

**Maestría en Administración y Política Pública**

***Rendición de cuentas y Contraloría Social***

Alumno**: L.A.P. Jorge Alan Garcidueñas Villa**

Tutor: **Mtra. Martha Laura Bolivar Meza**

Actividad: **Actividad I “Ensayo”**

Fecha: **19 Junio de 2016 4º Cuatrimestre**

Transparencia y Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas y la transparencia son dos componentes esenciales en los que se fundamenta un gobierno democrático. Por medio de la rendición de cuentas, el gobierno explica a la sociedad sus acciones y acepta consecuentemente la responsabilidad de las mismas.

La transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar. El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y someterse a la evaluación de los ciudadanos.

En esta perspectiva, el acceso a la información contribuye a reforzar los mecanismos de rendición de cuentas e incide directamente en una mayor calidad de la democracia.

La obligación de transparentar y otorgar acceso público a la información abre canales de comunicación entre las instituciones del Estado y la sociedad, al permitir a la ciudadanía participar en los asuntos públicos y realizar una revisión del ejercicio gubernamental.

Los avances en materia de transparencia y acceso a la información también se han dado en el ámbito estatal, ya que actualmente todas las entidades federativas cuentan con una ley de acceso.

No obstante, es indispensable establecer criterios homogéneos para evitar las asimetrías en el ejercicio de este derecho, por lo que resulta necesario avanzar en el proceso de aprobación de la reforma al artículo 6 de la Constitución, así como coadyuvar en el desarrollo e implementación de las modificaciones necesarias a la normatividad vigente en las distintas esferas de gobierno.   
  
El mayor impacto de la rendición de cuentas y la transparencia se observará en el largo plazo: implica continuar con el cambio cultural en la gestión administrativa, que fortalecerá la confianza en las instituciones públicas de México mediante la apropiación masiva del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos.

En la aplicación de este derecho, los servidores públicos deberán aceptar que están sujetos a un escrutinio permanente, por cualquier persona, en cualquier momento y desde cualquier parte, pero también se deberá reconocer que la información en posesión del gobierno es un bien público que se encuentra al alcance de todos los mexicanos.

Promover ygarantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno.

Para lograr este objetivo se implementarán las siguientes estrategias:

Coordinar y establecer mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos estatales y municipales en el ejercicio de los recursos federales.   
  
Crear los mecanismos y propiciar las reformas legales necesarias, para que tanto las administraciones estatales como las municipales estén obligadas a explicar puntualmente cómo invierten los recursos que reciben de la federación y cuál es su impacto en términos económicos y sociales.

Fortalecer a los organismos encargados de facilitar el acceso a la información pública gubernamental y de proteger los datos personales.

Es necesario que en las distintas esferas de gobierno se establezcan mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. En este último caso es necesario contar con órganos u organismos especializados e imparciales con autonomía operativa, de gestión presupuestaria y de decisión.

Desarrollar el marco normativo que garantice que la información referente a la vida privada y a los datos personales estará protegida.

La Ley Federal de Transparencia garantiza la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados en el ámbito gubernamental. No obstante, es necesario el desarrollo de una Ley Federal en la materia que regule también aquéllos quese encuentran en poder de los particulares.

Dicha regulación deberá incluir los principios de protección de datos personales reconocidos por los tratados internacionales en la materia, que el Estado mexicano debe observar.

Desarrollar las disposiciones legales y los procedimientos que regulen la adecuada organización y conservación de los archivos gubernamentales.

Promover los mecanismos para que la información pública gubernamental sea clara, veraz, oportuna y confiable.

Para que la información que se pone a disposición de la sociedad sea útil, deberá ser de calidad. Esto permitirá evaluar al gobierno y realizar un ejercicio eficaz del derecho de acceso a la información.

Para facilitar el acceso a información pública de calidad, se continuarán aprovechando las tecnologías de información y comunicaciones. Con la finalidad de asegurar la utilidad de la información para la ciudadanía, se evaluará permanentemente su calidad.

Promover entre la población los beneficios de utilizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental, con especial énfasis en los programas educativos escolares y en la capacitación a los servidores públicos.

El acceso a la información pública es un derecho que genera beneficios directos, ya que reduce las asimetrías de información y permite remover inercias gubernamentales. Por lo tanto, es indispensable difundir entre la población los beneficios económicos y sociales de este derecho, ya que esto promoverá su ejercicio y ayudará a fortalecer la confianza en las instituciones.

