

**¿CUÁL ES LA MANERA COMO SE REALIZA LA RENDICIÓN DE CUENTAS
EN EL SECTOR PÚBLICO?**

**Un estudio realizado al modelo utilizado por la Contaduría General de la
Nación**

**WILSON EDUARDO CIFUENTES MARTÍNEZ
III COHORTE**

TRABAJO DE GRADO

**MAGÍSTER EN DIRECCION Y GERENCIA DE EMPRESAS
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN
UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
BOGOTÁ D.C., JULIO DE 2009**

**¿CUÁL ES LA MANERA COMO SE REALIZA LA RENDICIÓN DE CUENTAS
EN EL SECTOR PÚBLICO?**

**Un estudio realizado al modelo utilizado por la Contaduría General de la
Nación**

**WILSON EDUARDO CIFUENTES MARTÍNEZ
III COHORTE**

TRABAJO DE GRADO

Tutor:

**Dr. Ángel Rodrigo Vélez Bedoya
Filósofo- Magíster en Administración**

**MAGÍSTER EN DIRECCION Y GERENCIA DE EMPRESAS
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN
UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
BOGOTÁ D.C., JULIO DE 2009**

Dedicatoria

A mis hijos, motores de mi vida y mis logros, que son los de ellos. A mis padres que siempre han estado ahí sin pedir nada a cambio y luchando para que las cosas sean posibles e importantes.

Agradecimientos

*A mis maestros y a la Universidad del Rosario que confirmaron y ampliaron mi
visión del mundo y sus interacciones.*

CONTENIDO

<u>GLOSARIO.....</u>	<u>II</u>
<u>RESUMEN Y PALABRAS CLAVE.....</u>	<u>V</u>
<u>ABSTRACT AND KEY WORDS</u>	<u>VI</u>
<u>INTRODUCCIÓN.....</u>	<u>1</u>
<u>I. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO</u>	<u>2</u>
<u>II. ASPECTO TEÓRICO CONCEPTUAL</u>	<u>3</u>
1. TÍTULO Y SUBTÍTULO DEL PROYECTO	3
2. SELECCIÓN Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	3
3. OBJETIVOS	6
3.1 OBJETIVO GENERAL	7
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	7
4. EVALUACIÓN DEL PROYECTO O JUSTIFICACIÓN	8
5. MARCOS DE REFERENCIA	10
5.1 ESTADO DEL ARTE	10
5.2 MARCO CONCEPTUAL	18
5.3 SUPUESTOS IMPLÍCITOS	20
5.4. MARCO ANTROPOLÓGICO-LEGAL	21
6. HIPÓTESIS	26
<u>III. ASPECTO METODOLÓGICO.....</u>	<u>28</u>
1. VARIABLES E INDICADORES	28
2. TIPO DE INVESTIGACIÓN	30
3. UNIVERSO, POBLACIÓN Y MUESTRA	30
4. INSTRUMENTOS Y MÉTODOS DE RECOLECCIÓN	31
5. PROCEDIMIENTO DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN	33
6. METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	34
7. RESULTADOS OBTENIDOS	38
7.1 CATEGORÍA CORRUPCIÓN	40
7.2 CATEGORÍA CULTURA DE RED EN LA SOCIEDAD CIVIL	42

7.3 CATEGORÍA CULTURA DE RED EN LOS GOBIERNOS LOCALES.....	43
8. ANÁLISIS CONCORDANCIAS Y CONTRADICCIONES DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN COLOMBIA Y EN OTROS PAÍSES	45
<u>IV. CONCLUSIONES</u>	<u>48</u>
<u>V. RECOMENDACIONES</u>	<u>50</u>
1. VISIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN	51
2. PERIODICIDAD DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS	51
3. PREPARACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS	52
4. CONTENIDO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS	52
5. MONITOREO DEL PROCESO	61
<u>VI. BIBLIOGRAFÍA</u>	<u>63</u>
<u>ANEXOS.....</u>	<u>66</u>

LISTA DE TABLAS

Tabla No 1 Categorías de análisis.....	32
Tabla No 2 Valoración de respuestas obtenidas.....	34
Tabla No 3 Valoración de resultados asociado a código cromático.....	37
Tabla No 4 Estrategias asociadas a la valoración cromática de resultados	37
Tabla No 5 Resultados consolidados por categoría y general.....	38
Tabla No 6 Resultados consolidados por reactivo.....	39

Glosario

Audiencia pública: acción necesaria para involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública¹.

Contrato estatal: son los actos jurídicos generadores de derechos y obligaciones que celebren las entidades públicas con capacidad para contratar.

Control fiscal: función pública ejercida por organismos autónomos llamados Contralorías a los cuales se les dio herramientas para el ejercicio de la fiscalización².

Control social: es una función de inspección y vigilancia de los ciudadanos al ejercicio de la gestión de la administración pública; se entiende por gestión todos los procesos, procedimientos, objetivos, políticas expresadas a través de programas y proyectos; es decir todo lo relacionado con la cosa pública, también incluye a los servidores públicos y su trabajo. Los principales mecanismos de participación ciudadana son: voto, plebiscito, referendo, consulta popular, cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato³.

Coordinación, cooperación y articulación: el trabajo en equipo, en y entre entidades es importante para el desarrollo de relaciones que beneficien a sus clientes y que permitan emplear de una manera racional los recursos disponibles⁴.

¹ Ley 489 de 1998, Capítulo Octavo. Artículo 32. Colombia.

² Artículos 267 al 274 de la Constitución Política de Colombia.

³ Artículos 2, 38, 103, 270, 318 y 369 de la Constitución Política de Colombia.

⁴ Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000:2004. Colombia.

Corrupción: extraer un beneficio privado afectando la credibilidad de las instituciones públicas y destruyendo los activos colectivos⁵.

Empleo público: conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado⁶.

Entidad pública: organización de origen estatal y cuyo capital también es estatal o público, sin que el régimen jurídico aplicable sea necesariamente el derecho público, a pesar de que ésta sea la regla general⁷.

Gestión pública: abarca toda la actividad del Estado desarrollada por las distintas ramas y entidades públicas, empresas privadas, organizaciones sociales y no gubernamentales⁸.

Índice de transparencia: medida de las condiciones institucionales que favorecen o previenen los riesgos de corrupción en una entidad. Identifica, visibiliza y mide los escenarios institucionales donde se aumenta o favorece el riesgo de corrupción⁹.

Lo público: lo que es de todos y para todos¹⁰; es el conjunto de elementos y acciones de los ciudadanos mediante los cuales buscan la satisfacción de sus necesidades y de la comunidad en general. Bajo este enfoque lo público se refiere

⁵ Transparency International. *Guía práctica sobre experiencias y desafíos*. Berlín. 2007

⁶ Ley 909 de 2004, Artículo 19. Colombia.

⁷ Rodríguez, L. *Derecho Administrativo General*. Pág. 38. Editorial Temis. Bogotá. 1996.

⁸ Sentencia C-166/95 de la Honorable Corte constitucional de la República de Colombia.

⁹ Corporación transparencia por Colombia. *Índice de Transparencia Nacional*. Pág. 8. Bogotá. 2006.

¹⁰ Bresser, L. y Cunill, N. *Entre el Estado y el mercado: Lo público no estatal*, pág 31, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1997.

a lo común, a lo colectivo, a lo que es de interés y de uso común y por ende es visible a todos¹¹.

Rendición de cuentas: es un espacio de interlocución entre los servidores públicos y la ciudadanía; tiene como finalidad generar transparencia, condiciones de confianza entre gobernantes y ciudadanos y garantizar el ejercicio del control social a la administración pública¹².

¹¹ Cunill, N. *Repensando lo público a través de la sociedad*, pág. 24, México, 1997.

¹² Departamento Administrativo de la Función Pública. *Control social a la gestión pública*, pág. 6. Bogota, 2005.

Resumen y Palabras Clave

En 1991 la Constitución Política de Colombia incorporó las estrategias necesarias para hacer realidad la Rendición de cuentas como un proceso que contribuye a la gobernabilidad. El presente documento presenta no solo la legislación del gobierno sino también los modelos utilizados por la Contaduría General de la Nación-CGN y otras instituciones en diferentes países: Asociación Internacional de Administración de Ciudades-ICMA, Instituto Federal de Acceso a la Información-IFAI, Organización Internacional de Instituciones Fiscalizadoras Superiores-INTOSAI y la Organización Europea de las Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público-EURORAI. Adicionalmente se presentan conclusiones basadas en evidencia empírica proporcionada por los stakeholders y las recomendaciones necesarias para poner en práctica el concepto de Rendición de cuentas en la CGN y presentarlo ante los ciudadanos y otros stakeholders.

Palabras Clave: Rendición de cuentas, gobernabilidad, evaluación institucional, administración pública.

Abstract and Key Words

In 1991 the “Constitución Política de Colombia” incorporates the strategies to come true the *Accountability* as a process that support the corporate governance. This document presents not only the government regulations about accountability but also the models used by “Contaduría General de la Nación-CGN” and other institutions in some countries: International Capital Market Association-ICMA, Federal institute of Information Access-IFAI, International Organization of Supreme Audit Institutions-INTOSAI and European Organization of Regional External Public Finance Audit Institutions-EURORAI. In addition, it presents conclusions supported in empirical evidence from the stakeholders and recommendations necessary to apply the concept of accountability for the CGN and support it before the citizens and other stakeholders.

Key words: *accountability, governance, institutional evaluation, public administration.*

Introducción

La Constitución Política de 1991 sentó bases importantes para la democracia participativa en Colombia; fijó parámetros generales que luego fueron desarrollados a través de las Leyes y Decretos reglamentarios, estableciendo el marco de acción del servicio público en nuestro país.

El presente trabajo tiene como principal objetivo analizar la rendición de cuentas como instrumento de control social de las actuaciones de la Contaduría General de la Nación, su marco normativo y situación actual.

A partir de este análisis y tomando como referencia modelos de rendición de cuentas internacionales y percepción de los organismos de control, entidades públicas, ciudadanos y usuarios estratégicos, se plantea una propuesta que fija reglas de juego con miras a mejorar la gestión organizacional, favorecer la visibilidad y transparencia y generar un ambiente donde, gracias a la actuación de los servidores públicos, se evite las prácticas que pueden deslegitimar la misión institucional y generar focos de corrupción.

Así mismo, se establecen los mecanismos para planear, monitorear y ajustar el proceso de manera participativa y permanente.

I. Información general del proyecto

A continuación se describen las principales generalidades del proyecto presentadas en este trabajo:

- a. Nombre del proyecto: ¿Cuál es la manera como se realiza la Rendición de cuentas en el sector público? Un estudio realizado al modelo utilizado por la Contaduría General de la Nación.
- b. Área del conocimiento: Ciencias humanas aplicadas.
- c. Grupo(s) de Investigación: Perdurabilidad empresarial.
- d. Línea de Investigación: Gobierno en empresa.
- e. Investigador: Wilson Eduardo Cifuentes Martínez.
- f. Duración: dos años.
- g. Fecha esperada de Inicio y terminación: Abril de 2008 a Septiembre de 2009.
- h. Clasificación del área científica o disciplinar: Administración.
- i. Sector de aplicación: Gobierno, Sector público, Entidades del Nivel nacional.
- j. Clasificación del tipo de financiación: (a) Externa: nacional, recursos de la Contaduría General de la Nación.
- k. Tiempo de dedicación semanal (agregando todo el recurso humano): 10 horas a la semana.

II. Aspecto teórico conceptual

Este apartado tiene como objetivo definir los elementos para plantear el problema de investigación. En ese sentido, cada uno de ellos incluye una descripción y expresa sus principales características.

1. Título y subtítulo del proyecto

Teniendo en cuenta los elementos teóricos que va a contener la investigación se define el título como: Modelo de rendición de cuentas en el sector público. Al ser presentado en forma interrogativa y con el ánimo de denotar generalidad en el concepto expuesto: ¿Cuál es la manera como se realiza la rendición de cuentas en el sector público?

Por su parte la descripción del desarrollo de la investigación se describe en el subtítulo: Un estudio realizado al modelo utilizado por la Contaduría General de la Nación.

2. Selección y formulación del problema

La investigación se fundamenta en el modelo de rendición de cuentas establecido para las entidades públicas y los mecanismos de control y participación social en Colombia. No obstante, se incluyen referentes internacionales para, desde el punto de vista conceptual y operacional, analizar posibles alternativas para ser aplicadas dentro del modelo de rendición de cuentas de la Contaduría General de la Nación.

Para responder al interrogante formulado (Título del proyecto), el trabajo a desarrollar es apoyado por los datos del Sector Hacienda disponibles desde el año 2003, fecha en la cual mediante la promulgación del Plan Nacional de Desarrollo-Hacia un Estado Comunitario se establecieron líneas de política para contrarrestar el fenómeno de la lesión “...a legitimidad del Estado por cuenta de la corrupción, el clientelismo y la politiquería”¹³.

El concepto de rendición de cuentas en el Estado colombiano ha sido incorporado desde la aparición de la Constitución Política en el año 1991, mediante la formulación de directrices y normativa nacional. No obstante su desarrollo ha sido incipiente, lo que ha ocasionado un rezago en términos de aplicación y de participación ciudadana en el manejo de lo público.

En la actualidad, la Contaduría General de la Nación no ha realizado una jornada de rendición de cuentas que integre la totalidad de las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y de gestión, que hayan realizado en la administración, el manejo y los rendimientos de los fondos, bienes o recursos públicos, de acuerdo con el mandato que le ha sido conferido. Por el contrario, su gestión ha sido incorporada en la rendición de cuentas del Sector Hacienda (una vez en 2007 y una en el año 2008) en aquellos aspectos que a juicio del Ministro de Hacienda se consideraron relevantes¹⁴.

Esta situación se ve reflejada en las observaciones incluidas en los informes de líneas de auditoría gubernamental aplicadas por parte de la Contraloría General de la República, lo cual ha derivado en observaciones de tipo administrativo por parte del ente de control.

¹³ Plan Nacional de Desarrollo, Cáp. IV incrementar la transparencia y eficiencia del Estado, 2003.

¹⁴ En el ejercicio de rendición de cuentas del Sector Hacienda participaron la totalidad de entidades adscritas y vinculadas al mismo, y se definieron los aspectos más relevantes en términos de logros y retos de cada una de ellas.

De igual manera, esta situación ha impactado el Índice de transparencia de la entidad (medido por la Corporación transparencia por Colombia-transparency international) al pasar de 77,28 en el año 2003 a 71,72 para el año 2005 y, adicionalmente, encuestas recientes indican que el porcentaje de ciudadanos que no están satisfechos con la democracia y que desconfía del Congreso y de las instituciones públicas es uno de los más altos de América Latina. En el mismo sentido, es evidente que la corrupción no ha logrado ser controlada, lo cual mina no solo la imagen estatal sino precisamente la de las instituciones encargadas de ejercer los diferentes tipos de control en el país¹⁵.

Lo anterior tiene como consecuencia un deterioro institucional y la pérdida de esfuerzos en materia de lucha contra la corrupción centrados en transformar nuestras instituciones públicas y privadas para que en Colombia podamos contar con organizaciones efectivas y confiables; con ciudadanos y empresas íntegros; y con servidores públicos probos que antepongan siempre el interés colectivo y rindan cuentas de sus actos.

De ahí que se ponga de manifiesto la necesidad de generar mecanismos para fortalecer las entidades públicas (Contaduría General de la Nación, en especial) en la generación y divulgación de conocimientos y prácticas anticorrupción; y contribuir al fortalecimiento de una ciudadanía organizada, actuante y responsable. De la misma manera, la organización debe responder a los lineamientos gubernamentales en materia de rendición de cuentas y control social que faciliten el reconocimiento social y la legitimidad gubernamental a partir de los mecanismos implementados para tal fin.

¹⁵ En el informe del diario "El Tiempo" titulado "Colombia enferma" (2003) se presentan los resultados de una encuesta sobre corrupción, soborno, falsificación y piratería; arrojando que 7.85 de cada diez colombianos son corruptos. Alcanzando la cifra 9.42 para los funcionarios públicos y 8.56 para los privados.

En términos de necesidades y pertinencia; la investigación contribuye a fortalecer el posicionamiento que actualmente tiene la entidad (ejemplo en América) según lo ha establecido el Fondo Monetario Internacional¹⁶.

