

La auditoría social y su interacción con la Contraloría General

Social audit and its interaction with the comptroller's office

Vanesa Del Carmen Castillo

Contraloría General de la República de Panamá, Subdirección Nacional de Rendición de Cuentas, Panamá. vanesa7207@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-1463-6889>

Fecha de Recepción: 15 de enero de 2024

Fecha de Aprobación: 18 de mayo de 2024

DOI:

Resumen

La Contraloría General de la República ha implementado mecanismos institucionales para mejorar la transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública, en línea con los objetivos estratégicos 2020-2024. La auditoría social en los gobiernos locales juega un papel crucial en la evaluación de la gestión pública y en la rendición de cuentas ante la sociedad. A través de la auditoría social, se pueden identificar y analizar los resultados y hallazgos que surgen de la interacción entre la Contraloría General de la República y los gobiernos locales. En ese sentido, la auditoría social en gobiernos locales, busca fortalecer la participación ciudadana en la fiscalización y evaluación de políticas y programas. La auditoría social en gobiernos locales ofrece beneficios como la prevención de corrupción, crear una cultura de corrección y mejorar la retribución equitativa de los recursos públicos. Estos auditores sociales reciben capacitación en aspectos técnicos, legales y éticos, y se les enseña a realizar la auditoría social efectiva. En este sentido, la auditoría



social contribuye a una gestión pública más transparente y eficiente, fortaleciendo la participación ciudadana, el control previo y la rendición de cuentas.

Palabras clave: auditoría social, transparencia, gestión pública, participación ciudadana, rendición de cuentas.

Abstract

The Office of the Comptroller General of the Republic has implemented institutional mechanisms to improve transparency and accountability in public management, in line with the 2020-2024 strategic objectives. Social auditing in local governments plays a crucial role in the evaluation of public management and accountability to society. Through social auditing, the results and findings arising from the interaction between the Comptroller's Office and local governments can be identified and analyzed. In this sense, social auditing in local governments seeks to strengthen citizen participation in the monitoring and evaluation of policies and programs. Social auditing in local governments offers benefits such as the prevention of corruption, creating a culture of propriety and improving the equitable remuneration of public resources. These social auditors are trained in technical, legal, and ethical aspects, and are taught how to perform audits.

Keywords: social audit, transparency, public administration, citizen participation, accountability.

Introducción

La Contraloría General de la República, en línea con las directrices de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), ha implementado mecanismos para mejorar la disponibilidad de información sobre su labor de auditoría social, gestión y resultados de fiscalización.

Esta iniciativa busca fomentar la rendición de cuentas y fortalecer la gobernanza, compartiendo esta información con la ciudadanía y otros actores para promover el control social sobre la gestión pública y fortalecer la democracia participativa. Esto se podría lograr a través de proyectos enfocados en modernizar y actualizar sus funciones de auditoría social y control.

Se resalta la interacción y los beneficios de la auditoría social para la sociedad, los cuales se obtienen resultados positivos durante el proceso de control previo. En el contexto de los gobiernos locales, la auditoría social se resalta como un medio para fomentar la participación ciudadana en la fiscalización de la gestión pública. Este enfoque fortalece la transparencia y la rendición de cuentas, fundamentándose en teorías de gobernanza, rendición de cuentas y participación ciudadana, destacando la importancia de involucrar a los ciudadanos en el monitoreo y evaluación de la gestión pública para promover una sociedad más justa y equitativa.

Desarrollo

Aspectos generales que fortalecen la democracia mediante la transparencia y rendición de cuentas en las auditorías sociales.

