



RESOLUCIÓN DGEEC N° 21/2020

**POR LA CUAL SE ADOPTA EL “MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO”, APROBADO POR DECRETO DEL PODER EJECUTIVO N° 2991 DE FECHA 6 DE DICIEMBRE DE 2019; Y SE AUTORIZA LA REALIZACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS INSTITUCIONAL EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS.**

Fernando de la Mora, 13 de enero de 2020

**VISTO:** El memorando N° 48/2019 presentado por la Unidad Anticorrupción haciendo referencia al Decreto N° 2991 de fecha 6 de diciembre de 2019 “POR EL CUAL SE APRUEBA EL “MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO”,...”, y solicita la autorización, Resolución mediante, para iniciar las labores y proceder a la preparación del Plan de Rendición de Cuentas.

**CONSIDERANDO:** Que, el Director de la Unidad Anticorrupción, Señor Leopoldo López, dice textualmente: “... De conformidad a los procedimientos y el calendario que establece el mencionado Decreto, los trabajos para la rendición iniciarán a partir de enero del 2020, con el proceso de conformación de los Comités de Rendición de Cuentas al Ciudadano (CRCC)... Conforme al Manual, entre los periodos comprendidos del primer, segundo y tercer trimestre del año, las instituciones deberán presentar y poner a disposición de la ciudadanía informes parciales, que contemplen acciones de las áreas misionales, administrativas y de apoyo, contando con todos los insumos recogidos (informes parciales), además de las acciones realizadas en el marco del Plan de Rendición de Cuentas, posteriormente se iniciará el proceso de elaboración del Informe final del año, para el mes de diciembre... teniendo en cuenta que la transparencia activa hoy en día un mandato constitucional y legal, convirtiéndose este en un compromiso positivo de las autoridades e instituciones públicas traducido en la explicación de los fundamentos y el sentido de sus decisiones de gestión de políticas públicas, de sus priorizaciones presupuestarias, sus logros y dificultades, las acciones de mejoramiento institucional y sobre todo los avances alcanzados con relación a las grandes metas de desarrollo trazadas en los ámbitos nacional y global, y sobre la base de que la rendición de cuentas dignifica el ejercicio de la función pública y establece lazos de confianza entre servidores públicos y ciudadanos; en atención a que los resultados y las lecciones aprendidas del proceso anual de la Rendición de Cuentas son tomados como línea de base para el inicio del siguiente ciclo anual,... la SENAC tiene un Plan de Monitoreo del cumplimiento de estas directrices que se realizarán con informes parciales, o trimestrales...”.

El Decreto N° 2991 de fecha 6 de diciembre de 2019 “POR EL CUAL SE APRUEBA EL «MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO», SE LO DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y SE DISPONE SU APLICACIÓN OBLIGATORIA EN LAS INSTITUCIONES DEL PODER EJECUTIVO”.

Que, el Poder Ejecutivo por Decreto N° 10.144 de fecha 28 de noviembre de 2012, crea la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), y le encomienda la misión de impulsar estrategias y mecanismos que garanticen la articulación de las instituciones del sector público y actores sociales en el compromiso nacional de construir un país libre de corrupción; y en su Art. 4°





RESOLUCIÓN DGEEC Nº 21/2020

**POR LA CUAL SE ADOPTA EL “MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO”, APROBADO POR DECRETO DEL PODER EJECUTIVO Nº 2991 DE FECHA 6 DE DICIEMBRE DE 2019; Y SE AUTORIZA LA REALIZACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS INSTITUCIONAL EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS.**

inc. h) confiere a la misma la función de generar instrumentos y manuales operativos para la implementación de los mecanismos de participación ciudadano.

Que, la Rendición de Cuentas es una obligación constitucional, legal y de ética de los funcionarios públicos y de los organismos del Estado, tanto en lo relacionado con el manejo administrativo - financiero de los recursos públicos como también al cumplimiento de los objetivos misionales de la institución así como de las metas y planes nacionales, fortaleciendo así la transparencia gubernamental y la participación ciudadana.

El Decreto Ley Nº 11.126 de fecha 20 de febrero de 1942 “QUE REORGANIZA Y COORDINA LOS SERVICIOS ESTADÍSTICOS DE LA REPÚBLICA” y la Ley Nº 9/48 de fecha 22 de julio de 1948 “QUE APRUEBA TODOS LOS DECRETOS-LEYES”.

Que, el Decreto Nº 3.087 de fecha 24 de febrero de 2015 “POR EL CUAL SE REORGANIZA, SE ESTABLECEN LAS FUNCIONES, LOS OBJETIVOS Y EL ÁMBITO DE COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS,...”, en su Art. 1º.- Capítulo I. De la Organización General, expresa textualmente: “...la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC)... para el cumplimiento de sus funciones gozará de autonomía orgánica y funcional en el marco legal y reglamentario vigente del Decreto Ley Nº 11.126...”, y en su Art. 2º “La Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos será administrada bajo la autoridad del Director General de Estadística, Encuestas y Censos que tendrá a su cargo las actividades de sus atribuciones y competencia, dirigir y supervisar su estructura orgánica y funcional...”.

**POR TANTO**, en uso de sus atribuciones legales,

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA,  
ENCUESTAS Y CENSOS**

**RESUELVE**

**Artículo 1º Adoptar** el “Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano” elaborado bajo la coordinación de la Secretaría Nacional Anticorrupción y aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 2991 de fecha 6 de diciembre de 2019, el cual hace parte integral de esta Resolución.

**Artículo 2º Designar** a la Unidad de Anticorrupción como responsable de impulsar el inicio del proceso de rendición de cuentas al ciudadano, y la internalización del modelo y de los lineamientos estandarizados en el Manual.





RESOLUCIÓN DGEEC Nº 21/2020

**POR LA CUAL SE ADOPTA EL “MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO”, APROBADO POR DECRETO DEL PODER EJECUTIVO Nº 2991 DE FECHA 6 DE DICIEMBRE DE 2019; Y SE AUTORIZA LA REALIZACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS INSTITUCIONAL EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS.**

**Artículo 3º Conformar** el Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano (CRCC) de la siguiente manera:

- 3.1 Director de la Unidad Anticorrupción.
- 3.2 Director de la Auditoría Interna.
- 3.3 Director de Planificación y Coordinación Estadística.
- 3.4 Director Administrativo y Financiero.

**Artículo 4º Conferir** al Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano las atribuciones suficientes para requerir a todas las dependencias de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, la información necesaria para la elaboración de la rendición de cuentas.

**Artículo 5º** El Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano deberá ceñir sus actuaciones a todo lo dispuesto en el “Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano” aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 2991 de fecha 6 de diciembre de 2019.

**Artículo 6º Disponer** que las acciones del Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano serán coordinadas por la Unidad Anticorrupción.

**Artículo 7º Designar** a los siguientes funcionarios técnicos responsables de la elaboración del informe de Rendición de Cuentas:

- 6.1 Marcelo Javier Amarilla Esquivel, en representación de la Dirección de Planificación y Coordinación Estadística.
- 6.2 Dalila Mabel Delgadillo Paiva, Comunicadora.
- 6.3 Marlene Noelia Duarte Benítez, en representación de la Unidad Anticorrupción.

**Artículo 8º Establecer** el día lunes 20 de enero de 2020 como plazo máximo, para que el Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano presente la propuesta del Plan de Rendición de Cuentas del presente año, con sus actividades y cronogramas, para su aprobación.

**Artículo 9º Comunicar** a quienes corresponda y cumplida, archivar



Mauricio Ojeda Aguilera  
Director General

“Sesquicentenario de la Epopeya Nacional 1864 - 1870”



PRESIDENCIA de la REPÚBLICA del PARAGUAY  
MINISTERIO del INTERIOR

Decreto N° 2991

**POR EL CUAL SE APRUEBA EL «MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO», SE LO DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y SE DISPONE SU APLICACIÓN OBLIGATORIA EN LAS INSTITUCIONES DEL PODER EJECUTIVO.**

Asunción, 6 de Diciembre del 2019

**VISTO:** La Nota SENAC N° 908/2019, presentada por la Secretaría Nacional Anticorrupción, dependiente de la Presidencia de la República, mediante la cual solicita se dicte el Decreto que aprueba el «Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano», dispone la declaración de interés y su aplicación obligatoria en las instituciones del Poder Ejecutivo; y

**CONSIDERANDO:** Que el Artículo 238, Numeral 1), de la Constitución Nacional faculta a quien ejerce la Presidencia de la República a dirigir la administración general del país.

Que el Decreto N° 1341, del 20 de febrero de 2019, aprueba el «Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto de la República del Paraguay», para el periodo 2018 - 2020, elaborado bajo la coordinación de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), en colaboración con Ministerios, Secretarías e instituciones del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, del Poder Judicial, de otros órganos y organizaciones de la sociedad civil, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND 2030) que establece la línea transversal de «gestión pública eficiente y transparente» y reconoce a los Planes de Acción de Gobierno Abierto como herramientas que fortalecerán el proceso de implementación hacia un gobierno cada vez más abierto y transparente.

Que la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) es el actor responsable de la implementación del Compromiso N° 22, «Manual de Rendición de Cuentas», del «Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto de la República del Paraguay», consistente en la elaboración de un anteproyecto de decreto por el cual se declara de interés y se dispone el uso del Manual de Rendición de Cuentas para las Instituciones del Poder Ejecutivo.

Cexter/2019/7118

“Sesquicentenario de la Epopeya Nacional 1864 - 1870”



PRESIDENCIA de la REPÚBLICA del PARAGUAY  
MINISTERIO del INTERIOR

Decreto N° 2991

**POR EL CUAL SE APRUEBA EL «MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO», SE LO DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y SE DISPONE SU APLICACIÓN OBLIGATORIA EN LAS INSTITUCIONES DEL PODER EJECUTIVO.**

-2-

*Que por Resolución N° 107/19, de la Secretaría Nacional Anticorrupción, se aprobó el Plan de Trabajo para la elaboración del Manual de Rendición de Cuentas a ser implementado en las instituciones del Poder Ejecutivo, llevado a cabo a través de rondas de reuniones, talleres y grupos de trabajo, de los cuales surgieron varias propuestas ampliamente consensuadas, por organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil, bajo la coordinación de la SENAC, con la temática de Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana, en cumplimiento del citado Compromiso N° 22.*

*Que por Ley N° 977/1996 nuestro país aprobó la «Convención Interamericana contra la Corrupción», primer instrumento jurídico internacional anticorrupción, y el día 4 de junio de 2001, la República del Paraguay suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC), en ocasión de la Asamblea General de la OEA, en San José, Costa Rica.*

*Que asimismo, el Estado paraguayo, por Ley N° 2535/2005, aprobó la «Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción», instrumento internacional que refleja el consenso a nivel mundial en afrontar la problemática de la corrupción con medidas concretas, abordadas sistemáticamente. La misma, en el Artículo 5°, dice: «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».*

*[Handwritten signature]*

MARIO ABDO BENITEZ

Cexter/2019/7118

2018 - 2023

“Sesquicentenario de la Epopeya Nacional 1864 - 1870”



PRESIDENCIA de la REPÚBLICA del PARAGUAY  
MINISTERIO del INTERIOR

Decreto N° 3991

**POR EL CUAL SE APRUEBA EL «MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO», SE LO DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y SE DISPONE SU APLICACIÓN OBLIGATORIA EN LAS INSTITUCIONES DEL PODER EJECUTIVO.**

-3-

Que el Compromiso N° 22, del «Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto de la República del Paraguay», para el periodo 2018-2020, pretende que la información de los Organismos y Entidades dependientes del Poder Ejecutivo llegue al ciudadano en un formato amigable y comprensible, proporcionando las condiciones para que el ciudadano pueda participar en el control de la gestión pública. El Manual será referencia conceptual y guía práctica para la instalación de nuevos paradigmas en estas instituciones, siendo apto, además, para ser implementado en otras entidades gracias a la amplitud de su enfoque y a la metodología adoptada.