Finalmente, para el desarrollo de la investigación es pertinente mencionar la disponibilidad inmediata y completa del modelo de operación de la Contaduría General de la Nación, y su marco constitucional y legal, lo cual, sumado a la no necesidad de tramitar recursos adicionales (actuales) facilitaron su ejecución.

De lo anterior, los interrogantes que surgen entonces son: ¿Qué mecanismos normativos han posibilitado o dificultado el proceso de rendición de cuenta en Colombia?, ¿Cuál es el papel de la ciudadanía y como se incorpora el control social en el esquema de rendición de cuentas del país?, ¿Cómo ha influido la política de gobierno sobre la definición de mecanismos de participación ciudadana y control social?, ¿Qué papel juega la ética y la lucha contra la corrupción en el proceso de rendición de cuentas?, ¿Es viable u óptimo un nivel de corrupción para un país? o necesariamente ¿Es ideal que no exista ningún tipo de corrupción en el país?, ¿Qué nivel de intervención tiene la comunidad internacional en la consolidación de la transparencia en el actuar de las instituciones del Estado?, ¿Qué desarrollo tiene a nivel internacional el concepto de rendición de cuentas?

3. Objetivos

Para resolver los interrogantes expresados en los anteriores apartados (título y subtítulo del proyecto, y selección y formulación del problema) se plantean los siguientes objetivos:

¹⁶ El Fondo Monetario Internacional presentó como ejemplo de avance en materia técnica-contable a la Contaduría General de la Nación durante el curso de confección de estadísticas fiscales dirigido a los países de América latina realizado en Río de Janeiro en el año 2007.

3.1 Objetivo general

Describir y analizar las condiciones del modelo utilizado por la Contaduría General de la Nación para su rendición de cuentas, y sobre esta base de análisis formular un modelo acorde con su misión y que facilite la participación ciudadana y el control social a la gestión desarrollada.

3.2 Objetivos específicos

- Establecer el estado actual del proceso de rendición de cuentas de la Contaduría General de la Nación.
- Evaluar la viabilidad y aplicación de componentes de metodologías internacionales en materia de rendición de cuentas al caso específico de la Contaduría General de la Nación.
- Identificar el impacto que tendría la formulación y puesta en marcha del modelo de rendición de cuentas, tanto a nivel interno como externo a la Contaduría General de la Nación.
- Proponer como línea de política de las Directivas de la Contaduría General de la Nación, su compromiso para afrontar el cambio del modelo y su renovación que exige la ciudadanía, apoyando ideas innovadoras y generadoras de desarrollo.

4. Evaluación del proyecto o justificación

Teniendo en cuenta el escaso desarrollo del tema de rendición de cuentas en el país, se hace necesario revisar los modelos actuales (colombianos y extranjeros) para proporcionar una base específica acorde con la gestión de la Contaduría General de la Nación, las necesidades de la comunidad y el aporte a la toma de decisiones del país.

De ser así, se obtendrá la contribución social en la gobernabilidad empresarial, la cual puede ser evidenciada en el mejoramiento de los indicadores de gobernabilidad de la Contaduría General de la Nación. De igual manera, el fomento de la ética en la entidad y el cumplimiento de la función pública asignada mediante mandato legal.

En el mismo sentido, mediante la aplicación del modelo de rendición de cuentas se fortalecerá la gestión de la entidad para que ésta sea pieza fundamental en la búsqueda de transparencia, en la toma de decisiones de la administración pública, en el control fiscal, y, ante todo, en el control social que propende por la defensa patrimonial del Estado y de todos los recursos públicos, ()... *“que como la palabra lo indica, pertenecen a todos”*¹⁷.

De ahí, los ejes temáticos del modelo de rendición de cuentas darán cuenta de su actuación en cumplimiento del principio de legalidad, transparencia, celeridad, economía, entre otros, que reflejen la gestión institucional.

Otra justificación importante de la investigación tiene que ver con su contribución al fortalecimiento de la capacidad científica nacional. Es decir, los resultados esperados son el desarrollo de un modelo que puede ser incluido como parte de la

¹⁷ Palabras del señor contador general de la Nación, Jairo Alberto Cano Pabón al referirse a la Contaduría General de la Nación: aliada estratégica para la transparencia y eficiencia del Estado. Bogotá 2007.

cátedra a impartir en carreras como Administración Pública, Administración de Empresas y como parte del pénsum de carreras afines a la ciencia de la administración.

De igual manera se obtendrán impactos frente a la apropiación social del conocimiento. En este sentido el trabajo pretende obtener resultados/productos a partir del desarrollo del modelo de rendición de cuentas que sirva de soporte para divulgar herramientas que faciliten el control social en Colombia y propendan por la participación ciudadana en entidades similares a la Contaduría General de la Nación.

No obstante, la principal limitación sería el establecimiento de mecanismos que faciliten la interiorización del concepto de la transparencia, entendida como “...()la integridad en la gestión pública, que conduce a la emisión de unos juicios de confianza por parte de la ciudadanía acerca de las Entidades y de los servidores públicos”¹⁸.

Con respecto a la justificación del proyecto y en particular a la Agenda de grupo de la Universidad del Rosario, y en el entendido de que las organizaciones (sean públicas o privadas) son complejas, se hace necesario definir mecanismos que permitan aproximarse a sus dinámicas de interacción dentro y con la comunidad¹⁹.

De ahí, el problema de investigación presentado contribuye de manera directa a una de las justificaciones del Centro de Estudios Empresariales para la Perdurabilidad-CEEP de la Universidad del Rosario por cuanto “()...consolidar sus propósitos institucionales de servicio a la sociedad mediante investigaciones

¹⁸ USAID/CASALS & ASSOCIATES y Universidad EAFIT (2004) Manual de implementación del Modelo Estándar de Control Interno para entidades del Estado. Bogotá.

¹⁹ La comunidad es uno de los principales stakeholders para el problema de investigación que nos ocupa.

relevantes para una formación pertinente y que aporte a la complejidad de los problemas de la empresa, uno de los principales activos sociales”²⁰.

De esta manera, la investigación se sitúa dentro del Grupo de Investigación de Perdurabilidad Empresarial-GIPE y propenderá por la generación de conocimiento que se reflejará en el incremento de lo social como factor determinante en la toma de decisiones del Estado colombiano y su impacto en las organizaciones públicas y la comunidad, entre otros.

5. Marcos de referencia

A continuación se define el sustento teórico de la investigación y se establecen parámetros para una mejor comprensión del objeto estudiado (Ángel, 2001), así:

5.1 Estado del arte

Como se planteó en la selección y formulación del problema, la investigación se fundamenta en el modelo de rendición de cuentas establecido para las entidades públicas y los mecanismos de control y participación social en Colombia. No obstante, se hace necesario mencionar referentes conceptuales e identificar desarrollos (internacionales) realizados por otros Estados, como referentes que permiten establecer los antecedentes de la investigación.

La rendición de cuentas se asocia a las prácticas de buen gobierno en el sector público de Colombia²¹ y a la idea de fideicomiso, al considerar *“...()a las entidades públicas como una institución social que tiene compromisos con la comunidad de su radio de influencia –lo cual se ha entendido bajo el concepto de responsabilidad*

²⁰ Es considerada como una de las justificaciones para el CEEP. 2008.

²¹ Este tema se trata en el capítulo séptimo bajo el enunciado de mejores prácticas de dirección de entidades públicas en el Modelo de Gestión Ética para entidades del Estado desarrollado por USAID-SASALS en 2006.

social-, vemos cómo éste se convierte en el eje articulador del buen gobierno en las entidades públicas, en la medida en que su cometido nace del contrato social implícito existente entre gobernantes y gobernados, donde el primero surge por la necesidad de realizar ciertas actividades que como individuos no serían capaces de llevar a cabo, tales como las obras públicas, la seguridad de la comunidad, los servicios sociales y demás. Así, al Gobierno se le considera como un fideicomisario de los bienes de la sociedad, en los cuales la comunidad aportante es quien ostenta la calidad de propietario fideicomitente en la medida en que es ésta quien contribuye con los recursos para que la marcha social pueda avanzar adecuadamente. Corresponde de manera correlativa a los entes públicos cuidar de esos bienes, administrarlos y gestionarlos adecuadamente para cumplir con el cometido principal: el bienestar de la comunidad —beneficiario—.”

De igual manera Thomas Hobbes plantea el contrato social como “...()una renuncia por parte de cada individuo que permite el establecimiento de un poder fuerte que está por encima de ellos pero en el cual todos se reconozcan. Relacionado además con la esencia del Estado, que puede definirse como sigue: persona resultante de los actos de una gran multitud que, por pactos mutuos, la instituyó con el fin de que esté en condiciones de emplear la fuerza y los medios de todos, cuando y como lo repute oportuno, para asegurar la paz y la defensa comunes²².”

Rendición de cuentas en Colombia

Se debe tener en cuenta que en el ámbito público (Colombia) la rendición de cuentas pasa en primer lugar por la definición de los objetivos a alcanzar (asociados con la misión de cada una de las entidades públicas). No existen, como en el ámbito privado, unos objetivos que se puedan dar por sentados, como

²² Las citas son de Hobbes, Thomas, *Leviatán*, en Fernández Pardo: *Teoría política y modernidad*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina. 1977.

pueden ser los de maximizar el beneficio, el cash-flow o generar “valor para el accionista”²³.

El estudio de la rendición de cuentas en Colombia surge a partir del análisis de las características del Estado colombiano y de las personas vinculadas a él que a través de sus acciones reflejan el cumplimiento o no del objetivo central del mismo. A continuación se presenta la generalidad del tema que será ampliado en el marco antropológico-legal.

El marco normativo establece que: “*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*”.²⁴ De igual manera, se establecen como fines esenciales del Estado el servicio a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y un orden justo en el marco de una convivencia pacífica²⁵.

Para poder operacionalizar las funciones del Estado, surge entonces el concepto de Función pública como “...*toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos. También, en un sentido amplio, la función pública puede ser entendida como la actividad del Estado ejercida con el fin de atender asuntos de interés público por medio de sus servidores*”²⁶.

²³ XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006.

²⁴ Artículo 1° de la Constitución Política de Colombia.

²⁵ Artículo 2° Ibid.

²⁶ Convención Interamericana contra la corrupción, Organización de los Estados Americanos –OEA-, Caracas, 1996.

La Función pública es realizada por servidores públicos y que con apego a lo expresado por el Diccionario de la Lengua Española, este dice que Servicio Público es la *“Actividad llevada a cabo por la Administración o, bajo un cierto control o regulación de esta, por una organización, especializada o no, y destinada a satisfacer necesidades de la colectividad.”* Por su parte, el Artículo No. 123 de la Constitución Política de Colombia señala que *“Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad”*. Así, la naturaleza del servicio público está en orientar sus actuaciones a satisfacer necesidades de la ciudadanía, conforme al postulado constitucional (Art. 2º) sobre los fines esenciales del Estado, que pone en primer lugar el de “servir a la comunidad”. En el mismo sentido, a fin de desarrollar la función pública en el Estado, se deben establecer organizaciones o entidades administrativas (entidades públicas) al servicio de los intereses generales.

Rendición de cuentas en América latina e ICMA

La rendición de cuentas en América Latina ha tenido como socio a la Asociación Internacional de Administración de Ciudades (ICMA por sus siglas en Inglés) que es una asociación gremial de administradores profesionales de gobiernos locales que desde hace más de 90 años ha venido promoviendo la excelencia en la gobernabilidad local a través del desarrollo y la promoción de la administración de los gobiernos locales a nivel mundial.

Esta asociación plantea conceptualmente: *“...la relación entre los ciudadanos y los gobiernos, quienes elegidos o nombrados para atender los asuntos públicos y administrar el patrimonio público, pueden minimizar la obligación de asegurarse del principio de la definición básica de la democracia, la intervención de la sociedad en el gobierno. Lo cual debe generar un sistema de comunicación y participación en ambos sentidos. Eso que hoy en día comúnmente se le denomina*

"Rendición de cuentas" ²⁷. Además, proporciona la base fundamental de que el gobierno no debe comportarse como una entidad que dicta todo sin considerar a los que sirve, porque de hacerlo así, contradice lo que debe ser la esencia de un gobierno, y sobre todo, el gobierno que se jacte de ser democrático, el servir a la sociedad. Por tal razón, el eje central del gobierno es la rendición de Cuentas, acercando al ciudadano al Estado y su operación.

De lo anterior, la rendición de cuentas es elemento indispensable en el actuar de un gobierno democrático. Pero no basta "acciones" de rendición de cuentas, sino que estas deben hacerse en un ambiente de transparencia. La transparencia es un calificativo de las acciones de rendición de cuenta. La transparencia es el estado en que debe operar un gobierno, de tal suerte que sus acciones y decisiones sean claramente vistas por los ciudadanos.

Finalmente, ICMA, propone que. *"Mientras tanto, deberemos seguir en la brega motivados por aquel juramento de los Atenienses, de entregar la ciudad, no solo no menos, si más y mejor y más bonita de lo que nos fue entregada. Es nuestra meta como padres y madres de la nueva generación y como ciudadanos de nuestra comunidad"*²⁸.

Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) en México y la perspectiva inglesa

Andreas Schendler (colaborador del IFAI) plantea la rendición de cuentas basado en el concepto anglosajón del *accountability* y termina con el reconocimiento intelectual y político de sus alcances y sus límites. Para él: *"La rendición de cuentas, nos dice, es "un concepto modesto" que para imponerse como una realidad que controla el poder debe desenvolverse en una multiplicidad de factores que se complementen. Aunque no hay un tipo de rendición de cuentas que*

²⁷ Reflexiones y Prácticas del Buen Gobierno, COPARMEX e ICMA, www.icma.org/latinoamerica, 2003.

²⁸ Momigliano, A.: *La historiografía griega*, Barcelona, Editorial Crítica, 1984.

solucione de una vez por todas la corrupción o la ilegalidad, sí es posible implementar una multitud de palancas que deben ponerse en marcha simultáneamente para acotar, moldear y domesticar la discrecionalidad del poder”

²⁹

De igual manera, plantea la obligación de los gobernantes de responder las solicitudes de información y los cuestionamientos de los gobernados. Para tal efecto el gobernado debe tener la disposición de hacerlo, apoyado en mecanismos de análisis de datos y aplicación de políticas de gobierno, construyendo una comunicación permanente que facilite la interacción entre ciudadanos y funcionarios públicos. De igual manera, generando mecanismos sancionatorios en caso de presentarse malas actuaciones por parte de los servidores públicos.

Surge entonces el concepto de “answerability”, que representa el sinónimo más cercano a la rendición de cuentas. En este sentido, la rendición de cuentas, como postula una definición enciclopédica, es “la capacidad de asegurar que los funcionarios públicos respondan por sus acciones” (Hickok, 1995). Esta rendición de cuentas se fundamenta en aspectos como la capacidad de recibir información, argumentarla y contra-argumentarla, y la posibilidad de aplicación de sanciones para dejar de lado un posible objetivo publicitario y convertirse en un acto de responsabilidad.

Organización Internacional de Instituciones Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)

INTOSAI es la organización profesional de las instituciones fiscalizadoras superiores (EFS's) que funciona en los países que pertenecen a las Naciones Unidas o a sus agencias especializadas (1870 miembros) desde 1953.

²⁹ SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability, 1999.

Las EFS's juegan un rol central en la auditoría de cuentas gubernamentales y operaciones, y en la promoción de gerencias financieras sólidas y responsabilidad (answerability) en los gobiernos.

La organización destaca la importancia del control interno en las entidades públicas. Plantea que un sistema de control interno efectivo, sin importar cuan bien concebido y administrado puede ser, puede dar sólo una seguridad razonable (no así absoluta a la gerencia sobre el logro de los objetivos de la entidad o sobre su supervivencia). La estructura organizacional define las áreas claves de la entidad respecto de la autoridad y responsabilidad. La delegación de autoridad y la responsabilidad se relacionan con la manera como se asignan a través de la entidad. Puede no haber asignación de autoridad o una responsabilidad que no sea reportada.

Por lo anterior, deben ser definidas líneas apropiadas de rendición de cuentas, que garanticen una mejora continua en la operación de la organización (correcta y documentada) y una accesibilidad para la auditoría (interna y externa) a su gestión.

Organización Europea de las Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público (EURORAI)

Durante el V Congreso de EURORAI, celebrado en Barcelona los días 18 y 19 de octubre de 2004, se plantearon aportes interesantes acerca del tema central del congreso, "La nueva gestión pública y la modernización de la Administración, un reto para el control externo del sector público", asunto que concierne a todas las instituciones fiscalizadoras y en el que EURORAI debe tener un papel activo.