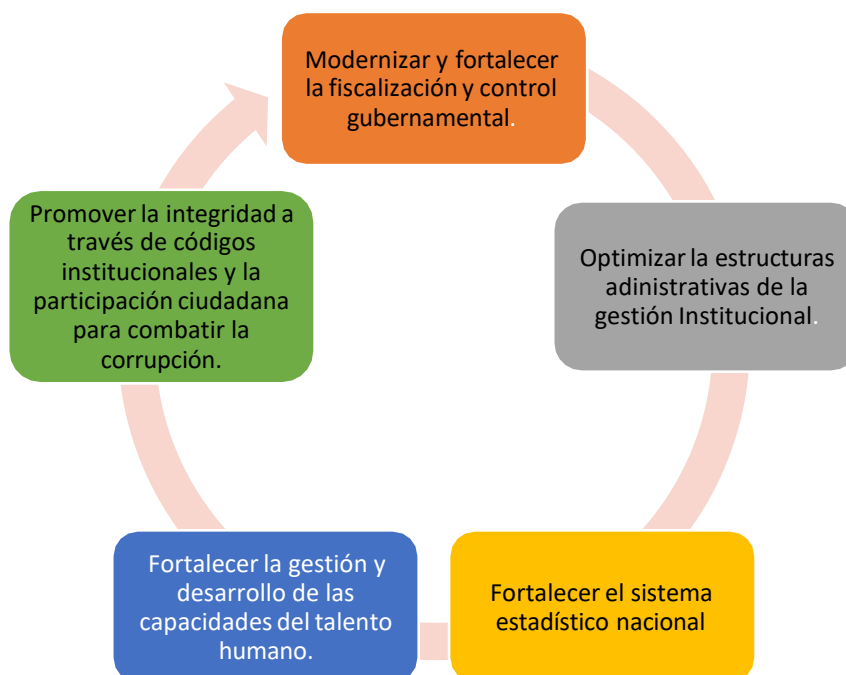
La Contraloría General de la República, en cumplimiento de los lineamientos marcados por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), ha implementado mecanismos institucionales para mejorar la disponibilidad de información sobre el alcance de la auditoría, gestión y los resultados de la fiscalización. Esta iniciativa pretende contribuir a la rendición de cuentas y el establecimiento de prácticas de buena gobernanza, con el objetivo de compartir esta información con la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y otros actores para el ejercicio del control social sobre la gestión pública, fortaleciendo así la democracia participativa.

Con esta visión y en línea con los cinco Objetivos Estratégicos acordados para el período 2020-2024, la Contraloría General de la República ha emprendido proyectos enfocados a modernizar y actualizar las funciones de auditoría y control que constitucional y legalmente le encomienda realizar.

Al mejorar la transparencia y el acceso a la información, la Contraloría General de la República busca promover la rendición de cuentas, fortalecer la confianza pública y fomentar una cultura de buena gobernanza.

Figura 1

Objetivos Estratégicos de la Contraloría General para 2020-2024



Fuente: obtenido del plan estratégico institucional – Panamá

Por medio de la auditoría social en los gobiernos locales, la Contraloría General de la República promueve la participación ciudadana mediante este proceso que fortalece la fiscalización, particularmente en el ámbito del control previo

institucional y la integración de la participación ciudadana en la ejecución de la gestión municipal y de las Juntas Comunales. A través de este proceso, realizado en los gobiernos locales juntamente con la participación de estudiantes de la Universidad de Panamá, se evalúa la ejecución de la gestión pública y el impacto de las políticas y programas implementados por las autoridades locales.

La auditoría social tiene como objetivo fomentar la participación de los ciudadanos en el monitoreo, verificación y evaluación de la gestión pública. Es fundamental que los ciudadanos tengan la oportunidad de involucrarse en la evaluación de la ejecución de proyectos de inversión pública, suministro y obras sociales llevadas a cabo por los gobiernos locales, ya que esto fortalece la transparencia, la rendición de cuentas y la gobernanza local.

Según Pinel, et al. (2015), la auditoría social ha evolucionado hacia el actual concepto de Responsabilidad Social, lo cual es de suma importancia y significado para la sostenibilidad en términos humanos, sociales, gubernamentales y medioambientales. Sin embargo, las motivaciones y derivaciones apuntadas en la realización de la Auditoría Social en sus planteamientos originales continúan agravándose aceleradamente en las actividades económicas contemporáneas.

En este contexto, la auditoría social se presenta como una herramienta clave para promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública, al tiempo que contribuye a la sostenibilidad en sus diferentes dimensiones. La participación de los ciudadanos en este proceso es fundamental para garantizar su efectividad y contribuir a la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Marco teórico

La auditoría social se basa en dos teorías principales, la teoría de la gobernanza y la teoría de la rendición de cuentas.