Que la Dirección General de Asesoría Jurídica de la Secretaría Nacional Anticorrupción se ha expedido favorablemente, en los términos del Dictamen DGAJ N° 12, del 28 de agosto de 2019.

**POR TANTO**, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY**

**DECRETA:**

**Art. 1°.-** Apruébase el «Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano», elaborado bajo la coordinación de la Secretaría Nacional Anticorrupción, en cumplimiento del Compromiso N° 22, del «Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto de la República del Paraguay», para el periodo 2018 - 2020, el cual forma parte como Anexo del presente Decreto.

**Art. 2°.-** Declárase de Interés Nacional el «Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano», aprobado en el Artículo 1° de este Decreto y dispónese su aplicación obligatoria, para los Ministerios del Poder Ejecutivo, las Secretarías Ejecutivas dependientes de la Presidencia de la República, las Direcciones Nacionales, las Empresas Públicas, las Empresas con mayoría accionaria del Estado, y los demás Organismos dependientes del Poder Ejecutivo, que deberán rendir cuentas a la ciudadanía y para lo cual sus

Cester/2019/7118

“Sesquicentenario de la Epopeya Nacional 1864 - 1870”



PRESIDENCIA de la REPÚBLICA del PARAGUAY  
MINISTERIO del INTERIOR

Decreto N° 2791

**POR EL CUAL SE APRUEBA EL «MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO», SE LO DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y SE DISPONE SU APLICACIÓN OBLIGATORIA EN LAS INSTITUCIONES DEL PODER EJECUTIVO.**

-4-

máximas autoridades arbitrarán los mecanismos necesarios para la implementación del mismo, por medio del Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano (CRCC), que será creado para el efecto en cada una de las citadas instituciones, bajo la coordinación de la Unidad de Transparencia y Anticorrupción (UTA), y conforme con las guías contenidas en el mencionado manual.

*Art. 3°.- Encárgase a la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) la supervisión del cumplimiento por parte los Organismos y Entidades, dependientes del Poder Ejecutivo, y autorízase a la misma a establecer los reglamentos, protocolos, instrumentos y sistemas operativos necesarios para la implementación del presente Decreto, así como a difundirlos, disponer su aplicación y a ajustarlos cuando las circunstancias así lo requieran.*

*Art. 4°.- Encomiéndase al Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicación (MITIC), mediar la elaboración y mantenimiento de una plataforma informática al servicio de la SENAC para la supervisión de aplicación y cumplimiento de los requerimientos contenidos en el presente manual.*

*Art. 5°.- Encárgase a la Secretaría de Políticas Lingüísticas, la traducción del manual anexo al idioma Guaraní; asimismo, la colaboración a la SENAC y a los Organismos y Entidades del Poder Ejecutivo, en el acompañamiento para la elaboración de materiales y actividades de rendición de cuentas, en el marco de la promoción del idioma Guaraní.*

*Art. 6°.- Facúltase a la SENAC a suscribir los Convenios y Acuerdos pertinentes con las demás Entidades y Organismos del Estado no dependientes del Poder Ejecutivo y Organismos del sector privado, que deseen adherirse voluntariamente a la implementación del «Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano».*

*Art. 7°.- El presente Decreto será refrendado por el Ministro del Interior.*

*Art. 8°.- Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Oficial.*

*[Firma manuscrita]*  
Cexter/2019/7118



Presidencia de la  
**REPÚBLICA**  
del **PARAGUAY**

*ANEXO AL DECRETO N° 2771*

**MANUAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS AL CIUDADANO**

---

**ÍNDICE TEMÁTICO:**

1. INTRODUCCIÓN
2. MARCO CONCEPTUAL, NORMATIVO E INSTITUCIONAL
3. MARCO ORGÁNICO Y METODOLÓGICO DE APLICACIÓN
4. FUENTES

**1. INTRODUCCIÓN.**

Este Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano tiene por objeto establecer lineamientos que sirvan de marco y orientación para la instalación de un nuevo paradigma de rendición de cuentas en las instituciones públicas de la República del Paraguay.

En tal sentido, esta herramienta puede considerarse integrada a una serie de esfuerzos progresivos que han sido desplegados en el país a partir de la sanción de la Constitución de 1992, y que apuntan a la construcción de un Estado de derecho democrático y participativo, con instituciones y procedimientos transparentes, en el cual los ciudadanos desempeñen un rol activo de control y exigencia, demandando cada vez mejores servicios y programas públicos, contribuyendo también con su valiosa perspectiva plural a la construcción de una “visión país” incluyente y sensible a las necesidades diversas de todos los colectivos y sectores que integran la Nación.

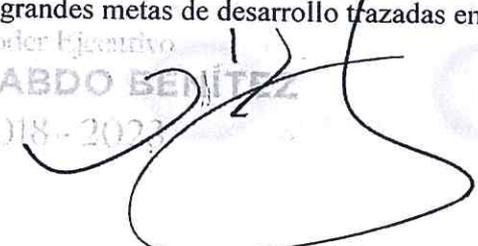
Mucho se ha avanzado en los últimos años en la instalación de sistemas y procedimientos de control interno orientados a diversas facetas de la gestión administrativa (finanzas, presupuesto, contrataciones públicas, gestión de personas), dentro del marco conceptual y constitucional del denominado “control horizontal” entre entidades del Estado.

Así también, los últimos años han sido testigos de un cambio tendencial de paradigma en materia de acceso ciudadano a la información pública, siendo actualmente la transparencia activa un mandato constitucional y legal de concreción cada vez más amplio a la par de vislumbrarse un mayor empoderamiento ciudadano en relación con la lucha contra la corrupción y la opacidad gubernamental.

La transparencia activa por sí sola -esto es, la disponibilidad permanente e irrestricta de la información pública hacia el ciudadano- debe ser complementada con un compromiso positivo de las autoridades e instituciones públicas de explicar los fundamentos y el sentido de sus decisiones de gestión de las políticas públicas, de sus priorizaciones presupuestarias, sus logros y dificultades, las acciones de mejoramiento institucional, y sobre todo, de los avances alcanzados con relación a las grandes metas de desarrollo trazadas en los ámbitos nacional y global.

*Cexter/2019/7118*

Poder Ejecutivo  
MARIO ABDO BENÍTEZ  
2018 - 2023



En el marco de dicho contexto, el modelo que se pretende instalar con la ayuda de esta herramienta es el de una rendición de cuentas que trascienda el concepto limitado del informe de gestión, y se valga de todas las capacidades y procedimientos institucionales ya existentes, y otros a ser desarrollados, bajo las siguientes notas características:

-**Institucionalización:** La rendición de cuentas deja de ser responsabilidad excluyente de ciertas dependencias institucionales para convertirse en una responsabilidad conjunta de toda la institución, con el impulso de un comité coordinador.

- **Planificación:** La rendición de cuentas supera la disgregación de acciones e hitos inconexos, y se orienta a partir de un Plan racionalmente elaborado durante el inicio del ejercicio anual respectivo.

- **Permanencia:** La rendición de cuentas se manifiesta en un proceso permanente de acciones e hitos, internos y externos, que se desarrollan de manera orgánica durante toda la gestión institucional anual.

- **Continuidad:** Los resultados y lecciones aprendidas del proceso anual de la Rendición de cuentas son tomados como línea de base para el inicio del siguiente ciclo anual.

- **Transparencia:** La rendición de cuentas es comprensiva y refuerza a las acciones y herramientas de transparencia pública existentes en la institución.

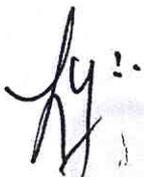
- **Ética pública:** La rendición de cuentas dignifica el ejercicio de la función pública y establece lazos de confianza entre servidores públicos y ciudadanos.

- **Participación:** La rendición de cuentas incorpora en su proceso a todas las acciones y herramientas de participación ciudadana y diálogo social existentes y potenciales, generando un sentido de aprendizaje bidireccional y progresividad en el debate sobre las políticas públicas.

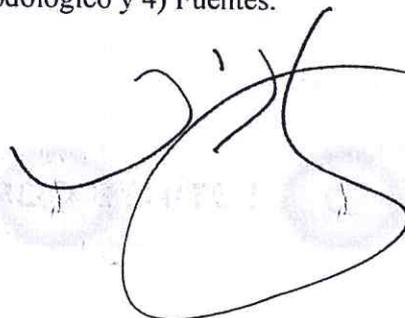
Este Manual se constituye en una guía conceptual y práctica para la instalación del nuevo paradigma de rendición de cuentas en las instituciones dependientes del Poder Ejecutivo.

Se orienta a impartir lineamientos básicos que servirán para dar impulso a los procesos institucionales. Asimismo, está concebido con una amplitud de enfoque y metodología que lo hace apto para ser eventualmente implementado también en entidades públicas no dependientes del Poder Ejecutivo e instituciones del sector privado.

El texto se divide en cuatro apartados: 1) Introducción, 2) Marco Conceptual, Normativo e Institucional, 3) Marco Orgánico y Metodológico y 4) Fuentes.



Cexter/2019/7118



Los puntos 1) y 2) desarrollan conceptualmente los alcances de la orientación del nuevo paradigma de rendición. El punto 3) se centra la aplicación práctica, con etapas, pasos, planes de monitoreo e indicadores que guirán a las instituciones en sus respectivos procesos de rendición de cuentas y las acciones de seguimiento. El punto 4) cita a los autores y las obras que sirvieron de fuente para el establecimiento de los delineamientos del presente Manual.

## **2- MARCO CONCEPTUAL, NORMATIVO E INSTITUCIONAL.**

### **2.1. Orígenes históricos de la rendición de cuentas.**

El centro de la reflexión política es el poder. Desde los comienzos del pensamiento filosófico hasta en las nuevas perspectivas de la ciencia y la teoría política este concepto ha sido central. “Comenzando con los antiguos filósofos, los pensadores políticos se han preocupado por cómo mantener el poder bajo control, cómo domesticarlo, cómo prevenir sus abusos, cómo supeditarlos a ciertos procedimientos y reglas de conducta” (Schedler, 2004:8).

Si bien durante el predominio del Estado Absolutista en Occidente, en los siglos XV-XVIII, el poder estaba concentrado en pocas manos y su origen era divino: los monarcas solo debían rendir cuentas a Dios o a sus representantes en la Tierra. Bajo ese paradigma, el soberano era el señor. (Weber, 1996).

A partir del siglo XIX, con la evolución del Estado moderno, el desarrollo del constitucionalismo y el reconocimiento de los derechos civiles, políticos y sociales, se fueron consolidando la democracia representativa y el estado de derecho. El desarrollo y la institucionalización de la división de poderes propiciaron el establecimiento de mecanismos de control y delimitación del poder.

La rendición de cuentas está asociada con el origen de la democracia, donde el “demos” es el titular del poder y los gobernantes únicamente lo ejercen por medio de una delegación transitoria y condicionada por parte del pueblo, que es el principal constructor de la legitimidad democrática.

La rendición de cuentas, en un primer momento, aparece en su modalidad vertical, mediante los mecanismos institucionalizados del voto. Los ciudadanos participan en la conformación del gobierno, y ellos pueden castigarlos o no, de acuerdo a su desempeño.

