

## **El doble papel que posee la Contraloría General de la República de Costa Rica para garantizar el derecho de la ciudadanía a la buena administración**

**Jennifer Isabel Arroyo Chacón**

### **Introducción**

La Contraloría General de la República de Costa Rica en su rol de Entidad de Fiscalización Superior cumple una función trascendental en el resguardo del derecho de la ciudadanía a la buena administración, cumpliendo un doble papel, que serán analizados en esta ponencia.

En su primer rol, como entidad responsable de fiscalizar el correcto uso de los fondos públicos debe velar porque las instituciones sujetas a sus potestades de control no solo realicen un adecuado uso de los fondos públicos, sino que desplieguen las acciones necesarias para garantizarle a la ciudadanía los principios que integran al derecho a la buena administración, labor que realiza mediante la ejecución de sus potestades de fiscalización.

En su segundo, la CGR es igualmente una institución que forma parte del gobierno y, por lo tanto, debe desplegar acciones para respetarle a la ciudadanía el derecho a la buena administración de su parte, es decir, rendir cuentas, ser eficiente, ser transparente y demás acciones vinculadas.

En esta ponencia se detallarán las gestiones que realiza el órgano contralor costarricense en ese doble rol, velando porque las instituciones sujetas a su fiscalización respeten los derechos de la ciudadanía y emitiendo las recomendaciones cuando sean necesarias, y a su vez, las actuaciones que como entidad que integra el andamiaje público realiza de frente a la ciudadanía, citando los avances y áreas de mejora que existen en este campo.

Finalmente, recalcar que el análisis que se propone resulta novedoso pues generalmente se estudian a las EFS desde su primer rol como entes de control del sector público, pero pocas veces se cuestiona su grado de transparencia como sujetos del Estado.

### **I. El papel de las EFS frente al derecho a la buena administración**

La buena administración es un derecho de todo ciudadano y, por lo tanto, un deber de todo Estado; que se puede analizar desde tres ángulos: como principio general de la administración pública y el derecho administrativo, como una obligación de toda administración pública derivado del Estado Social y Democrático de Derecho; y finalmente como un derecho al que puede acceder todo ciudadano; de tal manera que se puede considerar como un elemento pilar del sistema democrático.

La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano la define como “La buena Administración Pública es, pues, una obligación inherente a los Poderes Públicos en cuya virtud el quehacer público debe promover los derechos fundamentales de las personas fomentando la dignidad humana de forma que las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad, y sean prestadas en plazo razonable”

Derecho que se materializa por medio de diferentes principios de servicio público tales como: eficiencia, eficacia, economía, transparencia y acceso a la información pública, participación,

universalidad, asequibilidad y calidad de los servicios públicos, publicidad y claridad de las normas y procedimientos, seguridad jurídica, de previsibilidad, claridad y certeza normativa, proporcionalidad, principio de objetividad, fundamento de los principios de imparcialidad e independencia, buena fe, celeridad; y similares, bajo la óptica de que los gobiernos y administraciones públicas siempre deben orientarse a la mejora constante y permanente de las condiciones de vida de las personas para que puedan ejercer en mejores condiciones todos sus derechos humanos.

Los elementos que integran con mayor detalle este derecho se han ido desarrollando en las diferentes Cartas Iberoamericanas tales como: Código Iberoamericano de Buen Gobierno, la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, y otros instrumentos similares.

Los Estados están obligados a instaurar los mecanismos procesales pertinentes que les permitan a los ciudadanos a acceder y reclamar su derecho a la buena administración, siendo bajo éste rol que reviste de especial importancia las Entidades de Fiscalización.

Las Entidades de Fiscalización son poseen un doble rol frente a la ciudadanía, en primer lugar son órganos de control del adecuado uso de los fondos públicos, y tienen la obligación de fiscalizar que las administraciones respetan los principios que integran al derecho a la buena administración como economía, eficiencia, eficacia, transparencia, participación; y demás, y por otro lado, igualmente son administraciones públicas que forman parte del Estado y como tales deben respetar ellas estos principios y garantizárselos a los ciudadanos. De tal manera, que al analizar la relación entre las Entidades de Fiscalización y el derecho a la buena administración del ciudadano se deben valorar ambas aristas con el fin de determinar el grado de cumplimiento en cada una de ellas, dado que puede ser posible que una Entidad de Fiscalización posea un grado adecuado de cumplimiento de éste derecho en su función de fiscalización de la administración activa pero no así en su deber de hacerlo frente a los ciudadanos en su carácter de administración activa.

Bajo esta óptica procederemos a estudiar el caso de la Contraloría General de la República de Costa Rica como entidad de fiscalización superior, que posee a su cargo la labor constitucional de fiscalizar el correcto uso de los fondos públicos.