Según Villaprado & Zambrano (2024), la teoría de la gobernanza se refiere a los mecanismos que guían la toma de decisiones y la gestión en los gobiernos locales. Esta teoría enfatiza la importancia de la transparencia, la responsabilidad y la participación ciudadana en la toma de decisiones. La auditoría social se utiliza en este contexto para evaluar la eficacia de estos mecanismos y garantizar que se estén siguiendo las mejores prácticas.

Por otra parte, el autor menciona que la teoría de la rendición de cuentas se enfoca en la obligación que tienen los gobiernos de rendir cuentas a la ciudadanía por sus acciones y resultados. En tal sentido, la auditoría social es una herramienta importante en este contexto, ya que ayuda a garantizar la transparencia en la gestión gubernamental y establecer mecanismos eficientes de control y seguimiento.

Además de estas teorías, los autores Villaprado & Zambrano (2024) consideran la teoría de la participación ciudadana, que enfatiza la importancia de involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones y en el seguimiento de las políticas públicas.

Dentro de la teoría de la participación ciudadana se explora el papel fundamental que juegan los ciudadanos en el proceso democrático. Esta teoría sostiene que la participación ciudadana es esencial para fortalecer la gobernabilidad y promover la transparencia en las decisiones políticas. Se basa en la premisa de que los ciudadanos deben tener voz y voto en los asuntos que les afectan, ya que son ellos quienes conocen mejor sus necesidades y demandas. Además, se considera que la participación ciudadana contribuye a la construcción de una sociedad más inclusiva y justa, al permitir que todos los sectores de la población tengan la oportunidad de ser escuchados y de incidir en la toma de decisiones. (Maritan et al.2023).