EURORAI pone de manifiesto que todas las medidas encaminadas a agilizar el funcionamiento de la Administración, ya sean de carácter legislativo o de gestión,

facilitan el control externo y, por lo tanto, garantizan una mayor transparencia en la gestión de los recursos públicos. De igual manera, destaca el hecho de que cuantas menos barreras burocráticas, más cercanía entre la ejecución y la fiscalización, mayor control sobre los poderes públicos y, en definitiva, mejores condiciones para construir una administración al servicio de los ciudadanos.

Las ponencias realizadas por diferentes personalidades de distintas zonas geográficas durante el evento mencionado se resumen en:

Norbert Hauser, vicepresidente del Tribunal de Cuentas Federal de Alemania, plantea la evolución de la Administración Pública hacia modelos de gestión y rendición de cuentas más “de mercado”, lo que conlleva una evolución paralela de los Órganos de Control. Afirmando que su función debe aproximarse a la de un asesor empresarial.

Daniel Lamarque, Presidenta de la Cámara Regional de Cuentas de Alta Normandía, reflexionando sobre esta misma evolución, concluye sobre la importancia de la “cultura del rendimiento” que obliga a los Órganos de Control, a su aplicación tanto en la realización de los controles como en nuestra propia organización.

Robert W. Black, Auditor General de Escocia, transmite su experiencia en el análisis de rendimiento al servicio del Parlamento escocés. Se destacan dos aspectos: la organización del personal en grupos de especialistas por áreas y el trabajo conjunto con inspectores y organizaciones relacionadas con los campos analizados.

Esta misma idea de evolución hacia el control del rendimiento, se corrobora en las palabras de Daryl Wilson, Auditor General de New Brunswick en Canadá, haciendo énfasis en la importancia, para la Administración y el administrado, de

realizar mediciones en términos de resultados y objetivos, lo que da lugar a la realización de informes no financieros, sobre los cuales nos ha transmitido un ejemplo de sus experiencias.

Las cuestiones planteadas a los ponentes ponen de manifiesto la inquietud de los componentes de los distintos órganos de control sobre los planteamientos realizados y sobre la evolución del trabajo de fiscalización en una sociedad cambiante que pone nuevos retos a nuestro trabajo.

En conclusión, los planteamientos anteriormente expuestos tienen que formar parte de la estrategia a seguir por nuestras instituciones tanto en la gestión como en el control, para poder seguir hablando de una administración pública eficiente y volcada en el servicio al ciudadano garantizando la transparencia³⁰.

5.2 Marco conceptual

A continuación se definen los principales conceptos que subyacen en la definición del objeto de investigación.

Rendición de cuentas

El tema de rendición de cuentas tiene origen en la Constitución Política y ha sido desarrollado mediante la normalización que en esta materia ha realizado el poder legislativo del país.

Lo anterior se materializa con el ejercicio de intermediación realizado por las entidades públicas (nacionales y territoriales), entre el ciudadano (perteneciente a

³⁰ Palabras de M^a Asunción MACHO BERROYA, Presidenta del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, V Congreso de EURORAI, celebrado en Barcelona los días 18 y 19 de octubre de 2004.

un Estado) y el Estado mismo. Esta relación ha sufrido cambios importantes en los últimos treinta años, entre los que se cuentan el incremento en la participación de la sociedad y el avance hacia una gerencia pública moderna.

Este desarrollo ha producido, por un lado el control social como la capacidad de las organizaciones sociales de demandar del sector público el cumplimiento de sus funciones y la provisión de los servicios pactados. Por otro lado, la rendición de cuentas como la habilidad de las organizaciones del sector público de hacer más transparente su actuación y mejorar su relación con el entorno (democratización de la administración pública)³¹.

Control social a la gestión pública

...() “tendencia manifiesta a la evaluación de la actividad estatal de manera pública ante los ciudadanos, las comunidades o la opinión pública, establecen la necesidad de establecer mecanismos para el desarrollo de la ampliación y profundización de la democracia en las sociedades contemporáneas”³².

Lucha contra la corrupción

En el ejercicio de rendición de cuentas, se hace latente la contribución de las organizaciones a su aplicación y la participación ciudadana en el manejo de lo público y el aporte a la toma de decisiones del país.

Surgen de esta manera herramientas para la lucha contra la corrupción obteniendo la contribución social en la gobernabilidad empresarial, la cual puede ser evidenciada en el mejoramiento de los indicadores de gobernabilidad de las

³¹ Programa de Investigación en instituciones, Democracia y Sociedad civil,– Universidad de los Andes 2005

³² La contabilidad pública y los controles político y social, Contaduría General de la Nación, 2000.

instituciones. De igual manera, el fomento de la ética en ellas y el cumplimiento de la función pública asignada mediante mandato legal.

El fin último de la rendición de cuenta será entonces el de contar con organizaciones efectivas y confiables; con ciudadanos y empresas íntegros; y con servidores públicos probos que antepongan siempre el interés colectivo y rindan cuentas de sus actos³³.

Convenciones internacionales anticorrupción

Transparency International (TI) es la organización de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción en el mundo. En ese trasegar desarrolla e implementa medidas para combatirla y establece estándares acordados internacionalmente y plasmados en convenciones anticorrupción establecen un fuerte medio para luchar contra la corrupción y mantener la responsabilidad de los gobiernos en cumplir con sus compromisos. Sitúan a los asuntos de corrupción nacional y esfuerzos anticorrupción en un contexto internacional o regional, y ofrecen a las organizaciones de la sociedad civil un marco para presionar las reformas³⁴.

5.3 Supuestos implícitos

Los postulados que se toman como ciertos para la investigación son:

- El Control social promueve la transparencia en el actuar de las organizaciones.

³³ Fundamento expresado en el marco del Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública, Bogotá 2003.

³⁴ Transparency International, the global coalition against corruption, Sección especial TI LAC, Transparency international para latinoamerica y el Caribe, 2006.

- El Estado se deslegitima por cuenta de la corrupción, el clientelismo y la politiquería.
- El proceso de Rendición de cuentas integra la totalidad de las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y de gestión, que hayan realizado en la administración, el manejo y los rendimientos de los fondos, bienes o recursos públicos o privados.
- La corrupción es un flagelo mundial que afecta por igual a las organizaciones públicas y privadas.

5.4. Marco antropológico-legal

Teniendo en cuenta la naturaleza de la investigación, se hace necesario adicionar a lo anterior un marco antropológico-legal que la soporte.

Con el análisis constitucional y normativo realizado anteriormente se entiende al Estado (y la función pública desarrollada por sus servidores) como garante del bienestar y desarrollo de la comunidad en el marco de un contrato social.

De lo anterior y para garantizar el proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía, se han emitido las siguientes normas que obligan a la administración pública a su cumplimiento:

5.4.1. Constitución Política.

- a) Artículo 23 *“El derecho de petición permite a las personas acceder en forma oportuna a la información y documentos públicos. Obliga a la entidad a*

facilitar la información y el acceso a documentos que no son de reserva legal”.

- b) *Artículo 74 “derecho de las personas y organizaciones a acceder a los documentos públicos”.*
- c) *Artículo 209 “obligación de cumplir con el principio de publicidad de la administración – dejar ver lo público”.*
- d) *Artículo 268. Atribuciones del Contralor General de la Republica " Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación".*
- e) *Artículo 270 "La Ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permita vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados."*

5.4.2. Artículo 5º del Decreto 01 de 1984. Código Contencioso Administrativo.

“Toda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio”.

5.4.3. Artículos 32 y 33 de la Ley 489 del 98.

“todas las entidades y organismos de la administración tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de la democracia participativa y la democratización de la gestión”; de igual forma podrán convocar audiencias públicas para discutir lo relacionado con la formulación, ejecución y evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad”.

5.4.4. Ley 850 de 2003. (reglamenta las veedurías ciudadanas), artículo 17.

*“las veedurías tienen derecho a conocer las políticas, proyectos, programas, contratos, recursos presupuestales asignados, metas físicas y financieras, procedimientos técnicos y administrativos y cronogramas de ejecución ...”
Esta información es de obligatoria respuesta.*

5.4.5. Ley 962 de 2005 (anti-trámites), Artículo 8°.

“todos los organismos y entidades de la Administración Pública deberán tener a disposición del público, a través de medios impresos o electrónicos de que dispongan, o por medio telefónico o por correo, información actualizada sobre: normas básicas que determinan su competencia, funciones y servicios; trámites y actuaciones para que el ciudadano adelante su labor de evaluación de la gestión pública y así intervenir en forma argumentada en los procesos de rendición de cuentas.”

5.4.6. Artículo 5 (literal c y e) y 91 de la Ley 136 de 1994. Artículo 91, literal E)

Funciones de los alcaldes con relación a la Ciudadanía:

- a) *Informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía de la siguiente manera: En los municipios de 3a, 4a, 5a y 6a categoría, a través de bandos y medios de comunicación local de que dispongan. En los municipios de la categoría 1a, 2a y Especial, a través de las oficinas de prensa de la Alcaldía.*
- b) *Convocar por lo menos dos veces al año a ediles, a las organizaciones sociales y veedurías ciudadanas, para presentar los informes de gestión y de los más importantes proyectos que serán desarrollados por la administración.*
- c) *Difundir de manera amplia y suficiente el Plan de desarrollo del municipio a los gremios, a las organizaciones sociales y comunitarias y a la ciudadanía en general.*
- d) *Facilitar la participación ciudadana en la elaboración del Plan de desarrollo municipal.*

5.4.7. Ley 152 de 1994

- a) *Artículo 29: “Nombra al Departamento Nacional de Planeación como el ente encargado de diseñar los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración.*
- b) *Artículo 43: “Informe del Gobernador o Alcalde. El Gobernador o Alcalde presentará informe anual de la ejecución de los planes a las respectiva Asamblea o Concejo o la autoridad administrativa que hiciere sus veces en los otros tipos de entidades territoriales que llegaren a crearse”.*

5.4.8. Ley 617 de 2000, artículo 79:

“Control social a la gestión pública territorial. El Departamento Nacional de Planeación publicará en medios de amplia circulación nacional con la periodicidad que señale el reglamento y por lo menos una vez al año, los resultados de la evaluación de la gestión de todas las entidades territoriales, incluidos sus organismos de control, según la metodología que se establezca para tal efecto”.

5.4.9. Ley 715 de 2001, artículo 90:

“Evaluación de gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones. Las Secretarías de Planeación Departamental o quien haga sus veces, deberán elaborar un informe semestral de evaluación de la gestión y la eficiencia, con indicadores de resultado y de impacto de la actividad local, cuya copia se remitirá al Departamento Nacional de Planeación y deberá ser informado a la comunidad por medios masivos de comunicación. El contenido de los informes deberá determinarlo cada departamento, garantizando como mínimo una evaluación de la gestión financiera, administrativa y social, en consideración al cumplimiento de las disposiciones legales y a la obtención de resultados, conforme a los lineamientos que expida el Departamento Nacional de Planeación”.

5.4.10 Resolución Orgánica No. 5544 de 2003 (Contraloría General de la Republica)

Define la rendición de cuenta como “...() el deber legal y ético que tiene todo funcionario o persona de responder e informar por la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes y/o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido”.

5.4.11 Decreto 1151 de 2008 (Gobierno en Línea) Artículo 2°

Plantea el objetivo de "...()la Estrategia de Gobierno en Línea. El objetivo es contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación".

En Colombia, como refuerzo a la expedición normativa se ha fijado como estrategia la orientación de implementación de la misma y de políticas conexas que faciliten su operación a nivel nacional. Esta orientación para la democratización de la administración pública ha sido delegada al Departamento Administrativo de la Función Pública por la Ley 489 de 1998, el Decreto 1677 de 2000 y el Decreto 2740 de 2001. Para tal efecto, esta entidad formula orientaciones, diseña metodologías e instrumentos de gestión y brinda asesoría a las entidades para la democratización de la administración pública.

6. Hipótesis

Las proposiciones que serán comprobadas o rechazadas para determinar su validez son:

- En las entidades públicas de Colombia, se evidencia que cuanto más participa la ciudadanía del proceso de construcción del quehacer institucional y del proceso de rendición de cuentas, la percepción de gobernabilidad adecuada aumenta.

- En el mundo, la participación ciudadana, el gobierno y las empresas definen los factores críticos que deben incluirse en el proceso de rendición de cuentas por parte de las organizaciones.
- Los países necesitan fortalecer constantemente las instituciones encargadas de ejercer los mecanismos de control político, fiscal, contable y disciplinario para que aseguren que las convenciones internacionales sean lo más sólidas y eficaces posibles.
- La rendición de cuentas, la transparencia y la corrupción son conceptos indisolubles que afectan la vida de los individuos y pueden generar pobreza y miseria, cuando no se crea conciencia de su importancia.

III. Aspecto metodológico

A continuación se plantea el plan detallado que el investigador ejecutara para ir a los hechos.

1. Variables e indicadores

Las variables e indicadores que se tendrán en cuenta para la investigación son:

Corrupción en el sector público

Desarrollos de políticas antisoborno y disminuir la vulnerabilidad hacia la corrupción fomentando mecanismos de responsabilidad social e incorporando la sociedad civil en el proceso. El resultado se puede evidenciar en la percepción de transparencia obtenida de la sociedad civil.

Corrupción en la contratación pública

Se define la variable en términos del gasto gubernamental en relación con las provisiones de bienes, trabajos públicos y servicios. Su existencia distorsiona la competencia comercial justa y la calidad de los productos y servicios.

Corrupción en la política

La corrupción en la política mina la gobernabilidad. La variable se relaciona íntimamente con la presión ejercida por algunos grupos económicos con el fin de obtener ganancias privadas. El indicador resulta del reconocimiento de las instituciones por parte de la ciudadanía.

Cultura de red en la sociedad civil

Se incorporan mecanismos de intercambio de información y construcción de redes de trabajo y experiencia hacia la aplicación de mecanismos de rendición de cuentas (control social).

Cultura de red en los gobiernos locales

Se crean alianzas para fortalecer y compartir experiencias en el proceso de rendición de cuentas y se fomentan las mejores prácticas en las empresas públicas y privadas.

Transparencia

Para la investigación es casi imposible desligarla del concepto de corrupción. Es decir, las dos variables se encuentran interrelacionadas e interconectadas entre sí. De esta manera se define la transparencia como aquello que hace posible que la ciudadanía visualice la información de las organizaciones respecto de sus objetivos, actividades, estructura, proyectos, fuentes de financiación y manejo de los recursos. A partir de esta información Transparency International construye para cada organización un indicador denominada *Índice de transparencia*.

Paralelo a esto, se aplican encuestas que indican el porcentaje de ciudadanos que no están satisfechos con la democracia y que desconfía del Congreso y de las instituciones públicas en América Latina, por ejemplo. En el mismo sentido, se obtiene información para determinar si la corrupción se ha logrado controlar, para de esta manera identificar el papel desempeñado por las instituciones encargadas de ejercer los diferentes tipos de control en los países (Contraloría General de la República de Colombia, por ejemplo).

2. Tipo de investigación

Esta investigación tiene por objeto la propuesta de un modelo de rendición de cuentas de la Contaduría General de la Nación, para lo cual se requiere llevar a cabo un estudio descriptivo y de tipo práctico, determinando el grado de ajuste o desarrollo al modelo actual utilizado por la entidad.

El presente estudio, se basa en la investigación obtenida por medio del análisis de los modelos nacionales e internacionales para la rendición de cuentas; y la medición del impacto en términos de aplicación del mismo.

El diseño metodológico de ésta investigación es semicuantitativo y de tipo Empírico-Analítico; el Enfoque Epistemológico es de tipo Funcional-Estructuralista por lo cual el modelo requeriría adicionalmente del análisis de los roles de los funcionarios involucrados en el proceso de rendición de cuentas y sus funciones a desarrollar tanto a nivel externo como interno, permitiendo de esta manera identificar los cambios en cuanto a estructura organizacional se refiere para el inicio de su aplicación.

Una vez definido el modelo, se definirá la estrategia para su implementación y la forma y periodicidad para la presentación de los resultados al interior de la entidad, organismos de control, usuarios estratégicos de la información y a la ciudadanía en general.

