



La participación ciudadana en las actividades de fiscalización. Visión comparada y posibilidades en el modelo español

Álvaro García Molinero

Interventor/Auditor en el Ministerio de Defensa

Resumen: Con el presente trabajo se pretende realizar un estudio sobre la posibilidad existente de abrir nuevos cauces de participación a una ciudadanía cada vez más informada e interesada en conocer cómo funcionan los servicios públicos o dónde pueden estar los principales problemas en la gestión pública, especialmente en lo que tiene que ver con el empleo de los recursos públicos, legitimando en mayor medida las decisiones públicas. En el contexto internacional no son pocos los países que cuentan con prácticas de colaboración ciudadana en las actividades de los órganos fiscalizadores, por tanto, contamos con una excelente oportunidad para coger lo positivo de los mismos y crear un modelo participativo donde los ciudadanos tenga algo que decir y hacer en la actividad de control de la gestión pública. La implantación de un modelo con una participación más activa de la ciudadanía no está exenta de riesgos, de dificultades o de incertidumbre, por ello se ha realizado un análisis DAFO para dar cuenta de las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades que pueden darse a la hora de impulsar una iniciativa de esta naturaleza.

Palabras Clave: Control interno, fiscalización, nuevas tecnologías, participación ciudadana, auditoría.

Abstract: The present work aims to carry out a study of the existing possibility of opening new channels of participation to an increasingly informed citizenry and interested in knowing how public services work or where the main problems in public management may be, especially in what it has to do with the use of public resources. In the international context, a considerable number of countries have citizen collaboration practices in control activities, therefore we have an excellent opportunity to take the positive from them and create a participatory model where citizens have something to say and to do in the activity of control of the public management. The implementation of a model with a more active participation of the citizenry is not without risks, difficulties, or uncertainty, for this reason a SWOT analysis has been carried out to account for the weaknesses, strengths, threats, and opportunities that allows to promote an initiative of this nature.

Keywords: Internal control, auditing, new technologies, citizen participation.



1. La ciudadanía como piedra angular del control de la actividad administrativa

En un sentido amplio el término control es utilizado como sinónimo de examen, verificación o inspección. La Real Academia de la Lengua Española (RAE) define el control, como primera acepción, y recogiendo la influencia francesa, como: “Comprobación, inspección, fiscalización, intervención”, es decir, como la capacidad de poder juzgar la actuación de un sujeto mediante el empleo del conjunto de técnicas y procedimientos establecidos al efecto y cuyo fin es la supervisión y la fiscalización.

En segundo lugar, acoge la concepción anglosajona, identificando el control con “dominio, mando o preponderancia”, esto es, entendido como el poder de mando sobre la organización que se inserta como una supra estructura en todas sus fases, vigilando que la actuación de los agentes se ajuste a las directrices establecidas.

En cuanto a los sujetos encargados del control podemos distinguir:

- **Control parlamentario:** que es el control efectuado por el poder legislativo.
- **Control judicial:** realizado a través del poder judicial.
- **Control administrativo:** autocontrol llevado a cabo por el poder ejecutivo, es decir se efectúa en el ámbito interno de la propia administración.
- También podemos hablar de otro control, el **control social**¹, como aquel control ejercido por instituciones o personas ajenas a la propia esfera administrativa. Por ejemplo, los propios ciudadanos o los medios de comunicación.

Además, no podemos obviar que estamos ante un derecho constitucionalmente reconocido en nuestra Carta Magna (Art. 23.1):

"Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal".

Por tanto, todos estos agentes intervinientes en las labores de control, al objeto de satisfacer los intereses públicos, deben asegurar y garantizar, entre otros, la tutela de las garantías jurídicas establecidas en interés de la Administración y de los ciudadanos (control jurídico), los intereses colectivos o políticos relativos al ejercicio del poder (control político) y la vigilancia de valores sociales distintos de la actividad política, como la ética o la cultura.