En un segundo momento, los poderes del Estado establecen mecanismos del control horizontal, que les permite controlarse recíprocamente y evitar los abusos entre ellos y hacia los ciudadanos.

En la actualidad, es una forma cotidiana de ejercicio del poder por parte de los ciudadanos. Los mismos buscan el establecimiento de controles y contrapesos entre las instituciones y la posibilidad de una participación ciudadana vinculante no sólo con los momentos electorales, sino fundamentalmente en el desarrollo de las acciones públicas y de la construcción de políticas públicas. Se trata de la creación de espacios institucionalizados donde ciudadanos y autoridades establecen un diálogo crítico con respecto a los asuntos públicos.

## **2.2. La rendición de cuentas y el sistema democrático.**

La rendición de cuentas es una característica del sistema democrático.

El politólogo Guillermo O'Donnell, plantea que solo en los Estados que cumplen con los requisitos de las democracias políticas o poliarquías pueden realizarse procesos de rendición de cuentas, vale decir, en estos países existen elecciones libres, institucionalizadas y periódicas, donde los ciudadanos pueden premiar o castigar a las autoridades; las libertades de opinión así como una variedad de fuentes de información permiten a los ciudadanos demandar acciones a las autoridades, denunciar actos ilícitos y los medios de comunicación son libres.

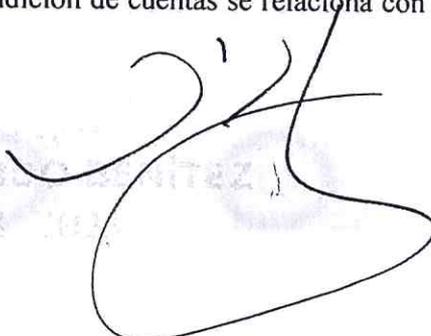
Las democracias modernas son una síntesis de tres grandes tradiciones de pensamiento político: la tradición democrática, la tradición liberal y la tradición republicana. Así, la debilidad de alguno de estos componentes tiene un efecto directo en la debilidad de la rendición de cuentas.

Estas tradiciones convergen en el modelo del Estado de Derecho, que abarca la consigna democrática del derecho a la participación en las decisiones que afectan al colectivo, el imperativo republicano de que ni aun los que gobiernan se encuentran por sobre la ley, y la advertencia liberal de que existen ciertos derechos individuales que no pueden ser vulnerados en ningún caso.

De ese modo, la existencia misma de las democracias modernas implica la presencia de ciertos componentes vinculados con las tres grandes tradiciones de pensamiento político que son fundamentales a su vez para determinar el grado de debilidad o fortaleza de la rendición de cuentas.

## **2.3. La rendición de cuentas. Definición.**

La discusión sobre el significado de la rendición de cuentas se relaciona con la precisión de su traducción a nuestro idioma.



El vocablo de la lengua inglesa "accountability", a veces es traducido como "control", "fiscalización" o "responsabilidad", siendo la traducción más común y cercana al sentido original: "rendición de cuentas".

En este sentido, el autor Andreas Schedler, desarrolla el tema, expresando que la voz "accountability" lleva un sentido de obligación a diferencia de la noción de rendir cuentas, que parece a priori indicar un acto voluntario, de una acción graciosa del soberano hacia el pueblo. Además, junto con la obligatoriedad de rendición de cuentas como mandato, el concepto también abarca la necesidad de exigencia de rendición de cuentas como derecho por parte de los miembros de la comunidad política.

Algunos autores señalan que existe un vínculo entre el concepto de accountability con "answerability" (responsabilidad). En este sentido la rendición de cuentas es definida como la capacidad de obligar a los funcionarios públicos a responder por sus acciones, a rendir cuentas ante el soberano, es decir, a responder preguntas.

Otro aspecto importante reside en las características de las preguntas y las respuestas. Ninguna debe ser unilateral, es decir que tanto la pregunta como la respuesta busca generar evidencias y por lo tanto nuevos datos de la realidad, y deben estar dotadas de las capacidades de generar nuevas interrogantes y por lo tanto nuevos intercambios. Es decir, el sentido de la responsabilidad es la generación de un diálogo vinculante entre dos actores legítimos, y de cuya interacción se nutre el sistema democrático. Esta interacción es una de las bases fundamentales de la rendición de cuentas, pues la misma no es la simple habilitación formal a realizar preguntas. La rendición de cuentas no es un derecho de petición. Es un derecho a la crítica y al diálogo, donde la autoridad pública y el soberano interactúan en un marco racional, argumentativo y cíclico.

Además de la dimensión informativa y argumentativa, la rendición de cuentas contempla un marco determinado de sanciones y castigos. Para que las instituciones estén dotadas de efectividad, además de los mecanismos de monitoreo para garantizar la observancia de las normas, se busca que las mismas desarrollen mecanismos que actúen como disuasorios en la conducta de los funcionarios públicos. "Sin la amenaza de sanciones, la denuncia de ilícitos deja de ser un acto de rendición de cuentas y se convierte en un mero acto publicitario". (Schedler, 2004).

En resumen, la rendición de cuentas implica la existencia de tres dimensiones: información, diálogo e incentivos. Por lo tanto, la rendición de cuentas no es un concepto que pueda ser definido en el sentido "clásico", es decir mediante una serie de características básicas e inmutables, sino más bien se asemeja a un concepto "radial" (Cohen, Mahon, 1993) donde las dimensiones señaladas pueden estar presentes en diferentes grados y sin embargo aún puede existir rendición de cuentas.

Además, en cuanto a la categoría analítica, podemos decir que es también un concepto relacional. Su presencia depende del grado de desarrollo institucional; es decir, del nivel de cumplimiento de las normas y del establecimiento efectivo de sanciones a su incumplimiento.

Hay tres aspectos interrelacionados. En primer término, es externa, es decir, supone que los actos de control son llevados a cabo por actores que no son miembros de la agencia. En segundo lugar, es el resultado de una interacción o intercambio/ demandas o respuestas; no es suficiente que un actor quiera rendir cuentas, también es necesario que existan actores capaces de exigir cuentas. Y finalmente, los que demandan información lo hacen sobre de la autoridad que le confiere el derecho a hacerlo (Peruzzotti, 2008).

#### **2.4. Objetivos de la rendición de cuentas.**

Los objetivos de la rendición de cuentas son: desarrollar un diálogo con los ciudadanos, mejorar la gestión pública, garantizar el control social y prevenir la corrupción.

**Desarrollar un diálogo con los ciudadanos:** busca establecer un diálogo crítico con los ciudadanos mediante el acceso a la información veraz, relacionada con el rumbo de las políticas públicas y acciones ejecutadas, los resultados previstos y no previstos, así como las desviaciones advertidas en las mismas. Es un momento para explicar el cumplimiento o no de compromisos, y la justificación de las decisiones tomadas.

**Mejorar la gestión pública:** mejorar las políticas públicas promoviendo una participación crítica por parte de la ciudadanía. Se pretende la institucionalización de diversos espacios donde la ciudadanía pueda acercar sus demandas y contribuciones al rumbo de la gestión de la cosa pública mejorando de esta forma la percepción social y construyendo legitimidad democrática.

**Garantizar el control social:** mejora el control social promoviendo diversos canales de participación ciudadana y control social mediante el suministro oportuno de información pública; busca que la ciudadanía sea participe de los procesos de toma de decisión con referencia al destino de los recursos públicos.

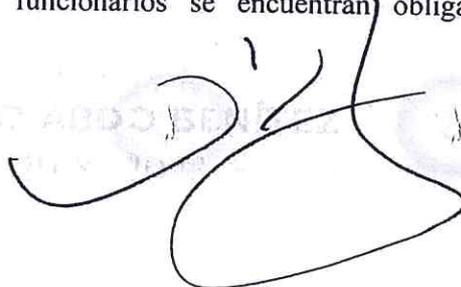
**Prevenir la corrupción:** Reduce las posibilidades de corrupción mediante un esquema orgánico de transparencia, donde todas las acciones se encuentran sujetas al escrutinio ciudadano y a la posibilidad real de ser sujeto de sanciones en caso de violación a la ley.

#### **2.5. Los pilares de la rendición de cuentas.**

**Información:** las autoridades y funcionarios se encuentran obligados a brindar información.



Cexter/2019/7118



**Diálogo:** la rendición de cuentas implica un proceso de diálogo crítico entre sociedad y Estado.

**Sanción/incentivos:** el establecimiento de sanciones ante casos de ilícitos y, por otra parte, el fomento de la participación y el control por parte de la ciudadanía, mejoran la calidad de las políticas públicas.

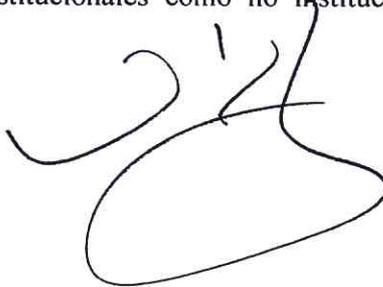
### 2.6. Tipos de rendición de cuentas.

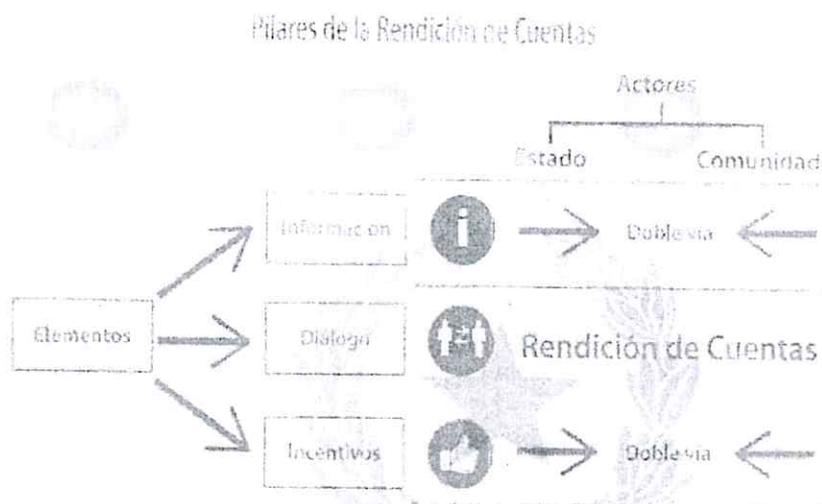
**Horizontal entre poderes del Estado:** La misma es implementada entre organismos del Estado. Resaltan las instituciones estatales que cuentan con el derecho y poder legal, además de la posibilidad fáctica, para emprender acciones que van desde el control ordinario hasta procesos de destitución como el impeachment, cuando existan omisiones o actos ilícitos en otras instituciones.

**De balance y asignación:** Estamos en una situación de rendición de cuentas de balance, cuando las instituciones (Ejecutivo, Legislativo, Judicial) tienden a actuar de manera intermitente y reactiva buscando recuperar el balance (O'Donnell, 2011). A fin de reducir los potenciales enfrentamiento de poderes y combatir riesgos de transgresión y corrupción fueron creadas las instituciones de rendición de cuentas asignadas, que son las contralorías, auditorías, fiscalías, ombudsman (defensor del pueblo), entre otras.

**Vertical electoral:** Constituye un momento fundamental en el proceso de construcción de la legitimidad democrática de los gobiernos y es el momento donde los ciudadanos, detentores de la soberanía popular, premian o castigan a las autoridades con su voto.