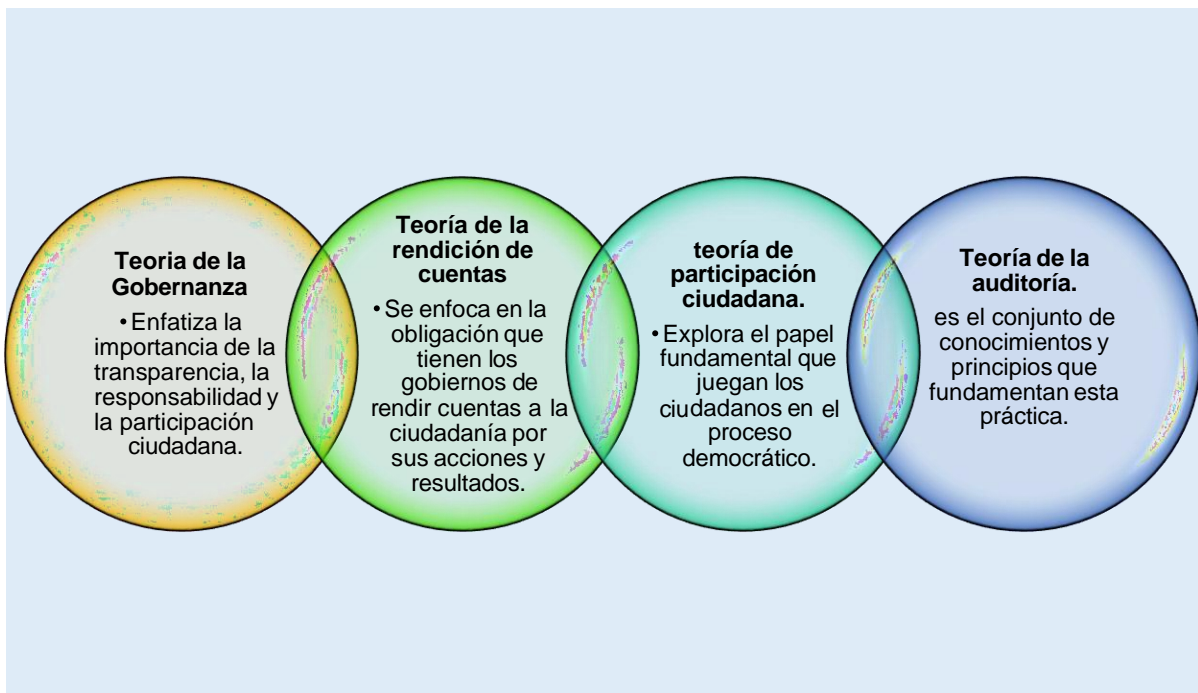


La Contraloría General de la República ha buscado involucrar a la ciudadanía en el ejercicio de su derecho a fortalecer la democracia y garantizar la legitimidad de las decisiones tomadas por los gobiernos locales. Esto se logra mediante la creación de espacios y mecanismos de participación ciudadana efectivos, así como el fomento de la transparencia y el acceso a la información pública. La participación ciudadana es fundamental para asegurar una gestión eficiente, efectiva y responsable en los gobiernos locales, y la Contraloría General ha trabajado para promover su involucramiento en la toma de decisiones y el seguimiento de las políticas públicas.

La teoría de la auditoría es el conjunto de conocimientos y principios que fundamentan esta práctica la cual se basa en la revisión sistemática e imparcial de las actividades, operaciones y registros de una organización con el fin de evaluar su eficacia, eficiencia y cumplimiento de normas y regulaciones establecidas (Medina et al.2020). Esta teoría se aplica en diferentes ámbitos, como el financiero, el medioambiental, el de calidad y el de gestión. La auditoría proporciona información objetiva y relevante para la toma de decisiones, contribuyendo así a mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza en las instituciones y empresas.

Figura 2

Ilustración de las cuatro teorías



La figura presenta el marco teórico de la auditoría social, el cual se basa en las teorías de la gobernanza, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la auditoría. Estas teorías son fundamentales para comprender y desarrollar la auditoría social en los gobiernos locales y su interacción con la Contraloría General de la República.

Interacción entre la auditoría social y la Contraloría General de la República.

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Panamá en su artículo 279, la Contraloría General de la República es el organismo estatal e



independiente encargado de supervisar adecuadamente el uso de los recursos públicos y garantizar la legalidad de los actos administrativos. Sus funciones principales incluyen el fiscalizar y regular, mediante control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, con el fin de garantizar su correcta ejecución.

La auditoría social y la Contraloría General de la República tienen una relación estrecha en función de sus objetivos comunes, como promover la transparencia, la responsabilidad y la participación ciudadana, incrementando la cultura nacional de rendir cuentas de la gestión pública. La auditoría social involucra un proceso de evaluación que marca la gestión y manejo de los recursos públicos y sobre la calidad en la entrega de los bienes y servicios en los que se utilizan fondos públicos.

La colaboración entre la Contraloría General de la República y la auditoría social puede ser beneficiosa para ambas partes, ya que la auditoría social puede proporcionar información relevante para fortalecer el control previo de la Contraloría, y esta última puede respaldar y validar los resultados de la auditoría social. Esta colaboración permite obtener una visión integral de la gestión pública y contribuir al fortalecimiento de la rendición de cuentas.

La Contraloría General de la República puede beneficiarse de la información y los resultados de la auditoría social para mejorar sus procesos de fiscalización, al mismo tiempo que la auditoría social puede fortalecer el control interno institucional y motivar a la participación ciudadana a todos los niveles de la gestión municipal y estatal. La potestad de fiscalizar y controlar el uso de los recursos del sector público surge de los preceptos y principios regulados por la normativa expresada en la Constitución, las Leyes, los Reglamentos, Decretos y Resoluciones, que facultan a

la Contraloría, en su función de ente fiscalizador, a ordenar la elaboración y presentación de los informes de rendición de cuentas a todas las entidades públicas.

La auditoría social brinda una valiosa contribución al permitir que la sociedad civil participe activamente en el proceso de fiscalización de las políticas y acciones del gobierno. La estrecha colaboración entre estos dos actores resulta crucial para fortalecer tanto el control como la gestión de los gobiernos locales. Al compartir información y hallazgos, la Contraloría General de la República puede mejorar sus procesos de fiscalización, asegurando una mayor eficacia en su trabajo. Esta interacción positiva entre ambas partes genera un ambiente honesto en el cual la transparencia, la rendición de cuentas y el buen gobierno se fortalecen mutuamente.