## **II. Papel de la CGR como ente fiscalizador**

### **1. Atribuciones de la CGR para la fiscalización de los fondos públicos**

La Contraloría General de la República de Costa Rica según su cuadro normativa le corresponde fiscalizar el correcto uso de los fondos públicos por medio de sus competencia reguladas en la Ley Orgánica de la CGR: Realizar auditorías de cualquier tipo, siendo ésta su principal función -art. 21 LOCGR-; Investigar de oficio o a partir de denuncia actos que atenten contra el correcto uso de los fondos públicos -art. 21 LOCGR-, Atención de consultas en materia de su competencia -art. 29 LOCGR-, Aprobar e improbar presupuestos -art. 18 y 19 LOCGR-, Dirección en contratación administrativa -art. 20 LOCGR-, potestad de emitir reglamentos de aplicación general en las materias de su competencia -art. 23 LOCGR-, potestad de controlar ingresos y exoneraciones -art. 25 LOCGR-, controlar las auditorías internas -art. 26 LOCGR-, competencia para declarar nulos actos y contratos contrarios a los fondos públicos, -art. 28 LOCGR- capacidad de representación judicial: fungir como actor o demandado dentro de un proceso judicial -art. 35 y 36 LOCGR-, entre otras.

En el ejercicio de éstas potestades el ente contralor verifica que las administraciones públicas cumplan con los principios de: eficacia, eficiencia, economía, transparencia, participación, celeridad, y demás antes citados que integran el derecho a la buena administración; emitiendo recomendaciones o sanciones cuando detecte conductas u omisiones que provocan su incumplimiento, y a su vez permite la transparencia y rendición de cuentas, -y por ende un ejercicio del derecho a la buena administración- al publicar los informes de fiscalización de auditoría, emisión de criterios, informes presupuestarios y de contratos públicos cuando la ley así lo permite, generando con ello valor público.

En mayo del 2016 la Contraloría General en cumplimiento de su potestad-deber de emitir de informar y asesorar a los órganos parlamentarios sobre los temas relevantes en el vinculados con el uso de los fondos públicos -art. 31 LOCGR- en concordancia con su potestad-deber de emitir una memoria anual e informes periódicos con los resultados de su fiscalización -art. 32 LOCGR- emitió la Memoria Anual con los resultados de las fiscalizaciones realizadas durante el año 2015.

El trabajo del órgano contralor como garante del cumplimiento de las entidades del sector público de los principios que integran el derecho a la buena administración se centra en el eje del “Valor Público”.

## **2. El valor público y el derecho a la buena administración**

La CGR como Entidad de Fiscalización Superior se ha comprometido en promover la creación de valor público, y contribuir con su función fiscalizadora al correcto ejercicio de la gobernanza y la gobernabilidad.

Los conceptos de Gobernanza y Gobernabilidad se encuentran íntimamente vinculados, The Strategy Note on Governance for Human Development (UNDP) define gobernanza como el sistema de valores, políticas e instituciones a través de las cuales una sociedad maneja sus asuntos económicos, políticos y sociales en interacciones entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado; por su parte Manuel Alcántara se refiere más bien al término de Gobernabilidad al definirlo como el fortalecimiento de la legitimidad del sistema político y de las instituciones estatales y el desarrollo de la eficacia de las políticas públicas diseñadas e instrumentadas por el Estado.

Alcántara centra su definición en el papel del Gobierno; no obstante, autores como Pratz Catala definen gobernabilidad como la capacidad de un sistema social democrático para autogobernarse enfrentando positivamente los retos y oportunidades, formulando una estrategia de gobernabilidad centrada en la construcción de capacidades; tales dependen de la interrelación entre el sistema institucional existente y las capacidades de los actores políticos, económicos y sociales.

Nótese que éste concepto es más amplio que el dado por Alcántara, al incluir más actores que únicamente el Estado, lo cual evidencia la evolución que ha sufrido este concepto en los últimos años. Inicialmente la gobernabilidad se centraba únicamente en el rol del gobierno, hoy se reconoce que existen otros actores relevantes que facilitan o impiden la gobernabilidad, por su parte, Arbós y Giner (2002) rescatan el rol de la sociedad civil en la gobernabilidad de los sistemas políticos al afirmar que el equilibrio entre el Estado y la

Sociedad Civil depende en gran medida del buen gobierno democrático de cada país, y por ende la gobernabilidad de su sistema, mientras que Tomassini (2013) señala que la gobernabilidad no solo se refiere al ejercicio del gobierno, sino además a todas las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social.

En América Latina surge el concepto de Gobernabilidad Democrática, producto de los procesos de democratización surgidos en la región, aunque se le critica que es un concepto contradictorio pues un exceso de democracia significa un menor nivel de gobernabilidad. Prats Catalá (2001) concibe la Gobernabilidad Democrática como la capacidad de un sistema social democrático para autogobernarse enfrentando positivamente los retos y oportunidades, formulando una estrategia de gobernabilidad centrada en la construcción de capacidades; tales capacidades dependen de la interrelación entre el sistema institucional existente y las capacidades de los actores políticos, económicos y sociales; de tal manera que implica poder gobernar en equilibrio con el respeto de los principios democráticos.

Bajo este concepto de gobernabilidad las Entidades de Fiscalización Superior cumplen un rol muy relevante, al ser el actor dentro del gobierno encargado de velar por la correcta ejecución de políticas públicas, que se definen como aquel programa de acción gubernamental que se desarrolla en un determinado sector y espacio geográfico de la sociedad; puede tener expresión local, regional, nacional, e internacional; es decir, el conjunto de acciones de la autoridad política pública que le permite generar cambios sociales.

Las políticas públicas bajo la filosofía de la Nueva Administración Pública, que persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad; es decir, generar valor público; recurriendo para ello a sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana.