3. Universo, población y muestra

Para validar las conclusiones de la investigación se tendrán en cuenta un mínimo de 83 entidades públicas (del total que reportan información a la CGN), un organismo de control, un usuario estratégico (Ministerio de Hacienda y Crédito

Público-MHCP) y 100 ciudadanos como componentes principales de las unidades de análisis³⁵.

Lo anterior como resultado de la aplicación de un muestreo aleatorio simple, de tal manera que cada organización sujeta de estudio tenga igual probabilidad de ser seleccionada para integrar la muestra, y que al mismo tiempo se garantice una composición muestral que concuerde con la estratificación de las mismas. El muestreo aplicaría los criterios estadísticos más generalizados en el ámbito de la investigación social: nivel de confianza 95% y margen de error 5%³⁶.

Por otro lado, para seleccionar los ciudadanos se utilizará la muestra por selección sistemática (ya que el tamaño de la población es muy numeroso), que consiste en elegir un número de elementos a partir de un intervalo. Éste se calcula dividiendo el total de la población entre el tamaño de la muestra.

4. Instrumentos y métodos de recolección

La investigación utiliza la encuesta de percepción como principal instrumento. Ella nutre el análisis que se basa en las percepciones que tiene la muestra acerca de los factores asociados al proceso y el contenido de la rendición de cuentas en el momento en el que se aplican las encuestas.

El instrumento incluye diferentes categorías de análisis (asociadas a las variables y subvariables definidas en la investigación) para facilitar el análisis de datos y la interpretación de los resultados. Las categorías de análisis son:

³⁵ Muestra dirigida por el investigador

³⁶ USAID, modelo de gestión ética para entidades del Estado. Colombia. 2006

- Corrupción
- Cultura de red en la sociedad civil
- Cultura de red en los gobiernos locales

De igual manera se analiza la transparencia como ejes central del buen gobierno en la esfera pública³⁷.

A su vez, cada categoría de análisis tiene las siguientes subvariables (subcategorías):

Tabla No 1 Categorías de análisis

1.1 Corrupción - Sector público
1.2. Corrupción – Servidor público
1.3. Corrupción - Contratación pública
1.4. Corrupción - Empresas que contratan
1.5. Corrupción - promesa del servicio
1.6. Corrupción - en la política
1.7. Corrupción - Actor privado
2.1. Cultura de red en la sociedad civil - Información
2.2. Cultura de red en la sociedad civil - Mecanismos de control social
2.3. Cultura de red en la sociedad civil - Participación ciudadana
3.1. Cultura de red en los gobiernos locales - Cooperación y articulación.
3.2. Cultura de red en los gobiernos locales - Sistemas de información.
3.3. Cultura de red en los gobiernos locales - Difusión de resultados.

Fuente: categorías definidas e incluidas en el instrumento de recolección de la presente investigación

³⁷ La cifra es obtenida directamente de la calificación asignada por *Transparency International* en su reporte anual.

Cada una de las subcategorías (subvariables) tiene una serie de reactivos para cada una de ellas (afirmaciones), que constituyen una sección específica del instrumento a utilizar.

Teniendo en cuenta el tipo de investigación planteado (incluido un elemento perceptual importante), se utilizó la metodología denominada Escala Likert³⁸. Ésta expresa una ...*()gradación en las preferencias u opinión que un observador tiene frente a un determinado asunto, el cual se presenta en el formulario como una afirmación.* El encuestado fija su posición ante la afirmación respectiva mediante la marcación de la opción con la que se identifica en el Instrumento.

Una vez definido el instrumento a utilizar (Encuesta: “Instrumento de percepción Rendición de cuentas CGN”. Anexo No. 1) y seleccionada la muestra, se aplicaron las encuestas; y luego se consolidaron y analizaron los resultados de la información capturada.

5. Procedimiento de análisis de información

Luego de la aplicación de las encuestas, se organizaron los resultados por ejes de categorías, enfocando su importancia hacia la respuesta de los interrogantes inicialmente planteados en la investigación. Posteriormente, se identificaron las categorías para cada uno de los grupos seleccionados (entidades públicas, ciudadanos, etc.) y se consolidó el resultado, explicando las posibles tendencias o participaciones en el total de la muestra. De esta manera se obtuvo una evaluación general del objeto de estudio.

La presentación de los resultados se hace de manera jerárquica, aislando aquellos reactivos que no tuvieron especial relevancia en lo obtenido de la aplicación del

³⁸ La Escala Likert fue desarrollada por Rensis Likert en los años treinta del siglo pasado.

instrumento. El resultado de este proceso se plasma en la Matriz por categoría y por reactivo individual y consolidada (Anexo No. 2).

6. Metodología para el análisis de la información

Una vez aplicado el instrumento de recolección de datos se procedió a efectuar un análisis de calidad para determinar cuales de ellos se incorporarían en el estudio de categorías y en el consolidado general. De lo anterior, ninguna de las encuestas fue anulada por doble marcación de opciones de respuesta, por no marcación de alternativa de respuesta, etc.

La calificación de las respuestas otorgada por cada uno de los actores (universo, población y muestra) que respondieron la encuesta fue definida de la siguiente manera:

Tabla No 2 Valoración de respuestas obtenidas

Opción de respuesta	Puntaje asignado
Muy en desacuerdo	1
Más en desacuerdo que de acuerdo	2
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	3
Más de acuerdo que en desacuerdo	4
Muy de acuerdo	5
No sabe	0

El resultado se describe para los actores: organismo de control, entidad pública, ciudadano, y usuario estratégico; para cada una de las categorías y subcategorías con su respectivo reactivo. Luego se describe un promedio para cada categoría y subcategoría de todos los actores. De igual manera, se presenta un resultado general del diagnóstico de percepción de Rendición de cuentas para la CGN.

El cálculo del promedio de los actores contempló la siguiente fórmula³⁹, en donde:

$$Pn = \frac{Sn}{(Nn - Fn)} \times 20$$

Pn es la calificación promedio de cada actor por reactivo, *Sn* es la sumatoria de todos los puntajes de cada actor por reactivo, *Nn* es el número total de formularios aplicados por actor, *Fn* es el factor de opacidad equivalente al número total de respuestas “No sabe” de cada uno de los actores sobre 2.

Para aplicar la fórmula se sumaron los puntajes asignados para cada reactivo (afirmaciones) de cada encuesta por cada actor, luego se dividió la suma por el número total de formularios de cada actor, al cual se le restó el Factor de Opacidad del actor, que es equivalente a la mitad del número de respuestas “No sabe”. De ahí, se obtuvo el puntaje promedio para cada reactivo, que debe estar en un rango de 1 a 5. Luego se multiplicó cada puntaje promedio por 20, para obtener la expresión del promedio en porcentaje de cumplimiento, el cual debe estar dentro del rango de 20 a 100.

La fórmula para calcular el consolidado por reactivo es decir, la calificación promedio de cada una de las 34 afirmaciones que contiene la encuesta, expresada en porcentaje de logro, no se obtiene como un promedio simple de la suma de los resultados de los actores y su división por cuatro, ya que hacerlo así sesgaría el promedio general del reactivo hacia el actor que tuvo menos participación en cuanto a número de encuestados. La fórmula apropiada es la siguiente:

$$P = \frac{S}{N - F} \times 20$$

³⁹ La fórmula se definió como parte de la metodología para identificar la percepción ética de las entidades del estado bajo los parámetros establecidos en el modelo de Gestión Ética para entidades del estado, Bogotá, abril de 2006.

En donde: P es la calificación promedio del reactivo, S es la sumatoria de todos los puntajes del reactivo, N es el número total de formularios, F es el factor de Opacidad (Número total de respuestas “No Sabe” sobre 2). La aplicación de la formula sigue un procedimiento similar al cálculo del promedio por actor, que se explicó anteriormente.

Para el caso de la consolidación por categoría de análisis, las trece subcategorías están conformadas cada una por un conjunto de reactivos que se encuentran desagregados en el respectivo numeral de la encuesta. Para consolidar los resultados por categoría de análisis se debe tener claro que el procedimiento matemático que se indica expresará los resultados en porcentajes, los promedios deben ser números que están en el rango de 20 a 100 y el procedimiento es similar al que se emplea para obtener el promedio actor: se suman los porcentajes promedio de los reactivos que componen cada categoría de análisis, y luego se divide la sumatoria por el número de reactivos.

Finalmente para obtener el resultado consolidado general de la percepción de la rendición de cuentas de la CGN, se sumaron los porcentajes obtenidos en cada una de las trece subcategorías de análisis, y la sumatoria se dividió por trece. El resultado, que deberá ser un guarismo entre 20 y 100, expresa la percepción de cada uno de los actores analizados sobre el nivel general de desarrollo que la organización tiene en la implementación de procesos de rendición de cuenta.

Una vez obtenido los puntajes en cada uno de los análisis se incluye la valoración cromática para la presentación de los resultados con los siguientes parámetros de calificación:

Tabla No 3 Valoración de resultados asociado a código cromático

Rango obtenido (%)	Código cromático
Desde 20 a 40	
Desde 41 a 60	
Desde 61 a 80	
Desde 81 a 100	

Para cada uno de los colores asociados a los puntajes se incluye una estrategia o marco de acción sugerido para desarrollar, mejorar o sostener los aspectos necesarios para cada una de las categorías analizadas.

Tabla No 4 Estrategias asociadas a la valoración cromática de resultados

	Severamente Crítica, con grandes vacíos y deficiencias que deben ser atendidas en el Modelo de rendición de cuentas.
	Notable Debilidad, con desarrollos incipientes y desigualdades en la CGN. Debe incluirse en el Modelo de rendición de cuentas con el propósito de dinamizar y fortalecerse en las debilidades.
	En proceso de aplicación y fortalecimiento, aunque con algunos vacíos y debilidades. Se incluirá en el Modelo de rendición de cuentas de la CGN para fortalecer y consolidar los logros desarrollados que se vienen presentando.
	En parámetros de excelencia, servirá de referente en el Modelo de rendición de cuentas para la CGN, con el fin de aprender y mejorar el proceso actual.

Fuente: metodología utilizada para la definición de la estrategia incluida en el Modelo de Gestión Ética para Entidades del Estado-USAID.

7. Resultados obtenidos

Una vez explicada la metodología de aplicación y recolección a través de la encuesta de percepción a los diferentes actores, su organización y definición de los criterios de valoración y acción; a continuación se presentan los resultados consolidados y las principales conclusiones para cada una de las categorías y subcategorías de análisis.

Tabla No 5 Resultados consolidados por categoría y general

Categorías de Análisis	Organismo de control	Entidad pública	Ciudadano	Usuario estratégico	General
1.1 Corrupción - Sector público	63.33	48.45	62.50	50.00	55.53
1.2. Corrupción - Servidor público	55.56	51.81	55.00	40.00	53.40
1.3. Corrupción - Contratación pública	70.67	67.44	63.10	84.00	65.44
1.4. Corrupción - Empresas que contratan	83.33	85.57	70.00	100.00	78.06
1.5. Corrupción - promesa del servicio	66.67	90.36	72.50	100.00	81.44
1.6. Corrupción - en la política	90.00	85.33	78.75	100.00	82.31
1.7. Corrupción - Actor privado	66.67	69.93	64.50	100.00	67.50
2.1. Cultura de red en la sociedad civil - Información	73.33	85.22	67.50	60.00	76.23
2.2. Cultura de red en la sociedad civil - Mecanismos de control social	72.22	87.17	69.17	100.00	78.25
2.3. Cultura de red en la sociedad civil - Participación ciudadana	70.00	87.47	68.75	100.00	78.19
3.1. Cultura de red en los gobiernos locales - Cooperación y articulación.	75.56	86.92	67.50	100.00	77.35
3.2. Cultura de red en los gobiernos locales - Sistemas de información.	80.00	88.78	82.50	70.00	81.44
3.3. Cultura de red en los gobiernos locales - Difusión de resultados.	80.00	86.71	75.00	70.00	80.84
Promedio General de la Entidad	72.87	78.55	68.98	82.62	73.85

Fuente: datos obtenidos en la aplicación de instrumento de percepción de la presente investigación.

Figura No. 1 Resultados generales

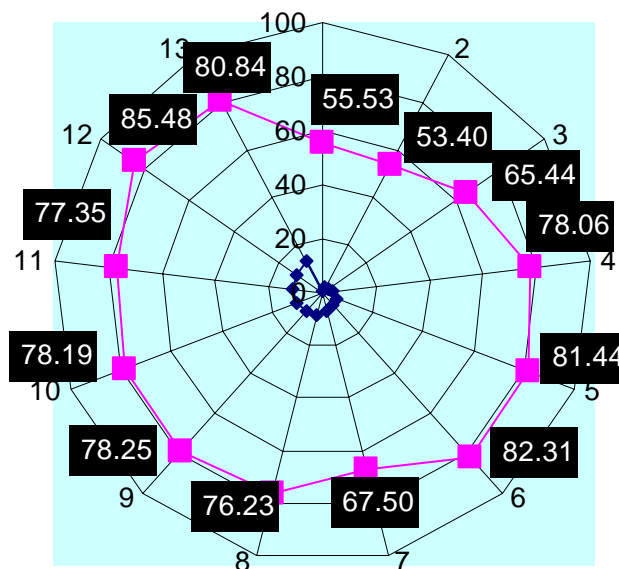


Tabla No 6 Resultados consolidados por reactivo

Resultados por pregunta consultada		Organismo de control		Entidad pública		Ciudadano		Usuario estratégico		General	
		O	%	O	%	O	%	O	%	O	%
1.1.1	En el desempeño de las funciones del servidor público, cree que hay cosas que se ocultan al ciudadano a parte de las que tienen carácter reservado.	0	73.33	4	46.42	0	65.00	0	60.00	4	56.00
1.1.2	Considera usted que los servidores públicos ejecutan comportamientos que no son éticos.	0	53.33	2	50.49	0	60.00	0	40.00	2	55.06
1.2.1	En el ejercicio de la función pública por parte de los servidores públicos, el interés general prevalece sobre el interés personal o particular.	0	66.67	1	73.70	0	75.00	0	40.00	1	73.99
1.2.2	Considera usted que se reciben regalos o dádivas de particulares como contraprestación a las actuaciones de los servidores públicos.	0	46.67	9	37.45	0	50.00	0	40.00	9	43.82
1.2.3	Son frecuentes los casos de corrupción.	0	53.33	7	44.28	10	40.00	0	40.00	17	42.40
1.3.1	Los servidores públicos aceptan regalos o dádivas para favorecer proponentes en el proceso de contratación.	0	53.33	11	40.00	10	48.00	0	20.00	21	43.96
1.3.2	Se denuncian las malas actuaciones de los servidores públicos en los procesos de contratación.	0	73.33	11	71.74	0	65.00	0	100.00	11	68.61
1.3.3	El proceso efectuado para contratar es imparcial y fomenta la igualdad entre los proponentes.	0	73.33	9	78.47	0	65.00	0	100.00	9	71.88
1.3.4	La selección de proveedores y contratistas se realiza de manera transparente, fomentando la igualdad para todos.	0	86.67	8	76.71	0	67.50	0	100.00	8	72.52
1.3.5	La selección de los proveedores y contratistas no incluye presiones políticas, de amistad ni de ningún tipo de favoritismo.	0	66.67	10	70.26	0	70.00	0	100.00	10	70.25
1.4.1	Existen mecanismos de auditoría para verificar la calidad y el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios ofrecidos .	0	80.00	4	85.19	0	67.50	0	100.00	4	76.61
1.4.2	Existen mecanismos de auditoría para verificar el cumplimiento del objeto y requisitos contractuales.	0	86.67	5	85.96	0	72.50	0	100.00	5	79.51
1.5.1	Los servidores públicos tienen conciencia de la necesidad de prestar un adecuado servicio al ciudadano.	0	66.67	0	88.19	0	72.50	0	100.00	0	80.36
1.5.2	Los productos y servicios ofrecidos por la entidad pública incluyen la calidad como uno de sus requisitos.	0	66.67	0	92.53	0	72.50	0	100.00	0	82.51
1.6.1	Las actuaciones de los servidores públicos se fundan en la honradez.	0	93.33	5	85.47	0	85.00	0	100.00	5	85.47
1.6.2	El servicio público se realiza desinteresadamente	0	86.67	4	85.19	0	72.50	0	100.00	4	79.15
1.7.1	Se crean alianzas con el sector privado para combatir la corrupción en la contratación con el Estado.	0	66.67	20	62.19	0	65.00	0	100.00	20	63.95
1.7.2	Se definen políticas para prevenir o mitigar la ocurrencia de sobornos y otras posibles presiones de los contratistas y proveedores.	0	66.67	11	77.68	10	64.00	0	100.00	21	71.05
2.1.1	Se tienen definidos mecanismos para fomentar la participación de la comunidad en el proceso de control social y vigilancia de la gestión de la entidad.	0	73.33	5	85.22	0	67.50	0	60.00	5	76.23
2.2.1	Se evidencian mecanismos para el fomento del control social.	0	60.00	2	87.56	0	67.50	0	100.00	2	77.47
2.2.2	Se aplica una política de atención a la ciudadanía y a la comunidad.	0	73.33	3	90.06	0	75.00	0	100.00	3	82.54
2.2.3	Se promueve y garantiza la comunicación permanente con la comunidad.	0	80.00	3	88.59	0	70.00	0	100.00	3	79.52
2.2.4	Se promueve la participación de los servidores públicos de la entidad en el control social.	0	73.33	7	84.03	0	62.50	0	100.00	7	73.39
2.2.5	Se evidencia un proceso de participación ciudadana y de veeduría .	0	73.33	5	83.73	0	72.50	0	100.00	5	78.18
2.2.6	Se rinde cuentas a la comunidad de la gestión y cumplimiento de objetivos institucionales.	0	73.33	3	89.08	0	67.50	0	100.00	3	78.43
2.3.1	Los servidores públicos prestan un excelente servicio a la sociedad civil.	0	73.33	2	85.12	0	65.00	0	100.00	2	75.30
2.3.2	Las actuaciones del nivel directivo de la entidad se encaminan a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.	0	66.67	3	89.82	0	72.50	0	100.00	3	81.09
3.1.1	Se denuncia la mala gestión de los servidores públicos ante los organismos competentes.	0	66.67	6	81.00	0	60.00	0	100.00	6	70.61
3.1.2	Existe coordinación mediante acuerdos y/o convenios con otras entidades públicas para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.	0	80.00	4	88.89	0	72.50	0	100.00	4	80.85
3.1.3	Existe veracidad en la información suministrada a otras entidades públicas.	0	80.00	4	90.86	0	70.00	0	100.00	4	80.61
3.2.1	Los sistemas de información de la entidad facilitan la interacción con la ciudadanía y los grupos de interés	0	80.00	2	89.76	0	82.50	0	40.00	2	85.78
3.2.2	Las estrategias de implementación de trámites y servicios en línea facilitan la interacción con el ciudadano y usuarios estratégicos.	0	80.00	2	87.80	0	82.50	0	100.00	2	85.18
3.3.1	Se comparten los casos de éxito en materia de rendición de cuentas.	0	73.33	5	83.98	0	77.50	0	80.00	5	80.61
3.3.2	Se conocen los resultados de la gestión de la entidad	0	86.67	1	89.45	0	72.50	0	60.00	1	81.08