Beneficios de la auditoría social a la sociedad

La auditoría social en los gobiernos locales proporciona diversos beneficios a la sociedad en general, ya que promueve la transparencia y la rendición de cuentas, al permitir que los estudiantes universitarios participen en el proceso de cumplimiento de las obras realizadas. Esto garantiza un uso adecuado y responsable de los recursos públicos. Además, fortalece la participación ciudadana efectiva, involucrando activamente a la sociedad civil en el control y evaluación de la gestión gubernamental, lo que empodera a la sociedad civil y promueve una gobernanza más incluyente y democrática.

Koussikian (2021) destaca que la práctica democrática ha demostrado que la sola existencia de mecanismos tradicionales de control gubernamental es insuficiente para limitar la actuación de políticos y funcionarios públicos. En otras palabras, este mecanismo de supervisión no garantiza que se detenga la corrupción o las malas prácticas en el ejercicio de poder, pero sí permite regular esa mala

práctica, lo que me permite afirmar que la participación de las organizaciones de la sociedad civil es necesaria. (p.8)

La auditoría social, además de prevenir y detectar posibles actos de corrupción, también ayuda a identificar áreas de oportunidad y mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos. La presencia de veedores (ciudadanos) en los proyectos motiva el cumplimiento de la ejecución de las obras en el período establecido, lo que permite tomar medidas correctivas y optimizar el desempeño de los gobiernos, promoviendo una cultura de corrección y mejorando la eficiencia administrativa.

Por otro lado, esto ha generado confianza y sentido de pertenencia en la comunidad, involucrándose y percibiendo que los recursos se utilizan de manera eficiente y en beneficio de todos. En este sentido, la comunidad ha expresado su apoyo al hecho de que jóvenes capacitados y avalados por la Contraloría General de la República, monitoreen y verifiquen los proyectos de los gobiernos locales.

Esto fortalece el vínculo entre los ciudadanos y el proceso de fiscalizar, aumentando la participación ciudadana y una colaboración más activa en la toma de decisiones que involucre a la comunidad, demostrando que la figura de la veeduría ciudadana facilita la transformación de un mecanismo de vigilancia de los contratos públicos (Agüero & Montero, 2023).

De manera que la auditoría social desempeña un papel fundamental en la promoción de una gestión pública más transparente, participativa y eficiente, lo que permite construir una sociedad más justa y equitativa en la que los recursos públicos se utilizan de manera responsable y en beneficio de las personas beneficiarias.

Capacitación y formación en auditoría social

La capacitación y formación especializada en auditoría social son esenciales para asegurar la máxima eficacia y calidad en los gobiernos locales. Es fundamental que los auditores sociales adquieran conocimientos técnicos, legales y éticos a través de una formación adecuada. Por lo tanto, este entrenamiento debe abarcar un amplio conocimiento de las normas y regulaciones aplicables, así como de las metodologías y técnicas de auditoría social más avanzadas y eficientes (Téllez, 2023).

Por lo tanto, los auditores sociales son llevados a cabo por estudiantes de la Universidad de Panamá, quienes deben realizar servicio social y son capacitados como veedores por la Contraloría General de la República. Estos estudiantes son avalados para realizar esta función y se les brinda una capacitación que incluye:

- a) Como se realiza la veeduría: Se les enseña el proceso de veeduría y cómo llevarlo a cabo de manera efectiva.
- b) La importancia de la veeduría: se les explica la relevancia de la veeduría en la transparencia y rendición de cuentas de los proyectos públicos.
- c) La actitud de los veedores: se les enseña que la actitud de los veedores debe ser voluntaria, altruista, oportuna y responsable.
- d) Cuáles son sus deberes: se les informa sobre los deberes y responsabilidades que tienen como veedores.
- e) Sus funciones: se les explica cuáles son las funciones que deben desempeñar como veedores.
- f) Se les muestra los documentos contractuales: se les presentan los documentos contractuales donde se establecen los tiempos,

generales del proyecto y alcance de este. (Guía para Auditores Sociales Veedores, 2022).