**Vertical 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 también en acciones mediáticas. Las iniciativas de estos actores tienen por objeto monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, exponer y denunciar actos ilegales de estos y activar la operación de agencias horizontales de control. Puede canalizarse tanto por vías institucionales como no institucionales (Peruzzotti, Smulovitz, 2002).





### **2.7. Sujetos obligados o pasivos de la rendición de cuentas.**

En virtud de los principios que rigen el sistema democrático y en concordancia con lo establecido en la **Constitución Nacional, que en el Artículo 6° establece que “Ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad”**, tanto los organismos y entidades del Estado, en su acepción más amplia, como los funcionarios públicos en general están obligados a rendir cuentas ante la ciudadanía (el pueblo), que es el sujeto soberano mandante.

Las máximas autoridades institucionales, ya sean estas elegidas por medio del sufragio, o designadas por otra autoridad según potestad constitucional o legal, están obligadas a conducir procesos institucionales abiertos y transparentes de rendición de cuentas.

### **2.8. Sujetos activos de la rendición de cuentas. A quiénes se rinde cuentas.**

En un sistema democrático la soberanía descansa en el pueblo. En consecuencia, funcionarios e instituciones rinden cuentas al poder constituyente que es el de la ciudadanía.

### **2.9. Marco Jurídico.**

#### **2.9.1. Fundamentos Constitucionales.**

La Constitución Nacional establece en su Artículo 1°, que la República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada

Cexter/2019/7118

en el reconocimiento de la dignidad humana, y en el Artículo 3º, prescribe que el pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El gobierno es ejercido por los poderes legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de separación, equilibrio, coordinación y recíproco control.

Asimismo, la Carta Magna dispone que ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad, de conformidad con lo establecido en el Artículo 106.

Que el Artículo 238, Numeral 1), de la Constitución Nacional atribuye a quien ejerce la Presidencia de la República la facultad de dirigir la administración general del país, administración ejercida a nivel sectorial por intermedio de los ministros del Poder Ejecutivo, de conformidad con lo establecido en Artículo 240.

Esta dimensión de la gestión de los negocios públicos se considera asociada, en la concepción participativa de las democracias contemporáneas, con un proceso permanente de transparencia e información pública, que incumbe al interés de los ciudadanos tanto en relación con el uso y el disfrute directo de los servicios estatales como con el legítimo interés "difuso" por el funcionamiento general de la República.

Es por ello que corresponde también resaltar el fundamento constitucional de la rendición de cuentas desde el enfoque del derecho a la información como derecho fundamental de los ciudadanos.

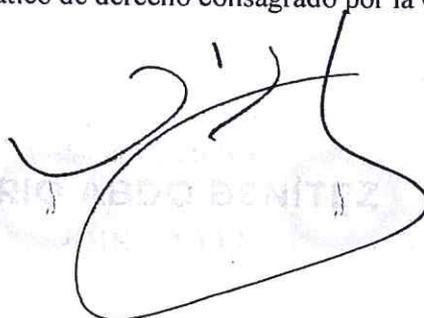
Al respecto, la Constitución Nacional prescribe en su Artículo 28 que se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo.

La disponibilidad de las fuentes públicas es un pilar de la transparencia gubernamental, pero además de información específica (numérica, estadística, entre otras) es un deber de las autoridades a cuyo cargo se encuentra la gestión de las carteras estatales implementar vías de comunicación claras y directas con los ciudadanos, explicando logros y dificultades y, sobre todo, el sentido de las opciones de política pública que han elegido implementar.

Es en esta última acepción, que la herramienta de la rendición de cuentas se encuentra profundamente relacionada con el cumplimiento del derecho constitucional a la información pública, en su dimensión más amplia y activa, propia de la dimensión participativa del Estado democrático de derecho consagrado por la Constitución Nacional.



Cexter/2019/7118



MARIO RIBEDO BENITEZ

### **2.9.2. Convenciones Internacionales de Lucha Contra la Corrupción.**

En las últimas décadas, el derecho internacional público ha avanzado decididamente, tanto en el plano regional como global, hacia la consecución de compromisos estatales que establezcan una agenda mínima en materia de lucha contra la corrupción, entendida esta como un flagelo que perjudica al desarrollo humano no sólo de los países individualmente considerados, sino del mundo en su conjunto.

En el sistema interamericano, específicamente en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA), ha sido suscrita, el 29 de marzo de 1996, la Convención Interamericana contra la Corrupción, en el marco Conferencia Interamericana Especializada que tuvo lugar en Caracas, Venezuela. Dicho instrumento, pionero en la materia, fue ratificado en nuestro País, por Ley N° 977/1996.

Actualmente, la autoridad central designada por el Estado paraguayo como encargada de formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación a que se refiere la Convención es la Secretaría Nacional Anticorrupción.

Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de su resolución 58/4 del 31 de octubre de 2003, aprobó el texto de la Convención contra la Corrupción, instrumento orientado a prevenir y combatir la corrupción en todas sus formas. El Paraguay suscribió este instrumento el 9 de diciembre de 2003 y lo ratificó a través de la Ley N° 2.535/2005. La Secretaría Nacional Anticorrupción es la autoridad central consultiva en esta materia para el Estado paraguayo.

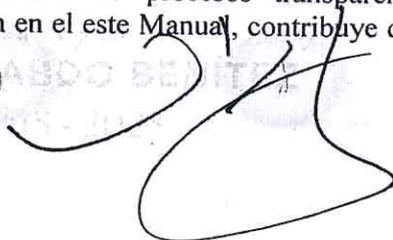
La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción incluye expresamente, entre las finalidades del instrumento, la promoción de la “obligación de rendir cuentas”. La rendición de cuentas es comprendida dentro de las políticas y prácticas de prevención de la corrupción, En ese sentido, según el Artículo 5°, 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. Lo cual, se complementa con los compromisos asumidos por el Estados miembros de Naciones Unidas, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relacionado al Objetivo 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, que entre sus metas se fija, 16.6 “crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”.

La formulación y adopción de directrices estandarizadas que permitan a las entidades gubernamentales rendir cuentas a través de procesos transparentes, continuos y participativos, como las que se ofrecen en el este Manual, contribuye directamente a uno



Cexter/2019/7118

MARIO ABDO DEL ITA



de los compromisos asumidos jurídicamente por el Estado paraguayo en los mencionados instrumentos internacionales la obligación de rendir cuentas-, aunque indirectamente la contribución es inclusive más amplia, puesto que este aspecto de política pública es esencial a todo el andamiaje de lucha contra la corrupción y de promoción de la transparencia gubernamental.

### **2.9.3. Legislación Nacional.**

#### **2.9.3.1. Ley N° 5.282/2014 “De libre acceso ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental”.**

El presente instrumento legal representó el corolario de un proceso de progresivo empoderamiento ciudadano que reclamaba la implementación de medidas concretas y procedimientos que hicieran efectivo en la práctica el derecho constitucional de acceso a la información pública.

La ley expresa que su objeto es la reglamentación del Artículo 28 de la Constitución Nacional “a fin de garantizar a todas las personas el efectivo ejercicio del derecho al acceso a la información pública”.

Es de particular importancia la definición de información mínima contenida en la ley, puesto que hace alusión a la información que los organismos y las entidades del Estado (las denominadas “fuentes públicas”) deben mantener actualizada y a disposición del público de manera constante, en el marco de lo que la doctrina identifica como transparencia activa.

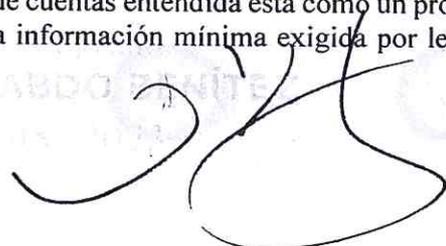
Entre la información mínima señalada se puede citar:

- La descripción de la política institucional y de los planes de acción
- La descripción de los programas institucionales en ejecución, con la definición de metas, el grado de ejecución de las mismas y el presupuesto aplicado a dichos programas
- Informes de auditoría
- Cuadros de resultados
- Mecanismos de participación ciudadana

Puede notarse que, tanto en su concepto como en su contenido, la transparencia activa se conjuga y se potencia con la rendición de cuentas entendida esta como un proceso continuo y permanente, puesto que mucho de la información mínima exigida por ley es de hecho

   
Cexter/2019/7118

MARIO ABDO FINITE



componente esencial del diálogo participativo Estado-ciudadanía.

La Ley N° 5.282/2014 ha sido reglamentada por Decreto del Poder Ejecutivo N° 4.064 del 17 de setiembre de 2015.

**2.9.3.2. Ley N° 5.189/2014 “Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los Recursos Públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al Servidor Público de la República del Paraguay”.**

Su adopción fue impulsada por el mismo proceso de empoderamiento ciudadano anteriormente señalado y, en efecto, responde a los mismos fines -transparencia gubernamental activa- aunque con alcances más específicos.

En particular, la referida Ley exige a los organismos y entidades del Estado difundir a través de los portales electrónicos en Internet, estableciendo en su Artículo 1° que “todas las informaciones de fuente pública, relativas al organismo o la entidad y a los recursos administrativos y humanos de los mismos”.

Entre la información que debe ser publicada se destaca:

- La estructura orgánica y funciones de cada una de las dependencias.

† Nómina completa de los funcionarios permanentes, contratados y de elección popular, incluyendo número de cédula de identidad, año de ingreso, salarios, dieta o sueldos que corresponden a cada cargo.

- Inventario de bienes muebles, inmuebles y vehículos con que cuentan cada una de las instituciones.

**2.9.3.3. Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”.**

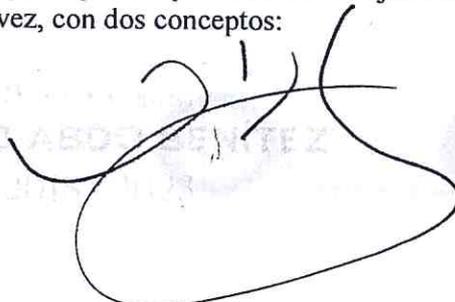
La Ley de la Función Pública, tiene por objeto regular la situación jurídica de los funcionarios y de los empleados públicos, y es una importante fuente normativa para la Rendición de Cuentas porque detalla las obligaciones a las que el servidor público está sujeto.

Así en el Artículo 57, Inciso g), se enumera entre la obligación del funcionario de: “Observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta honesta y leal en el desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado”.

Dicha pieza normativa consagra el principio de probidad en el ejercicio de la función pública, el cual está vinculado, a su vez, con dos conceptos:



Cexter/2019/7118



**El servidor público:** debe conducir su conducta observando no solo la legalidad de sus acciones, sino además la ética en su comportamiento, y en esto último la transparencia de la gestión cumple un rol fundamental.

**El interés público:** tiene prevalencia sobre los intereses privados en el ámbito de la gestión pública, y esto se explica por hecho de que el mandante del funcionario no es un particular, ni siquiera su superior jerárquico, sino la ciudadanía en su conjunto, a quien debe rendir cuentas de su desempeño personal, y asimismo del desempeño de la dependencia o institución a la que está adscripto o de la cual es autoridad.

#### **2.9.3.4. Ley N° 1.535/1999 “De Administración Financiera del Estado”.**

El proceso de rendición de cuentas debe incorporar como un aspecto importante de su contenido toda la información clave referida a la gestión administrativa y financiera institucional y una alusión especial al control institucional, señalándose las principales verificaciones y hallazgos producidos por los órganos de control tanto externo como interno, todo ello sin perjuicio de los procesos administrativos de rendición de cuentas contable, presupuestaria o de otra índole que exijan las leyes ante las autoridades y los organismos de control.