Fuente: datos obtenidos en la aplicación de instrumento de percepción de la presente investigación.

El promedio general de percepción del proceso de rendición de cuentas de la Contaduría General de la Nación se ubica en 73.85% lo que refleja su aplicación actual y fortalecimiento al interior de la organización. Por otro lado, ninguna de las categorías de análisis puede considerarse como severamente crítica y desprovista de cualquier tipo de desarrollo al interior de la organización, claro está que algunos de los reactivos asociados a algunas categorías presentan calificaciones críticas que deben ser atendidas como prioridad para fortalecer el proceso de rendición de cuentas en la organización.

7.1 Categoría Corrupción

La percepción general para la categoría de *Corrupción* presenta notables debilidades asociadas a la percepción de entidad pública y servidor público. Respecto de la contratación pública, empresas que contratan y actor privado, se obtuvo que se encuentra en proceso de aplicación y fortalecimiento del proceso aunque con algunas deficiencias. La promesa del servicio y la corrupción en la política arrojan una percepción excelente.

La percepción acerca de la corrupción por parte del usuario estratégico es muy diferente respecto de la del ciudadano y del organismo de control, debido a que para ellos los criterios de calidad, transparencia e igual en la contratación pública y en el actuar de los servidores públicos no son los adecuados. Se destaca la percepción de severidad crítica del proceso de contratación en lo público, minado por los comportamientos poco éticos y la influencia ejercida por los proponentes (personas o empresas que contratan) en la búsqueda de la parcialidad y favorecimiento a intereses particulares.

Los reactivos que presentan notable debilidad son los relacionados con las prebendas o dádivas que pueden en algún momento recibir los servidores públicos

en el ejercicio de sus funciones y que pueden generar casos de corrupción con mucha frecuencia y comportamientos no éticos en la organización. Esta percepción es compartida por todos los actores. A pesar de ello, los actores comparten la idea de que la honradez es una característica de los servidores públicos y el servicio público lo prestan las personas de una manera desinteresada. De igual forma se comparte la idea de que existen los mecanismos de control y auditoria idóneos para regular las actuaciones de los servidores públicos y mitigar los riesgos de ocurrencia de sobornos.

Por su parte, el sector privado juega un papel importante en la lucha contra la corrupción al interior de la organización; esto se refleja en la percepción de todos los actores referente a la distancia cada vez más corta en cuanto a cooperación que existe entre lo público y lo privado.

En resumen, las áreas de intervención críticas para la categoría, se asocian al concepto de transparencia y mecanismos de regulación, control y de comportamiento de los servidores públicos. De igual manera las estrategias que posibiliten un acercamiento por parte de la ciudadanía al concepto de lo público y los procesos de servicio público y contratación con el Estado.

Las subcategorías que presentan una mejor percepción son las de la corrupción en las empresas que contratan y la promesa de servicio que reconocen al ciudadano como factor determinante en el quehacer organizacional.

Por lo tanto, esta categoría es la que causa un impacto mas grande (negativo) a la calificación total de la percepción de la rendición de cuentas de la CGN, debido principalmente a que el actor usuario estratégica manifiesta la necesidad de cubrir grandes vacíos y deficiencias en las actuaciones de las personas y en el proceso de contratación.

7.2 Categoría Cultura de red en la sociedad civil

La percepción de esta categoría es reconocida por todos los actores como de aplicación y fortalecimiento al interior de la organización. No obstante, se presentan algunas debilidades en algunos reactivos.

Los actores comparten la idea de que la CGN tiene establecidas políticas para atención y comunicación permanente con la ciudadanía. Esto ha facilitado que se desarrollen mecanismos de control social y de veeduría a las actuaciones de la organización. De igual forma el proceso de rendición de cuentas es reconocido por los actores y se evidencia cumplimiento a la satisfacción de sus necesidades.

A pesar de esta generalidad, el actor Organismo de control considera que la CGN no ha diseñado los mecanismos necesarios que faciliten la ejecución del control social a sus actuaciones. Igual percepción tiene el usuario estratégico, que manifiesta que hace falta información para soportar el proceso de control social por parte de la comunidad a pesar de que se cuentan con los mecanismos utilizados para tal fin.

Es importante destacar que las percepciones de las entidades públicas y del usuario estratégico son similares entre sí. De la misma manera la percepción del organismo de control y del ciudadano comparten aspectos en cuanto a los ejes de intervención se refieren, asociados al control social en casi todos los casos.

La totalidad de subcategorías tienen un reconocimiento importante por parte de todos los actores y no se presentan desarrollos incipientes ni desigualdades que alerten de la presencia de debilidades o situaciones críticas en esta categoría.

La contribución de esta categoría al total de la calificación de la entidad arroja un reconocimiento de su aplicación por parte de todos los actores, así como de

reconocimiento de parámetros de excelencia por parte del usuario estratégico y de las entidades públicas.

7.3 Categoría Cultura de red en los gobiernos locales

Esta categoría es la que tiene una mejor percepción por parte de todos los actores. Por ello contribuye a mejorar la calificación general de la organización por cuanto el puntaje de cada subcategoría no arroja debilidades ni condiciones de criticidad.

No obstante, algunos reactivos presentan porcentajes que requieren intervención, tales como la falta de denuncia de las actuaciones relacionadas con la mala gestión de los servidores públicos ante los organismos competentes. Para el caso del usuario estratégico se pone de manifiesto intervenir el mecanismo que integra a la ciudadanía y usuarios estratégicos con la organización para facilitar la comunicación permanente en la planeación, ejecución y seguimiento del rol de la organización en el cumplimiento de su misión. Por otro lado, se destaca el hecho de que los actores reconocen que hay un desarrollo importante en la cooperación entre entidades públicas para cumplir los objetivos organizacionales. En el mismo sentido, existe la creencia de que la información que se suministra a otras entidades públicas es de calidad y es apoyada por los sistemas y mecanismos de información existentes.

Así mismo, la difusión de los resultados de la gestión de la CGN es un aspecto en el que se debe trabajar para mejorar el proceso actual, a pesar de ser reconocido por todos los actores.

En términos generales, las principales subcategorías que merecen especial atención por su bajo porcentaje de percepción son las relacionadas con la

categoría de *Corrupción*, específicamente lo que se refiere al sector público y al servidor público (55.53% y 53.40%, respectivamente). Dentro de la misma categoría le sigue las empresas que contratan (65.44%) y el papel que debe tener el actor privado (67.50%) en el fomento de la cultura y mecanismos anticorrupción. Las demás categorías y subcategorías son reconocidas por su aplicación y fortalecimiento, incluso por su excelencia salvo en algunos reactivos que fueron mencionados con anterioridad.

Respecto del actor que tiene una percepción mas favorable en el proceso de rendición de cuentas de la CGN encontramos en primer lugar al usuario estratégico (82.62%) seguido por las entidades públicas (78.55%), el organismo de control (72.87%) y por último los ciudadanos (68.98%). Lo anterior evidencia la necesidad de no solo trabajar en ejes de intervención por categorías sino también incorporando a los actores y sus niveles de percepción obtenidos en la aplicación del instrumento de recolección de datos.

De lo anterior, se da respuesta a los interrogantes planteados (hipótesis de la investigación), confirmando el hecho de que el tema de gobernabilidad se conecta indisolublemente con la participación de la ciudadanía antes, durante y en el seguimiento al proceso de rendición de cuentas de la CGN. Así mismo, la misión institucional se nutre de las sugerencias y puntos de vista del ciudadano y es él quien determina los parámetros necesarios para la construcción de los mecanismos de comunicación, y la comunicación en si misma entidad pública-ciudadanía.

En el mismo sentido, la gobernabilidad facilita la interacción con el ciudadano y hace más visible el actuar de los servidores públicos. Así, la organización pública encuentra en otras entidades públicas y en sus usuarios estratégicos, una fuente para establecer cuales serían los factores críticos en el proceso de rendición de cuentas. En este mismo punto, los organismos de control (en todos sus órdenes)

no pueden ser ajenos al proceso de rendición de cuentas de las organizaciones públicas, puesto que no solamente contribuyen a establecer reglas de juego claras y explícitas, sino que retroalimentan este proceso que trasciende el mero cumplimiento de la misión institucional de las organizaciones y las ubica en un plano de construcción de lo público en nuestro país.

Respecto a la interrelación entre rendición de cuentas, transparencia y corrupción se puede afirmar que son variables que se complementan. Es decir, la organización pública que facilita la visibilidad de sus actuaciones y que además genera mecanismos para generar una cultura de informar su gestión, no solo mejora su desempeño con miras a la satisfacción de sus Stakeholders sino impacta lo social, político y económico de un país. De no ser así, se constituyen en un foco que posibilita que la corrupción se de a todo nivel y mine la gobernabilidad y visibilidad de las instituciones públicas.

8. Análisis concordancias y contradicciones de la rendición de cuentas en Colombia y en otros países

Los parámetros establecidos para la rendición de cuentas en Colombia utilizan al control interno y al control social como herramientas de mejoramiento de la gestión organizacional y de la función pública ejercida en un marco de un Estado social de derecho. Ello apunta al bienestar de la comunidad, desconociendo al interés particular como eje de acción y propendiendo por el bienestar general. Esto no sería posible sin la creación de un ambiente propicio (normativo y cultural) que facilite y haga visible la actuación de las personas que son en últimas las encargadas de realizar actuaciones en nombre la comunidad a través de las instituciones.

Es importante recordar (como se manifestó en el marco antropológico-legal) que se ha desarrollado toda una normativa de obligatorio cumplimiento que fija el marco de acción para la función pública en todos sus ordenes y a su vez establece mecanismos que facilitan su ejecución del *contrato social* a través de metodologías, políticas, etc.

El marco establecido para la rendición de cuentas en Colombia y los parámetros expresados por la asociación internacional de Administración de ciudades (ICMA) comparten la idea de que el gobierno y sus instituciones son utilizados para servir a la comunidad. Ese actuar en el marco de servicio supone una comunicación permanente (de doble vía) con la sociedad que a su vez debe realizarse en un ambiente de transparencia, tema que a pesar de encontrarse en primera plana de las líneas de política de los diferentes gobiernos, no es tan visible por parte de los ciudadanos y los organismos de control, tal y como fue expresado en los instrumentos de recolección de información utilizados para la investigación que nos ocupa.

Según lo expuesto por el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) en México, el concepto de rendición de cuentas se asocia más al tema de “poder” obtenido gracias a la discrecionalidad de algunos gobernantes, que al tema de contrato social y servicio a la comunidad. No obstante, reconoce en la información la fuente para cuestionar la labor de los gobernantes (con argumentos y contraargumentos) y la manera como se construye un puente entre gobernantes y gobernados, unido esto al tema sancionatorio que se da por sentado en el marco del no cumplimiento de la ley establecido para nuestro país.

La Organización Internacional de Instituciones fiscalizadoras superiores (INTOSAI) propone al Sistema de control interno en las organizaciones como garante (de razonabilidad) de su gestión y resultados. Ella asigna un papel importante a la definición de las estructuras organizacionales y propone a la auditoría como

instrumento de medición y mejora permanente de los gobiernos. De esta manera comparte el concepto de gobernabilidad expresado por el marco conceptual expuesto para el caso del proceso de rendición de cuentas de nuestro país.

La Organización Europea de las Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público (EURORAI) plantea la necesidad de mejorar no solo normativamente sino en el campo de la gestión para garantizar mayor transparencia en la gestión de lo público. Comparte la noción de cercanía que se debe tener con el ciudadano (obtenida con la prueba de percepción aplicada) y una construcción de administración colectiva apoyada por los órganos de control de los países.

Al analizar los argumentos que plantean organizaciones y gobiernos extranjeros, se corrobora que el proceso de rendición de cuentas comparte la noción de gobernabilidad, servicio a la comunidad, bienestar común y contrato social. Por ello se debe propiciar un ambiente favorable al control de gestión que incluye aspectos de comunicación permanente, vinculación de todos los actores con las organizaciones públicas y la retoma del concepto de promesa de servicio público un tanto desdibujada en nuestros días. Se deja entonces sentadas las bases primarias para desarrollar los ejes de intervención al proceso de rendición de cuentas que realiza actualmente la CGN.

IV. Conclusiones

El proceso de rendición de cuentas no es exclusivo de las entidades públicas de Colombia ni es un tema reciente. Por el contrario, nace desde el mismo momento en que se configura el contrato social entre el ciudadano y la persona que ejerce la función pública y de cómo a través de una serie de mecanismos de control se asegura el marco normativo y de gestión. Por tal razón, el proceso es incluyente para el ciudadano, organismos de control, usuarios estratégicos y otras entidades públicas, ya que contribuye no solamente a mejorar la gestión de las organizaciones públicas sino que sienta bases sólidas en la construcción de una cultura de red entre la sociedad civil y las entidades públicas, dando como resultado una mayor celeridad y eficacia en la interacción entre el Estado, la sociedad y los organismos de control.

De igual manera, la cultura, la corrupción, la transparencia, la visibilidad y la gobernabilidad son algunas de las variables que se encuentran directamente relacionadas con la rendición de cuentas. Por esta razón, no se pueden aislar y por el contrario requieren ser intervenidos para que se construya (en doble vía) y contribuya al mejoramiento de la gestión de las instituciones públicas, esto es interrelación e interdependencia.

La información y la comunicación son aspectos que se consideran críticos en el proceso de rendición de cuentas. Son pues, el soporte de cultura de red y fuente de cooperación institucional. Cobra sentido en este punto la incorporación del ciudadano y demás actores al proceso de rendición de cuentas y más específicamente a la medición (perceptual) que se tenga del mismo. Esto no sería suficiente sino se le incluye desde el mismo momento de la formulación de estrategias de las entidades públicas para facilitar el cumplimiento de su razón de ser (el servicio). Para conseguirlo se puede diseñar una estrategia conjunta donde

se coopere desde la definición de variables de importancia hasta su posible ajuste o modificación en el tiempo, dependiendo de factores endógenos o exógenos al proceso.