Promover la transparencia y la rendición de cuentas de los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y asociaciones de trabajadores.

Fomentar una cultura cívica de transparencia y rendición de cuentas.   
  
Es imperativo que la transparencia y la exigencia de la rendición de cuentas se vuelvan parte fundamental de la cultura cívico-política, es decir, que forme parte esencial de las actitudes y comportamientos permanentes de empresarios, sociedad civil, partidos políticos, organizaciones sindicales, servidores públicos y ciudadanos en general.

La cultura de la transparencia debe permear en el ámbito educativo para impulsar la formación de una conciencia crítica y ética en los niños y jóvenes. Ejercer los derechos ciudadanos y exigir la rendición de cuentas a los gobernantes, debe convertirse en un imperativo.

Realizar campañas de difusión que aporten información útil a la ciudadanía sobre los programas y proyectos de gobierno.

Apoyándose en los tiempos oficiales y haciendo uso de las nuevas plataformas y tecnologías de la información y comunicaciones, el Gobierno Federal pondrá en marcha campañas de difusión en medios electrónicos para que los ciudadanos tengan mayor conocimiento de los programas, acciones y trámites que les interesan.

**Marco conceptual de la Rendición de Cuentas**

**I. El concepto de rendición de cuentas**

El concepto de rendición de cuentas (accountability) refiere a una forma específica de vínculo que las autoridades políticas establecen con la ciudadanía en los regímenes democrático-representativos. El concepto de libre representación sobre el que se construye el vínculo entre gobernantes y gobernados supone un cierto grado de autonomía de juicio y decisión por parte de los representantes electos. Sin embargo, la democracia representativa no postula una delegación ciega sino que al mismo tiempo se preocupa por establecer una serie de mecanismos de fiscalización que, sin eliminar la necesaria distancia que se establece entre gobernantes y gobernados, evita que la misma no resulte en gobiernos irresponsables o totalmente despreocupados de las demandas ciudadanas. Conceptualmente, 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*).

*Anwserability* (información y justificación)

Para muchos autores, 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 que en inglés generalmente se la denomina *answerability,* 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. 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.

*Sanción*

La idea de accountability, sin embargo, va más allá de la cuestión del establecimiento de mecanismos de acceso a la información y de escrutinio sino que refiere también a la existencia de algún tipo de *capacidad por parte del actor que demanda cuentas de aplicar sanciones a los funcionarios que hayan* *incurrido en actos de ilegalidad o incumplido sus obligaciones públicas*.

En síntesis, 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 demanda 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.

**2. 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 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. En ciertos casos, las iniciativas de transparencia consisten en diseminar información que no revela mucho acerca del verdadero comportamiento de un agente estatal. Lejos de transparentar la gestión pública, la iniciativa de transparencia impide tener una visión clara del comportamiento de una burocracia estatal. La opacidad se puede deber a diferentes cuestiones:

a) Una difusión selectiva de información de manera de hacer públicos datos que nos sean particularmente relevantes,

b) Que el formato en el cual los datos son presentados dificulte la lectura y comprensión de los mismos,

c) Que la información que se hace pública no sea confiable.

De lo contrario, sólo un número reducidos de expertos podrá acceder y hacer uso de dicha información. En muchos casos, sobre todo en aquellos en que, dada la naturaleza propia del objeto a controlar, la información provista se presenta en un lenguaje técnico, es importante que se establezcan organizaciones cívicas que presenten la capacidad profesional para leer y retraducir los datos de manera de permitir su difusión a sectores no especializados de la población.

**3. Las diversas formas de la rendición de cuentas**

Guillermo O’Donnell distingue dos formas de rendición de cuentas: vertical y horizontal. Según el autor, la rendición de cuentas se desarrolla en dos direcciones: una dirección vertical que indica una acción de un controlador externo (la sociedad civil, la prensa o el electorado) sobre el estado por un lado, y el accionar horizontal de ciertos actores y agencias estatales que tienen como misión la función de supervisar otros órganos del estado por el otro. 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.

