

EL PRINCIPIO DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y EL ESTADO DEMOCRÁTICO COSTARRICENSE

Lic. Jennifer Isabel Arroyo Chacón¹
prof.jenniferarroyo@yahoo.com

Recibido 9/12/2017 Aceptado 14/4/2018

RESUMEN

La rendición de cuentas es uno de los pilares del Estado democrático de cara al nuevo paradigma centrado en la persona ciudadana, por lo que este texto procura una definición de esta figura desde la perspectiva jurídica y administrativa.

En el ámbito jurídico, se define como principio constitucional, según la Constitución Política de Costa Rica; pero también como un deber de la Administración y un derecho de la ciudadanía, además del marco jurídico necesario para su adecuado desarrollo. Igualmente se vincula con otros institutos relevantes como el gobierno electrónico, el gobierno abierto, el derecho a la buena administración, la transparencia, la participación ciudadana y los sistemas contables públicos.

El documento procura realizar un abordaje integral de la rendición de cuentas más allá de lo que la norma jurídica dispone, dado que se trata de un paradigma de mayor alcance.

Palabras clave: rendición de cuentas, Estado democrático, gestión pública.

ABSTRACT

Accountability is one of the cornerstones of the democratic state in the face of the new paradigm centered on the citizen, and this text therefore seeks a definition of this concept from a legal and administrative perspective.

In the legal perspective, it is defined as a constitutional principle, according to the Political Constitution of Costa Rica; but also as a duty of the Administration and a right of citizenship, in addition to the legal framework necessary for its proper development. It also links with other relevant institutes such as e-government, open government, the right to good administration, transparency, citizen participation and public accounting systems.

The document seeks a comprehensive approach to accountability that goes beyond what the law provides, as it is a broader paradigm.

Keywords: accountability, democratic state, public administration.

SUMARIO Introducción. I. Concepto de rendición de cuentas. 1.1 Concepto de Accountability o Rendición de cuentas 1.2 Modelos de evaluación y rendición de cuentas II. La rendición de cuentas desde la perspectiva jurídica 2.1 Rendición de cuentas como principio constitucional 2.2 Rendición de cuentas y rango legal 2.3 Rendición de cuentas como parte del derecho a la buena administración 2. Rendición de cuentas en la lucha contra la corrupción III. Relación de la rendición de cuentas con otros institutos del estado democrático 3.1 Rendición de cuentas y gobierno electrónico 3.2 Rendición de cuentas y gobierno abierto 3.3 Rendición de cuentas y transparencia 3.4 Rendición de cuentas y participación ciudadana 3.5 Los sistemas contables y la rendición de cuentas. Conclusión. Referencias Bibliográficas.

Introducción

Este documento aborda la rendición de cuentas como principio constitucional según la normativa costarricense; pero también desde la perspectiva de la gestión pública, en donde se define como una obligación del aparato estatal frente a la ciudadanía y, a su vez, un derecho de la ciudadanía, de exigirles cuentas a sus gobernantes y al funcionariado público.

Asimismo, el estudio se concentra en el instituto de rendición de cuentas, pero se vincula con otras figuras afines y relevantes, tales como el derecho a la buena administración, el gobierno electrónico, transparencia, rendición de cuentas, gobierno abierto, y otros que procuran dar una visión más integral, y no limitarse únicamente al campo jurídico, dado que la rendición de cuentas va mucho más allá que el mero campo normativo.

Se recurre al estudio de los criterios de la Sala Constitucional, la opinión doctrinaria de importantes estudios en la materia y a los códigos y cartas iberoamericanas que, si bien no constituyen normas jurídicas, corresponden a criterios técnicos y buenas prácticas administrativas que pretenden guiar a la Administración pública y el buen desempeño de la gestión gubernamental.

I. Concepto de rendición de cuentas

El cambio de paradigma tradicional que regía al aparato estatal se caracterizaba por ser cerrado, dueño de la información, con control absoluto de la toma de decisiones públicas. El actor predominante en la relación pública actualmente se emigra hacia un nuevo paradigma en donde la persona ciudadana es la protagonista y actora clave en la toma de decisiones, diseño, implementación y evaluación de políticas públicas. Esto ha generado que nuevos institutos sean puestos sobre la mesa para su discusión y análisis, entre ellos, la rendición de cuentas.

Definir esta figura resulta todo un reto, pues posee matices de principio constitucional, deber

y obligación del aparato estatal y de las personas funcionarias públicas, derecho de la ciudadanía, pilar para el real ejercicio de la democracia, entre otros aspectos. Asimismo, la rendición de cuentas actúa en forma articulada con otros institutos del nuevo sistema democrático que procuran darle un papel más activo y predominante al ciudadano y a la ciudadana, más allá del mero acto electoral.

En las siguientes líneas, se pretende estudiar la rendición de cuentas desde estas aristas legales y administrativas.

I.1 Concepto de *accountability* o rendición de cuentas

En América Latina, se ha traducido el concepto anglosajón *accountability* por rendición de cuentas. No obstante, algunos pensadores señalan que dicha traducción es incorrecta. Mark Bovens (2007) indica que el término anglosajón *accountability* se refería a la obligación de llevar las cuentas contables de la Administración pública. Pero conforme esta figura se separó de las ciencias contables y fue estudiada por las ciencias políticas, se revistió de un carácter más amplio hasta el alcance que ha adquirido actualmente.

Guillermo O'Donnell, Peruzzotti y otros estudiosos de las ciencias políticas desarrollaron el concepto de *accountability* dentro de sus estudios de la democracia y las poliarquías que, al adquirir tal relevancia, pasó de ser un instituto propio de las ciencias políticas a integrar los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales.

Ahora bien, ¿qué significa *accountability*? Diversos politólogos han dado su respuesta. Peruzzotti y Smulovitz (2002) lo delimitan como la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas; es decir, que están obligados a justificar y a informar sobre sus decisiones y a que eventualmente puedan ser castigados por ellas, sanción que puede ser legal o política.

En igual sentido, Ríos Ramírez y otros lo definen más recientemente (2014):

El término accountability refiere la necesidad de controlar el poder público por medio de mecanismos que obligan a los funcionarios a informar y justificar sus acciones, y que pueden ser objeto de sanción. Este término, acuñado por la ciencia política, encuentra sus orígenes en las ideas modernas sobre control político, división, equilibrio y límites de los poderes públicos, a partir de las cuales puede ser entendido como rendición de cuentas. (Ríos Ramírez, Cortés Arbeláez, Suárez Valencia, & Fuentes Vélez, 2014, pp. 266-267).

A su vez, *accountability* está integrada por dos figuras esenciales: el *answerability* y el *enforcement*. *Answerability* se refiere al deber de informar y justificar las decisiones que toman, por lo cual se indica que posee dos dimensiones: informativa y justificativa. Ahora bien, esta mera labor de información y justificación no es suficiente para hablar de *accountability*, dado que se requiere el *enforcement* que se refiere a la posibilidad de que las personas funcionarias públicas sean objeto de sanción en caso de que incumplan sus deberes.

Ríos Ramírez y otros (2014) recalcan que la posibilidad de sanción es lo que hace la diferencia entre el hecho de que un funcionario público provea información de forma no vinculante y el hecho de rendir cuentas. La posibilidad de sanción no implica necesariamente la efectiva imposición de esta. Sin embargo, la sola posibilidad es suficiente para que haya *accountability*.

Schendler, Diamond y Plattner (1998), quienes estudiaron a profundidad la tesis de O'Donnell, plantearon estos dos componentes en su definición de *accountability*:

[...] the concept of accountability stands on two distinct pillars: answerability and enforcement. It denotes the obligations of

public officials and agencies to provide information about their actions and decisions and to justify them to the public and to specialized accounting bodies with the authority to monitor their conduct (the answerability dimension). It further describes the capacity of an accounting party to impose sanctions on the accountable party in cases of manifest misconduct in office (the enforcement dimension). Both aspects usually go together, but some exercises of accountability may involve just one of them. (Schendler, Diamond, & Plattner, 1998, p. 4).

Esta capacidad que las personas funcionarias públicas poseen de informar y justificar sus actuaciones posee varios tipos: *accountability* horizontal, *accountability* vertical y, más recientemente, se habla de *accountability* de control social.