En consecuencia, la creación de valor público es el fin último buscado en la ejecución de políticas públicas, siendo un medio para garantizar el derecho a la buena administración, lo cual contribuye a su vez a incrementar los niveles de gobernabilidad en el país.

Bajo éste enfoque la CGR sistematiza su función fiscalizadora en términos de generación de valor público, concepto que va más allá de la mera gestión sino que demanda que las actuaciones de las instituciones públicas deben producir valores políticos, sociales, económicos y ambientales.

La CGR como un actor importante en la verificación de la correcta ejecución de las políticas públicas bajo el enfoque de la Nueva Administración Pública debe garantizarse que se genere valor público, el cual para efectos de rendición de cuentas se ha subdividido en valor público cuantificable y cualificable; lo cual a su vez contribuir a incrementar los niveles de gobernabilidad del país.

### 3. Resultados de la fiscalización realizada por la CGR en términos de valor público

Durante el año 2015 el ejercicio de la función fiscalizadora desplegada por la Contraloría General de la República tuvo un impacto de 36.920 millones de colones, en incremento de los ingresos municipales y nacionales, recuperaciones de dineros, recuperación de bienes públicos -terrenos- y ahorros.

El detalle se muestra en la siguiente tabla:

**Tasa de retorno de productos de fiscalización posterior, período 2013-2015**  
Millones de colones 1/

Descripción	2013	2014	2015	Total
Incremento en los ingresos nacionales y municipales	2.648,47	5.193,05	5.246,29	13.087,81
Ahorros	543,83	2.765,25	4.949,34	8.258,42
Recuperaciones monetarias	243,52	2.818,64	12.466,5	15.528,41
Recuperación de terrenos 2/	45,61	0	0	45,61
<b>Total de beneficios</b>	<b>3.481,43</b>	<b>10.776,94</b>	<b>22.661,88</b>	<b>36.920,25</b>
<b>Total de costos asociados</b>		<b>990,49</b>		

1/Los beneficios de los años 2013 y 2014 que se muestran en este cuadro, aumentaron con respecto a los reportados en el Informe de Evaluación Anual del PAO 2014 N.º DFOE-GE-I-01-2015, debido a la medición efectuada en este período 2015 respecto a disposiciones cumplidas correspondientes al período 2013-2015.

2/Para el 2014 y 2015 no se generaron beneficios producto del cumplimiento de disposiciones, por concepto de recuperación de terrenos.

Fuente: Área de Seguimiento de Disposiciones, DFOE.

Tabla N 1. Valor público cuantitativo

Fuente: Memoria Anual 2015

Desde la perspectiva cualitativa, durante el año 2015, se desplegaron múltiples actuaciones de fiscalización en ejercicio de sus competencias constitucionales.

Se destaca por su importancia -siendo la principal razón de ser de la CGR como entidad de fiscalización superior- la elaboración de informes de auditoría con 173 productos, relacionado ésta el ejercicio de las labores de seguimiento de disposiciones que dieron como resultado 7.793 disposiciones acumuladas al 2015. Se atendieron 923 denuncias, y 227 requerimientos de asesoría de la Asamblea Legislativa.

En el ejercicio de la potestad presupuestaria se aprobaron 243 presupuestos iniciales, se emitieron 345 criterios vinculantes a las administraciones públicas que recurren a la potestad consultiva del órgano contralor, asimismo, sobre la potestad de contratos públicos se conocieron 2191 gestiones como garantía de legalidad de la contratación administrativa.

En el ámbito sancionatorio se encuentran en trámite 219 procedimientos administrativos por faltas vinculadas con la Hacienda Pública, y en el ámbito jurisdiccional se encuentran 186

procedimientos administrativos y 47 denuncias penales; además, se recibieron 21.651 declaraciones juradas y se capacitó a 8.273 funcionarios públicos.

Los informes de fiscalización han incluido múltiples temáticas, en donde destaca la administración financiera, por la importancia que reviste el correcto uso de los fondos públicos, y demás ejes temáticos señalados en el siguiente gráfico:

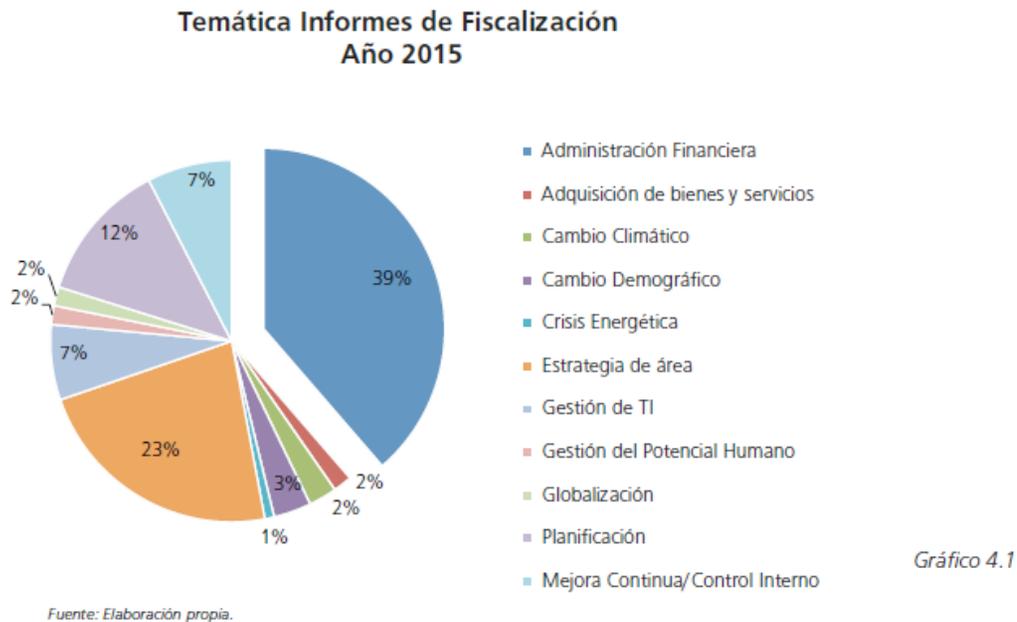


Figura N 1. Temática de los informes de fiscalización realizados en 2015  
Fuente: Memoria Anual 2015

#### 4. Opiniones y Sugerencias en la Memoria Anual

La Contraloría General de la República elabora su Memoria Anual no solo para cumplir con su mandato legal o dar un informe de la cantidad de productos emitidos, sino como un instrumento para analizar temas de relevancia nacional.

En el año 2014 se estudió el tema de la eficiencia pública y para el 2015 se analizó el tema de la Transparencia en el ámbito público costarricense, los principales resultados de estas experiencias fueron:

##### a. Transparencia

Para la Memoria Anual 2015, el órgano contralor centró su atención en el elemento de la transparencia, para ello realizó una encuesta telefónica a nivel nacional durante el mes de febrero del 2016 con el objetivo de conocer de primera mano el grado en el cual los ciudadanos poseen acceso a la información pública, y cuáles eran las principales dificultades y demandas que poseían para participar activamente en la gestión pública.

La encuesta se realizó en tres módulos y se entrevistó a 3.2971 personas en temas relacionados con el acceso a la información pública, la transparencia para la rendición de cuentas y la transparencia para la participación ciudadana -ejes de la transparencia en la gestión pública-; así como una encuesta a una muestra representativa de 386 personas físicas y jurídicas que constituyen oferentes reales y potenciales del sector público, iniciativa

que busca conocer la percepción de la contraparte privada en las transacciones del proceso de adquisición de bienes y servicios del sector público.

Los resultados más relevantes por eje de transparencia se aprecian en la siguiente infografía; en donde se denota que existe percepción negativa sobre la transparencia de la información pública, pues el ciudadano considera que es difícil acceder a ella, y cuándo lo hace no confía en la información que se le brinda.

Problemática que el país debe enfrentar ante los bajos niveles de gobernabilidad que se presentan en algunos sectores, y de cara a los compromisos internacionales adquiridos en materia de gobierno abierto y lucha contra la corrupción.



Figura N 2. Principales resultados de la encuesta de transparencia  
Fuente: Consulta Nacional de Transparencia. Contraloría General de la República

Esta encuesta arrojó resultados interesantes, e incluso contradictorios, por ejemplo, un 64% de la población manifiesta tener mucho interés en los asuntos públicos -es decir, un 36% de la población les interesa poco o no les interesa los temas públicos, lo cual es en sí un hecho preocupante-; pero cuando se les consulta sobre su participación, el 72% reconoce que nunca ha integrado ningún tipo de grupo vinculado con temáticas públicas.

Otro elemento importante, es el uso común que hacen las instituciones de la página web como medio para dar a conocer su gestión y brindar información pública; no obstante, el 66% de la ciudadanía no revisa la página web de las instituciones, lo cual evidencia que existe una incongruencia entre el canal utilizado por la administración y aquel que utiliza la ciudadanía generando problemas de comunicación.

Los resultados más detallados se reflejan en la siguiente tabla:

<p><b>Rendición de cuentas</b> Sobre el interés en los acontecimientos en el sector público, al 64% de los entrevistados les interesa “mucho”. El 66% de las personas entrevistados confían “poco” o “nada” en la información que da a conocer el gobierno sobre los resultados de sus labores. El 82% de los entrevistados creen que las municipalidades no reflejan confianza al dar explicaciones sobre el manejo de los recursos públicos. El 84% de los entrevistados creen que el gobierno no refleja confianza al dar explicaciones sobre el manejo de los recursos públicos. El 60% de las personas entrevistadas ignoraban que podían solicitar el presupuesto de las instituciones además de los gastos de sus bienes y servicios. El 89% de los entrevistados consideran que el sector público no comunica de forma efectiva la información sobre los resultados de lo que hace.</p>	<p><b>Acceso a la información</b> El 53% de los consultados creen que no es ni fácil ni rápido obtener información proveniente del sector público. El 63% de los consultados piensan que la información pública no es proporcionada con igualdad para la ciudadanía. El 56% de los entrevistados consideran que el gobierno no facilita la obtención de la información pública. En los últimos 12 meses, el 66% de la ciudadanía no ha consultado algún sitio web de alguna institución del sector público. El 70% de la ciudadanía desconoce que existe una ley que ampara a las personas en el derecho de solicitar la información a las instituciones. Un 71% de las personas entrevistadas piensan que el sector público no es transparente en la información que suministra a la ciudadanía.</p>
<p><b>Participación ciudadana</b> El 72% de los entrevistados nunca ha participado en alguna asociación, comité de vecinos, junta de educación o de salud, agrupaciones locales, u otro. El 90% de los entrevistados no ha participado en alguna audiencia pública en los últimos dos años. En los últimos dos años, el 88% no ha participado en algún grupo organizado de personas donde estén interesados en el uso de los recursos públicos.</p>	<p><b>Contratación Administrativa</b> El 51% de los entrevistados no tenían conocimiento que por ley se debe establecer la obligación de dar publicidad a los programas anuales de adquisiciones de la Administración Pública. La principal razón de considerar que los carteles no contienen un mecanismo objetivo de evaluación se debe a que el concurso se percibe como viciado (48%).</p>

