas traducciones, el término ha perdido fuerza y esencia, en puridad es mucho más amplio y atractivo.

Accountability, es el término original, es atractivo, implica control, se presenta como una exigencia de la democracia participativa, es una obligación del poder para con sus ciudadanos y para consigo mismo, y, en última instancia, actualiza la legitimación de origen conferida por el voto; por tanto, podríamos afirmar que la accountability legitima el ejercicio del poder.

En cambio la rendición de cuentas aparece casi como una concesión graciable del “soberano”, un acto voluntario loable, pero no fruto de una obligación u exigencia. Por tanto, adaptación descafeinada del concepto madre más cercano, en realidad, al derecho de petición que a los deberes y derechos que entraña la accountability, que podríamos definir como la rendición de cuentas cuando es obligatoria.

La doble dimensión de la rendición de cuentas

La rendición de cuentas como concepto radial presenta dos planos esenciales: la responsabilidad y la existencia de sanción aparejada al incumplimiento. La noción de rendición de cuentas incluye, por un lado la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (answerability) y, por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios.

Estos dos planos o vertiente de la rendición de cuentas contienen los tres pilares básicos del concepto *latu sensu*: información, justificación y castigo

El atractivo de la rendición de cuentas deriva de su amplitud. Es un concepto integral. Constituye una técnica específica de domesticar al poder, abarca tres formas distintas de prevenir y corregir el abuso de poder. Ello implica someter al poder a la amenaza de las sanciones, obligándole a ejercerlo de manera transparente; y forzándole a justificar sus actos. Mientras que la primera dimensión es el *enforcement*, las otras dos son dimensiones de la answerability. La suma de los tres aspectos: (*enforcement*, control y justificación) convierte la rendición de cuentas política en una cuestión polifacética que hace frente a una considerable variedad de abusos reales y potenciales.

Por lo que respecto a los elementos de coacción y castigo, tampoco tenemos un término equivalente al *enforcement* que Schedler ha descrito como el “conjunto de actividades orientadas hacia la observancia de la ley. Quiere decir, en esencia: hacer valer la ley, si es necesario por la fuerza. Ello implica que los actores que exigen cuentas no solamente cuestionan, sino que eventualmente también castigan el comportamiento impropio de servidores públicos.

Este pilar es esencia, pues para que sean efectivas las normas es necesario que existan mecanismos de control y sanción, en definitiva, la idea es que el incumplimiento lleve aparejado un castigo.

Por lo que respecta a los controles y sanciones, pueden ser de tipo muy variado, modulados siempre por el principio de proporcionalidad típico del derecho penal. En el ámbito político, las penales, administrativas y civiles son las menos empleadas y, a menudo, se recurre a la opinión pública (justicia mediática) y a la sanción con el voto, es decir, a la amenaza del “despido” mediante las elecciones.

La expulsión no es rendición de cuentas. Estos mecanismos pueden servir para determinadas actuaciones, per cuando la falta cometida por el funcionario político sea de cierta gravedad son a todas luces insuficientes. Shcedler los ha calificado de *accountability light.*

Podemos afirmar que, pese a que se ha teorizado mucho, en la mayoría de países, la rendición de cuentas se encuentra en un estado muy incipiente y es necesario seguir trabajando en su desarrollo.

En definitiva, la importancia de la rendición de cuentas como obligación y derecho es que incide directamente en los niveles de buen gobierno. En los últimos años, seguramente por el contexto de crisis económica y los escándalos de corrupción generalizada, la ciudadanía está despertando sus conciencias y comienza a alzar la voz reclamando una mayor transparencia, sobre todo en la gestión de sus impuestos y en el establecimiento de mecanismos de participación. Se empieza a reivindicar con fuerza el tener palabra para criticar la gestión pública y política de su comunidad. Las autoridades, muchas veces, muestran reticencia a satisfacer estas nuevas necesidades, que aún no reconocen como algo debido, como un derecho de los que tienen delante. Sin embargo, la clase política sí que comienza a percibir que la rendición de cuentas regenera la confianza perdida en las instituciones por parte de los ciudadanos. La tarea actual ha de ser normativizar la rendición de cuentas, para que la gestión gubernativa se realice basándose en objetivos claros contrastados con los ciudadanos concienciar al personal al servicio de las administraciones sobre la importancia de la buena gestión y la necesidad de tener siempre una actitud abierta a las manifestaciones de los ciudadanos y mejorar los mecanismos de reclamación y control. Es una labor ardua pero imprescindible para las nuevas formas de gobernabilidad democrática.

Reflexión personal

El tema está muy de moda, y más que recientemente se acaba de discutir en el Congreso de la Unión la llamada Ley 3 de 3, en donde se obliga a los funcionarios de todos los niveles a hacer públicas su declaración patrimonial y de posibles intereses.

Considero que nuestro país aún está en esta transición de apertura de información, si bien ha habido una clase privilegiada que ha hecho y desecho marcos normativos a su antojo, también la apatía ciudadana por pedir enfáticamente los intereses de los funcionarios ha hecho que la rendición de cuentas sea un tema que aún no madura. Estamos en un momento histórico en donde, o los ciudadanos nos empoderamos tomando en cuenta estos mecanismos, que no solo se trata de rendir cuentas, sino de hacer efectiva la gestión pública y que realmente funcione, o realmente permitimos más años de actos de corrupción que frenaran el desarrollo del país.

La clase política ya se está dando cuenta de esta realidad, pero ellos van muy lento para modificar conductas que laceran el desarrollo del país, es ahí en donde la ciudadanía tiene que tomar mayor impulso mediante observatorios ciudadanos, o auditorias ciudadanas, por mencionar algunos, para que la clase gobernante empiece a tomar enserio estos temas de suma importancia.