Como se mencionó líneas atrás, Guillermo O'Donnell fue pionero en el estudio de la *accountability*, ya en 1994 se refería a la *accountability* horizontal y a la *accountability* vertical, definiéndolas de la siguiente manera:

Representation entails accountability: somehow representatives are held responsible for their actions by those they claim to be entitled to speak for. In institutionalized democracies, accountability runs not only vertically, making elected officials answerable to the ballot box, but also horizontally, across a network of relatively autonomous powers (i.e., other institutions) that can call into question, and eventually punish, improper ways of discharging the responsibilities of a given official. Representation and accountability entail the republican dimension of democracy: the existence and enforcement of a careful distinction between the public and the private interests of office holders. Vertical accountability, along with the freedom to form parties and to try

to influence public opinion, exists in both representative and delegative democracies. But the horizontal accountability characteristic of representative democracy is extremely weak or nonexistent in delegative democracies. Furthermore, since the institutions that make horizontal accountability effective are seen by delegative presidents as unnecessary encumbrances to their "missions", they make strenuous efforts to hamper the development of such institutions. (O'Donnell, Delegative Democracy, 1994, pp. 66-67).

Accountability horizontal se refiere a la relación de control entre agencias del mismo aparato público; es decir, el sistema de pesos y contrapesos y mecanismos de control instaurados por dependencias públicas hacia otras dependencias públicas, el control inherente de la Administración pública, por ejemplo, el control contra la corrupción. O'Donnell lo denomina como la institucionalización de la desconfianza política, al explicar que esa "desconfianza" conlleva a que el mismo andamiaje público cree sistemas de fiscalización mutuos.

Accountability vertical es el mecanismo de control que la ciudadanía ejerce hacia el Estado y, generalmente, se manifiesta en las elecciones. El aparato electoral es el medio por el cual la persona ciudadana responsabiliza a sus gobernantes por sus actos, excluyendo a aquellos que no responden a los intereses del electorado y reeligiendo a quienes sí lo hacen.

Peruzzotti y Smulovitz (2002) adicionan un nuevo tipo denominado *accountability* de control social, al indicar que las elecciones no son el único estadio en el cual la población puede exigir cuentas a sus gobernantes y a las personas funcionarias públicas, sino que existen otros medios que pueden ser activados durante el periodo de gobierno, y lo definen como un mecanismo de control vertical de naturaleza no electoral que puede usar tanto vías institucionales

o legales, como vías informales, por ejemplo, manifestaciones e, incluso, redes sociales:

La accountability social es un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como en acciones mediáticas. Las acciones de estos actores tienen por objeto monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, exponer y denunciar actos ilegales de los mismos, y activar la operación de agencias horizontales de control. La accountability social puede canalizarse tanto por vías institucionales y como no institucionales. Mientras que las acciones legales o los reclamos ante los organismos de supervisión son ejemplos de las primeras, las movilizaciones sociales y las denuncias mediáticas, orientadas usualmente a imponer sanciones simbólicas, son representativas de las segundas. (Peruzzotti & Smulovitz, 2002, p. 10)

La *accountability* social puede ejercerse entre elecciones y no depende de calendarios fijos, se emplea como control de temas, políticas o personas funcionarias particulares, a criterio de la ciudadanía, pudiendo emplear mecanismos legales, políticos, electorales o simple presión social.

Finalmente, se debe retomar lo señalado por Hernández y Arciniegas (2011) cuando indican que la traducción "rendición de cuentas" da la impresión de que quien rinde cuentas lo hace de manera voluntaria, mientras que el concepto anglosajón *accountability* implica que quien informa y justifica su proceder no lo hace simplemente por voluntad propia, sino que está sometido a la obligatoriedad de rendir cuentas.

No obstante, teniendo clara esta salvedad y una vez estudiados los diferentes tipos de *accountability*, para efectos de este texto, se

equipará con rendición de cuentas y, por lo tanto, rendición de cuentas horizontal, vertical y de control social, la cual debe ir acompañada de sistemas que permitan exigir responsabilidades y consecuencias derivadas de esta.

I.2 Modelos de evaluación y rendición de cuentas

La evaluación es pilar fundamental para realizar una adecuada rendición de cuentas, de lo contrario, se volvería un mero ejercicio discursivo sin datos que fundamenten los resultados expuestos, dándole margen a la persona funcionaria pública de omitir o minimizar aquellas actuaciones negativas que podrían acarrearle responsabilidad.

La evaluación permite determinar el grado de cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía en el uso y disposición de los fondos públicos: “La eficacia como principio supone que la organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligada a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas”.

En este sentido, la Sala Constitucional lo ha reconocido en el voto 13570-14, cuando al referirse a la evaluación de resultados y rendición de cuentas enlista los diferentes tipos de controles que se ejercen sobre el accionar público, al respecto indica:

[...] el principio general que la Administración debe estar sometida, de forma permanente, a procedimientos de evaluación de resultados y rendición de cuentas. Sin embargo, del texto Constitucional se desprenden muchos tipos de controles, por ejemplo, el control de constitucionalidad (artículo 10), el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información (artículo

30), el establecimiento de una jurisdicción contencioso-administrativa con el objetivo de garantizar la legalidad de la función administrativa del Estado (artículo 49), el control político por parte de las Comisiones de la Asamblea Legislativa (artículo 121, inciso 23) y el control sobre la Hacienda Pública por parte de la Contraloría General de la República (artículos 176-184); no obstante, debe indicarse que, en términos generales, la forma en que la evaluación de resultados y rendición de cuentas ha de realizarse no está constitucionalizada, sino que el propio texto constitucional admite que debe ser una ley la que regule y detalle “los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas”. Consecuentemente, ¿el establecimiento del tipo o modalidad de control en esta materia es una cuestión que está librada a la libertad de conformación del legislador” (13570-2014, 2014).

Dada su importancia, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno establece como un deber del Poder Ejecutivo el promover la evaluación permanente de toda la gestión pública que brinde resultados que generen insumos para la rendición de cuentas. Al respecto dispone: “36. Promoverán la evaluación permanente de sus políticas y programas para asegurar el rendimiento y la eficacia. También propiciarán una regulación que considere los impactos de las normas y la rendición de cuentas de acuerdo con la normativa de cada país”. (Centro Latinoamericano de Administración Pública para el Desarrollo (CLAD, 2006).

La evaluación es un deber de la Administración y un derecho de la persona ciudadana, así lo plasma la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (2006), al consagrar el principio de evaluación permanente de la Administración pública que permite medir de

forma objetiva el desempeño del aparato público. Textualmente señala:

10. De acuerdo con el principio de evaluación permanente de la Administración Pública, ésta tenderá a adecuar su estructura, funcionamiento y actividad, interna y externa, a la identificación de oportunidades para su mejora continua, midiendo de forma objetiva el desempeño de sus estructuras administrativas.

La Carta Iberoamericana de la Función Pública establece que toda Administración pública debe poseer mecanismos de acceso al empleo público y objetivos que permitan garantizarle la selección de la persona candidata más idónea; pero que, una vez que esta se integra a la función pública, deberá ser evaluada periódicamente, y la evaluación del rendimiento debe ser parte de la política pública de empleo público de los países en la región.

La evaluación del rendimiento debe cubrir a todas las personas funcionarias públicas y debe dar resultados, inicialmente para crear programas de capacitación, detectar áreas de mejora, definir adecuadamente los perfiles de puestos, definir una política equitativa de salarios y demás elementos que redunden en una mejora de su desempeño. Pero en última instancia, también deben permitir instaurar las responsabilidades y sanciones contra la persona funcionaria que posea un desempeño insuficiente.

La evaluación de rendimiento requiere como punto de partida una adecuada planificación nacional, institucional, departamental e individual, elemento que se carece en la mayoría de las ocasiones.

Antes de la evaluación, es necesario definir los objetivos, metas e indicadores que la persona funcionaria o el equipo de trabajo deberá alcanzar durante el periodo a evaluar. De esta manera, la planificación es la base para una

adecuada evaluación del rendimiento. Así el tratadista Jinesta lo señala (2009): “La evaluación presupone, consecuentemente, un proceso de planificación a nivel global o general y particular, puesto que, aquélla consiste en determinar el grado en que fueron alcanzados y obtenidos los objetivos, metas y fines prefijados”.

Asimismo, debe realizarse esta evaluación por medio de mecanismos objetivos, con la participación de personal técnicamente capacitado para realizarlo, con instancias de apelación y manifestación de disconformidades de parte de la persona funcionaria evaluada y un debido proceso que garantice que realmente la evaluación del rendimiento responde a los objetivos, metas e indicadores planteados y que disminuya el riesgo de utilizarse con fines políticos, formas de acoso laboral o ajenos a los planteados.

La Carta Iberoamericana de la Función Pública y los y las especialistas en la materia de gestión del recurso humano en el sector público han realizado estudios profundos en el campo y han logrado diseñar los mecanismos más idóneos para lograrlo, lo cual escapa al objetivo del presente ensayo.

No obstante, para la temática que se desarrolla resulta relevante destacar que la evaluación del rendimiento de la persona funcionaria es un elemento esencial para realizar una adecuada rendición de cuentas, dado que brinda los insumos necesarios para informar, justificar y responder por las actuaciones desempeñadas en el ejercicio del cargo público.