Un punto importante es la necesidad de retomar la noción de servicio público no solo por los que ejercen la función pública sino por todas las personas que a través de los mecanismos de participación ciudadana depositan la confianza en los gobernantes y las instituciones, que como se dijo antes, es una responsabilidad que data de tiempos antiguos. Sumado a ello, la rendición de cuentas debe contemplar la totalidad de actuaciones de las entidades públicas, es decir, incluir la misión institucional como núcleo de actuación primario pero sin desconocer cualquier otra acción que refleje toma de decisiones, posturas, postulados, que reflejen la prestación de servicio.

Construir un esquema de rendición de cuentas participativo, desarrollado en un ambiente favorable para su realización es un ejercicio de largo aliento que incluye un grado de complejidad tal que cualquier cambio en los actores, las categorías de intervención, etc.; tendría efectos importantes en todo el esquema. De su correcta ejecución y de la toma de conciencia de impacto en lo social, político y económico dependerá su utilidad, responsabilidad y el entender que más que un derecho a conocer de la gestión de las instituciones, es un deber como parte de la sociedad.

V. Recomendaciones

El objetivo de este apartado es definir las bases necesarias para ajustar el esquema actual de rendición de cuentas de la Contaduría General de la Nación. La metodología propuesta de rendición de cuentas para la CGN propende por facilitar la demanda que por información puede realizar cualquier ciudadano, entidad pública, usuario estratégico u organismo de control, que tiene como principal objetivo evaluar la manera como se esta realizando la gestión y proponer acciones de mejora a partir de la aprobación o rechazo de las actuaciones en el marco del servicio público.

Para el caso de la CGN significa *dar un vuelco total a la manera como se viene rindiendo cuentas*. Es decir, el proceso actual (de una sola vía) donde se limita a un suministro de información de los principales logros y retos en determinado momento histórico, debe ser reemplazado por un informe que resulte de la construcción colectiva de todos los actores que influyen sobre su actuar y determinan necesidades de información, etc. Para tal efecto se sugiere que la CGN defina mecanismos que permitan que la rendición de cuentas se realice no en el momento que ella decida, sino por el contrario cuando cualquier actor lo solicite (permanentemente si es del caso).

En el mismo sentido, es indispensable que unido al mecanismo de convocatoria de los posibles actores al proceso, *se defina el contenido de la rendición*, es decir, *se establezcan los ejes de categorías de gestión* sujetas a planeación, verificación, control y ajuste. Esto es el antes, durante, y luego del proceso de rendición de cuentas.

Por otro lado, el tema de la preparación de la audiencia debe ser encargado al nivel directivo de la CGN y a sus órganos de asesoría directa del Despacho del

Contador General de la Nación. Ellos coordinarán el contenido, preparación, invitación a los actores, desarrollo y evaluación. De los resultados obtenidos se definirán estrategias de intervención para las categorías inicialmente establecidas en la rendición de cuentas. A continuación se definen aspectos puntuales a tener en cuenta en el proceso.

1. Visibilidad de la información

En primer lugar y como herramienta de visibilidad de la CGN, los siguientes espacios son los adecuados para el suministro y recolección de información: los desarrollos de la página web y medios electrónicos, las carteleras, el buzón de quejas y reclamos, la línea de atención 018000, las revistas especializadas y los buzones de contacto. Al mismo tiempo, se hace necesario documentar un procedimiento que contemple el manejo que se le dará a la información recibida de y para cada uno de los actores, estableciendo su fuente (origen), mecanismo de captura, tipo de información, periodicidad, medio, uso y los responsables de su recepción, procesamiento y almacenamiento.

Al mismo tiempo se hace indispensable establecer las políticas generales que enmarcarán la actuación de la CGN en su proceso de rendición de cuentas. Esta definición debe incluir, adicional al postulado general, la forma como se llevarán a cabo (operación de la política), es decir, establecer el ¿qué? y el ¿cómo? ejecutar las directrices.

2. Periodicidad de la rendición de cuentas

Los mecanismos definidos para la rendición de cuentas deben garantizar que esta se realice en cualquier momento, abandonando la idea de que una audiencia

pública anual donde únicamente se informa la gestión pero no se comunica realmente con los diferentes actores es suficiente.

El esquema propuesto define que dependiendo del requerimiento de cualquiera de los actores, la entidad (CGN) esta en la obligación de preparar, ordenar, filtrar o direccionar la información que se demande, o sin antes establecer la necesidad real de la persona u organización que la demande.

3. Preparación de la rendición de cuentas

Dependiendo de la necesidad de información requerida, la CGN debe establecer la medida de respuesta. Si se tratara de una información puntual disponible, los servidores encargados definirán el mecanismo a utilizar para su respuesta.

Par el caso de información un poco más elaborada se debe establecer un procedimiento documentado que incluya el tipo de información a suministrar, periodicidad, procesamiento, responsable y destinatario. De igual manera, establecer una política de manejo de medios y establecimiento de responsabilidades.

Para el caso de la audiencia pública anual de gestión se deben establecer los tópicos a incluir, las necesidades de los actores, la duración, el lugar y los métodos de evaluación.

4. Contenido de la rendición de cuentas

El modelo propuesto para la CGN incluiría cumplimiento de los siguientes aspectos: misionales, financieros, gestión, control, presupuesto, gestión de

personal, gestión contractual, metas e indicadores, necesidades de los usuarios estratégicos, de la comunidad, interacción con los organismos de control, cooperación y comunicación con otras entidades públicas. Así mismo, el impacto hacia la comunidad, gremios, universidades y otros tipos de asociaciones. Eventualmente se presentarán las conclusiones a solicitudes específicas de alguno de los actores como iniciativas de mejora institucional. Por último, la medición del Índice de Transparencia (IT) de la CGN.

Para el tema misional, el alcance de la rendición de cuentas son las actividades de servicio público enmarcadas en las normas generales que le permiten a la Contaduría General de la Nación tener facultades como institución para actuar dentro de la administración pública colombiana, son las siguientes:

- Constitución Política

Artículo 354: “Habrá un Contador General, funcionario de la rama ejecutiva, quien llevará la contabilidad general de la Nación y consolidará ésta con la de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezca, excepto la referente a la ejecución del Presupuesto, cuya competencia se atribuye a la Contraloría.

Corresponden al Contador General las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir al país, conforme a la ley.

“PARÁGRAFO. Seis meses después de concluido el año fiscal, el Gobierno Nacional enviará al Congreso el Balance de la Hacienda, auditado por la Contraloría General de la República, para su conocimiento y análisis”.

- Ley 298 del 23 de Julio de 1996

Desarrolla el Artículo 354 de la Constitución Política y crea la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones sobre la materia.

- Decreto 1914 del 23 de Octubre de 1996

Establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación y determina sus funciones.

- Ley 617 de 2000

Por la cual de reforma parcialmente la ley 136 de 1994, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del Gasto Publico.

- Ley 715 de 2001

Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

- Decreto 143 de 2004

Por medio de la cual se modifica la estructura de la Contaduría General de la Nación y se determinan las funciones de sus dependencias.

Con las anteriores normas se define el cumplimiento de las actividades dadas por la constitución política y la Ley. El resultado obtenido para ser informado en la rendición de cuentas no tiene términos medios, es decir, lo que arroje la gestión de la CGN es el cumplimiento o incumplimiento de la gestión definida.

De igual forma, se debe incorporar en el proceso la medición de compromisos de la CGN en el marco del Plan Nacional de Desarrollo-PND. El PND aprobado por Ley, define como uno de sus objetivos el de “()...*incrementar la transparencia y eficiencia del Estado*”. Para ello se compromete a una reforma de la administración pública, con el fin de incrementar la gobernabilidad de las entidades territoriales e impulsar un crecimiento social y económico sostenible. También plantea un gobierno austero en donde los recursos del Estado se manejen de manera más eficiente y se ahorre donde sea posible y conveniente, librando además una lucha permanente contra la corrupción.

Para cumplir con estos propósitos, proyecta algunas reformas de carácter integral dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública – PRAP y, dentro de estas, la formación de un Estado gerencial mediante la utilización de conceptos como: Eficacia, eficiencia, productividad y gestión por resultados.

La Contaduría General de la Nación contribuye al logro de estos objetivos a través del programa de saneamiento contable, mediante el cual consolida, entre otra información, la relacionada con activos fijos del Estado, colaborando así en política de gestión eficiente de activos consignada en el Plan Nacional de Desarrollo.

Por otro lado, la consecución de un Estado austero, generación de hechos de eficiencia y transparencia y la realización de auditorías de calidad requieren como elemento indispensable de la información financiera de base contable fundamentada en el principio de la causación.

Por lo anterior, la rendición de cuentas debe arrojar el resultado concreto de la CGN que apunta al logro de políticas de gobierno establecidas en el PND.

En el mismo sentido, se debe informar los resultados concretos de la CGN respecto de los compromisos adquiridos con el Sector Hacienda⁴⁰. Lo compromisos son:

- Efectuar el proceso de consolidación del Balance General de la Nación a partir del sistema CHIP⁴¹.
- Que CHIP sea la bodega de datos para todas las entidades.
- Sostenibilidad de los sistemas de contabilidad de las entidades públicas

De igual forma se debe evaluar e informar el análisis y seguimiento del cumplimiento de los objetivos institucionales definidos en el “Plan Indicativo de Gestión 2007-2010”. Sustentan estos objetivos las actividades planeadas por cada una de las áreas en los quince (15) proyectos estratégicos formulados en el Plan de Acción 2009. El resultado se ve reflejado por el cumplimiento de las

⁴⁰ La Contaduría General de la Nación es una entidad adscrita al Sector Hacienda de la República de Colombia.

⁴¹ http://www.chip.gov.co/schip_rt/ : El Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública (CHIP), es un sistema de información diseñado y desarrollado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Programa FOSIT, para que con la adecuada reglamentación y estructura procedimental, canalice la información financiera, económica y social de los entes públicos hacia los organismos centrales y al público en general bajo la administración y responsabilidad de la Contaduría General de la Nación.

actividades propuestas (en términos de eficacia) y el impacto generado con la ejecución de los proyectos de la CGN.

Otro ítem a incluir es el resultado financiero y presupuestal. Este aspecto está relacionado con el control fiscal y puede ser incorporado en la rendición de cuentas como aquellos resultados arrojados de la CGN plasmados en los informes emitidos por la Contraloría General de la República. Es decir, copia del informe del control y vigilancia de los recursos y bienes públicos y del manejo que realizó la CGN sobre ellos. Este informe incluye los siguientes aspectos⁴²: controles numéricos legales, económicos, contables, financieros, físicos y jurídicos.

Por otro lado y teniendo en cuenta que la CGN adoptó la NTCGP 1000:2004 que establece la obligatoriedad de incorporar el Sistema de Gestión de la Calidad bajo el esquema de organización con enfoque en procesos; la rendición de cuentas debe incluir el análisis de los indicadores de desempeño de los procesos establecidos en el alcance del Sistema. Ellos proporcionan información de la operación de cada uno de los procesos de la entidad, su contribución al logro del objetivo dentro del cual se enmarcó estratégicamente y finalmente el impacto del desempeño de los objetivos en el cumplimiento de la Misión institucional.

En lo referente a la contratación estatal⁴³, la rendición de cuentas debe incorporar el resultado de los controles administrativos, de control disciplinario, jurisdiccional, fiscal, político y control ciudadano. Cada uno de estos controles tiene como finalidad el cumplimiento de la norma, el cumplimiento de los cometidos y fines del estado, la buena calidad en la prestación del servicio público, la buena inversión

⁴² Ministerio de Interior y de Justicia, Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública. Control Fiscal Participativo. Colombia. 2003.

⁴³ Por tratarse de una entidad pública los referentes son de carácter legal. Son la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decretos reglamentarios 2474 de 2008, 4828 de 2008 y 4881 de 2008, Artículos 103, 270, 369 de la Constitución Política, Ley 134 de 1994 y Artículos del 32 al 35 de la Ley 489 de 1998.

de los dineros públicos y la participación ciudadana⁴⁴. Con la difusión de los resultados se establecen condiciones para garantizar el buen uso y manejo de los recursos públicos.

Como se dijo anteriormente, el proceso de rendición de cuentas es incluyente. Por tal razón, se hace necesario monitorear permanentemente la satisfacción del cliente y presentarla como resultado de la gestión organizacional. Las funciones que desempeña la CGN, revisten interés para diferentes sectores u organismos tanto en el ámbito nacional como internacional; por tanto deben ser evaluadas. Se destacan:

- Organismos de representación política: Congreso de la República con énfasis en la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales.
- Organismos con roles de Autoridades Económicas: Departamento Nacional de Planeación, Banco de la República, DANE, CONPES, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, CONFIS etc.
- Organismos de Control: Contraloría General de la República, Contralorías Departamentales y Municipales, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Auditoría General de la Nación, Superintendencias y Veedurías.
- Organismos Internacionales: Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados

⁴⁴ Ministerio de Interior y de Justicia, Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública. Control social a la contratación estatal. Colombia. 2003.

Unidos, Unión Europea, Cooperación Alemana al Desarrollo GTZ, Centro Internacional de prevención del crimen, entre otros.

- Organismos Jurisdiccionales: Altas Cortes, Fiscalía General de la Nación.
- Comunidad Académica: Universidades, estudiantes, docentes, investigadores.
- Medios periodísticos: Periódicos de circulación nacional, semanarios, revistas con perfil económico.
- Entidades públicas: Entes del sector público que deben aplicar el Plan General de Contabilidad Pública.
- Ciudadanía en general: Comunidades organizadas, agremiaciones y la sociedad civil.

A pesar de poderse establecer como generalidad en la rendición de cuentas de la CGN, se hace necesario mencionar que depende de la periodicidad de la demanda de rendición de cuentas de los clientes o usuarios de la CGN. Es decir, la frecuencia con que ellos acuden a la CGN sería un aspecto adicional a considerar. Ella se puede catalogar de acuerdo a los siguientes parámetros:

- *Alta frecuencia.* Consultoría y asesoría que solicitan las entidades públicas, así como capacitación. También se destacan las solicitudes de diversa índole de los organismos de control fiscal, con miras a soportar sus actividades de auditoría integral que ejecutan en función de su misión institucional.

- *Frecuencia moderada.* Solicitudes de los medios periodísticos, relacionada bien sea con información de temas puntuales de interés general, o de temas de especial interés para determinados sectores productivos o económicos. Igualmente clasifican en esta categoría, la demanda proveniente de la comunidad académica, los organismos de representación política y los organismos internacionales. Estos últimos guardan relación con la necesidad de información para evaluaciones y seguimiento macroeconómico en algunos casos, y en otros con el apoyo técnico para desarrollo de programas de cooperación.
- *Baja frecuencia.* Clasifican las solicitudes de los Organismos de control político, tendientes a fundamentar debates sobre temas sectoriales o de políticas de gobierno.
- *Esporádica.* Corresponde a solicitudes de los organismos jurisdiccionales, las cuales se dan en virtud de situaciones coyunturales en que ocasionalmente requieren apoyo en razón del carácter técnico de la CGN.

Teniendo en cuenta que la visibilidad de la información de las organizaciones y su gestión pueden ser evidenciadas a través del Índice de Transparencia (IT) desarrollado por Transparency International, la CGN debe incorporar al esquema de rendición de cuentas el resultado histórico del índice, su evolución, los compromisos establecidos para la mejora de la calificación y el seguimiento a los mismos.

Gracias a ello se podrá ...()ofrecer información seria y sistemática, objetiva y comparable, para aumentar el conocimiento y la conciencia de los servidores públicos”, las organizaciones sociales y la ciudadanía sobre las condiciones de la

CGN (sus debilidades y fortalezas) en las categorías de visibilidad, sanción e institucionalidad, factores determinados por la metodología de la Corporación Transparencia por Colombia. Con esto se pretende generar una percepción de transparencia en la gestión, mayor visibilidad de la gestión y un fortalecimiento organizacional que contribuya a la consolidación de la CGN como prestadora de servicio público.