Los auditores sociales deben aplicar los conocimientos adquiridos durante sus estudios para realizar observaciones en el área de ejecución, asegurándose de que los recursos se estén utilizando de acuerdo con los documentos contractuales. Al hacerlo, no solo se fortalece la comunidad de auditoría social, sino que también se fomenta la colaboración y el aprendizaje mutuo entre los auditores.

De esta manera, se fortalece la comunidad de auditoría social y se fomenta la colaboración y el aprendizaje mutuo. Al invertir en la formación de los auditores sociales, se garantiza la calidad y efectividad de este proceso esencial en los gobiernos locales (Guía para Auditoría Sociales Veedores, 2022).

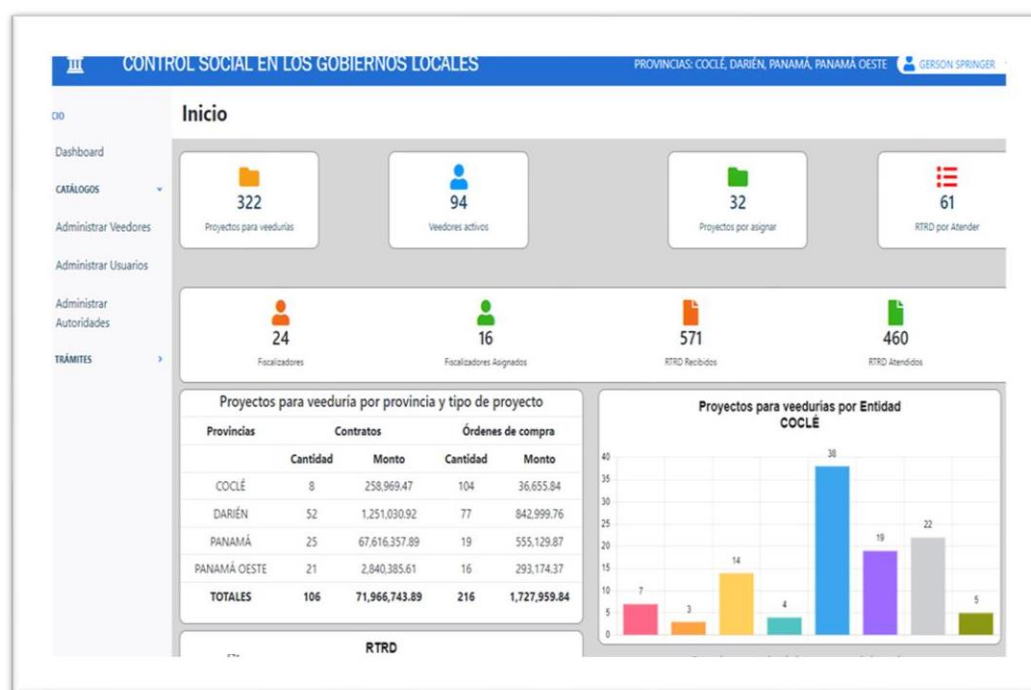
Herramientas y tecnologías para la auditoría social en los gobiernos locales

Las herramientas y tecnologías utilizadas en la auditoría social en los gobiernos locales facilitan de manera extraordinaria la recolección, almacenamiento, acceso y análisis de la información, además de promover la participación ciudadana de forma inclusiva y mejorar significativamente la transparencia en la gestión pública (Koussikian, 2021).

La Contraloría General de la República ha elaborado una plataforma informática de Control Social una herramienta que fortalece el flujo y en tiempo real el proceso de ejecución de las obras, lo que representa una herramienta útil. Donde los auditores sociales tienen acceso a esta plataforma por medio de su teléfono celular.

Figura 3

Captura de pantalla principal de la plataforma Control Social



Fuente: Obtenido de la plataforma de control social en los gobiernos locales, Contraloría General de la República de Panamá.