En consecuencia, la evaluación permanente de la gestión pública y la evaluación del rendimiento de la persona funcionaria son pilares para realizar una verdadera rendición de cuentas. Sin embargo, para poder implementar estos procesos de evaluación, es necesario cambiar el paradigma de la gestión pública.

La Administración pública debe enfocarse en una gestión por resultados, con objetivos, metas,

indicadores, impactos, procesos, procedimientos de control previos, concomitantes y posteriores que impliquen asignación de responsables, plazos, evaluaciones posteriores y, por supuesto, rendición de cuentas.

La Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública (2008) establece la gestión para resultados como una aspiración que toda la Administración pública de la región debe alcanzar en su propósito de generar valor público. Al respecto indica:

Hacia una gestión pública para resultados
26. Todo proceso de gestión pública debe perseguir la creación de valor público, lo que tiene que reflejarse en resultados e impactos, cuantificables, que permitan evaluar el rendimiento en todas sus dimensiones.

Para la objetiva determinación de resultados, se requiere analizar la evolución del desempeño y el nivel de alcance de las metas, trazadas con sistemas de información para el seguimiento, evaluación y control rigurosos y oportunos, que fundamenten la toma de decisiones y medidas correctivas. La gestión pública para resultados requiere la implementación de sistemas de monitoreo, medición y control que permitan un adecuado control, y la toma de decisiones.

La gestión por resultados implica un cambio de visión tomando a la persona ciudadana como eje fundamental de la intervención pública, lo cual requiere adoptar enfoques y diseñar los procesos de prestación del servicio desde la perspectiva de la persona ciudadana, usuaria o beneficiaria, y no desde la perspectiva de la Administración pública. Además, necesita orientar sus actividades al desarrollo de una estrategia en términos de procesos, basada en datos y evidencias, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar.

La adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades institucionales,

orientada al servicio público y resultados que redundará en un incremento en sus niveles de calidad, un adecuado proceso de evaluación institucional e individual y una fidedigna rendición de cuentas.

Según el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, del cual Costa Rica es parte, la gestión por procesos implica el desarrollo de las siguientes actuaciones:

- a. *La identificación de los requerimientos, necesidades y expectativas, de los diferentes destinatarios de las prestaciones y servicios públicos, así como de otros posibles grupos de interés.*
- b. *La identificación de todos los procesos necesarios para la prestación del servicio público y la adecuada gestión de la organización: procesos clave u operativos, de apoyo a la gestión y estratégicos, lo que se denomina mapa de procesos.*
- c. *La definición del objetivo de cada uno de los procesos, así como de los beneficios que aporta a los grupos de interés a los que va dirigido.*
- d. *La definición secuencial detallada y precisa de las diferentes actividades que componen el proceso o procedimiento concreto, para el cumplimiento de los diferentes requerimientos y, en su caso, su diagrama.*
- e. *La definición de las obligaciones, así como de las autoridades y directivos encargados.*
- f. *La definición de indicadores que permitan la medición y control del desarrollo de la marcha adecuada del proceso.*
- g. *La definición y desarrollo de un sistema de gestión que permita el seguimiento, evaluación y mejora continua de la calidad de los procesos, y la prestación del servicio.*
- h. *La implantación de sistemas de gestión normalizados o estandarizados.*

La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública consagra como derecho de toda persona ciudadana el conocer los resultados de las evaluaciones que el aparato estatal realice y si es considerada en estas, como un mecanismo que le proveerá de información que le permita exigir cuentas de parte de sus gobernantes y de las personas funcionarias públicas:

37. Derecho a conocer las evaluaciones de gestión que hagan los entes públicos y a proponer medidas para su mejora permanente de acuerdo con el ordenamiento jurídico correspondiente.

Los ciudadanos podrán ser consultados periódicamente sobre su grado de satisfacción con los servicios que reciben de la Administración Pública, a través de encuestas, sondeos y demás instrumentos apropiados para ello. (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2013).

Todo ello redundará en la creación de un valor público, la prestación de servicios públicos a la persona ciudadana con mayores niveles de calidad y una adecuada evaluación permanente institucional, una evaluación por rendimiento grupal o individual de la persona funcionaria pública y una rendición de cuentas objetiva y real que permita verdaderamente exigir responsabilidades a las funcionarias y los funcionarios públicos. Pese a ello, las Administraciones públicas iberoamericanas, incluida la costarricense, carecen de muchos de estos instrumentos o los han implementado de manera parcial. No obstante, el objetivo debe ser lograr a cabalidad una adecuada gestión pública por resultados.

II. La Rendición de cuentas desde la perspectiva jurídica

I.1. Rendición de cuentas como principio constitucional

La Constitución Política costarricense, norma suprema del ordenamiento jurídico de dicho país, consagra la rendición de cuentas como un principio de derecho constitucional. Vincula la evaluación de resultados, la rendición de cuentas y la consiguiente responsabilidad para la persona funcionaria pública en caso de que incumpla con sus deberes. Además demanda que, por la vía legislativa, a través de una ley especial, se desarrolle el sistema de evaluación que dará los insumos necesarios para la rendición de cuentas.

Como se señaló previamente, la gestión por resultados y su correspondiente evaluación, así como la dinámica de la rendición de cuentas corresponde a un nuevo paradigma sobre la Administración pública. Por lo tanto, fue necesaria una reforma constitucional en el 2010 para incluirla, adicionando un segundo párrafo al artículo 11 de la Constitución Política que indica en lo que interesa:

Artículo 11.

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas. (Asamblea Constituyente, 1949).

Nótese que el numeral transcrito hace referencia a la Administración pública. El tratadista Ernesto Jinesta (2000) señala que, en este numeral, debe interpretarse a la Administración pública en sentido amplio, por ende, cubre los poderes del Estado y todas las distintas figuras jurídicas que lo componen; es decir, una cobertura total del deber de adoptar y abrirse a la mejor técnica de organización administrativa con la finalidad de obtener altos estándares de calidad en la atención de las personas usuarias.

En su jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha reconocido que la rendición de cuentas es una labor propia del sistema democrático y que implica la sumisión de los funcionarios públicos al ordenamiento jurídico y a la fiscalización que se pueda realizar sobre su gestión. Concluye que es un deber inherente a todo servidor público y que forma parte de la cultura democrática que cubre todos los niveles del sector público: nacional y local. Al respecto la sentencia 1155-2009 señala:

Las objeciones formuladas sitúan al Tribunal en la temática propia de la rendición de cuentas a nivel local, así como de la forma normal en que ésta debe llevarse a cabo.- Por lo anterior, se estima necesario recordar que la democracia, como sistema político, implica ante todo y sobre todo, la sumisión de los detentadores del poder -tanto como la de sus destinatarios-, al ordenamiento jurídico, principio que se materializa en la práctica, mediante delicados mecanismos de pesos y contrapesos, cuya finalidad última es que en su funcionamiento normal, todos los entes, órganos y funcionarios públicos, ejerzan sus atribuciones en aras de satisfacer los intereses públicos, con pleno respeto de los derechos y garantías del ser humano.- Esas autoridades públicas, por virtud del principio de legalidad, están vinculadas a ese ordenamiento, que es el que habilita su actuación y que a la vez prevé los límites para el ejercicio de sus potestades, al tiempo que les somete en

su actividad normal, al escrutinio por parte de los diversos órganos de control -internos o externos- que ese mismo orden establece, así como al de la propia ciudadanía, que tiene no sólo el derecho, sino también el deber ineludible de velar porque en su actuación, dichos servidores cumplan enteramente con sus deberes.- La rendición de cuentas es pues, un deber inherente a todo servidor público y forma parte de la cultura democrática de nuestro pueblo, tal y como lo establece el artículo 11 constitucional, [...] Ahora bien, indudablemente ese deber de rendir cuentas se extiende a toda la Administración Pública, central o descentralizada y de él no escapan las administraciones territoriales, en particular las municipalidades y sus funcionarios: ellas están sometidas al sistema implantado por el legislador, concretamente a la Ley General de Control Interno y a la vez, a una serie de reglas que el propio Código Municipal instituye, en aras de la transparencia de su función.

Se puede concluir que la rendición de cuentas es un principio constitucional propio del sistema democrático, el cual demanda la sumisión de las personas funcionarias públicas al ordenamiento jurídico y al escrutinio público, lo cual cubre a todas las personas integrantes del aparato estatal independientemente del nivel o naturaleza jurídica de la institución pública en la cual desempeñan su cargo.

I.3 Rendición de cuentas y rango legal

Para lograr la implementación de un sistema de rendición de cuentas eficiente y que permita responsabilizar a las personas funcionarias públicas por sus actuaciones, se requieren un marco legal robusto e instrumentos administrativos eficientes.