En ese sentido la Ley de Administración Financiera del Estado, significó un paso importante en el proceso de modernización y transparencia administrativa del Estado paraguayo, siendo uno de los principios en los que se asienta su normativa es: “lograr que las acciones en materia de administración financiera propicien economicidad, eficiencia, eficacia y transparencia en la obtención y empleo de los recursos humanos, materiales y financieros, con sujeción a las normas legales pertinentes”.

Sobre el sistema de control institucional, la ley distingue dos modalidades: externo e interno. El primero está a cargo de la Contraloría General de la República y el segundo, a cargo de las Auditorías Internas Institucionales y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo.

#### **2.10. Marco Institucional y de Políticas Públicas.**

##### **2.10.1. La Secretaría Nacional Anticorrupción.**

La Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) fue creada por Decreto del Poder Ejecutivo N° 10.144, el 28 de noviembre de 2012, como un organismo técnico y de gestión especializada de la Presidencia de la República, con personería jurídica de derecho público. Dicho Decreto fue modificado y ampliado por el Decreto N° 1.843/19, conservando su naturaleza jurídica.



Cexter/2019/7118



Su misión institucional es liderar la aplicación de políticas de transparencia de gestión y lucha contra la corrupción en todas las instituciones del Poder Ejecutivo, impulsando estrategias y mecanismos que garanticen la articulación de las instituciones del sector público y de actores sociales en el compromiso de construir un país libre de corrupción.

Entre sus funciones y atribuciones se encuentra la de elaborar anteproyectos de ley, proyectos de decretos, resoluciones y en general cualquier otro instrumento pertinente para implementar las políticas del Gobierno en materia de ética, integridad, eficiencia, transparencia y anticorrupción.

El presente Manual se inscribe dentro del rango de instrumentos pertinentes para los fines señalados por la atribución citada.

Cabe señalar también que la SENAC está designada como la Autoridad Central Consultiva de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos, y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

La Dirección General de Prevención y Transparencia, una de las direcciones misionales de la citada Secretaría, tiene como funciones promocionar y ejecutar las políticas públicas de transparencia, integridad y prevención de la corrupción, orientando sus acciones hacia la implementación de las buenas prácticas de buen gobierno en las instituciones y organismos de la Administración Pública, garantizando el acceso a la información pública y la participación activa de la sociedad en los procesos de rendición de cuenta y la coordinación de estrategias con instancias gubernamentales y actores sociales para la lucha contra la corrupción.

#### **2.10.2. Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción del Poder Ejecutivo.**

La conformación de esta red está fundada en el Decreto N° 10.144/2012, en el cual se dispone que los Ministerios del Poder Ejecutivo, las Secretarías Ejecutivas de la Presidencia de la República y demás organismos dependientes del Poder Ejecutivo, cuenten con unidades anticorrupción especializadas en la promoción de la integridad, transparencia y lucha contra la corrupción.

Por su parte, la SENAC, a la vez de impulsar y apoyar el proceso de creación de las referidas unidades al interior de los organismos dependientes del Poder Ejecutivo, ha establecido un mecanismo de articulación entre las mismas a través de una Red Interinstitucional.



Cexter/2019/7118



La existencia de estas unidades, cuya función es contribuir a la descentralización operativa de las acciones en materia de lucha contra la corrupción, es fundamental para contribuir a la instalación de los procesos de rendición de cuentas en los organismos públicos, según los lineamientos de este Manual.

### **2.10.3. Modelo Estándar de Control Interno para las Instituciones Públicas del Paraguay.**

Con la adopción de la Ley N° 1.535/1999, “De Administración Financiera del Estado”, se produjo la instalación normativa de un Sistema de Control Interno en las instituciones públicas, como parte integrante del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).

Dicho marco fue complementado con la elaboración de un instrumento que sirve de referencia estandarizada a todos los organismos y entidades del Estado, para el desarrollo de sus sistemas de control interno.

El Modelo Estándar de Control Interno para las Instituciones Públicas del Paraguay (MECIP), fue primeramente adoptado por la Contraloría General de la República, por Resolución N° 425 del 9 de mayo de 2008, a efectos de la evaluación al control interno implementado por los organismos y entidades del Estado fiscalizados por la misma.

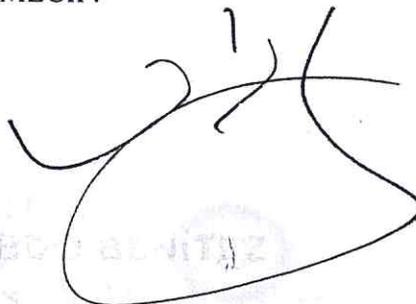
El MECIP fue aprobado y adoptado por Decreto del Poder Ejecutivo N° 962 del 27 de noviembre de 2008.

El referido Modelo Estándar de Control Interno, en su marco conceptual, en el componente Corporativo de Control de Gestión, Componente Comunicación, contempla a la rendición de cuentas como uno de los estándares de control, señalando que la misma “asegura la divulgación transparente de información a la sociedad, sobre el manejo de los recursos públicos y los resultados e impactos de la gestión de cada institución pública”.

La implementación de un proceso continuo, permanente y planificado de rendición de cuentas, convertido en política institucional, tal como se describe en el presente manual, coadyuvará a las instituciones en el mejoramiento progresivo de sus mecanismos de comunicación pública y transparencia activa, y por ende al cumplimiento del estándar de Rendición de Cuentas contemplado en el MECIP.



Cexter/2019/7118



### **3- MARCO ORGÁNICO Y METODOLÓGICO DE APLICACIÓN.**

#### **3.1. Metodología de la Rendición de Cuentas al Ciudadano.**

Los indicativos de este Manual establecen una serie de orientaciones metodológicas para incorporar el ejercicio de rendición de cuentas como una actividad ordinaria de la institución, donde los funcionarios y la ciudadanía deben consolidar espacios de diálogo crítico.

Asimismo, tiene un enfoque relacional que da cuenta del desarrollo institucional y la existencia previa o no de experiencias de rendición de cuentas. Todas las instituciones rinden cuenta de alguna forma a la sociedad, de lo que se trata es de organizar la misma a fin de que los ciudadanos participen informados de la gestión de las acciones públicas y de la toma de decisiones.

Espacios de participación como mesas de diálogo, veedurías ciudadanas, mesas temáticas, canales de denuncias, buzones de quejas entre otros, constituyen ejemplos propicios para la rendición de cuentas. Se deberán potenciar los mismos y buscar su ordenamiento orgánico y programático.

Igualmente, es parte de la responsabilidad democrática de las autoridades y funcionarios crear y fortalecer mecanismos y acciones que promuevan la participación ciudadana y la generación de demandas a fin de mejorar la gestión pública y contribuir al afianzamiento de las instituciones republicanas y el sistema democrático

#### **3.2. Etapas de la rendición de cuentas al ciudadano.**

El proceso de implementación de una Rendición de Cuentas institucional consta de 4 etapas:

##### **Etapa 1: Preparación institucional.**

###### **Paso 1. Identificación y nominación de la unidad administrativa impulsora.**

La máxima autoridad institucional designará a la Unidad de Transparencia y Anticorrupción, como responsable de impulsar el inicio del proceso de rendición de cuentas al ciudadano, y la internalización del modelo y de los lineamientos estandarizados en este Manual.

El objetivo de nominar a la Unidad impulsora es evitar la dilución de responsabilidades y lograr una efectiva coordinación intrainstitucional con vistas a la instalación del nuevo paradigma de rendición de cuentas.

**Paso 2. Elaboración de lista tentativa de las dependencias institucionales que integrarán el Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano.**

La unidad impulsora sugerirá a la máxima autoridad institucional una lista de dependencias que, por su naturaleza y funciones, resulta recomendable que integren el equipo institucional responsable de llevar adelante el proceso de rendición de cuentas.

La denominación para el equipo institucional conformado es la de **Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano (CRCC)**.

Las preguntas orientativas que deberá tener en cuenta la Unidad de Transparencia y Anticorrupción para la nominación de las dependencias integrantes del citado Comité son:

a) ¿Cuáles son las dependencias claves de la institución para liderar un proceso de rendición de cuentas al ciudadano?

(\*). Considerar la siguiente lista base:

- Unidad de Transparencia y Anticorrupción (Unidad impulsora)
- Dirección de Gabinete.
- Dirección de Planificación (del cual forma parte el representante del MECIP)
- Dirección de Administración y Finanzas.
- Dirección de Comunicación.
- Dirección de Tecnología
- Auditoría Interna Institucional.
- Direcciones con funciones misionales

b) ¿Cuáles son las dependencias responsables de las áreas programáticas emblemáticas?

(\*). Esto se vincula a la identificación previa de las áreas programáticas emblemáticas. Primordialmente las áreas misionales.

c) ¿Quiénes serán los técnicos responsables de la elaboración y gestión operativa de la rendición de cuentas?

(\*) Nominar a uno o más técnicos que específicamente tendrán la tarea de llevar adelante la elaboración técnica de Rendición de Cuentas al Ciudadano, incluyendo la búsqueda y sistematización de información, los cuales deberán ponerse a disposición, preferentemente en formato abierto. El o los técnicos responsables pueden ser, alternativamente, funcionarios de planta de las dependencias integrantes del CRCC, o de otras dependencias institucionales, o profesionales contratados de la entidad, o inclusive consultores externos, de acuerdo a la disponibilidad de recursos humanos de la institución. Es fundamental la nominación del técnico responsable con base en un perfil predefinido de competencias claves.

### **Paso 3. Oficialización de la conformación del Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano.**

Una vez adoptada la decisión sobre su integración, el Comité de Rendición de Cuentas (CRCC) deberá ser conformado oficialmente a través de resolución de la Máxima Autoridad Institucional, a más tardar, en la última semana del mes de enero del año respectivo. En el instrumento deberá conferírsele, las atribuciones suficientes para requerir a todas las demás dependencias institucionales, la información necesaria para la elaboración de la rendición de cuentas.

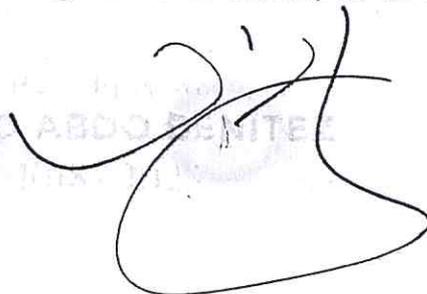
Además de designarse las dependencias integrantes, la resolución deberá contener la nominación de la dependencia coordinadora (la Unidad de Transparencia y Anticorrupción) y la designación de los técnicos responsables de la elaboración (aunque esto último podrá realizarse también por resolución aparte, dentro del periodo de tiempo mencionado).

Dicha resolución, deberá consignar un plazo no mayor a quince días hábiles contados desde su expedición, para que el CRCC, una vez integrado, presente a la Máxima Autoridad Institucional la propuesta del Plan de Rendición de Cuentas del año respectivo, con sus actividades y cronogramas, para su aprobación.

### **Etapa 2: Definición de plan de rendición de cuentas al ciudadano.**

En virtud de que el modelo de rendición de cuentas planteado en el presente Manual es el de un proceso continuo y permanente, la función del CRCC no se limitará solamente a recabar información con miras a la elaboración de los Informes, sino a impulsar, coordinar y dar seguimiento a la implementación de acciones y actividades enmarcadas en un plan, que tengan el objetivo de articular las esferas institucionales de participación ciudadana, de diálogo social, de transparencia activa y de anticorrupción, de comunicación, y de rendiciones de cuenta específicas a organismos de control, en un esfuerzo conjunto, armónico y coherente.