<p>En los últimos dos años, el 83% no ha planteado alguna denuncia, queja o reclamo ante la respectiva municipalidad, y el 90% no ha planteado alguna denuncia, queja o reclamo ante alguna institución pública.</p> <p>El 69% considera que la municipalidad no ofrece suficientes espacios de participación y el 71% considera que las instituciones no ofrecen suficientes espacios de participación.</p> <p>La participación de la ciudadanía en la gestión pública es calificada en un 44% como mala o muy mala.</p>	<p>El 31% considera que no existe igual trato para los oferentes.</p> <p>El 53% de los proveedores desconocen las normas que regulan el funcionamiento de los sistemas de compras electrónicos.</p> <p>El 81% concuerda que el uso de un sistema de compras electrónicas hace más transparente el proceso de compras.</p> <p>El 95% está de acuerdo en que existiera un único sistema electrónico de compras para todo el sector público.</p>
---	---

Tabla N 2. Resultados de la encuesta nacional de transparencia

Fuente: Contraloría General de la República

Por medio de éstas actuaciones la CGR le brinda información tanto a la ciudadanía como a las administraciones del divorcio que existe entre lo demandado por los ciudadanos y lo suministrado por las administraciones, de tal manera, que éstas puedan tomar acciones para corregir dichos errores y prestar un mejor servicio garantizando el derecho a la buena administración que poseen los ciudadanos.

#### **b. Eficiencia pública**

Para la Memoria Anual del 2014 se estudió el rubro de la eficiencia pública por medio de una encuesta nacional elaborada realizada en enero de 2015 a más de 3 mil ciudadanos para conocer sobre el grado de utilización, la percepción de la calidad de sus atributos y el costo privado que le implicaría acceder los servicios de transporte, agua, energía, seguridad ciudadana, servicios municipales, educación y salud; por considerarse éstos esenciales en la gestión pública.

En términos generales la CGR señaló las fortalezas que posee el país en estos sectores, pero también emitió recomendaciones para mejorar la eficiencia en la prestación de dichos servicios público.

En éste acápite se destaca como mediante estas encuestas y tópicos incluidos en la Memoria Anual el órgano contralor coloca sobre la mesa de discusión nacional aspectos relevantes para la adecuada gestión pública y contribuye a evidenciar áreas de mejora para garantizar un mejor derecho de la ciudadanía a la buena administración.

### **III. Actuaciones de la CGR como administración activa**

La Contraloría General de la República es una institución que forma parte del gobierno y, por ende, debe velar por prestar adecuados servicios a la ciudadanía, y garantizarle el derecho a la buena administración pública de su parte.

Se analizarán algunas áreas de mejora y acciones que ha desempeñado en la procura de ese acercamiento a la ciudadanía

## 1. Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense

El Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense (ITSP) es un instrumento de evaluación que elabora la Defensoría de los Habitantes de la República, elaborado en coordinación con el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica y el Gobierno Digital, dentro del programa Red Interinstitucional de Transparencia, desarrollado científicamente y basado en mejores prácticas internacionales para medir el estado de situación de la transparencia que, en un momento dado, se ofrece en los sitios web de las instituciones públicas costarricenses.

Este informe analiza información de todas las instituciones públicas en cuatro ejes fundamentales: acceso a la información, rendición de cuentas, participación ciudadana y datos abiertos de gobierno, cada uno de ellos con sus respectivos componentes; y posteriormente se obtiene un promedio o calificación general.

Para el caso específico de la Contraloría General de la República, éste estudio reflejó una posición relativamente deficiente, pues posee un puntaje de 47,70 de 100 posibles, no alcanzando siquiera la mitad de la calificación.

Analizando con detalle estos rubros se encuentra que en el rubro de acceso a la información pública es el mejor calificado con un 62,54, seguido de la rendición de cuentas, con un 52,37; mientras que los acápite de participación ciudadana y datos abiertos de gobierno obtienen las menores calificaciones, con 39,53 y 21,91 respectivamente.