La CEPAL (2017) ha seguido esta línea de pensamiento al establecer, como requerimientos de la rendición de cuentas, las normas,

reglamentos y mecanismos jurídicos y administrativos necesarios para desempeñar adecuadamente esta labor:

La rendición de cuentas consiste en que existan normas, reglamentos y mecanismos que orienten el comportamiento de las autoridades electas y funcionarios en el ejercicio del poder público y el gasto de los recursos fiscales. Estas normas deben incluir los requisitos sobre que las decisiones sean plenamente motivadas y justificadas con toda la información puesta a disposición del público. Que exista protección para los denunciantes y mecanismos que permitan reaccionar a las revelaciones de fechorías e irregularidades.

Peruzzotti y Smulovitz (2002) se refieren al *accountability* legal como el conjunto de normas constitucionales, códigos legales, procedimientos administrativos y derechos fundamentales que constituyen el marco legal-constitucional que limita las acciones de los funcionarios públicos elegidos o designados, y que conforman el andamiaje jurídico de la rendición de cuentas.

Para estos autores, el constitucionalismo moderno establece un escenario institucional caracterizado por lo que Schluchter denomina: “discrecionalidad regulada dentro de la esfera de normas abstractas”; es decir, un escenario definido por competencias y jurisdicciones: entre la norma legal y una decisión particular, con un limitado espacio de discrecionalidad política.

Por ende, un gobierno será legalmente responsable (*accountable*), si es posible controlar que las acciones gubernamentales no infrinjan la ley y que se ajusten al debido proceso. De tal manera, para que el sistema de rendición de cuentas cumpla a cabalidad con sus objetivos, resulta indispensable la existencia de un sistema legal con capacidad para imponer la ley y para hacer que los gobernantes la obedezcan. Sin este prerrequisito, el *accountability* legal no puede implementarse.

La base jurídica es el prerrequisito indispensable para que se desarrolle el sistema de rendición de cuentas que incluye no solo la obligación de rendir cuentas, sino también establece límites a la actuación pública, genera procesos de evaluación del rendimiento público, acceso a dicha información de parte de la ciudadanía y establece las consecuentes sanciones por el incumplimiento de los deberes públicos, con una potestad real de exigir su cumplimiento. La Sala Constitucional ha señalado este aspecto:

El artículo 11 constitucional, indudablemente, extiende el principio de responsabilidad a los funcionarios, independientemente de su carácter -puede ser imperativo, representativo, remunerado, permanente, o público, según lo preceptuado en el artículo 111 LGAP-. Esto al establecer que ejercen sus funciones como depositarios de la autoridad y, por tanto, sometidos al control de resultados y rendición de cuentas.

Por lo tanto, para lograr implementar un sistema de rendición de cuentas efectivo, se requiere de un andamiaje jurídico robusto para fundamentarse y que le permita su consolidación y crecimiento.

En el inciso e), artículo del 2, la Ley de Planificación Urbana señala expresamente la tarea de evaluar de modo sistemático y permanente las políticas públicas del Sistema Nacional de Planificación “e) Evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y política, lo mismo que de los programas respectivos”. El numeral 11 establece la obligación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de evaluar los programas que integran el Plan Nacional de Desarrollo.

Mediante Decreto Ejecutivo 35755-PLAN del 22 de febrero de 2010, se fortalece la evaluación por medio del Sistema Nacional de Evaluación (SINE), en cuyo artículo primero, se crea este sistema con la función de monitorear y evaluar los resultados de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 1º – Créase el Sistema Nacional de Evaluación (SINE) para la evaluación de la gestión gubernamental en relación con el desempeño institucional, el desarrollo del país y el bienestar ciudadano, por medio de un procedimiento de análisis, monitoreo y evaluación de los resultados de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en otros instrumentos de planificación.

Este sistema busca contribuir con información importante en la evaluación de políticas públicas:

a) La medición, la promoción de la calidad y la oportunidad en los resultados de la gestión gubernamental.

b) La generación de información de calidad, fidedigna y oportuna que permita utilizar los recursos mediante una prestación eficaz y eficiente del servicio público para garantizar un desarrollo sostenible en lo económico, lo social y lo ambiental, en el corto, mediano y largo plazos.

c) La disponibilidad de información sobre el monitoreo y la evaluación de políticas públicas y sobre la ejecución de planes, programas y proyectos gubernamentales asociados.

d) La emisión de estrategias, lineamientos y metodologías de evaluación al sector público, así como el asesoramiento respectivo.

El SINE posee su ámbito de actuación a nivel de Poder Ejecutivo, al darle seguimiento a la ejecución de los planes del Plan Nacional de Desarrollo. No obstante, hay servicios públicos que escapan a la cobertura de este sistema, lo cual genera vacíos jurídicos al respecto.

Si bien, algunas instituciones cuentan con sistemas de evaluación institucionales para medir el logro de sus objetivos y pocas cuentas con sistemas de evaluación del rendimiento de sus funcionarios y funcionarias –aunque debería ser una regla- la realidad es que solo una minoría de

las instituciones públicas emplean mecanismos objetivos de evaluación del rendimiento de la persona funcionaria pública, y esto no resulta suficiente.

La reforma constitucional del 2000 demandaba que el legislador, vía ley, creara mecanismos de evaluación y rendición de cuentas aplicables a todo el sector público, para así reforzar el andamiaje legal que sustentaba la rendición de cuentas, *accountability* legal. Sin embargo, a la fecha, -17 años después- se continúa con ese vacío legal.

Se concluye, por ende, que aun cuando el ordenamiento jurídico costarricense cuenta con normas que establecen la obligación de evaluar los logros institucionales y el rendimiento de la persona funcionaria pública en particular, y establece la responsabilidad de esta por sus acciones y la posibilidad de la ciudadanía de exigir esa responsabilidad, la verdad es que el marco legal resulta insuficiente, no se cuenta con el adecuado *accountability* legal que permite un pleno desarrollo de la rendición de cuentas, y resulta urgente la emisión de normas que procuren dicho objetivo.

I.4 Rendición de cuentas como parte del derecho a la buena administración

En un acápite anterior, se definió la rendición de cuentas como un principio constitucional y como un deber de la Administración pública y obligación de la persona funcionaria pública. No obstante, también puede ser definido como un derecho de la ciudadanía que forma parte del derecho a la buena administración.

Este derecho se refiere a la obligación -que es inherente a todo el aparato estatal- de 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. De

esta manera, “la buena Administración pública” es reconocida como principio, obligación y derecho fundamental. Al respecto el tratadista Jinesta (2014) se refiere en estos términos:

En efecto, cuando se habla de una “buena administración” se evoca una aspiración común y universal, compartida por todos los regímenes políticos democráticos y respetuosos de las libertades, de que los poderes públicos se comporten, frente a las personas que son destinatarias de sus potestades, prerrogativas, competencias, atribuciones, servicios y regulaciones, de manera correcta, regular y conforme con el bloque de legalidad y, sobre todo, con el estatuto constitucional e internacional de los derechos fundamentales y humanos en cabeza de los administrados. La antípoda de una “buena administración” es una “mala administración”, de ahí que, además de asumir los contornos y la condición propia de un derecho administrativo de nueva generación, podemos afirmar que constituye un postulado o canon axiológico que deben observar las administraciones públicas en el marco del Estado Constitucional de Derecho. (Jinesta, 2014, p. 20).

La expresión derecho a la buena administración no se encuentra expresa en la Constitución Política costarricense; pero se deriva de frases como “buena marcha del Gobierno” (artículo 139, inciso 4°) y “buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas” (artículo 140, inciso 8°), así como la jurisprudencia de la Sala Constitucional que lo desarrolla como el derecho al buen funcionamiento de los servicios públicos:

**DERECHO FUNDAMENTAL
AL BUEN FUNCIONAMIENTO
DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.**
Nuestra constitución política recoge, implícitamente, el derecho fundamental de los administrados al buen y eficiente funcionamiento de los servicios públicos,

esto es, que sean prestados con elevados estándares de calidad, el cual tiene como correlato necesario la obligación de las administraciones públicas de prestarlos de forma continua, regular, celer, eficaz y eficiente. Esta última obligación se desprende de la relación sistemática de varios preceptos constitucionales, tales como el 140, inciso 8, el cual le impone al Poder Ejecutivo el deber de “Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”, el 139, inciso 4), en cuanto incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno” y el 191 en la medida que incorpora el principio de “eficiencia de la administración”. Esa garantía individual atípica o innominada se acentúa en tratándose de servicios públicos esenciales de carácter asistencial como los de la seguridad social y, en especial, cuando tenemos pacientes que por la patología o síndrome clínico presentado requieren de una atención inmediata sin ningún tipo de dilación indebida para garantizarles sus derechos a la vida y a la salud. (07235-2014, 2014).