  
Cexter/2019/7118



### **Paso 1. La estructuración y priorización temáticas.**

El CRCC, con el apoyo y liderazgo específicos de la Dirección de Planificación y la Dirección de Gabinete de la institución, deberá identificar las áreas de acción institucional que, por diversos motivos, constituyen prioridades para la rendición de cuentas del año respectivo.

Si bien, la rendición de cuentas al ciudadano debe ser amplia y comprensiva de toda la labor institucional, una priorización temática contribuye a focalizar determinados esfuerzos de recolección de información y de comunicación ciudadana, concentrando el debate posterior en aspectos relevantes de la gestión pública.

La relevancia referida debe estar señalada por diversos factores, entre ellos:

- El carácter estratégico del tema para el cumplimiento de los objetivos misionales de la institución.
- La alineación del mismo con metas trazadas, servicios emblemáticos, con base en el Plan Nacional de Desarrollo, la Política Pública sectorial que compete a la institución, en el Plan Operativo Institucional (POI) y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- La demanda ciudadana y la expresión comprobada de interés público en el desarrollo del tema en cuestión.
- El carácter estratégico de un programa o proyecto en cuanto a la ejecución del presupuesto del año respectivo (envergadura financiera, de impacto u otros)
- La utilización de los fondos recibidos de cooperantes, préstamos (reembolsables o no), nivel de ejecución, alcance y resultados.
- La potencialidad del tema para demostrar el carácter realizable de una política pública o la posibilidad de generar un impacto positivo en la eficiencia de la gestión pública, o en la apreciación ciudadana respecto de una problemática o de la realización de derechos.
- El carácter estratégico de una acción en relación a la satisfacción de derechos de grupos o comunidades vulnerables.

Esta tarea implica la necesidad de **identificar**, asimismo, con claridad y detalle, **los grupos de interés** o públicos meta relacionados a la naturaleza misional de la institución.

Esta identificación permite desarrollar con un criterio racional las **acciones de comunicación focalizada** y a establecer los **mecanismos de participación ciudadana** temática que resulten necesarios.

De manera concordante, un proceso robusto de interacción con la ciudadanía y los actores del sector respectivo, deberá conllevar a analizar periódicamente posibles actualizaciones o ampliaciones en los indicadores de las metas trazadas en la política pública sectorial o en el plan estratégico institucional.

## **Paso 2. Definición de cronograma y tareas.**

El CRCC deberá identificar etapas e hitos en el marco del desarrollo del año y preparar las capacidades institucionales para los actos y las actividades de rendición de cuentas anuales, pero asimismo sirvan para materializar acciones de rendición de cuentas al ciudadano puntuales o continuas de manera periódica.

Las acciones referidas pueden consistir, a modo de ejemplo:

### **Acciones continuas:**

- Monitoreo del Plan Estratégico Institucional, con participación ciudadana. Cursar invitación a las organizaciones de sociedad civil, con participación durante el proceso, con Mesas de diálogo social focalizadas.
- Se recomienda, la instalación y seguimiento de observatorios de política pública.
- Instalación de canales de reclamos ciudadanos con seguimiento diario y monitoreo periódico (una referencia es el Portal de Denuncias Anticorrupción administrado por la SENAC, buzón de sugerencias y otras vías que colaboren a dicho fin).
- Dar respuesta a solicitudes de acceso a la información pública.
- Elaborar planes de seguimiento de interacciones en redes sociales.

### **Acciones puntuales o periódicas:**

- Seguimiento, esquematización y análisis de las sugerencias ciudadanas.
- Encuentros regionales.
- Conversatorios con las autoridades a través de plataformas electrónicas.
- Actos/actividades de presentación de informes temáticos.
- Audiencias públicas generales, temáticas o preliminares.
- Concursos de buenas prácticas en materia de transparencia y participación ciudadana.
- Grupos focales.



Cexter/2019/7118



MARIO ABDÓN BENÍTEZ

Además de los referidos hitos, **cada dependencia institucional deberá reportar trimestralmente, conforme al Plan elaborado por el Comité**, toda información que alimente de manera progresiva y acumulativa para la elaboración de la rendición de cuentas.

Todo el esquema descrito debe ser organizado asignando responsabilidades específicas y horizontes temporales de realización.

(\*) A partir del segundo año de implementación del presente Manual, el Plan de rendición de cuentas deberá contemplar también, en sus primeros pasos, el correspondiente seguimiento y monitoreo del impacto de la presentación de la rendición de cuentas del año inmediatamente anterior, con una descripción abreviada de lecciones aprendidas y acciones de mejoramiento.

### **Paso 3. Aprobación del Plan de rendición de cuentas al ciudadano e Implementación.**

Una vez elaborada y redactada la propuesta del Plan de rendición de cuentas del año respectivo, el CRCC lo elevará a consideración de la Máxima Autoridad Institucional, para que el mismo sea revisado y aprobado.

El Plan de rendición de cuentas al ciudadano deberá estar aprobado antes de la finalización del mes de febrero, de modo tal que ya se encuentre vigente operativamente en el mes de marzo, mes en que se elaborará el primer informe trimestral, donde se informará a la ciudadanía sobre la conformación del CRCC, el plan con las metas para el año en curso y las actividades ya realizadas hasta la fecha.

La implementación del Plan se realizará según cronograma establecido, tendiendo hacia el cumplimiento de las metas trazadas dentro del trimestre planificado. Se plantea la posibilidad de realizarse adhesiones de temas y actividades no contemplados en plan de rendición original, basadas en circunstancias no previstas que resulten de interés general, que se susciten durante el periodo.

### **Etapa 3: Informes de avances en la Rendición de Cuentas al Ciudadano.**

#### **Paso 1. Informe parcial (trimestral).**

Entre los periodos comprendidos del primer, segundo y tercer trimestre del año, conforme al Plan de Rendición de Cuentas, el CRCC deberá compendiar las actividades de rendición de cuentas al ciudadano llevadas a cabo por la institución que contemplen los temas seleccionados de las áreas (misionales, administrativas y de apoyo), en informes parciales que serán publicados conforme al siguiente listado:

- Primer informe parcial: Marzo
- Segundo informe parcial: Junio
- Tercer informe parcial: Setiembre

Tales reportes, deberán ponerse a disposición de la ciudadanía, preferentemente en formato abierto y editable, acompañados de las evidencias respaldatorias, por los conductos que serán habilitados para tal efecto, en base a las indicaciones de la Secretaría Nacional Anticorrupción.

## **Paso 2. Elaboración del informe final (anual) de rendición de cuentas al ciudadano.**

El CRCC, valiéndose de todos los insumos recogidos (informes parciales) y acciones realizadas en el marco del Plan de rendición de cuentas, iniciará el proceso de elaboración del informe de rendición de cuentas del año, en el mes de diciembre.

Tales reportes, al igual que los informes parciales trimestrales, estarán acompañadas de las evidencias respectivas, y serán publicadas por los conductos que serán habilitados para tal efecto, en base a las indicaciones de la SENAC.

Igualmente, los informes de rendición de cuentas al ciudadano deberán prever mecanismos para ser inclusivo, teniendo especial consideración al bilingüismo (castellano y guaraní), y el fácil acceso u obtención de la información para la ciudadanía, en formato preferentemente abierto y editable.

Durante el transcurso de la realización de los informes parciales y final, el CRCC deberá realizar un análisis de la información recogida, a los efectos de identificar posibles recomendaciones que representen un valor agregado para el proceso en curso de elaboración del presupuesto institucional para el siguiente ejercicio fiscal. En caso de sucintarse, las conclusiones y sugerencias deben ser remitidas a las respectivas direcciones de presupuesto y planificación del organismo o entidad, y elevadas a la Máxima Autoridad Institucional para su consideración.

### **Ficha de trabajo para el desarrollo de los informes (parciales y final).**

Se expone a continuación la ficha de trabajo, a los efectos de indicar el desarrollo del esquema del Informe, compilación y organización de la información, tanto para los informes parciales (trimestrales), como el final (anual).

**1 Presentación:** La presentación del informe deberá hacer alusión a las características del modelo de rendición de cuentas que se está implementando: su carácter transparente, continuo, permanente, progresivo, acumulativo y evaluativo.

**2 Resumen:** El resumen debe ser de una extensión limitada y redactado en un lenguaje claro y comprensible para el ciudadano en general.

**3 Descripción del proceso de elaboración del informe:** En esta descripción se sugiere hacer énfasis al proceso de selección de áreas claves, los motivos de dicha priorización, y un destaque a los procesos instalados para la Rendición de Cuentas al Ciudadano. Se deberá consignar en este capítulo si se recurrió a consultas focalizadas, encuestas o algún mecanismo de participación ciudadana o de actores claves.

**4 Breve presentación del plan institucional / planes nacionales:** En este apartado residirá el fundamento para el destaque de las áreas priorizadas, con las justificaciones de rigor.

**5 Gestión institucional:** Este es el apartado central del informe, en el cual se visibilizan las acciones y los resultados logrados en el periodo objeto de la rendición de cuentas:

5.1- Proyectos y programas ejecutados (objetivo, población beneficiaria, monto, porcentaje de ejecución, resultados logrados, metas).

5.2- Proyectos y programas no ejecutados: es importante detallar aquí dificultades (financieras, de gestión, externas, etc.), y asimismo una aclaración de niveles de no ejecución (no ejecutados en su totalidad, avances con retrasos, etc.).

5.3- Servicios prestados: el énfasis en los servicios depende de la naturaleza de la misión institucional. En general, acá puede hacerse referencia nuevamente a un programa desarrollado en el apartado anterior, pero desde la óptica de la llegada del servicio al ciudadano, costo, calidad, oportunidad, etc.

5.4- Contrataciones realizadas.

5.5- Estado general de ejecución financiera: es importante en este apartado detallar números globales, pero también datos desagregados, con interpretación relevante (por ejemplo, reducción de costos sin resignar la calidad de las adquisiciones, o estimulación a la presencia de mayor número de oferentes, elevación de porcentajes de ejecución presupuestaria, origen de los fondos – fuentes presupuestarias, propias o de cooperación, etc.).

5.6 Entre otros datos que se considere pertinente en el marco de los avances institucionales (normativas, estructura interna, infraestructura, adquisiciones, etc.)

**6 Instancias de participación ciudadana:** ¿Existen canales habituales de participación ciudadana instalados en la institución? ¿Se han realizado consultas específicas para la elaboración de la rendición de cuentas?

**7 Mitigación y corrección ante observaciones:** ¿Hubo hallazgos relevantes de la Auditoría Interna? ¿Se recibió observaciones de organismos externos? ¿Qué medidas de corrección se han tomado? ¿Se fortaleció el control interno y mitigado riesgos?

**8 Logros principales:** En este apartado cobrarán principal destaque las áreas priorizadas, ya no con un enfoque descriptivo extenso, sino formulado en términos de resultados de política pública (contribución a las metas institucionales, a los planes sectoriales y nacionales, etc.).

**9 Metas para el próximo año (solo para el informe final):** En este apartado debe resaltarse el logro de haber instalado institucionalmente el proceso de rendición de cuentas con carácter permanente y continuo. Se debe consignar las metas institucionales, en general y de transparencia, en particular, fijadas para el siguiente año.