En esta figura se observa cómo la plataforma indica la cantidad de proyectos por provincias, auditores activos y donde se analiza la situación actual de los proyectos que los veedores visitan, dan seguimiento y notifica al equipo técnico especializado de la Contraloría General de los hallazgos o avances.

Esta herramienta digital permite a los auditores interactuar y los involucra aún más en el proceso de la auditoría social y permite el análisis de la información recopilada. Además, se encuentra un cuestionario que el auditor debe completar

con lo que en momento observa el cual facilita el almacenamiento y acceso ágil a la información.

Consideraciones finales

La interacción entre la auditoría social y la Contraloría General de la República es crucial para fortalecer la participación ciudadana y promover una gestión pública más transparente, eficiente y responsable en los gobiernos locales.

La auditoría social, realizada en colaboración con estudiantes universitarios capacitados como veedores, permite evaluar la ejecución de la gestión pública y el impacto de las políticas y programas implementados por las autoridades locales. Este proceso no solo fortalece la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también empodera a la sociedad civil al involucrarse activamente en la fiscalización y evaluación de la gestión gubernamental.

Se concluye que la participación de la ciudadanía como auditores sociales es esencial para promover la transparencia, la rendición de cuentas en la gestión pública, lo que contribuye a construir una sociedad más justa, equitativa y democrática.

Por otro lado, se fortalece el control previo ejercido por la Contraloría General y, de esta manera, se puede ver en tiempo real la ejecución de las obras y servicios sociales solicitados por la ciudadanía.



Referencias bibliográficas

- Agüero, S. N. & Montero, S. (2023). Incidencia ciudadana a través de la auditoría social: veedurías ciudadanas y planeación urbana en Bogotá. Territorios. scielo.org.co
- De Lima Pinel, M. D. F., Cosenza, J. P., & Macarulla, F. L. (2015). La auditoría social como mecanismo de control de la responsabilidad social de las empresas: la metodología de Theodore J. Kreps. *Contabilidad y Negocios*, 10(19), 84-99. <https://www.redalyc.org/pdf/2816/281642519006.pdf>
- Koussikian, L. (2021). La Auditoría Social: una herramienta de control ciudadano para el fortalecimiento de la gestión pública. unlp.edu.ar
- Ley 32 del 8 de noviembre de 1984, “Por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República”, modificada y adicionada por la ley 351 de 22 de diciembre 2022. Publicada en la Gaceta Oficial Núm.20188 de 20 de noviembre de 1984 y Gaceta Oficial Núm.29687-C de 22 de diciembre de 2022, respectivamente.
- Guía para Auditores Sociales veedores, Contraloría General de la República (septiembre 2022).
- Manual de Procedimiento para la participación de los estudiantes de servicio social de la Universidad de Panamá en la Auditoría Social a los proyectos en ejecución de los gobiernos locales. (Gaceta Oficial Digital, 18 de noviembre de 2022) <https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29666/94945.pdf>
- Maritan, G. G., Collado, C. L. M., Placeres, I. B., & Zurita, G. A. M. (2023). La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en Ecuador. Uniandes Episteme. Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación, 10(4), 500-522. [redalyc.org](https://www.redalyc.org)
- Medina Enríquez, A., Medina Nogueira, Y. E., Medina León, A., & Nogueira Rivera, D. (2020). Fundamentos teórico-conceptuales de la auditoría de procesos. Retos de la Dirección, 14(1), 1-19. [sld.c](https://www.sld.c)



Plan Estratégico Institucional 2020-2024 <https://www.contraloria.gob.pa/wp-content/uploads/2023/09/plan-estrategico-cgr-2020-2024-nuevo.pdf>

Theodore j. Kréps el precursor de la auditoría social: origen, metodología, aplicación y resultados pág. 3
https://www.aeca1.org/pub/on_line/comunicaciones_xviicongresoaeaca/cd/122h.pdf

Villaprado, A. Z. & Zambrano, Y. M. (2024). Gobernanza Institucional como Instrumento de Participación Ciudadana en la Gestión de Obras Públicas Locales Sostenibles. Unidad de Estudio: GAD Municipal.... 593 Digital Publisher CEIT.
<https://www.redalyc.org/journal/5646/564676370007/564676370007.pdf>