Este derecho implica que tanto el aparato estatal como la propia funcionaria pública deberán responsabilizarse por sus actuaciones. Así se deriva del artículo 11 constitucional y la jurisprudencia de la Sala Constitucional:

El principio constitucional de legalidad, establecido en el numeral 11 de la Constitución Política, es una piedra angular del régimen jurídico público y del Estado de Derecho. La norma implica el sometimiento de la Administración Pública al mandato de la ley, representando así una garantía para el administrado, al generar previsibilidad en el actuar administrativo y brindar con ello seguridad jurídica. Sin embargo, las derivaciones del principio no acaban ahí. En lo que interesa a este proceso, resalta que los funcionarios públicos: deberán acatar con la ley y la

Constitución, rendirán cuentas y serán responsables por el cumplimiento o incumplimiento de sus deberes. Cada uno de estos postulados se relaciona a su vez con otros principios vinculados al ejercicio de la función pública, como se verá a continuación. (7123-2016, 2016).

Dicho deber se encuentra consagrado en el Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006) como un deber del Poder Ejecutivo, pero que se hace extensivo a los demás órganos del aparato estatal:

22. Se responsabilizarán políticamente en todo momento por las decisiones y actuaciones propias y de los organismos que dirigen, sin perjuicio de otras que fueran exigibles legalmente; y asumirán las responsabilidades ante los superiores y no las derivarán hacia los subordinados sin causa objetiva.

Por su parte, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008) define el principio de “responsabilización” que corresponde al elemento de *enforcement* de la rendición de cuentas, pues el mero elemento informativo resulta insuficiente para hablar de rendición de cuentas. Se requiere que exista la posibilidad de instaurar responsabilidades contra la persona funcionaria que incumple con sus deberes, de tal manera que esta Carta demanda la posibilidad de la responsabilidad por el inadecuado desempeño de los gobernantes y las personas funcionarias públicas:

Principio de responsabilización

16 Una gestión pública de calidad es aquella en la que existe responsabilización, esto es, en la que hay rendición de cuentas por el desempeño de las autoridades, directivos y funcionarios públicos frente a los ciudadanos, y control social sobre la gestión pública.

Este principio está basado en la evaluación permanente que genere insumos para la

materialización de esta rendición de cuentas, elemento desarrollado unas líneas previas:

Principio de evaluación permanente y mejora continua:

17 Una gestión pública de calidad es aquella que contempla la evaluación permanente, interna y externa, orientada a la identificación de oportunidades para la mejora continua de los procesos, servicios y prestaciones públicas centrados en el servicio al ciudadano y para resultados, proporcionando insumos para la adecuada rendición de cuentas.

De esta manera, la rendición de cuentas es un derecho de la ciudadanía que integra su derecho a la buena administración, ya que toda persona ciudadana tiene derecho de exigir el cumplimiento de las responsabilidades de las funcionarias y los funcionarios públicos o, incluso, particulares que ejerzan una función pública, cuando incurran en actuaciones que se desvíen de sus deberes públicos, así señalado en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (2013):

46. Derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades de las personas al servicio de la Administración Pública y de los particulares que cumplan funciones administrativas de acuerdo con el ordenamiento jurídico respectivo.

El *enforcement* o capacidad de exigir “responsabilización” de la persona funcionaria es el elemento que reviste de mayor relevancia en la rendición de cuentas, pues de lo contrario, se quedaría como una mera función informativa *-answerability-* sin una consecuencia de interés para quien rinde cuentas y sin una garantía para la ciudadanía que las exige.

De lo expuesto se puede sintetizar que la rendición de cuentas posee un carácter tripartito: principio constitucional, deber de la administración y

derecho de la persona ciudadana a ser informada sobre la toma de decisiones públicas:

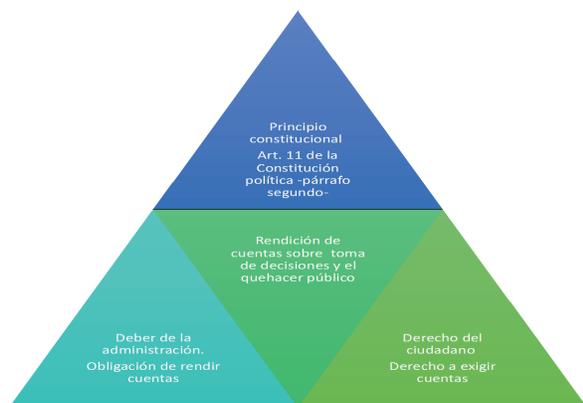


Figura n.º 1. Concepto de rendición de cuentas
Fuente: Elaboración propia

I.5 Rendición de cuentas en la lucha contra la corrupción

La lucha contra la corrupción es una temática que toca todas las aristas de la gestión pública, y precisamente la rendición de cuentas es un mecanismo que procura prevenirla, detectarla y exigir su sanción.

Al respecto O'Donnell (2004) arguye que la necesidad de la rendición de cuentas o *accountability* horizontal surge de lo que denomina “desconfianza institucionalizada”, la conciencia, incluso dentro del mismo aparato estatal del riesgo de corrupción de parte de una persona funcionaria pública. Para el autor, los entes de control y fiscalización son precisamente muestras de este tipo de *accountability* con la misión de controlar actos de corrupción dentro del mismo aparato estatal. Sobre el particular:

La verificación de estas limitaciones para la efectividad de la AH condujo, prácticamente en todas partes, aunque en diferentes períodos y con diferentes características, a la creación de agencias de accountability horizontal asignada. Éstas son las varias agencias (Ombudsmen,

auditorías, controladores, conseils d’Etat, fiscalías, contralorías y similares) encargadas de supervisar, prevenir, disuadir, promover la sanción y/o sancionar acciones u omisiones presuntamente ilegales de otras instituciones estatales, nacionales o subnacionales. Estas agencias no fueron creadas intentando, como las anteriores, balances generales de poder, sino confrontar riesgos más específicos de trasgresión y/o de corrupción. (O’Donnell, 2004, p. 22).

O’Donnell reconoce el papel que desempeña la *accountability* horizontal –rendición de cuentas horizontal– como una herramienta para prevenir la corrupción pública, para evitar que estas actuaciones se materializan, lo que él denomina “no-eventos” por su potencialidad de disuadir al corruptor de la comisión de la falta.

Un comentario final sobre la AH nos aleja de sus interacciones y nos inserta en el misterioso pero relevante mundo de los no-eventos. Presumiblemente (pero, creo, con alta verosimilitud) una parte nada menor de la importancia de la AH, en la medida en que es efectiva y es percibida como tal, consiste en las transgresiones y corrupciones que disuade. No tenemos información empírica en esta materia, pero es razonable creer que la función decisoria de un potencial transgresor o corrupto será fuertemente influenciada por la probabilidad que atribuye a ser detectado y sancionado. Bien puede ser que la efectividad de la AH, tanto de balance como de asignación, sea curvilínea. Esto es, la AH funciona correctamente cuando hay pocas transgresiones y corrupción, y también funciona correctamente cuando algunas agencias ponen al frente de la agenda pública, y sancionan, importantes o frecuentes transgresiones o corrupciones perpetradas por otras instituciones estatales. (O’Donnell, Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política, 2004, p. 27).

Este carácter disuasorio de la corrupción que posee la rendición de cuentas es retomado por la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la corrupción pública cuando en su preámbulo señala que la rendición de cuentas es un mecanismo idóneo para prevenir la materialización de dichas prácticas: “Y reiterará la importancia de valores fundamentales como la honestidad, el respeto del estado de derecho, la obligación de rendir cuentas y la transparencia para fomentar el desarrollo y hacer que nuestro mundo sea un lugar mejor para todos”.

Incluso, desarrolla en el artículo 5: Medidas preventivas, la necesidad de que cada Estado parte desarrolle la rendición de cuentas a través de políticas públicas:

Medidas preventivas

Artículo 5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción 1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2003).

Las opiniones de organismos internacionales y estudiosos preocupados en la lucha contra la corrupción son coincidentes al indicar que la rendición de cuentas constituye un elemento esencial en la prevención de este tipo de prácticas.

III. Relación de la rendición de cuentas con otros institutos del estado democrático

La rendición de cuentas como figura que responde a un cambio de paradigma de la gestión pública y que fortalece el sistema democrático, se relaciona íntimamente con otras figuras que han surgido

en este mismo proceso de cambio, de allí surge la necesidad de vincularlo con otros institutos relevantes:

3.1 Rendición de cuentas y gobierno electrónico

El gobierno electrónico se define como el uso de las tecnologías de la información y la comunicación de parte de los órganos que integran la Administración pública para mejorar la información y los servicios ofrecidos a la ciudadanía, orientar la eficacia y la eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de la ciudadanía.