5. Monitoreo del proceso

Algunas personas creen que el definir un esquema de rendición de cuentas es suficiente garantía de éxito para el proceso. La CGN debe garantizar que se consolide día a día la cultura de rendición de cuentas como parte de la actividad normal y rutinaria, pero más importante es la vinculación que se haga de los diferentes actores al proceso mismo. Para ello y en el entendido de que estamos frente a una construcción colectiva que supone importantes dosis de discusión, comunicación y negociación, se deben definir mecanismos de monitoreo y ajuste permanente al proceso.

Para determinar si se están consiguiendo los objetivos propuestos del proceso (visibilidad, gobernabilidad, entre otros) se debe recoger la percepción de los organismos de control, las entidades públicas, los ciudadanos y los usuarios estratégicos. El resultado que se espera obtener es un diagnóstico de las categorías críticas, que para la CGN son el foco o punto de partida para los ajustes o intervención. Es decir que se deben monitorear las variables (incluidas sus subvariables) de corrupción, cultura de red en la sociedad civil, cultura de red en los gobiernos locales y transparencia, expuestas a lo largo de este trabajo, *mínimo una vez al año.*

A partir de los resultados obtenidos se pueden generar planes de mejora, ajustes de las variables o subvariables, acciones puntuales para construir redes, alianzas estratégicas con los organismos de control, controles para fortalecer la institucionalidad en temas como el de la contratación estatal, entre otros.

Otro mecanismo de monitoreo es el que se realiza con la retroalimentación recibida de los diferentes actores a través de mecanismos como las encuestas presenciales o virtuales, los chats y tableros de discusión.

En el proceso mismo es importante determinar qué realmente posee valor para nuestros usuarios y clientes y como puedo hacer para incrementar ese valor en el tiempo a través de estrategias de mejora o desarrollo de nuevos productos.

Por lo anterior, se debe definir una política de marco de acción y periodicidad para revisar el proceso de rendición de cuentas, las metodologías para llevarlo a cabo y los responsables (Alta dirección preferiblemente).

Por último, aspectos como la generación de un ambiente favorable para la rendición de cuentas y el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el proceso son factores críticos de éxito (o fracaso) para hacer del proceso una herramienta potente y poderosa para generar transparencia, gobernabilidad, visibilidad y mitigar los riesgos que origina la corrupción como uno de los flagelos asociados a la desigualdad social, cultural y económica. Queda pues a disposición del Contador General de la Nación y de su directiva, la propuesta, seguro de que será sujeta a modificaciones y aportes valiosos antes de su puesta en marcha.

VI. Bibliografía

- Ackerman, J. (2004) *Sinergia Estado-sociedad en pro de la rendición de cuentas: lecciones para el Banco Mundial. Documento de Trabajo del Banco Mundial No. 31.* Banco Mundial, Washington.
- Ángel, J. (2001) *Diseño de proyectos.* Centro Editorial Javeriano. Bogotá.
- Carvajal, L. (1998) *Metodología de la investigación: curso general y aplicado.* Cali.
- Cejudo, G. (2006) *¿Cómo rinde cuentas el gobierno?,* CIDE, México.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD. (2004) *IX Congreso Internacional del sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México.* España.
- Constitución Política de la República de Colombia (1991). Bogotá.
- Corporación Transparencia por Colombia. (2003) *Capítulo Transparencia Internacional. Propuesta de metodología para la rendición de cuentas a la ciudadanía, por los alcaldes municipales.* Bogotá.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2005) *Guía para la Rendición de Cuentas de la Administración Pública a la Ciudadanía.* Bogotá.

- Isaza, J., Rendón, J., (2007) Guía metodologica para la formulación y presentación de proyectos de investigación. Universidad de la Salle. Bogotá.
- Kuhn, T. (1994) La estructura de las revoluciones científicas, Fondo de cultura económica. Bogotá.
- Ley 489 (1998) “ *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*” Capítulo Octavo, 1998. Bogotá.
- Organización Internacional de Instituciones fiscalizadoras superiores INTOSAI, (2005) *Guía para las normas de control interno del sector público*. Bélgica.
- Organización Europea de las Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público EURORAI (2004), *Resumen de ponencias V Congreso “La nueva gestión pública y la modernización de la administración – un reto para el control externo del sector público”*. Barcelona.
- Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006. (2003) *Hacia un Estado Comunitario*, Bogotá.
- Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. (2006) *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, Bogotá.

- Rentería, C., (2007) *Hacia la construcción de una política para la gestión de la información pública en Colombia*. Bogotá: Foro
- Schedler, A, Diamond, L y Plattner, M., (1999) *Accountability, The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, pág. 13–28. Colorado.
- Seminario Internacional de Rendición de Cuentas y Control Ciudadano en las Entidades Territoriales (2007) *La Rendición de Cuentas y el Control Social en Entidades Subnacionales en América Latina*. Bogotá.
- Veeduría Distrital. *Balance Rendición de Cuentas Gestión (2004)*. Editorial Mundo Empresarial. Bogotá.
- USAID/CASALS & ASSOCIATES y Universidad EAFIT (2004) *Manual de implementación del Modelo Estándar de Control Interno para entidades del Estado*. Bogotá.
- USAID/CASALS & ASSOCIATES y Universidad EAFIT (2006) *Modelo de Gestión Ética para Entidades del Estado*. Bogotá.

Anexos

Anexo No. 1 Operacionalización de las variables

Variable	Subvariable	Indicador	pregunta	Fuente
Corrupción	Sector público	Percepción de conocimiento y aplicación de políticas antisoborno obtenida de la sociedad civil.	En el desempeño de las funciones del servidor público, cree que hay cosas que se ocultan al ciudadano a parte de las que tienen carácter reservado.	Entidad pública
			En el desempeño de las funciones del servidor público, cree que hay cosas que se ocultan al ciudadano a parte de las que tienen carácter reservado.	Organismo de control
			En el desempeño de las funciones del servidor público, cree que hay cosas que se ocultan al ciudadano a parte de las que tienen carácter reservado.	Usuario estratégico
			En el desempeño de las funciones del servidor público, cree que hay cosas que se ocultan al ciudadano a parte de las que tienen carácter reservado.	Ciudadano
			Considera usted que los servidores públicos ejecutan comportamientos que no son éticos.	Entidad pública
			Considera usted que los servidores públicos ejecutan comportamientos que no son éticos.	Organismo de control
			Considera usted que los servidores públicos ejecutan comportamientos que no son éticos.	Usuario estratégico
			Considera usted que los servidores públicos ejecutan comportamientos que no son éticos.	Ciudadano
	Servidor público	Vulnerabilidad del servidor público	En el ejercicio de la función pública por parte de los servidores públicos, el interés general prevalece sobre el interés personal o particular.	Entidad pública
			En el ejercicio de la función pública por parte de los servidores públicos, el interés general prevalece sobre el interés personal o particular.	Organismo de control
			En el ejercicio de la función pública por parte de los servidores públicos, el interés general prevalece sobre el interés personal o particular.	Usuario estratégico
			En el ejercicio de la función pública por parte de los servidores públicos, el interés general prevalece sobre el interés personal o particular.	Ciudadano
			Considera usted que se reciben regalos o dádivas de particulares como contraprestación a las actuaciones de los servidores públicos.	Entidad pública
			Considera usted que se reciben regalos o dádivas de particulares como contraprestación a las actuaciones de los servidores públicos.	Organismo de control
			Considera usted que se reciben regalos o dádivas de particulares como contraprestación a las actuaciones de los servidores públicos.	Usuario estratégico
			Considera usted que se reciben regalos o dádivas de particulares como contraprestación a las actuaciones de los servidores públicos.	Usuario estratégico

			públicos.	
			Considera usted que se reciben regalos o dádivas de particulares como contraprestación a las actuaciones de los servidores públicos.	Ciudadano
			Son frecuentes los casos de corrupción.	Entidad pública
			Son frecuentes los casos de corrupción.	Organismo de control
			Son frecuentes los casos de corrupción.	Usuario estratégico
			Son frecuentes los casos de corrupción.	Ciudadano
	Contratación pública	Vulnerabilidad del servidor público para favorecer proponentes	Los servidores públicos aceptan regalos o dádivas para favorecer proponentes en el proceso de contratación.	Entidad pública
			Los servidores públicos aceptan regalos o dádivas para favorecer proponentes en el proceso de contratación.	Organismo de control
			Los servidores públicos aceptan regalos o dádivas para favorecer proponentes en el proceso de contratación.	Usuario estratégico
			Los servidores públicos aceptan regalos o dádivas para favorecer proponentes en el proceso de contratación.	Ciudadano
			Se denuncian las malas actuaciones de los servidores públicos en los procesos de contratación.	Entidad pública
			Se denuncian las malas actuaciones de los servidores públicos en los procesos de contratación.	Organismo de control
			Se denuncian las malas actuaciones de los servidores públicos en los procesos de contratación.	Usuario estratégico
			Se denuncian las malas actuaciones de los servidores públicos en los procesos de contratación.	Ciudadano
			El proceso efectuado par contratar es imparcial y fomenta la igualdad entre los proponentes.	Entidad pública
			El proceso efectuado par contratar es imparcial y fomenta la igualdad entre los proponentes.	Organismo de control
			El proceso efectuado par contratar es imparcial y fomenta la igualdad entre los proponentes.	Usuario estratégico
			El proceso efectuado par contratar es imparcial y fomenta la igualdad entre los proponentes.	Ciudadano
			La selección de proveedores y contratistas se realiza de manera transparente, fomentando la igualdad para todos.	Entidad pública
			La selección de proveedores y contratistas se realiza de manera transparente, fomentando la igualdad para todos.	Organismo de control

			La selección de proveedores y contratistas se realiza de manera transparente, fomentando la igualdad para todos.	Usuario estratégico
			La selección de proveedores y contratistas se realiza de manera transparente, fomentando la igualdad para todos.	Ciudadano
			La selección de los proveedores y contratistas no incluye presiones políticas, de amistad ni de ningún tipo de favoritismo.	Entidad pública
			La selección de los proveedores y contratistas no incluye presiones políticas, de amistad ni de ningún tipo de favoritismo.	Organismo de control
			La selección de los proveedores y contratistas no incluye presiones políticas, de amistad ni de ningún tipo de favoritismo.	Usuario estratégico
			La selección de los proveedores y contratistas no incluye presiones políticas, de amistad ni de ningún tipo de favoritismo.	Ciudadano
	Empresas que contratan	Percepción del nivel de competencia de las EICE	Existen mecanismos de auditoría para verificar la calidad y el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios ofrecidos.	Entidad pública
			Existen mecanismos de auditoría para verificar la calidad y el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios ofrecidos.	Organismo de control
			Existen mecanismos de auditoría para verificar la calidad y el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios ofrecidos.	Usuario estratégico
			Existen mecanismos de auditoría para verificar la calidad y el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios ofrecidos.	Ciudadano
			Existen mecanismos de auditoría para verificar el cumplimiento del objeto y requisitos contractuales.	Entidad pública
			Existen mecanismos de auditoría para verificar el cumplimiento del objeto y requisitos contractuales.	Organismo de control
			Existen mecanismos de auditoría para verificar el cumplimiento del objeto y requisitos contractuales.	Usuario estratégico
			Existen mecanismos de auditoría para verificar el cumplimiento del objeto y requisitos contractuales.	Ciudadano
	promesa del servicio	Percepción de calidad de los productos y servicios ofrecidos por la administración pública a sus clientes y usuarios.	Los servidores públicos tienen conciencia de la necesidad de prestar un adecuado servicio al ciudadano.	Entidad pública
			Los servidores públicos tienen conciencia de la necesidad de prestar un adecuado servicio al ciudadano.	Organismo de control
			Los servidores públicos tienen conciencia de la necesidad de prestar un adecuado servicio al ciudadano.	Usuario estratégico

			Los servidores públicos tienen conciencia de la necesidad de prestar un adecuado servicio al ciudadano.	Ciudadano
			Los productos y servicios ofrecidos por la entidad pública incluyen la calidad como uno de sus requisitos.	Entidad pública
			Los productos y servicios ofrecidos por la entidad pública incluyen la calidad como uno de sus requisitos.	Organismo de control
			Los productos y servicios ofrecidos por la entidad pública incluyen la calidad como uno de sus requisitos.	Usuario estratégico
			Los productos y servicios ofrecidos por la entidad pública incluyen la calidad como uno de sus requisitos.	Ciudadano
	Corrupción en la política	Percepción de tráfico de influencias	Las actuaciones de los servidores públicos se fundan en la honradez.	Entidad pública
			Las actuaciones de los servidores públicos se fundan en la honradez.	Organismo de control
			Las actuaciones de los servidores públicos se fundan en la honradez.	Usuario estratégico
			Las actuaciones de los servidores públicos se fundan en la honradez.	Ciudadano
			El servicio público se realiza desinteresadamente	Entidad pública
			El servicio público se realiza desinteresadamente	Organismo de control
			El servicio público se realiza desinteresadamente	Usuario estratégico
			El servicio público se realiza desinteresadamente	Ciudadano
	Actor Privado	Presión para obtener ganancias partir de gestión de entidades públicas	Se crean alianzas con el sector privado para combatir la corrupción en la contratación con el Estado.	Entidad pública
			Se crean alianzas con el sector privado para combatir la corrupción en la contratación con el Estado.	Organismo de control
			Se crean alianzas con el sector privado para combatir la corrupción en la contratación con el Estado.	Usuario estratégico
			Se crean alianzas con el sector privado para combatir la corrupción en la contratación con el Estado.	Ciudadano
			Se definen políticas para prevenir o mitigar la ocurrencia de sobornos y otras posibles presiones de los contratistas y proveedores.	Entidad pública
			Se definen políticas para prevenir o mitigar la ocurrencia de sobornos y otras posibles presiones de los contratistas y proveedores.	Organismo de control
			Se definen políticas para prevenir o mitigar la ocurrencia de sobornos y otras posibles presiones de los contratistas y proveedores.	Usuario estratégico
			Se definen políticas para prevenir o mitigar la ocurrencia de sobornos y otras posibles presiones de los contratistas y proveedores.	Ciudadano
Cultura de red en la sociedad civil	Información	Percepción de disponibilidad de estrategias de integración de información	Se tienen definidos mecanismos para fomentar la participación de la comunidad en el proceso de control social y vigilancia de la gestión de la entidad.	Entidad pública

			Se tienen definidos mecanismos para fomentar la participación de la comunidad en el proceso de control social y vigilancia de la gestión de la entidad.	Organismo de control
			Se tienen definidos mecanismos para fomentar la participación de la comunidad en el proceso de control social y vigilancia de la gestión de la entidad.	Usuario estratégico
			Se tienen definidos mecanismos para fomentar la participación de la comunidad en el proceso de control social y vigilancia de la gestión de la entidad.	Ciudadano
	mecanismos de control social	Grado de sensibilización y fomento de los mecanismos para efectuar control social	Se evidencian mecanismos para el fomento del control social.	Entidad pública
			Se evidencian mecanismos para el fomento del control social.	Organismo de control
			Se evidencian mecanismos para el fomento del control social.	Usuario estratégico
			Se evidencian mecanismos para el fomento del control social.	Ciudadano
			Se aplica una política de atención a la ciudadanía y a la comunidad.	Entidad pública
			Se aplica una política de atención a la ciudadanía y a la comunidad.	Organismo de control
			Se aplica una política de atención a la ciudadanía y a la comunidad.	Usuario estratégico
			Se aplica una política de atención a la ciudadanía y a la comunidad.	Ciudadano
			Se promueve y garantiza la comunicación permanente con la comunidad.	Entidad pública
			Se promueve y garantiza la comunicación permanente con la comunidad.	Organismo de control
			Se promueve y garantiza la comunicación permanente con la comunidad.	Usuario estratégico
			Se promueve y garantiza la comunicación permanente con la comunidad.	Ciudadano
		Conocimiento y aplicación de mecanismos de control social	Se promueve la participación de los servidores públicos de la entidad en el control social.	Entidad pública
			Se promueve la participación de los servidores públicos de la entidad en el control social.	Organismo de control
			Se promueve la participación de los servidores públicos de la entidad en el control social.	Usuario estratégico
			Se promueve la participación de los servidores públicos de la entidad en el control social.	Ciudadano
			Se evidencia un proceso de participación ciudadana y de veeduría.	Entidad pública
			Se evidencia un proceso de participación ciudadana y de veeduría.	Organismo de control
			Se evidencia un proceso de participación ciudadana y de veeduría.	Usuario estratégico

			veeduría.	
			Se evidencia un proceso de participación ciudadana y de veeduría.	Ciudadano
			Se rinde cuentas a la comunidad de la gestión y cumplimiento de objetivos institucionales.	Entidad pública
			Se rinde cuentas a la comunidad de la gestión y cumplimiento de objetivos institucionales.	Organismo de control
			Se rinde cuentas a la comunidad de la gestión y cumplimiento de objetivos institucionales.	Usuario estratégico
			Se rinde cuentas a la comunidad de la gestión y cumplimiento de objetivos institucionales.	Ciudadano
	Participación ciudadana	Cercanía del estado y sociedad civil	Los servidores públicos prestan un excelente servicio a la sociedad civil.	Entidad pública
			Los servidores públicos prestan un excelente servicio a la sociedad civil.	Organismo de control
			Los servidores públicos prestan un excelente servicio a la sociedad civil.	Usuario estratégico
			Los servidores públicos prestan un excelente servicio a la sociedad civil.	Ciudadano
			Las actuaciones del nivel directivo de la entidad se encaminan a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.	Entidad pública
			Las actuaciones del nivel directivo de la entidad se encaminan a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.	Organismo de control
			Las actuaciones del nivel directivo de la entidad se encaminan a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.	Usuario estratégico
			Las actuaciones del nivel directivo de la entidad se encaminan a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.	Ciudadano
Cultura de red en los gobiernos locales	Cooperación y articulación	Percepción de entidades públicas frente a la cooperación y articulación entre ellas	Se denuncia la mala gestión de los servidores públicos ante los organismos competentes.	Entidad pública
			Se denuncia la mala gestión de los servidores públicos ante los organismos competentes.	Organismo de control
			Se denuncia la mala gestión de los servidores públicos ante los organismos competentes.	Usuario estratégico
			Se denuncia la mala gestión de los servidores públicos ante los organismos competentes.	Ciudadano
			Existe coordinación mediante acuerdos y/o convenios con otras entidades públicas para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.	Entidad pública
			Existe coordinación mediante acuerdos y/o convenios con otras entidades públicas para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.	Organismo de control