La definición dada por la Defensoría de los Habitantes a cada componente es la siguiente:

Dimensiones			Puntaje
1	Acceso a la información	Evalúa la información y la calidad de la misma colocada en los sitios web de las instituciones públicas, en cumplimiento del principio de máxima publicidad y el derecho constitucional y humano del acceso a la información.	62,54
2	Rendición de cuentas	Evalúa la información que las instituciones públicas colocan en sus sitios web relacionada con el cumplimiento de sus objetivos, competencias y responsabilidades, tanto institucionales como de los funcionarios públicos que las conforman.	52,37
3	Participación ciudadana	Evalúa los espacios y los medios que el ciudadano dispone para participar en los procesos de planificación, control y evaluación institucional, accesibles a partir de los sitios web institucionales.	39,53
4	Datos abiertos de gobierno	Evalúa la publicación de conjuntos de datos pre-seleccionados en el sitio web de las instituciones públicas, de acuerdo con el cumplimiento del	21,91

	formato de datos abiertos (apertura técnica y legal), permitiendo su uso, reuso y libre distribución.	
--	--	--

Tabla N 3. Base de datos del Índice Interinstitucional de Transparencia

Fuente: Defensoría de los Habitantes

Corresponde estudiar con mayor detalle los dos componentes con menor puntaje, como lo es la Participación ciudadana, en donde las variables mecanismos de participación y calidad de éstos influyeron de forma negativa en la calificación total del rubro; al respecto, se debe señalar que pese a los esfuerzos realizados por el órgano contralor, son pocas las opciones que el ciudadano posee para participar en el ejercicio de la función fiscalizadora.

Variables para "Participación Ciudadana"		
Invitación a la participación	Evalúa la disponibilidad de invitaciones para que el público general participe del quehacer institucional, por medio de denuncias, quejas, sugerencias, audiencias, etc.	62,30
Mecanismos de participación	Evalúa la disponibilidad de mecanismos de participación como, formularios, foros, encuestas, redes sociales y espacios interactivos en línea.	30,88
Calidad de los mecanismos de participación	Evalúa la calidad de los mecanismos de participación mediante la atención a solicitudes, el uso de las participaciones del público general y la retroalimentación que se recibe por parte de los usuarios.	40,40

Tabla N 3. Variables del componente Participación Ciudadana

Fuente: Defensoría de los Habitantes

Ahora bien, el rubro en el que sin lugar a dudas la CGR presenta mayores deficiencias es en el suministro de datos abiertos de gobierno, en donde el puntaje máximo es un 30,24 y donde se carece de información de la compra pública en formato de datos abiertos, de acuerdo con la apertura técnica y legal de los mismos.

Variables para "Datos Abiertos de Gobierno"		
Presupuesto público	Evalúa la disponibilidad del presupuesto institucional en formato de datos abiertos, de acuerdo con la apertura técnica y legal de los mismos.	30,24
Ejecución del presupuesto	Evalúa la disponibilidad de información de la ejecución del presupuesto en formato de datos abiertos, de acuerdo con la apertura técnica y legal de los mismos.	30,24

Contratación administrativa	Evalúa la disponibilidad de información de la compra pública en formato de datos abiertos, de acuerdo con la apertura técnica y legal de los mismos.	0,00
Estadísticas o registros del sector	Evalúa la disponibilidad de estadísticas o registros del sector o del quehacer institucional en formato de datos abiertos, de acuerdo con la apertura técnica y legal de los mismos.	21,09

Tabla N 4. Variables del componente Participación Ciudadana

Fuente: Defensoría de los Habitantes

En términos globales la representación de los componentes de la CGR se refleja en la siguiente gráfica en donde acceso a la información pública posee una calificación razonable, superior al promedio, pero existen deficiencias en componentes como datos abiertos de gobierno.

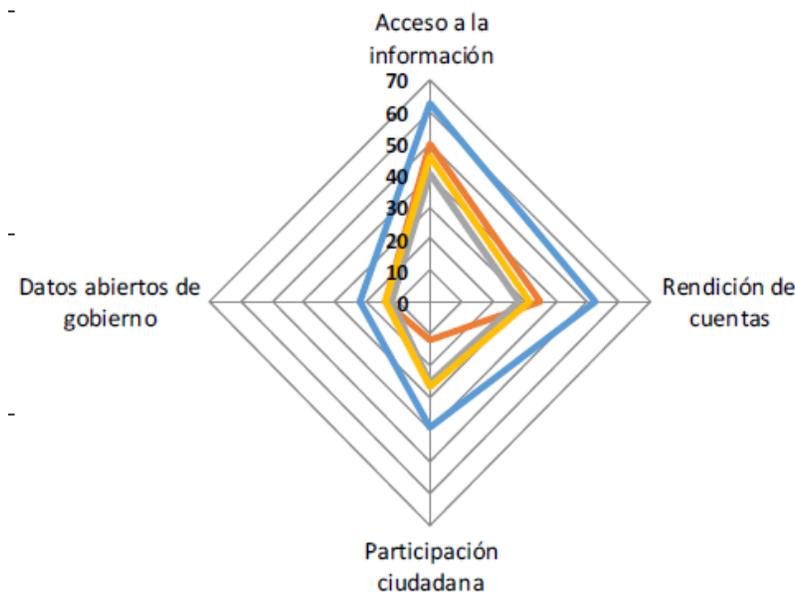


Figura N 3 Calificación obtenida por la CGR por rubro

Fuente: Informe Interinstitucional de Transparencia, Defensoría de la Habitantes

De tal manera, que la Contraloría General de la República como institución que integra la administración pública debe ser evaluada y realizar los ajustes necesarios para prestar un mejor servicio público, acercándose más a la ciudadanía.

## 2. Programas desplegados por la CGR

En cumplimiento de ese deber de acercarse a la ciudadanía y a su vez, educar a la población sobre la importancia del adecuado resguardo de la función pública, la Contraloría General de la República lanzó el proyecto Juntos somos más, y desarrolló una aplicación para tablets y teléfonos inteligentes donde se notifica la información relevante publicada por el órgano contralor.