El gobierno electrónico posee un carácter instrumental, es decir, es un medio que utiliza la Administración pública para alcanzar los fines y los objetivos propuestos que procura aproximar a los gobiernos y sus respectivas administraciones a la ciudadanía al facilitar la comunicación y la relación con esta por medios electrónicos.

El Código Iberoamericano de Buen Gobierno señala que es un deber del Poder Ejecutivo –y demás esferas del aparato estatal- promover la creación, la mejora de la calidad y el uso compartido de estadísticas, bases de datos, portales de gobierno en línea y, en general, todo aquello que facilite la labor interna de sus empleados y el mejor acceso de la ciudadanía a la información y los servicios públicos.

El uso de las tecnologías para facilitar el acceso de la información pública a la ciudadanía permite una rendición de cuentas más efectiva, clara y empodera a la ciudadanía para que logre exigir cuentas y compruebe la veracidad de los datos suministrados por las autoridades, de manera que al encontrar inconsistencia pueda solicitar ampliaciones, aclaraciones y desempeñar la rendición de cuentas de control social.

Lo expuesto se materializa en los principios de transparencia y accesibilidad y principio de

responsabilidad que fundamentan el gobierno electrónico, según la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (2007), al indicar:

Principios del Gobierno Electrónico

6 *El Gobierno Electrónico se inspira en los principios siguientes:*

- d. *Principio de transparencia y accesibilidad: garantiza que la información de las Administraciones Públicas y el conocimiento de los servicios por medios electrónicos se haga en un lenguaje comprensible según el perfil del destinatario.*

- f. *Principio de responsabilidad: de forma que la Administración y el Gobierno respondan por sus actos realizados por medios electrónicos de la misma manera que de los realizados por medios tradicionales. De acuerdo con dicho principio, las informaciones oficiales que se faciliten por medios electrónicos no pueden beneficiarse de una cláusula general de irresponsabilidad, ni incorporar una cláusula especial de esta naturaleza. En caso contrario, se dejará constancia con caracteres muy visibles y reiterados de que se trata de una página o portal electrónico no oficial y que no forma parte del sistema de Gobierno Electrónico.*

El principio de transparencia y accesibilidad le facilita a la ciudadanía la información para exigir cuentas y comprobar la veracidad de estas, mientras que el principio de responsabilidad se refiere a la capacidad de exigir que las personas funcionarias sean responsabilizadas por sus actuaciones por medios electrónicos como si fueran realizadas por medios tradicionales, ambos elementos fundamentales para un real ejercicio de la rendición de cuentas.

Se puede concluir que el gobierno electrónico es un instrumento que facilita y permite una

adecuada rendición de cuentas y un mayor control social al respecto.

3.2 Rendición de cuentas y gobierno abierto

El gobierno abierto es un nuevo paradigma que rompe los esquemas tradicionales de secretismo en las esferas públicas y propone una Administración pública transparente, participativa, colaborativa; es decir, abierta a la ciudadanía. Ramírez-Alujas, destacado estudioso chileno de la materia, lo define de la siguiente manera:

El Gobierno Abierto surge como un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de los ciudadanos tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de las burocracias estatales. (Ramírez-Alujas, 2011).

El gobierno abierto se basa en cuatro pilares: transparencia y acceso a la información pública, participación ciudadana, colaboración e innovación y, finalmente, la rendición de cuentas, dado que, a través de ella, las personas funcionarias públicas le informan y justifican a la ciudadanía sobre las decisiones que tomaron y asumen las consecuencias de dichas acciones.

Así surge el principio de responsabilidad pública y corresponsabilidad con la ciudadanía, el cual establece el deber de toda persona funcionaria pública y gobernante de estar abierta al escrutinio público, de responder los cuestionamientos de la ciudadanía y de colocarlo como el eje primordial de la gestión:

- h) *Principio de responsabilidad pública y corresponsabilidad con la ciudadanía:*

los gobiernos y las administraciones públicas tienen que responder por su gestión, estar abiertos al escrutinio público, ser receptivos a la crítica y permeables a las propuestas de mejora continua y de cambio e innovación provenientes desde la ciudadanía. Asimismo, se promoverá la creación de espacios de trabajo conjunto con los actores de la sociedad para generar valor público. (Centro Latinoamericano de administración para el Desarrollo (CLAD), 2016).

La recién aprobada Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (julio, 2016) define la rendición de cuentas como un deber ético y legal que obliga a las personas funcionarias públicas y a gobernantes a informar y fundamentar sus acciones, y consecuentemente, a asumir las responsabilidades derivadas de sus actos. La carta citada desarrolla esta figura ampliamente:

2. Rendición de Cuentas Públicas

En un sentido amplio, este pilar se basa en las normas, procedimientos y mecanismos institucionales -como deber legal y ético- que obligan a las autoridades gubernamentales a fundamentar sus acciones y asumir la responsabilidad sobre sus decisiones, responder oportunamente e informar por el manejo y los rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos asignados, y por los resultados obtenidos en el cumplimiento del mandato conferido.

Los gobiernos iberoamericanos deberán propender al perfeccionamiento de mecanismos (sistemas) de rendición de cuentas que desarrollen no solo su dimensión horizontal, entendida como las relaciones de control y vigilancia que establecen entre sí las agencias gubernamentales, sino además, a sus dimensiones vertical, que supone

el desarrollo y fortalecimiento de mecanismos para que la sociedad pueda exigir cuentas a sus representantes, y diagonal, que alude a la activa participación de los ciudadanos en actividades de control social de las instituciones públicas con miras a materializar su incidencia en la toma de decisiones y en la provisión de bienes y servicios públicos.

Los sistemas de rendición de cuentas estarán vinculados a la idea de la responsabilidad pública, que supone la capacidad de dar respuesta y dar cumplimiento del mandato público conferido en cualquier sistema democrático, empoderando con herramientas de seguimiento y fiscalización a la sociedad civil y a la ciudadanía en su conjunto. (Centro Latinoamericano de administración para el Desarrollo (CLAD), 2016).

Para la construcción de Administraciones públicas abiertas, transparentes, en donde la persona ciudadana deja de ser una mera espectadora y se constituye en una actora relevante, la rendición de cuentas con sus componentes de answerability y enforcement y en todos sus tipos -horizontal, vertical y de control social- resulta indispensable.

3.3 Rendición de cuentas y transparencia

La transparencia, además de ser uno de los pilares del gobierno abierto, es también un principio constitucional, un deber de la persona funcionaria pública y un derecho de la ciudadanía, según el numeral constitucional 30 que indica en lo que interesa: "Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público". Así la Sala Constitucional lo ha señalado en reiterada jurisprudencia; por ejemplo, en el voto 10810-2007, cuando señala:

El artículo 30 de la Constitución Política garantiza el derecho de toda persona, a tener acceso a las oficinas públicas, sea personalmente o por medio de solicitud escrita, para obtener información sobre asuntos de interés público, siempre que no se trata de un secreto de Estado. Este derecho de información tiene como fundamento el interés de la comunidad de conocer la actividad del funcionario, así como su buen o mal desempeño en el ejercicio del cargo, y las informaciones que siendo de interés público se hallen en las oficinas o departamentos administrativos. De esta manera, del referido artículo 30 dimanar tanto el derecho que ejercita cualquier persona cuando acude a una dependencia pública en procura de informes sobre asuntos de interés público, como el deber que tienen esos despachos de brindárselos.

La rendición de cuentas procura generar transparencia en la gestión pública, pues obliga a la persona funcionaria pública a indicar cuáles son los proyectos en los que se está trabajando, cómo se está trabajando en ello, los objetivos planteados, las metas alcanzadas, los inconvenientes y lo que queda pendiente. Para Schendler y otros (1998), la rendición de cuentas promueve la transparencia.

Accountability as answerability aims at creating transparency. By demanding information as we as justification, it wants to shed light into the black box of politics. In this it is similar to notions such as oversight, supervision, and monitoring. But again its project is less ambitious. Agents of accountability do not pretend to supervise everything. In fact, they assume that nothing close to close oversight is taking place and accept that their genuine field of competence consists of unobserved and often unobservable actions. In this sense, accountability (as answerability) presupposes imperfect information. If the

exercise of power were transparent, there would be no need for holding anybody accountable. (Schedler, Diamond & Plattner, 1998, p. 21).

Por su parte, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006) establece como un deber de la Administración pública, garantizar el libre ejercicio de acceso a la información pública de parte de la ciudadanía: “28. Garantizarán el ejercicio del derecho de los ciudadanos y de los pueblos a la información sobre el funcionamiento de los servicios públicos que tengan encomendados, con las especificaciones que establezcan las leyes”.