#### **Etapa 4: Realización de los actos/actividades de rendición de cuentas al ciudadano.**

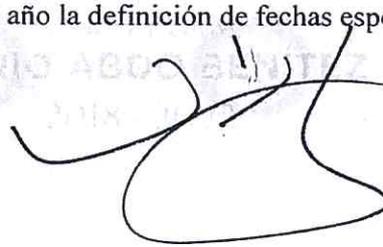
##### **Paso 1. Definición del número, modalidad, fecha, lugar y públicos meta.**

Si bien, tal cual se lo ha descrito en la introducción a este manual, el modelo de rendición de cuentas al ciudadano propuesto reviste los caracteres de permanencia y continuidad -y abarca por lo tanto a todo el ejercicio institucional anual-, no puede soslayarse que los hitos más importantes en la planificación de la rendición de cuentas son los relativos a la difusión del Informe Final del año, lapso en el cual la ciudadanía en general, y el público especializado en particular (los actores del sector respectivo), aguardan con especial énfasis un balance de los logros, dificultades y desafíos que se han presentado en el área misional correspondiente de la institución pública.

El CRCC deberá evaluar, durante cada trimestre, la información compilada de los canales habilitados para la ciudadanía (encuestas, buzones de sugerencias, redes sociales, entrevistas, etc.) a fin de identificar las modalidades para la rendición de cuentas, conforme a los públicos meta.

Se habla aquí de actos/actividades en plural porque este paradigma pretende superar el carácter limitado de una sola presentación o audiencia presencial, apuntándose en contrapartida a encadenar una serie de actos/actividades, de diferentes modalidades, que difundan de la manera más amplia posible el informe anual y que generen una dinámica virtuosa de participación ciudadana, con la correspondiente sistematización de aportes, comentarios y críticas.

Es deseable que en el Plan se proyecte una hoja de ruta preliminar de la fase de los actos/actividades, sin perjuicio de variaciones que puedan introducirse más adelante o de diferir para los últimos meses del año la definición de fechas específicas.



Con relación al número de actos/actividades, no se formula ninguna prescripción específica; no obstante, es deseable combinar las modalidades para lograr la meta misional de la Rendición de Cuentas al Ciudadano (publicaciones, conversatorios, jornadas ciudadanas, mesas de trabajos, plataformas electrónicas, cápsulas audiovisuales con mecanismos de recepción de interacciones, teatros, representaciones, cuenta cuentos para niños, etc.)

Es altamente importante realizar una adecuada identificación de los públicos meta para cada actividad. En este sentido, pueden realizarse actos/actividades orientados a todo público o dirigidos a un público específico. No obstante, aun en el primer caso, es recomendable confeccionar una lista base de personas e instituciones invitadas que pueda reflejar de la manera más amplia posible la diversidad de los actores del sector respectivo, tanto del ámbito estatal, diplomático, social, académico y empresarial.

Así también, deberán aplicarse al informe y a los actos/actividades formatos inclusivos para personas con discapacidad (lengua de señas, audiolibros, impresión en braille, etc.), traducción oral y escrita al idioma guaraní (en todos los casos) y a los demás idiomas indígenas (principalmente en actividades regionales realizadas en zonas geográficas con presencia de dichos idiomas).

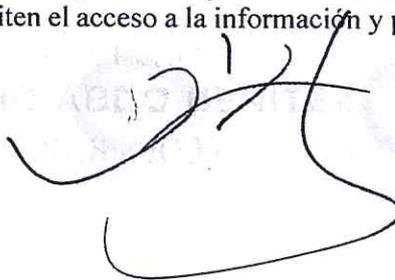
También se sugiere generar materiales específicos resumidos con formatos amigables para niños, niñas y adolescentes, que propicien la participación de los mismos. Esto es especialmente necesario para las instituciones cuya naturaleza misional se vincula directamente o influye en las políticas públicas de niñez y adolescencia.

**Se deberán confeccionar formularios de evaluación de satisfacción y sugerencias, a ser distribuidos a los destinatarios de la rendición, para reflejar las opiniones y recomendaciones que servirán de insumo a CRCC a fin de medir la efectividad y mejorar la planificación de otras actividades.**

## **Paso 2. Elaboración de la estrategia comunicacional.**

De manera complementaria a las actividades e informes, debe elaborarse una estrategia comunicacional, desde el CRCC con el liderazgo de la Dirección de Comunicación, que defina una serie de acciones de difusión que sirvan para canalizar los mensajes claves hacia los públicos internos y para movilizar a la ciudadanía a contribuir al diálogo y la participación. Esta estrategia debe contemplar también los medios, las acciones y los mensajes para generar respuestas rápidas, oportunas, en un lenguaje accesible a los públicos implicados.

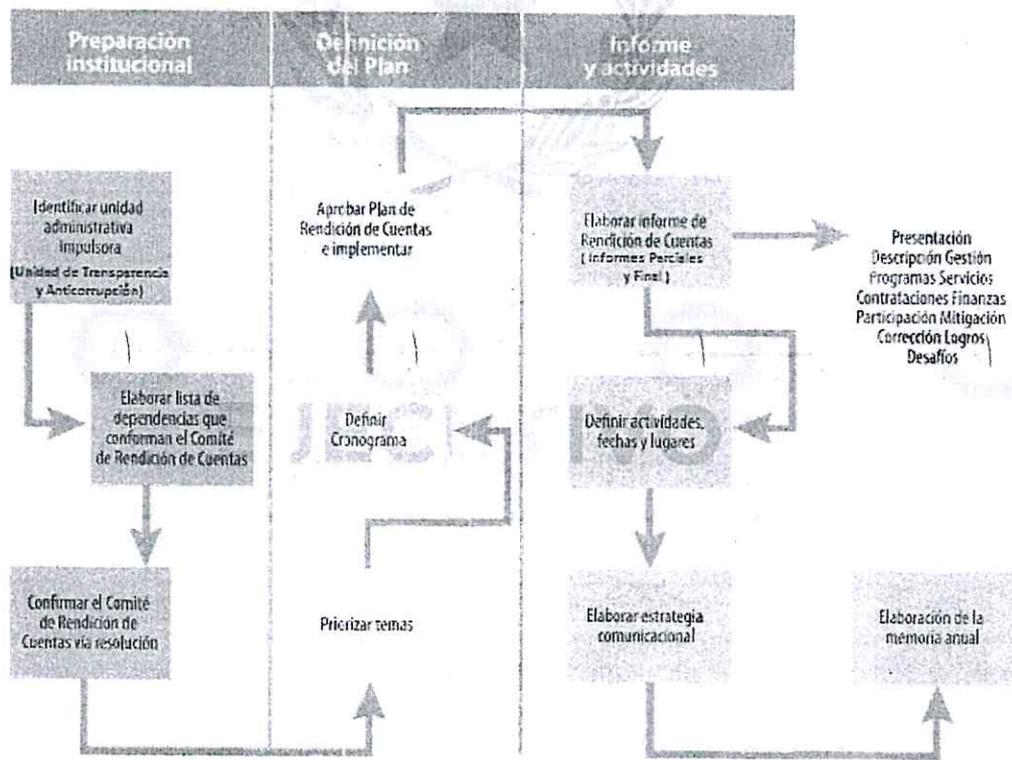
En ese sentido, la Dirección de Tecnología deberá potenciar sus labores en colaborar con plataformas tecnológicas que faciliten el acceso a la información y propicien la interacción entre ciudadanía y Estado.



### Paso 3. Elaboración de la memoria anual.

El último paso es la formulación de una memoria del proceso que sintetice todo el itinerario transitado en el año, con un énfasis en la descripción de los actos/actividades, y un resumen de las interacciones generadas y los desafíos planteados. La elaboración de este documento es responsabilidad del CRCC y deberá estar disponible al público al momento de iniciarse el siguiente ciclo anual.

Flujograma de la Rendición de Cuentas



### 3.3. Plan de Monitoreo e Indicadores.

El objetivo del Plan de Monitoreo es que las instituciones públicas cuenten con insumos suficientes para la evaluación del ciclo completo de rendición de cuentas al ciudadano. El enfoque del presente Manual es procesual y acumulativo; es decir, se parte de un momento donde los mecanismos y prácticas de rendición de cuentas existentes en las instituciones

Cexter/2019/7118

MARIC ABDI BENALI

tienen diferentes niveles de desarrollo. En algunos casos, su presencia es el resultado de iniciativas realizadas en el pasado y que dan cuenta de alguna forma de rendición de cuentas, y en otros constituye una experiencia nueva. En ambas situaciones, la necesidad de establecer criterios de monitoreo y medición son fundamentales para plantear mejoras de cara al siguiente año de gestión institucional.

En cuanto a la información recopilada y modalidades desarrolladas por la institución, servirá de insumo para una mejora continua de los procesos de rendición de cuentas.

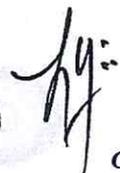
Las instituciones deberán relevar los trabajos llevados a cabo en los informes trimestrales y anuales, con las evidencias respectivas en los canales habilitados para la difusión y supervisión del cumplimiento obligatorio de rendir cuentas a la ciudadanía.

En ese sentido, la Secretaría Nacional Anticorrupción, será el organismo encargado de la supervisión y acompañamiento en los procesos, por medio de una plataforma informática de seguimiento, o por la vía que dicha institución considere pertinente.

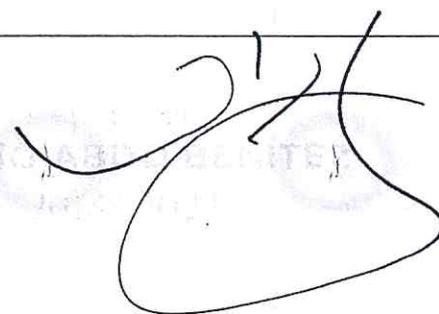
### **3.3.1. Definición de indicadores y metas para el monitoreo del proceso de rendición de cuentas al ciudadano.**

Al inicio del proceso de rendición de cuentas se establecen metas y objetivos. Estos a su vez están organizados en tres etapas (preparación o procesos internos, procesos externos e informes para el público y evaluación) y en cada una de las cuales existen hitos que deben ser definidos correctamente, con indicadores inteligentes, a fin de garantizar una adecuada rendición de cuentas. Para el monitoreo, a efectos de la medición, la definición de las metas y de los objetivos deben cumplir con los atributos de calidad, cantidad y tiempo de los indicadores inteligentes (CEPAL, 2005).

Atributos
<b>Específico:</b> se busca que la información sea explícitamente particular y constituya evidencia suficiente para que la observación y el observador establezcan que el proyecto fue cumplido o no.
<b>Realizable:</b> es la posibilidad de alcanzar al indicador en todos sus aspectos. En muchas oportunidades alcanzar lo óptimo no es posible, en consecuencia debe buscar una meta realizable.



Cexter/2019/7118



<b>Medible:</b> que el indicador sea medible fácilmente y puede expresarse tanto de forma cuantitativa como cualitativamente.
<b>Relevante:</b> existen muchas maneras de medir un objetivo. Debe buscarse aquél que determine de forma más directa el resultado buscado
<b>En marco en el tiempo:</b> el indicador debe vincularse a plazos de inicio y final.
<b>Independiente:</b> No debe haber relación de causa-efecto entre indicadores y objetivos.