### a. Juntos somos más

El proyecto “Juntos somos más” procura acercar al órgano contralor a los jóvenes y niños, y a su vez educarlos en la importancia y necesidad de promover la transparencia y lucha contra la corrupción, se integra de los programas “Galardón de probidad” y “Contralores juveniles”.

### i. Galardón de probidad

Programa dirigido a los centros educativos de primaria, niños de 6 a 12 años, de tal manera, que las escuelas que apoyen la iniciativa se van a certificar en probidad, se certifica como proba la comunidad escolar, conformada tanto por el cuerpo docente-administrativo de éste, así como por todo el estudiantado. La obtención de dicha certificación se logrará mediante el cumplimiento de una serie de actividades vivenciales desarrolladas por grado siguiendo cinco de los principios que conforman el valor “Probidad”, sean: rectitud, buena fé, no discriminación, uso eficiente de los recursos y respeto a lo normado-dispuesto o legalidad, mediante actividades lúdicas de tal forma que la niñez aprenda jugando sobre la importancia del deber de probidad.

El objetivo general del proyecto es desarrollar en poblaciones estudiantiles procesos de concientización, mediante vivencias prácticas, que permitan la capacitación, interiorización y construcción de los principios inmersos en el valor de Probidad: rectitud, buena fe, no discriminación, uso eficiente de recursos y legalidad.

Como motivación la escuela que alcance la primera certificación recibirá una bandera con el “Árbol de Probidad” en dónde lo aprendido se representa en las raíces, el tronco son los valores que lo sostienen con vida, las ramas son los principios que desarrollan y finalmente, las hojas son las aspiraciones.

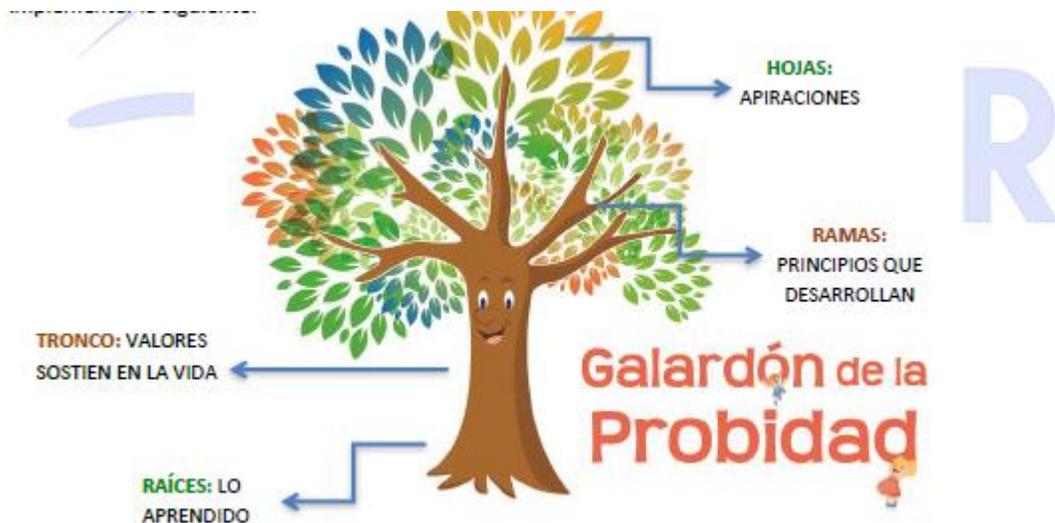


Figura N 4. Galardón de la probidad

Fuente: Plan de acción juntos somos más, Galardón de Probidad.

Aquellas comunidades estudiantiles que obtengan la recertificación obtendrán el galardón Árbol dorado de la probidad.



Figura N 5. Galardón Plan Dorado

Fuente: Plan de acción juntos somos más, Galardón de Probidad.

## ii. Controladores juveniles

Por su parte, el programa “Controladores juveniles” está dirigido al estudiantado de secundaria, aquellos entre los 13 a 18 años de edad. Procura formar, fomentar y desarrollar la participación activa, responsable e inclusiva de los estudiantes de secundaria a través de la integración de una denominada “contraloría estudiantil”. Lo anterior, por medio de la realización de una serie de acciones orientadas en tres ejes centrales:

1. Formación en ciudadanía, derechos y valores para la generación de prevención de la corrupción y su intolerancia.
2. Desarrollo de destrezas para el ejercicio del control social o ciudadano en temas inherentes a su realidad que sean de interés directo de toda la comunidad estudiantil (cuerpo docente, administrativo y estudiantado).
3. Implementación de actividades de proyección a su comunidad con el objeto de desarrollar habilidades gestoras en coadyuvancia a la realización del bienestar general y como medio para informar y rendir cuentas sobre su labor a los demás.

Los colegios participantes recibirán una bandera con el logro de los “Controladores Juveniles” que los identificarán dentro del programa.

4. Imagen gráfica del proyecto (Logo):



Figura N 6. Bandera Controladores Juveniles

Fuente: Plan de acción juntos somos más, Contralores Juveniles.

El programa implica la realización de actividades a lo interno del colegio y en la comunidad en general en donde se evidencian los principios que integran el valor de probidad.