Ahora bien, brindar la información por sí sola no constituye el cumplimiento de este deber, sino que se requiere que la información facilitada cumpla con las cualidades de comprensión, calidad, accesibilidad, utilizando un lenguaje administrativo claro y comprensible, lejos de tecnicismos que devienen en incomprensibles los datos públicos y demás, con el fin de que le permitan a la persona usuaria comprender y utilizar dicha información.

La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008) señala como un derecho de la ciudadanía solicitar la información en torno al desempeño de los órganos y las personas funcionarias públicas en forma completa, veraz, actualizada y comprensible para él:

Contenidos del derecho a una gestión pública de calidad. b. Solicitar y obtener información pública de interés general, en especial aquella referida a los resultados de la gestión pública y al desempeño de los órganos y entes de la Administración Pública, que sea completa, veraz y actualizada. Con dicho objetivo, se podrá acceder a aquella información contenida en archivos y registros, con las excepciones contempladas en la ley.

3.4 Rendición de cuentas y participación ciudadana

Se define la participación ciudadana en la gestión pública como el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y los pueblos indígenas.

Se deriva del artículo 9 constitucional: “El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí”. Es obligación de las Administraciones públicas crear canales de participación ciudadana, y es un derecho de la persona administrada participar en la toma de decisiones públicas, según lo reconocido por la jurisprudencia de la Sala Constitucional:

Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política). Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado,

tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación–, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa. (015445-2015, 2015).

En igual sentido, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno lo define (2006): “35. Fomentarán la participación de los ciudadanos y los pueblos en la formulación, implantación y evaluación de las políticas públicas, en condiciones de igualdad y razonabilidad”.

La rendición de cuentas incentiva la participación de la ciudadanía en la esfera pública; pero a su vez la requiere. Para que la rendición de cuentas sea efectiva, se necesita una persona ciudadana interesada en la cosa pública, para que reciba la información, la verifique y demande aclaraciones, ampliaciones y responsabilidades originadas en esta.

Al respecto, el tratadista Jinesta lo resume (2000) en las siguientes líneas:

En efecto, es de suponer que los mecanismos y sistemas de evaluación del rendimiento o desempeño administrativo y de rendición de cuentas arrojen información valiosa y resultandos tangibles que deben ser de conocimiento de todos los administrados, quienes, en último término, al financiar el aparato administrativo, tienen todo el derecho de participar activamente -de forma directa o indirecta- en la fiscalización y vigilancia del manejo de la cosa pública. (Jinesta Lobo, Evaluación de resultados y rendición de cuentas en la Administración

Pública. (La reforma al artículo 11 de la Constitución Política), 2000, p. 05).

De tal manera, se trata de una relación simbiótica, en donde la rendición de cuentas requiere de participación y, a su vez, la promueve. Así la Sala Constitucional lo ha desarrollado en el voto 6563-11 cuando señala que las Administraciones públicas deben crear espacios de comunicación con los administrados en concordancia con la rendición de cuentas:

Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política).

Para garantizar esta participación activa en la rendición de cuentas, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009) establece el derecho de toda persona ciudadana de darles seguimiento, evaluación y control a las políticas públicas: “16. Es derecho de la ciudadanía medir y evaluar los resultados e impactos de las políticas públicas; por tanto, los Estados iberoamericanos facilitarán la intervención independiente de la sociedad en el seguimiento, evaluación y control de las mismas”.

Asimismo, la rendición de cuentas promueve la participación ciudadana. Por ello la citada carta establece como obligación de las Administraciones públicas, la creación de espacios de participación, el desarrollo de instrumentos de rendición de cuentas a la ciudadanía en forma permanente y en los medios en que la ciudadanía lo requiera:

34. *En el marco de la participación ciudadana, las Administraciones Públicas propenderán a:*

h. *Desarrollar la rendición de cuentas a la ciudadanía como un proceso permanente que promueva, en lenguajes comprensibles, la interlocución y evaluación de la gestión pública de acuerdo con los intereses ciudadanos.*

Se concluye que la relación entre participación ciudadana y rendición de cuentas es estrecha; por un lado, se requiere de la persona ciudadana para lograr una rendición de cuentas efectiva y, por otro, se promueve su participación continúa y permanente con la rendición de cuentas.

I.6 Los sistemas contables y la rendición de cuentas

En un acápite inicial del presente documento, se señaló que en sus inicios el término *accountability* se refería únicamente a la rendición de cuentas contables de la Administración pública, pero que, a partir de los estudios de la democracia y las poliarquías propias de la ciencia política, fue revistiendo un campo de acción mayor. No obstante, esto no significa que la rendición de cuentas contables haya perdido importancia o se que menoscabe su rol dentro de la rendición de cuentas públicas.

La rendición de cuentas contables sigue siendo fundamental y esencial, pues por medio de los registros contables y financieros, se determina el uso dado a los fondos públicos. De allí surge la necesidad de contar con adecuados sistemas contables que permitan esta labor.

Inicialmente se debe señalar que la contabilidad gubernamental es

la técnica que registra sistemáticamente las operaciones que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como los sucesos económicos identificables y cuantificables que les afecten, con el objeto de generar información financiera, presupuestal,

programática y económica que facilite a los usuarios la toma de decisiones. .

La Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos define en su artículo 90 el subsistema de contabilidad pública como el conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos para recopilar, registrar, procesar y controlar, en forma sistemática, toda la información referente a las operaciones del sector público, expresables en términos monetarios, así como por los organismos que participan en este proceso.

El principal objetivo de este sistema es proporcionar información sobre la gestión financiera y presupuestaria y servir de apoyo al Sistema de Cuentas Nacionales, además:

- a) *Proveer información de apoyo para la toma de decisiones de los y las jerarcas de las distintas instancias del sector público, responsables de la gestión y evaluación financiera y presupuestaria, así como para personas terceras interesadas.*
- b) *Promover el registro sistemático de todas las transacciones que afecten la situación económico-financiera del sector público.*
- c) *Proveer la información contable y la documentación pertinente de conformidad con las disposiciones vigentes, para apoyar las tareas de control y auditoría.*
- d) *Obtener de las entidades y organismos del sector público, información financiera útil, adecuada, oportuna y confiable.*
- e) *Posibilitar la integración de las cifras contables del sector público en el Sistema de Cuentas Nacionales y proveer la información que se requiera para este efecto.*

De tal manera, la contabilidad gubernamental brinda información valiosa sobre la situación

financiera de las instituciones públicas, aporta criterios para la toma de decisiones y, a su vez, facilita la rendición de cuentas de parte del operador público y su comprobación por parte de la ciudadanía.

Para ello los datos contables deben cumplir con criterios objetivos que son: comparabilidad, reproducibilidad, oportunidad y suficiencia, los cuales le permitan al estudioso en la materia realizar análisis comparativos entre periodos y con modelos retrospectivos y prospectivos para determinar qué tan eficientes han sido las decisiones tomadas sobre la disposición de fondos públicos.

Ahora bien, para lograr que la contabilidad gubernamental brinde información real sobre las decisiones tomadas y, por ende, la rendición de cuentas efectiva, es necesario un cambio de paradigma en la gestión financiera de las instituciones públicas; es decir, pasar de la contabilidad presupuestaria que durante años ha imperado en los modelos públicos, a raíz de la gran importancia que el presupuesto posee en el sector público, hacia una contabilidad patrimonial o de devengo:

El sistema contable devengado se refiere a operaciones realizadas que representan un ingreso o un gasto ejercido en una fecha determinada, a pesar de ser exigibles para su cobro o su pago en una fecha futura. Dichas operaciones no se consideran un ingreso o un gasto hasta que el servicio o producto sea efectivamente proporcionado, recibido o transcurra el tiempo necesario para su realización.

Nótese la lógica de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, cuyo eje central es la labor presupuestaria y vincula a los sistemas contables con el presupuesto, lo cual es correcto desde la perspectiva de la contabilidad presupuestaria, pero es insuficiente. Para lograr una rendición de cuentas contables real, es necesario desligar a la contabilidad del

presupuesto para que evidencie datos de carácter patrimonial.

