

Buena gobernanza en el control estatal: las entidades de fiscalización superior como receptoras de la participación ciudadana. El caso del tribunal de cuentas de la provincia de Santa Fe

Fontanini (Tesista), Gastón; Rezzoagli (Director de tesis), Bruno

Gastón Fontanini (Tesista)

UNL, Argentina

Bruno Rezzoagli (Director de tesis)

UNL, Argentina

Documentos y Aportes en Administración Pública y
Gestión Estatal

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

ISSN: 1666-4124

ISSN-e: 1851-3727

Periodicidad: Semestral

vol. 21, núm. 36, 2020

Editor: José Vigil | jvigil@fce.unl.edu.ar

URL: <https://doi.org/10.14409/daapge.2021.36.e0015>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-
NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Hoy en día, las sociedades se encuentran desde sus entrañas unidas por un creciente espíritu democrático según el cual la colaboración pública y privada aparece como una herramienta que permite validar la movilización de los recursos y así dar respuesta a las necesidades sociales de manera más eficiente. Hablar de la ansiada meta de eficiencia, impone sin lugar a dudas, poner el ojo en el receptor de la acción a desarrollar, en su especificidad, en sus deseos y sus expectativas. Como expresa Contreras (2010), la incorporación de estándares en la gestión pública estatal implica involucrar al aparato público en un proceso de cambio en la gestión que supone mayor reconocimiento social. Ya no es viable que quienes dirigen las organizaciones públicas del Estado lo hagan sin el constante monitoreo, seguimiento, control y evaluación de sus actuaciones, por parte de los beneficiarios de su gestión. Desde

la óptica de la presente investigación, se busca poner énfasis en un aspecto puntual dentro de la participación ciudadana y que tiene que ver con el reto del desarrollo de un verdadero “control estatal participativo”, el cual necesariamente debe ser propugnado y facilitado por parte de los Organismos de Control Estatal o más modernamente llamados Entidades de Fiscalización Superior como vía de acercar su accionar al pueblo y entablar estrategias de colaboración, donde sea el ciudadano no solo un receptor de los resultados del control sino también un artífice del mismo (Rivera, 2007).

Con esta investigación nos propusimos hacer un análisis del basamento legal, antecedentes, incorporación, adelantos, logros, obstáculos y tropiezos de la participación ciudadana en temas de control de la cosa pública; vislumbrando los mecanismos y procedimientos que desde los Organismos de control de nuestro país y fundamentalmente desde el Tribunal de Cuentas de la Provincia se propician o deberían propiciarse en aras del mentado control estatal participativo, todo ello en el período comprendido desde la sanción de la Ley N.º 12510 y la actualidad.

Del análisis y estudio emprendido respecto del Tribunal de Cuentas de la provincia, pudimos verificar que hoy su realidad presenta tanto condicionantes positivos como negativos, de los cuales algunos emanan “desde su interior” y otros provienen “desde el afuera”.

Aquí corresponde dejar sentado que las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas evaluadas, fueron tomadas en cuenta desde el punto de vista de los objetivos de nuestra investigación; es decir ponderando la actualidad organizacional con miras exclusivas a evaluar la factibilidad de incorporación de procedimientos de control social. En torno a ello presentamos la siguiente Matriz FODA del Tribunal de Cuentas en relación a la participación ciudadana:

	ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS NEGATIVOS
	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Aspectos internos	*Rango constitucional y amplias facultades de auditoría y jurisdiccionales. *Reconocimiento legal de su autonomía y autarquía. *RRHH capacitados y profesionalizados. *Estatuto propio, buen ambiente de trabajo y nivel de remuneraciones. *Cuerpo de Vocales completo y con importante predisposición para el cambio y la mejora. *Conformación de una Dirección General de Auditorías. *Vigencia de certificaciones de Calidad y de Programas para la mejora por el Organismo. *Sitio WEB institucional propio. *Amplias y fructíferas relaciones institucionales nacionales e internacionales.	*Desarrollo de un control centrado en aspectos legales y formales. *Dirección General de Auditoría “vacía”. *Insuficiente normativa propia sobre auditorías y carencia de indicadores de riesgo. *Inexistencia de normas propias que reglamenten procedimientos de participación. *Poca visibilización ante la sociedad. *Falta de complementariedad y de trabajos conjuntos con la SIGEP. *Excesiva homogeneidad en la conformación de sus RRHH. *Fallas de comunicación y de unificación de criterios de trabajo.
Aspectos externos	*Creciente propensión ciudadana hacia su presencia en asuntos públicos. *Marco normativo nacional y provincial acorde a la participación. *Organismos internacionales con fuerte impulso en materia de buena gobernanza dentro de las EFS. *Preocupación por el tema y sanción de normas de auditoría gubernamental dentro del SPTCRA.	*Pobre conocimiento en el “ciudadano de a pie”. *Pocas experiencias de aplicación del control social dentro de las EFS. *Tendencia nacional a la pérdida de jurisdiccionalidad de Tribunales de Cuentas.