### b. App CGR

Con el fin de facilitar el acceso a la ciudadanía de la información emitida por la CGR se desarrolló una aplicación descargable para tablets y teléfonos inteligentes.

Previstas de nuestra app para dispositivos móviles y tablets:



Figura N 6. App CGR

Fuente: Contraloría General de la República

En dicha app se pueden descargar los informes de fiscalización emitidos por el órgano contralor, revisar el calendario de actividades, consultar los montos aprobados por concepto de viáticos y kilometraje -gastos de viaje-; los límites para realizar las contrataciones públicas, e incluso presentar denuncias; además de acceder al twitter y videos de YouTube elaborados por el órgano contralor.



Figura N 7. Imagen del app de la CGR  
Fuente: Contraloría General de la República

De esta manera la Contraloría General de la República recurre a la tecnología para acercarse a la ciudadanía y brindarle información oportuna a los costarricenses interesados en el manejo de fondos públicos.

### c. Retos

Lo expuesto en esta sección refleja las acciones desempeñadas por el órgano contralor para cumplir, con institución que integra el gobierno, con el derecho de la ciudadanía a la buena administración, aspecto en el cual posee importantes retos, tales como los señalados por la Defensoría de los Habitantes respecto a los datos abiertos de gobierno, como en realizar una gestión más cercana a la ciudadanía, con mayor participación ciudadana.

Tradicionalmente, la CGR ha sido una entidad muy técnica poco abierta a la participación ciudadana y hoy posee como reto lograr un mayor involucramiento del ciudadano en los asuntos públicos, en la fiscalización pública.

### Conclusiones

La Contraloría General de la República como Entidad de Fiscalización Superior posee un doble papel en el resguardo del derecho a la buena administración; como entidad de fiscalización al velar porque las instituciones sujetas a sus potestades de control desplieguen acciones tendientes a respetar los principios que integran este derecho de cara a la ciudadanía, labor que ordinariamente realiza bien, dado que su papel de ente de control le permite fiscalizar y dar a conocer las debilidades de la gestión administrativa de las instituciones fiscalizadas.

No obstante, en el segundo rol, como entidad que forma parte del aparato público se presentan mayores debilidades, dado que la CGR está más acostumbrada a control que a ser fiscalizada, y aun cuando su mayor cercanía es con instituciones y no tanto con el

ciudadano, al no ser una entidad que presta servicios directamente, igualmente debe procurar que respeta el derecho del ciudadano a la buena administración, siendo en este punto donde se presentan mayores áreas de mejora.

### **Bibliografía**

- Alcántara, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio*. México: Fondo de cultura económica.
- Camuo, A. (s.f.). *Gobernabilidad y Democracia*. Curso Sistemas de Gobierno y Gobernabilidad.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2013). a. *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública*. Panamá: CLAD.
- Centro Latinoamericano de administración para el Desarrollo. (2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia,: Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales .
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Lisboa, Portugal: CLAD.
- Contraloría General de la República. (2014). *Memoria Anual 2013*. San José, Costa Rica : Contraloría General de la República.
- Contraloría General de la República. (2015). *Memoria Anual 2014*. San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.
- Contraloría General de la República. (2016). *Memoria Anual 2015*. San José, Costa Rica : Contraloría General de la República.
- Contraloría General de la República. (2016). *Plan de acción del programa "Juntos somos más"*. San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.
- Defensoría de los Habitantes. (2015). *Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense (ITSP)*. San José, Costa Rica : Defensoría de los Habitantes.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. (s.f.). *El concepto de Gobernanza*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- Mayorga, F., & Córdova, E. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina*. Ginebra.
- Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS). (2013). h. *Declaración de Santiago sobre Gobernanza, lucha contra la corrupción y confianza pública OLACEFS* . Santiago, Chile: OLACEFS.
- Prats Cátala, J. (s.f.). *Gobernabilidad democrática en la América Latina finisecular*. Instituciones, gobiernos y liderazgos. Estudios Internacionales.

### **Sobre el autor**

Jennifer Isabel Arroyo Chacón

Es Abogada, Contadora Pública Autorizada (auditora) C.P.A, y Administradora Pública, doctoranda en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), posee un Diplôme d'enseignement supérieur spécialisé en Administration Publique de la Universidad de Quebec, Canadá y una Maestría en Administración Pública con énfasis en Gestión Pública de la Universidad de Costa Rica. Incorporada al Colegio de Abogados, Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica y al Instituto de Auditores Internos de Costa Rica.

Miembra activa de la Red Iberoamericana en Gestión Pública, Fiscalización, Hacienda Pública; además de participar en la red SICA-CEDDET y NOVAGOB.

Labora en la Contraloría General de la República (CGR) y además, funge como docente de la Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) y ha publicado libros y artículos en las ramas de su especialidad en revistas nacionales e internacionales.

Página web: [www.profesorajenniferarroyo.com](http://www.profesorajenniferarroyo.com)

Correo electrónico: [info@profesorajenniferarroyo.com](mailto:info@profesorajenniferarroyo.com) [prof.jenniferarroyo@yahoo.com](mailto:prof.jenniferarroyo@yahoo.com)

Linkedin: <https://cr.linkedin.com/in/profesorajenniferarroyo>

Academia: <https://independent.academia.edu/JenniferArroyoChac%C3%B3n>