Para ello resulta indispensable implementar las Normas Internacionales de Contabilidad en el Sector Público (NICSP) que siguen el modelo del devengo y que ofrece información más completa y clara para el tomador de decisiones y la persona ciudadana, tal como los datos sobre los activos y pasivos públicos. Un cambio relevante es, por ejemplo, la valoración de los activos al valor presente y no con el coste histórico como se realiza actualmente:

Las NICP proponen el fair value como modelo para la valoración de los activos del sector público, en lugar del método del coste histórico, que es la base de medición que tradicionalmente ha sido usada por los gobiernos a nivel mundial. En este contexto, el fair value es definido como la suma por la que un activo podría ser intercambiado (comprado/vendido), o un pasivo cancelado entre dos partes independientes bien informadas y que actúan libremente. Por ejemplo, si una entidad pública adquirió un edificio en el año 2000 y esta entidad está ahora preparando sus estados financieros al 31 de diciembre de 2012, siguiendo el modelo fair value este activo debería ser valorado por el importe dinerario que esta entidad obtendría hoy si lo vende, en lugar de valorarlo por el importe monetario pagado por su adquisición en el año 2000. Por tanto, las diferencias entre el valor actual y el valor histórico de este edificio tienen implicaciones sobre los valores contables de los activos de la entidad pública, lo que puede afectar la satisfacción de las demandas de información de los usuarios de los estados financieros, tales como gestores públicos, políticos, auditores, inversores financieros e instituciones financieras. (Rodríguez Bolívar, Navarro Galera & Alcaraz Quiles, 2014, p. 92).

Lo expuesto por sí solo ofrece información más actualizada que se puede encontrar en los sistemas contables actuales. Asimismo, las NICSP permiten vincular la contabilidad desde la etapa de planificación de las políticas públicas con los objetivos, metas e indicadores departamentales, institucionales y nacionales y, por ende, con el sistema de evaluación necesario para rendir cuentas con datos objetivos y reales.

No obstante, la implementación de las NICSP ha enfrentado grandes opositores, algunos ideológicos y otros prácticos, además del aspecto de costos, dado que este cambio implica reestructurar totalmente la gestión organizacional de la dependencia que desee aplicarlo. Para el caso del Poder Ejecutivo, se debe rediseñar el sistema financiero y contable del país. También se requiere un cambio de paradigma mental de la valoración de los recursos públicos; se deben ajustar el catálogo de cuentas, los sistemas informáticos, en muchos casos; se debe comenzar por realizar un inventario de activos y contratación de peritajes para la revaloración de activos –que implica un costo alto para el Estado- para poder registrarlos a valor presente y no al costo histórico. Se deben asumir los gastos de depreciación de los activos fijos –excepto los terrenos, pero habría que valorar su plusvalía o deterioro- el reconocimiento de los pasivos que se invisibilizan muchas veces en la contabilidad presupuestaria.

Adicionalmente, se requiere implementar una verdadera contabilidad de costos –prácticamente inexistente, ni siquiera las empresas públicas en competencia cuentan con adecuados sistemas de costos- en donde se distingan los costos de los gastos. En la contabilidad presupuestaria, se registra toda erogación de efectivo como un gasto, sin considerar su finalidad y se puede determinar el costo real de un servicio público, lo cual también posee detractores, quizás por temor a evidenciar qué tan caros son ciertos programas públicos de cara a los beneficios que ofrecen. Esta información se oculta cuando se diluyen en los “gastos” institucionales.

Pese a los obstáculos citados, se debe reconocer que la implementación de las NICSP es un requisito indispensable para realizar una adecuada rendición de cuentas fundamentada en datos objetivos sobre los costos de los programas, los réditos alcanzados, la rentabilidad lograda, el uso y destino dados a los fondos públicos, entre otros.

Resulta innegable que los estados financieros (un estado de situación financiera, un estado de rendimiento financiero, un estado de cambios en los activos netos y/o patrimonio neto, un estado de flujo de efectivo y las notas donde se indican las políticas contables significativas empleadas para la generación de los estados financieros, así como también otros comentarios explicativos) elaborados correctamente y con información confiable son en sí mismos importantes instrumentos de rendición de cuentas.

CONCLUSIÓN

La rendición de cuentas es un instituto que cada vez adquiere mayor relevancia en el ejercicio real del sistema democrático y posee una naturaleza tripartita: principio constitucional, deber de la Administración pública y derecho de la

ciudadanía; además es un pilar sobre el cual se construye el gobierno abierto y es un instrumento para la prevención y lucha contra la corrupción en la función pública, lo cual redundará en una mayor legitimidad del aparato estatal de cara a la ciudadanía.

De tal manera, su importancia resulta indiscutible, no obstante, para su adecuada implementación, resultan necesarios la construcción de un sistema jurídico eficiente, un marco de responsabilización del funcionariado público, adecuados sistemas de evaluación institucional, nacional y de rendimiento de la persona funcionaria pública y, finalmente, sistemas contables que rinden informaciones veraz y objetiva respecto al uso y disposición de los fondos públicos.

El marco jurídico costarricense resulta incipiente para el adecuado desarrollo de la rendición de cuentas, el cual debe pasar de un mero ejercicio discursivo a un mecanismo de control y fiscalización del actuar de los gobernantes y del funcionariado público para el bien del país y el fortalecimiento del sistema democrático que nos caracteriza.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Sala Constitucional

10810-2007, 10810, 27 de julio de 2007.

3125-2008, 3125, 03 de marzo de 2008.

01155-2009, 01155, 19 de junio de 2009.

6563-2011, 6563, 20 de mayo de 2011.

07235-2014, 07235, 03 de julio de 2014).

13570-2014, 13570, 14 de agosto de 2014.

015445-2015, 015445, 02 de octubre de 2015.

01780-2015, 01780, 06 de febrero de 2015.

7123-2016, 7123, 21 de mayo de 2016.

Asamblea Constituyente. (1949). *Constitución Política de Costa Rica*. San José, Costa Rica: Asamblea Legislativa.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. México: ONU.

Asamblea Legislativa. (1978). *Ley N.º 6227 denominada Ley General de la Administración Pública*. San José: SINALEVI.

Asamblea Legislativa. (2001). *Ley N.º 8131 denominada Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos*. San José, Costa Rica: SINALEVI.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1974). *Ley de Planificación Nacional*. San José, Costa Rica: Sistema de Legislación Nacional Vigente.

Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento (Clad). (2009). *Carta*

Iberoamericana de participação cidadã na Gestão Pública. Portugal: CLAD.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2007). *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. Chile: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Portugal: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

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 (CLAD). (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Colombia: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Centro Latinoamericano de Administración Pública para el Desarrollo (CLAD). (2006). *Código Iberoamericano de Buen Gobierno*. Uruguay: CLAD.

Centro Latinoamericano de Administración Pública para el Desarrollo (CLAD). (2008). *Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública*. El Salvador: CLA.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (01 de marzo de 2017). *Bibliotecas CEPAL*. Obtenido de gobierno abierto: Rendición de cuentas: <http://biblioguias.cepal.org/>

Gobierno Abierto/Rendición de Cuentas

Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. (2013). *El gobierno abierto y los desafíos tecnológicos en Latinoamérica*. Madrid, España: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Jinesta Lobo, E. (2000). Evaluación de resultados y rendición de cuentas en la Administración pública (la reforma al artículo 11 de la Constitución Política). *IVSTITIA*, 166-167.

Jinesta Lobo, E. (2009). Los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y rendición de cuentas de las Administraciones Públicas. En S. Constitucional, *Constitución y Justicia Constitucional* (pp. 1-19). San José, Costa Rica: Escuela Judicial.

Jinesta Lobo, E. (2014). Reforma de la Administración y la Carta Iberoamericana de Administración Pública: Caso Costa Rica. *VII Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano: La reforma de las Administraciones públicas*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

O'Donnell, G. (1994). Delegative democracy. *Journal of Democracy*, 55-69.

O'Donnell, G. (2004). Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista Española de Ciencia Política*, 11-31.
Peruzzotti, E., & Smulovitz, C. (2002). *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las democracias*

latinoamericanas. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editorial Temas.

Poder Ejecutivo. (2010). *Decreto Ejecutivo 35755-PLAN Sistema Nacional de Evaluación (SINE)*. San José, Costa Rica: Sistema Nacional de Legislación Vigente.

Ramírez-Alujas, Á. V. (2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. *Revista Enfoques*, 99-125.

Ríos Ramírez, A., Cortés Arbeláez, A., Suárez Valencia, M. C. & Fuentes Vélez, L. (2014). Accountability: aproximación conceptual desde la filosofía política y la ciencia política. *Colombia Internacional*, 261-288.

Rodríguez Bolívar, M. P., Navarro Galera, Á. & Alcaraz Quiles, F. (2014). La mejora de la rendición financiera de cuentas para modernizar el sector público de países emergentes de América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 83-118.

Schedler, A., Diamond, L., & Plattner, M. F. (1998). *The self-restraining State power and accountability in new democracies*. London: Lynne Rienner Publishers.

Sour, L. (2011). El sistema de contabilidad gubernamental que mejorará la transparencia y la rendición de cuentas en México. *Revista Transparencia y Privacidad*

Notas al pie

- 1 Doctoranda en Derecho de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) y doctoranda en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Abogada, contadora pública autorizada (auditora) C.P.A. y administradora pública.