Por último, la literatura sobre accountability social enfatiza cierto tipo de iniciativas ciudadanas que están específicamente organizadas alrededor de demandas de rendición de cuentas legal, es decir, iniciativas por parte de la sociedad civil o de la prensa que buscan señalar y hacer público actos de ilegalidad estatal a fin de que se activen los mecanismos de fiscalización y control correspondientes (Peruzzotti y Smulovtiz 2002; 2006; Peruzzotti 2008).

**4. 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. Muchas de ellas fueron creadas a fin de subsanar lo que se consideraba como deficiencias o baches que las instituciones de balance no lograban cubrir adecuadamente. Existe una importante diferencia en cuanto a la lógica institucional que caracteriza respectivamente a las agencias de balance de las asignadas (O’Donnell 2005). El accionar de las agencias de balance es de carácter intermitente y reactivo: por lo general intervienen sólo uno vez que la trasgresión ya ha sucedido (O’Donnell 2002:92).

Las agencias *asignadas,* en cambio, se distinguen de las de *balance* en dos aspectos:

a) E*stán funcionalmente especializadas en la rendición de cuentas* y por lo tanto la ejercen de forma continua.

b) S*u accionar se basa en criterios profesionales y técnicos.*

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

**5. La accountability social como complemento cívico a la agenda de rendición de cuentas legal**

El concepto de rendición de cuentas o accountability social hace referencia a un conjunto diverso de acciones e iniciativas civiles orientadas alrededor de demandas de *accountability legal*. Esta nueva forma de política que surge en el espacio de la sociedad civil engloba una variedad de formas de acción colectiva y de activismo cívico que comparten una común preocupación por el buen funcionamiento de las instituciones representativas a través del fortalecimiento de los mecanismos de control de la legalidad de los funcionarios públicos.

Dentro de ese subgrupo se distinguen tres tipos de actores cívicos:

a) movimientos sociales coyunturales de sectores sociales directamente afectados por acciones estatales discrecionales;

b) asociaciones ciudadanas altamente profesionalizadas y de carácter permanente,

c) organizaciones locales o comunitarias de carácter permanente.

*Organizaciones Ciudadanas*

Estas sean han constituido en un actor fundamental de la política de control social en la región, estableciendo una densa red de asociaciones y ONG ciudadanas altamente profesionalizadas y especializadas en diversos aspectos de la gestión estatal.

*Movimientos o Protestas Coyunturales*

Estos actores están organizados alrededor de una demanda concreta y particular (generalmente el pedido de justicia y esclarecimiento de casos particulares), es decir, representan reacciones de sectores sociales (en gran parte proveniente de sectores populares o de lo que Guillermo O’Donnell ha denominado “áreas marrones”), que se ven directamente afectados por prácticas estatales discrecionales.

*Organizaciones vecinales o comunitarias*

Este tipo de organizaciones es de carácter permanente, pero a diferencia de la red de asociaciones ciudadanas, están integradas por ciudadanos no especializados o profesionalizados.

La aparición de una política de accountability social ha inevitablemente creado canales de interacción entre ciertos sectores de la ciudadanía y las agencias horizontales lo cual implica la apertura de una fructífera área de trabajo e investigación acerca de las dinámicas que se establecen, quienes las protagonizan y cuáles son los resultados.

**6. Pautas para la elaboración de una agenda de trabajo e investigación sobre las interrelaciones entre mecanismos horizontales y sociales**

La existencia de una agenda ciudadana de trabajo alrededor de la rendición de cuentas inevitablemente lleva a una reformulación de las formas tradicionales y establecidas de pensar la cuestión y abre la puerta a un sinfín de posibilidades de colaboración y articulación entre las agencias asignadas horizontales y las iniciativas de *accountability social* así como de investigación en la materia debido a que se ha creado un nuevo campo de estudio que aún no ha sido suficientemente explorado. La accountability social puede aportar agentes de fiscalización informales que generan fuentes de información que complementan y fortalecen la tarea de control que realizan las EFS.

Tres son las áreas de eventual sinergia entre los mecanismos sociales y las EFS:

1) *Información y Transparencia*: La presentación de manera clara y accesible por parte de las EFS de la información que ellas producen representaría un importante insumo para la agenda de *accountability social.*

2) Procesos públicos y transparentes de designación de los funcionarios de las EFS: Una constante amenaza al buen funcionamiento de las EFS es la intervención del poder político a fin socavar la autonomía y profesionalismo de dichas instituciones.

3) Establecimiento de auditores cívicos externos.