### 3.3.2. Monitoreo de las etapas de rendición de cuentas

<b>Etapas</b>
<b>Preparatoria o procesos internos:</b> son las actividades realizadas para la preparación orgánica del proceso de rendición de cuentas y abarcan las acciones vinculadas a la conformación del Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano (CRCC), la definición de la unidad o persona responsable, el establecimiento de metas u objetivos de rendición de cuentas para el año fiscal, la identificación de los públicos meta, la definición del cronograma de rendición de cuentas, y la priorización de las áreas misionales. A efectos del monitoreo es importante valorar la correspondencia entre la priorización institucional y la demanda ciudadana de rendición de cuentas.
<b>Procesos externos:</b> son las actividades realizadas para la caracterización del público meta de las consultas preliminares y la organización temática de los diferentes espacios de participación ciudadana con que cuenta la institución, o que serán creadas para promover espacios de diálogo con la ciudadanía. Los momentos de diálogo, institucionalizados o no, son muy importantes para establecer el nivel de interacción con que cuenta la institución con la ciudadanía. Al mismo tiempo, estos espacios son fundamentales para el ejercicio regular de la rendición de cuentas. Pueden ser incluidas aquellas actividades en las que las autoridades o funcionarios

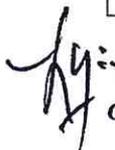
realizan acciones de comunicación en respuesta a demandas ciudadanas, o actividades de presentación de acciones públicas con momentos de interacción con la ciudadanía

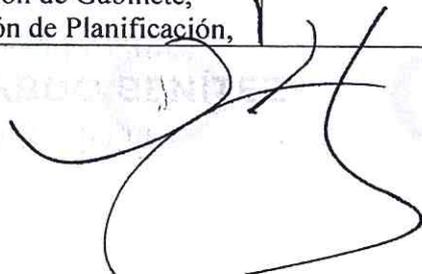
**Informes para el público y evaluaciones:** La rendición de cuentas es una tarea cotidiana de las instituciones públicas y los funcionarios. Sin embargo, a los efectos de la evaluación de todas las acciones de rendición de cuentas es importante realizar presentaciones públicas, donde se expliquen de forma clara y resumida todas las acciones llevadas a cabo en el año respectivo. Se realizarán informes parciales trimestrales y un informe final anual, los cuales se pondrán a disposición del público preferentemente en formato abierto y editable. A efectos del monitoreo es importante tanto el registro de las presentaciones como la percepción del público meta respecto al contenido de las mismas. La aplicación de encuestas in situ constituye una herramienta bastante útil y económica. Igualmente, los informes de rendición de cuentas al ciudadano en formato electrónico deben ir acompañados de mecanismos de encuestas a los mismos.

### 3.3.3. Matriz de indicadores e instructivo para el monitoreo

#### A. Procesos Internos

Hitos Principales	Indicadores	Medios de Verificación
Actividades preparatorias para la conformación del Comité de Rendición de Cuentas al Ciudadano (CRCC)	Número de reuniones realizadas	Notas de invitación realizadas Registros fotográficos Planilla de asistencia
Conformación del CRCC	Número de dependencias que integran el CRCC (Dirección de Gabinete, Dirección de Planificación,	Resolución de conformación del CRCC

  
Cexter/2019/7118

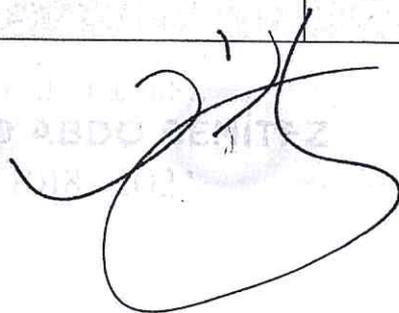


	Dirección de Transparencia y Anticorrupción, Dirección Administrativa y Financiera, Dirección de Comunicación, Dirección Tecnología, Direcciones misionales)	
Nombramiento de Unidad Responsable de Coordinación (Unidad de Transparencia y Anticorrupción) y técnicos designados.	Nombre del Funcionario de la Unidad encargado y de los técnicos.	Resolución de nombramiento
Definición de Metas, Objetivos de la Rendición de Cuentas al Ciudadano	Número de objetivos y metas definidos y socializados	Documento de objetivos
Identificación de las áreas misionales y programáticas priorizadas para la rendición de cuentas	Número de áreas priorizadas (técnica, política, demanda social)	Documento
Identificación y caracterización de públicos meta para la rendición de cuentas	Número y/o nombre de cada uno de los públicos meta	Documento
Establecimiento del cronograma para el proceso de rendición de cuentas al ciudadano	Cronograma socializado a través de los mecanismos internos	Documento con cronograma



Cexter/2019/7118

MARIO ABDO GONZALEZ

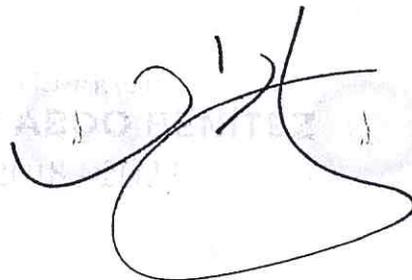


**B. Procesos Externos: diálogos y audiencias preliminares**

Hitos Principales	Indicador	Métodos de Verificación
Identificación y caracterización del público objetivo para las consultas	Número y características del público objetivo determinado	Documento
Establecimiento de las modalidades de participación	Cantidad de mesas de dialogo, grupos focales, foros, audiencias, actos/actividades públicos programados para rendición de cuentas intermedias.	Informe de comunicación Reportes periodísticos
Mesas de diálogo	Número de mesas de diálogo realizadas	Informe del CRCC, Registros fotográficos Planilla de asistencia
Espacios internos de participación ciudadana	Numero de espacios de participación cuantificados	Informe de CRCC, Registros fotográficos Planilla de asistencia
Realización de grupos focales	Número de grupos focales realizados	Informe de CRCC, Registros fotográficos Planilla de asistencia



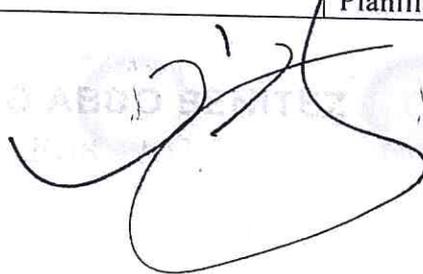
Cexter/2019/7118



Realización de foros	Numero de foros realizados	Informe de CRCC, Registros fotográficos Planilla de asistencia
Realización de audiencias publicas	Cantidad de audiencias públicas realizadas	Informe de CRCC, Registros fotográficos Planilla de asistencia
Presentaciones en actos/actividades privados	Cantidad de presentaciones	Informe de CRCC, Registros fotográficos Planilla de asistencia
Presentaciones en medios de comunicación	Cantidad de presentaciones	Informe de CRCC, Registros fotográficos Planilla de asistencia
Presencia en medios de comunicación	Cantidad de apariciones en medio de comunicación	Informe de CRCC, Informe de monitoreo de medios Registros fotográficos Planilla de asistencia



Cexter/2019/7118



MARIO ABDO BENTON

Pedidos de acceso a la información pública	Cantidad de solicitudes realizadas y respondidas	Informe de Oficina de Acceso a la información Pública
--	--	---

**C. Informes para el público y evaluaciones de la rendición de cuentas al ciudadano**

Hitos Principales	Indicadores	Medios de Verificación
<b>Informe final</b>		
Informar sobre la gestión de rendición de cuentas al ciudadano (anual)	Presentación en el mes de diciembre	Informe del CRCC con sus evidencias (preferentemente en formato abierto y editable)
<b>Informes parciales</b>		
Informar sobre la gestión de rendición de cuentas al ciudadano (trimestral)	Presentación en los meses de marzo, junio y setiembre	Informe del CRCC con evidencias (preferentemente en formato abierto y editable)

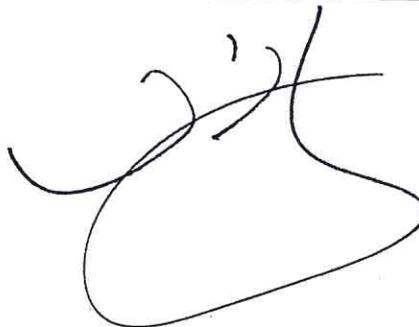
*Handwritten signature*

Cexter/2019/7118

*Large handwritten signature*

Audiencias públicas		
Realizar las audiencias teniendo en cuenta el público meta	Número de audiencias y asistentes	Informes de CRCC
Medios de comunicación		
Cobertura de los medios	Monitoreo del alcance de cobertura de medios	Informe de Dirección de Comunicación
Redes sociales		
Cobertura en redes sociales	Reportes de tráfico	Informe de Dirección de Comunicación
Productos comunicacionales		
Materiales de socialización en diferentes formatos	Cantidad de materiales producidos	Informe de Dirección de Comunicación
Facilitar el acceso de la información al ciudadano y la interacción con el Estado	Número de herramientas creadas y mantenimiento de plataformas tecnológicas	Informe de Dirección de Tecnología
Verificación de satisfacción del público		
Verificación de satisfacción del público objetivo	Número de encuestas realizadas	Informe CRCC

lg:  
H



## FUENTES

### 4.1. Fuentes Normativas

Constitución de la República del Paraguay, del 20 de junio de 1992.

Convención Interamericana contra la Corrupción.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Ley No. 1.535/1999 “De Administración Financiera del Estado” Ley No. 1.626/2000 “De la Función Pública”

Ley No. 5.189/2014 “Que Establece la Obligatoriedad de la Provisión de Informaciones en el Uso de los Recursos Públicos sobre Remuneraciones y otras Retribuciones asignadas al Servidor Público de la República del Paraguay”.

Ley No. 5.282/2014 “De Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental”.

Decreto del Poder Ejecutivo No. 10.144/2012 “Por el cual se crea la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) dependiente de la Presidencia de la República”.

Decreto del Poder Ejecutivo No. 962/2008 “Por el cual se modifica el Título VII del decreto No. 8.127 del 30 de marzo del 2000 por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley no 1.535/99 De Administración Financiera del Estado y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)”

Decreto del Poder Ejecutivo No. 4.900/2016 “Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción”.

Decreto No. 1.843/19 “Por el cual se modifican, amplían y derogan varios Artículos del Decreto No. 10.144/12 “Que crea la Secretaría Nacional Anticorrupción de la Presidencia de la República”.

### 4.2. Fuentes Bibliográficas.

O'Donnell, Guillermo (2007). Disonancias. Críticas democráticas a la democracia. Buenos Aires: Prometeo.

Weber, Max (1998). Economía y Sociedad. México: FCE.

Schedler, Andreas (2004). “¿Qué es la rendición de cuentas?” IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Cuadernos de Transparencia Iss. 3 Disponible en: [http://works.bepress.com/andreas\\_schedler/6/](http://works.bepress.com/andreas_schedler/6/).

Peruzzotti, Enrique (2008). Marco conceptual de la rendición de cuentas. Ponencia preparada

para la Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS), Auditoría General de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 28 y 29 de agosto. Disponible en: <http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2010/12/peruzzotti-marco-conceptual-de-la-rendicic3b3n-de-cuentas.pdf>

Peruzzotti, Enrique; Smulovitz, Catalina (2002). Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas. Capítulo 1. Buenos Aires: Temas.

Bolaños González, Jimmy (2010). "Bases conceptuales para la rendición de cuentas y el rol de las entidades de fiscalización superior" (109-138) Revista Nacional de Administración 1 (1).

#### **4.3. Manuales**

Manual Único de Rendición de Cuentas. Presidencia de la República de Colombia, 2014.

Manual para la Rendición de Cuentas del Órgano Ejecutivo. Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción. República de El Salvador, 2012.

Manual de Rendición de Cuentas de los Consejos de Salud. MSPBS-UMBRAL. Asunción, Paraguay, 2011.

hg:



MARIO ABDO BENITEZ