			Existe coordinación mediante acuerdos y/o convenios con otras entidades públicas para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.	Usuario estratégico
			Existe coordinación mediante acuerdos y/o convenios con otras entidades públicas para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.	Ciudadano
			Existe veracidad en la información suministrada a otras entidades públicas.	Entidad pública
			Existe veracidad en la información suministrada a otras entidades públicas.	Organismo de control
			Existe veracidad en la información suministrada a otras entidades públicas.	Usuario estratégico
			Existe veracidad en la información suministrada a otras entidades públicas.	Ciudadano
	Sistemas de información	Nivel de desarrollo de sistemas de información y comunicación (e-government)	Los sistemas de información de la entidad facilitan la interacción con la ciudadanía y los grupos de interés	Entidad pública
			Los sistemas de información de la entidad facilitan la interacción con la ciudadanía y los grupos de interés	Organismo de control
			Los sistemas de información de la entidad facilitan la interacción con la ciudadanía y los grupos de interés	Usuario estratégico
			Los sistemas de información de la entidad facilitan la interacción con la ciudadanía y los grupos de interés	Ciudadano
			Las estrategias de implementación de trámites y servicios en línea facilitan la interacción con el ciudadano y usuarios estratégicos.	Entidad pública
			Las estrategias de implementación de trámites y servicios en línea facilitan la interacción con el ciudadano y usuarios estratégicos.	Organismo de control
			Las estrategias de implementación de trámites y servicios en línea facilitan la interacción con el ciudadano y usuarios estratégicos.	Usuario estratégico
			Las estrategias de implementación de trámites y servicios en línea facilitan la interacción con el ciudadano y usuarios estratégicos.	Ciudadano
	Difusión de resultados	Nivel de difusión de casos exitosos de rendición de cuentas	Se comparten los casos de éxito en materia de rendición de cuentas.	Entidad pública
			Se comparten los casos de éxito en materia de rendición de cuentas.	Organismo de control
			Se comparten los casos de éxito en materia de rendición de cuentas.	Usuario estratégico
			Se comparten los casos de éxito en materia de rendición de cuentas.	Ciudadano
			Se conocen los resultados de la gestión de la entidad	Entidad pública
			Se conocen los resultados de la gestión de la entidad	Organismo de control
			Se conocen los resultados de la	Usuario

			gestión de la entidad	estratégico
			Se conocen los resultados de la gestión de la entidad	Ciudadano
Transparencia		Índice de transparencia - tendencia	Los datos se obtiene del informa de transparencia internacional	Transparencia
		Evolución de la práctica del accountability		

Anexo No. 2 Encuesta: Instrumento de percepción rendición de cuentas CGN



MAGÍSTER EN DIRECCIÓN Y GERENCIA
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN
UNIVERSIDAD DEL ROSARIO



DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN

NOMBRE DE LA ENTIDAD		Muy en desacuerdo	Más en desacuerdo que de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Más de acuerdo que en desacuerdo	Muy de acuerdo	No sabe
INSTRUMENTO DE PERCEPCIÓN RENDICIÓN DE CUENTAS CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN							
FECHA: Día ____ Mes ____ Año ____							
HOJA 1							
CALIFIQUE CADA UNA DE LAS AFIRMACIONES SEGÚN CORRESPONDA COLOCANDO SOLO UNA X EN EL ESPACIO QUE MAS SE IDENTIFIQUE CON SU OPINIÓN							
1.1 Corrupción - Sector público							
a	En el desempeño de las funciones del servidor público, cree que hay cosas que se ocultan al ciudadano a parte de las que tienen carácter reservado.						
b	Considera usted que los servidores públicos ejecutan comportamientos que no son éticos.						
1.2. Corrupción - Servidor público							
a	En el ejercicio de la función pública por parte de los servidores públicos, el interés general prevalece sobre el interés personal o particular.						
b	Considera usted que se reciben regalos o dádivas de particulares como contraprestación a las actuaciones de los servidores públicos.						
c	Son frecuentes los casos de corrupción.						
1.3. Corrupción - Contratación pública							
a	Los servidores públicos aceptan regalos o dádivas para favorecer proponentes en el proceso de contratación.						
b	Se denuncian las malas actuaciones de los servidores públicos en los procesos de contratación.						
c	El proceso efectuado para contratar es imparcial y fomenta la igualdad entre los proponentes.						
d	La selección de proveedores y contratistas se realiza de manera transparente, fomentando la igualdad para todos.						
e	La selección de los proveedores y contratistas no incluye presiones políticas, de amistad ni de ningún tipo de favoritismo.						
1.4. Corrupción - Empresas que contratan							
a	Existen mecanismos de auditoría para verificar la calidad y el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios ofrecidos.						
b	Existen mecanismos de auditoría para verificar el cumplimiento del objeto y requisitos contractuales.						
1.5. Corrupción - promesa del servicio							
a	Los servidores públicos tienen conciencia de la necesidad de prestar un adecuado servicio al ciudadano.						
b	Los productos y servicios ofrecidos por la entidad pública incluyen la calidad como uno de sus requisitos.						
1.6. Corrupción - en la política							
a	Las actuaciones de los servidores públicos se fundan en la honradez.						
b	El servicio público se realiza desinteresadamente						
1.7. Corrupción - Actor privado							
a	Se crean alianzas con el sector privado para combatir la corrupción en la contratación con el Estado.						
b	Se definen políticas para prevenir o mitigar la ocurrencia de sobornos y otras posibles presiones de los contratistas y proveedores.						
2.1. Cultura de red en la sociedad civil - Información							
a	Se tienen definidos mecanismos para fomentar la participación de la comunidad en el proceso de control social y vigilancia de la gestión de la entidad.						
2.2. Cultura de red en la sociedad civil - Mecanismos de control social							
a	Se evidencian mecanismos para el fomento del control social.						
b	Se aplica una política de atención a la ciudadanía y a la comunidad.						
c	Se promueve y garantiza la comunicación permanente con la comunidad.						
d	Se promueve la participación de los servidores públicos de la entidad en el control social.						
e	Se evidencia un proceso de participación ciudadana y de veeduría.						
f	Se rinde cuentas a la comunidad de la gestión y cumplimiento de objetivos institucionales.						
2.3. Cultura de red en la sociedad civil - Participación ciudadana							
a	Los servidores públicos prestan un excelente servicio a la sociedad civil.						
b	Las actuaciones del nivel directivo de la entidad se encaminan a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.						
3.1. Cultura de red en los gobiernos locales - Cooperación y articulación.							
a	Se denuncia la mala gestión de los servidores públicos ante los organismos competentes.						
b	Existen coordinación mediante acuerdos y/o convenios con otras entidades públicas para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.						
c	Existen veracidad en la información suministrada a otras entidades públicas.						
3.2. Cultura de red en los gobiernos locales - Sistemas de información.							
a	Los sistemas de información de la entidad facilitan la interacción con la ciudadanía y los grupos de interés						
b	Las estrategias de implementación de trámites y servicios en línea facilitan la interacción con el ciudadano y usuarios estratégicos.						
3.3. Cultura de red en los gobiernos locales - Difusión de resultados.							
a	Se comparten los casos de éxito en materia de rendición de cuentas.						
b	Se conocen los resultados de la gestión de la entidad						

Anexo No. 3 matriz por categoría y por reactivo individual y consolidada

**MAGISTER EN DIRECCIÓN Y GERENCIA
FACULTAD DE ADMINISTRACION
UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
DIRECCION DE INVESTIGACION**

**INSTRUMENTO DE PERCEPCIÓN RENDICIÓN DE CUENTAS
Consolidado General del Diagnóstico**

Resultados por pregunta consultada		Organismo de control		Entidad pública		Ciudadano		Usuario est	
		O	%	O	%	O	%	O	%
1.1.1	En el desempeño de las funciones del servidor público, cree que hay cosas que se ocultan al ciudadano a parte de las que tienen carácter reservado.	0	73.33	4	46.42	0	65.00	0	0
1.1.2	Considera usted que los servidores públicos ejecutan comportamientos que no son éticos.	0	53.33	2	50.49	0	60.00	0	0
1.2.1	En el ejercicio de la función pública por parte de los servidores públicos, el interés general prevalece sobre el interés personal o particular.	0	66.67	1	73.70	0	75.00	0	0
1.2.2	Considera usted que se reciben regalos o dádivas de particulares como contraprestación a las actuaciones de los servidores públicos.	0	46.67	9	37.45	0	50.00	0	0
1.2.3	Son frecuentes los casos de corrupción.	0	53.33	7	44.28	10	40.00	0	0
1.3.1	Los servidores públicos aceptan regalos o dádivas para favorecer proponentes en el proceso de contratación.	0	53.33	11	40.00	10	48.00	0	0
1.3.2	Se denuncian las malas actuaciones de los servidores públicos en los procesos de contratación.	0	73.33	11	71.74	0	65.00	0	0
1.3.3	El proceso efectuado para contratar es imparcial y fomenta la igualdad entre los proponentes.	0	73.33	9	78.47	0	65.00	0	0
1.3.4	La selección de proveedores y contratistas se realiza de manera transparente, fomentando la igualdad para todos.	0	86.67	8	76.71	0	67.50	0	0
1.3.5	La selección de los proveedores y contratistas no incluye presiones políticas, de amistad ni de ningún tipo de favoritismo.	0	66.67	10	70.24	0	70.00	0	0
1.4.1	Existen mecanismos de auditoría para verificar la calidad y el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios ofrecidos.	0	80.00	4	85.19	0	67.50	0	0
1.4.2	Existen mecanismos de auditoría para verificar el cumplimiento del objeto y requisitos contractuales.	0	86.67	5	85.96	0	72.50	0	0
1.5.1	Los servidores públicos tienen conciencia de la necesidad de prestar un adecuado servicio al ciudadano.	0	66.67	0	88.19	0	72.50	0	0
1.5.2	Los productos y servicios ofrecidos por la entidad pública incluyen la calidad como uno de sus requisitos.	0	66.67	0	92.53	0	72.50	0	0
1.6.1	Las actuaciones de los servidores públicos se fundan en la honradez.	0	93.33	5	85.47	0	85.00	0	0
1.6.2	El servicio público se realiza desinteresadamente.	0	86.67	4	85.19	0	72.50	0	0
1.7.1	Se crean alianzas con el sector privado para combatir la corrupción en la contratación con el Estado.	0	66.67	20	62.18	0	65.00	0	0
1.7.2	Se definen políticas para prevenir o mitigar la ocurrencia de sobornos y otras posibles presiones de los contratistas y proveedores.	0	66.67	11	77.68	10	64.00	0	0
2.1.1	Se tienen definidos mecanismos para fomentar la participación de la comunidad en el proceso de control social y vigilancia de la gestión de la entidad.	0	73.33	5	85.22	0	67.50	0	0
2.2.1	Se evidencian mecanismos para el fomento del control social.	0	60.00	2	87.56	0	67.50	0	0
2.2.2	Se aplica una política de atención a la ciudadanía y a la comunidad.	0	73.33	3	90.06	0	75.00	0	0
2.2.3	Se promueve y garantiza la comunicación permanente con la comunidad.	0	80.00	3	88.59	0	70.00	0	0
2.2.4	Se promueve la participación de los servidores públicos de la entidad en el control social.	0	73.33	7	84.03	0	62.50	0	0
2.2.5	Se evidencia un proceso de participación ciudadana y de veeduría.	0	73.33	5	83.73	0	72.50	0	0
2.2.8	Se rinde cuentas a la comunidad de la gestión y cumplimiento de objetivos institucionales.	0	73.33	3	89.08	0	67.50	0	0
2.3.1	Los servidores públicos prestan un excelente servicio a la sociedad civil.	0	73.33	2	85.12	0	65.00	0	0
2.3.2	Las actuaciones del nivel directivo de la entidad se encaminan a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.	0	66.67	3	89.82	0	72.50	0	0
3.1.1	Se denuncia la mala gestión de los servidores públicos ante los organismos competentes.	0	66.67	6	81.00	0	60.00	0	0
3.1.2	Existe coordinación mediante acuerdos y/o convenios con otras entidades públicas para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.	0	80.00	4	88.89	0	72.50	0	0
3.1.3	Existe veracidad en la información suministrada a otras entidades públicas.	0	80.00	4	90.86	0	70.00	0	0
3.2.1	Los sistemas de información de la entidad facilitan la interacción con la ciudadanía y los grupos de interés.	0	80.00	2	89.76	0	82.50	0	0
3.2.2	Las estrategias de implementación de trámites y servicios en línea facilitan la interacción con el ciudadano y usuarios estratégicos.	0	80.00	2	87.80	0	82.50	0	0
3.3.1	Se comparten los casos de éxito en materia de rendición de cuentas.	0	73.33	5	83.98	0	77.50	0	0
3.3.2	Se conocen los resultados de la gestión de la entidad.	0	86.67	1	89.45	0	72.50	0	0

Categorías de Análisis	Organismo de control	Entidad pública	Ciudadano	Usuario estratégico	General
	1.8%	49.7%	47.9%	0.6%	100%
1.1 Corrupción - Sector público	63.33	48.45	62.50	50.00	55.53
1.2. Corrupción - Servidor público	55.56	51.81	55.00	40.00	53.40
1.3. Corrupción - Contratación pública	70.67	67.44	63.10	84.00	65.44
1.4. Corrupción - Empresas que contratan	83.33	85.57	70.00	100.00	78.06
1.5. Corrupción - promesa del servicio	66.67	90.36	72.50	100.00	81.44
1.6. Corrupción - en la política	90.00	85.33	78.75	100.00	82.31
1.7. Corrupción - Actor privado	66.67	69.93	64.50	100.00	67.50
2.1. Cultura de red en la sociedad civil - Información	73.33	85.22	67.50	60.00	76.23
2.2. Cultura de red en la sociedad civil - Mecanismos de control social	72.22	87.17	69.17	100.00	78.25
2.3. Cultura de red en la sociedad civil - Participación ciudadana	70.00	87.47	68.75	100.00	78.19
3.1. Cultura de red en los gobiernos locales - Cooperación y articulación.	75.56	86.92	67.50	100.00	77.35
3.2. Cultura de red en los gobiernos locales - Sistemas de información.	80.00	88.78	82.50	70.00	85.48
3.3. Cultura de red en los gobiernos locales - Difusión de resultados.	80.00	86.71	75.00	70.00	80.84
Promedio General de la Entidad	72.87	78.55	68.98	82.62	73.85