Propuesta de incorporación de la participación ciudadana al Tribunal de Cuentas para su Buena Gobernanza:

Aquí proponemos aquello que metafóricamente puede definirse como “punto de llegada”, a los fines de situarnos en el lugar hacia el cual pretendemos arribar en términos de incorporación de la participación ciudadana dentro del Tribunal de Cuentas, dado nuestro “Punto de partida” y las características actuales que hemos analizado en el capítulo anterior. Amén de ello, somos plenamente conscientes de que todo ello es totalmente cambiante y evoluciona de manera constante, con lo

cual no existe un “punto de llegada” sino que siempre será un camino hacia. Decir “qué es lo que necesitamos” para la mejora cuantitativa y sobre todo cualitativa del TCP, desde la óptica y convicciones de la presente investigación, emerge con claridad: incorporar la participación ciudadana; ahora bien, edificar el “cómo lo hacemos”, implica un desafío bastante más complejo, el cual pretendemos abordar con la actual propuesta:

1. Fortalecimiento relacional del Tribunal de Cuentas; el “qué hacer” y “por qué” en términos de participación ciudadana como soporte de las tareas de control

Con fines gráficos y explicativos, hemos subdividido los momentos en los cuales puede (y creemos debe) insertarse al ciudadano en las tareas desarrolladas por el Tribunal en lo que llamamos los “tres momentos del proceso de control”:

El “Antes”: corresponde a las etapas de planificación de las labores a desarrollar, como ser la determinación de los objetos y sujetos de las auditorías, así como los procedimientos y alcance de las mismas; el inicio de investigaciones relativas a juicios de responsabilidad o la determinación del mayor o menor énfasis en tareas de verificación de rendiciones de cuentas o vigilancia de actos administrativos.

El “Durante”: incluye la colaboración con sectores de la esfera privada en la realización de verificaciones, en la exposición del grado de satisfacción con las políticas públicas y en el aporte de miradas más cercanas a la realidad del objeto de control.

El “Después”: tiene que ver fundamentalmente con el modo y a quienes se le expone el resultado de la acción de control; el cómo estará disponible la diferente información producida. Todo ello servirá de retroalimentación y de ingrediente clave al proceso que se reiniciará con un nuevo “antes”.

Cada uno de estos “momentos” debe aparecer fortalecido por mecanismos de participación ciudadana, entre los cuales hemos expuesto: las auditorías visibles, la promoción y atención de denuncias ciudadanas, las veedurías ciudadanas, las audiencias públicas, el fomento del acceso a la información pública y otros que a continuación desarrollaremos.

2. Fortalecimiento introspectivo y posicionamiento social del Tribunal de Cuentas: el “cómo” en términos de participación ciudadana como soporte de las tareas de control

Por lo evidenciado en nuestra investigación, la actualidad se presenta para el Tribunal como un verdadero desafío, generando la necesidad de adaptar su funcionamiento embebiéndolo de nuevas alianzas con el sector privado. Es preciso en pos del logro de tal cometido la instrumentación de ciertas acciones que consideramos prioritarias:

- Fomentar la comprensión y asimilación por parte de la ciudadanía de sus deberes-derechos participativos, generando el soporte adecuado para su ejercicio.
- Adecuar su normativa para el desarrollo del control participativo.
- Otorgar relevancia, amplitud y apertura al desarrollo de auditorías.
- Informar su despliegue mediante el uso de un lenguaje entendible.

- Trabajar mancomunadamente con la SIGEP para el acercamiento al ciudadano.
- Ahondar en el camino hacia la calidad del producto y no solo del proceso.
- Capacitar permanente e involucrar a su personal en temas de control social.

Conclusiones

Como primera cuestión creemos que la implementación de una gobernanza conveniente y adaptada a las necesidades del siglo XXI requiere de una verdadera “revolución” de los conceptos, las mentalidades, instituciones y modos de hacer que sólo puede operarse mediante un esfuerzo obstinado, una firme voluntad guiada por una visión clara de los objetivos a perseguir y los caminos a seguir y ejercida en el largo plazo; permitiendo de esta manera arribar a una “buena gobernanza”.

Debemos reconocer que la legislación argentina, tanto a nivel nacional como provincial y municipal evolucionó, consagrando y posibilitando instancias y mecanismos de participación y control ciudadano. Sin embargo, no caben dudas de que resta profundizar aún más sobre el desarrollo de los mismos, existiendo tanto organismos que permanecen cerrados con deficiencias en sus canales de información, así como ciudadanos que no cuentan con el conocimiento, capacidad y voluntad suficientes.

Consideramos que el sistema de controles en una democracia es claramente incompleto, insuficiente y poco democrático si el ordenamiento jurídico y los órganos de control no abren sus puertas a la participación directa de la ciudadanía, para que ésta pueda poner en conocimiento de las autoridades los hechos irregulares de los que tengan conocimiento. Por ello, la participación ciudadana debe impactar sobre el control fiscal contribuyendo a la generación de valor público; debiendo las EFS propiciar acciones necesarias en aras de contribuir a que la ciudadanía ejerza adecuadamente su derecho a pedir cuentas de los gestores públicos y verificar los resultados de las políticas públicas ejecutadas.

En lo que respecta al Tribunal de Cuentas observamos que no se ha avanzado en la ejecución de prácticas participativas habiéndose sí progresado en términos de publicidad de sus acciones, fundamentalmente a partir de su reglamentación de acceso a la información pública y la disposición de su sitio Web.

No obstante, desde hace un par de años se viene incursionando un gran cambio institucional con miras a fortalecer su presencia y la calidad de sus trabajos. Hemos relevado la existencia de muchos aspectos muy positivos atinentes a un importante fortalecimiento institucional, de sus capacidades directivas y de sus estructuras; para la recepción de un cambio en su gestión y un modo operandi que tenga como estandarte la presencia del ciudadano, no solo como receptor de su labor sino como colaborador para la ejecución de la tarea de control.