Además, el control de la actuación de las distintas administraciones públicas se antoja, como se ha dicho anteriormente, también fundamental para llevar a cabo un adecuado proceso de rendición de cuentas. Y es que a través de las funciones de control se manifiestan las debilidades e incumplimientos derivados de la propia actuación administrativa,

1. **Control social:** Proceso a través del cual los ciudadanos (organizados o individualmente) realizan acciones de monitoreo, verificación y evaluación cualitativa y cuantitativa de la gestión pública, con el objeto de realizar recomendaciones y propuestas que garanticen la provisión de servicios públicos eficientes y satisfactorios de acuerdo con sus demandas sociales y planes de desarrollo (González de Asís y Acuña, 2003).

pudiendo y debiendo ser susceptibles de acceso por parte de todos los ciudadanos, con las excepciones legalmente previstas.

En los últimos años, las exigencias impuestas por las distintas legislaciones en cuanto a las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas han aumentado considerablemente. Los ciudadanos son cada vez más conocedores de lo que pasa en la vida pública, en esto ayuda considerablemente la fuerza divulgativa que ostentan los medios de comunicación. El legislador es conocedor de estas necesidades, por ello se han ido dando pasos en la mejora del proceso de rendición de cuentas y de transparencia de la gestión realizada, especialmente en lo que atañe a la materia económico-financiera.

En este ámbito es destacable que este derecho a saber de la ciudadanía debe abarcar el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por aquellos que tenemos encomendada la loable función de controlar que los recursos públicos se emplean de una forma adecuada, esto es, de acuerdo con la legislación aplicable y con los principios de buena gestión financiera.

2. Prácticas de participación ciudadana en los órganos de control/fiscalización

La participación ciudadana en los órganos fiscalizadores puede ser entendida como el proceso mediante el cual las preocupaciones, necesidades y valores de la ciudadanía se incorporan a la actividad de control o al propio proceso de toma de decisiones de los citados órganos. Esta relación debe basarse, en la medida de lo posible, en una comunicación e interacción bidireccional, con el objetivo general de tomar mejores decisiones que cuentan con el apoyo público y, por tanto, legitiman en mayor medida los resultados que estos entes pueden alcanzar.

Pero no debemos olvidar que para que podamos ser capaces de hacer a los ciudadanos coparticipes en las actividades de fiscalización debemos ser conscientes de la necesidad de dar a conocer primero a estas entidades, explicar cuáles son sus cometidos, su finalidad etc. Lo cierto es que la percepción general existente en el

contexto internacional (por tanto, también en el caso español) es que las entidades fiscalizadoras son unas grandes desconocidas, al menos, en algunos de sus cometidos. Si somos capaces de transmitir esto primero, estaremos en condiciones de difundir la relevancia que tiene la labor desempeñada por estos entes encargados de llevar a cabo el control de la gestión pública en el ámbito económico-financiero.

La información que se exporta al exterior, en nuestro caso al ciudadano, suele ser eminentemente técnica y, en ocasiones, referida a ejercicios pasados que no permiten a algunos destinatarios encontrar atractiva la información rendida bajo esos informes. Y es que no solo debemos hablar de veracidad, de suministro de información en tiempo y forma, sino que debemos entender que un ciudadano medio nunca se va a sentir atraído si no se consigue hablar empleando en un lenguaje claro, sencillo, comunicativo y atractivo; pensemos en la presencia de imágenes, gráficos, colores que atraigan su atención y faciliten su lectura y comprensión.

Sobre estos aspectos también es importante la labor de difusión y de comunicación de los entes fiscalizadores. La presencia en las redes sociales, en la prensa común etc. deben servir como potenciales canales de intercambio de información, así como para ser empleados como vías para permitir y canalizar la participación de los ciudadanos en la actividad presente y futura de estos órganos. La realidad es que, por lo general, sobre estos aspectos comunicativos no son constatables grandes avances, lejos de la mera publicación de los informes de fiscalización (sin filtros, sin tratamiento y simplificación para mejorar la comunicación y entendimiento general).

Un claro ejemplo de avance parcial en esta materia, con los matices que señalaremos más adelante, de cómo se deben o pueden hacer las cosas lo tenemos en el TCu² europeo. En los últimos años ha evolucionado de forma considerable en lo que se refiere a la forma en la que se presentan y rinden los informes derivados de su actividad fiscalizadora: lenguaje sencillo, extensiones (contenido) abarcables y destacable en cuanto a la riqueza gráfica de sus informes. Otro aspecto digno de ser resaltado es su capacidad para distinguir el público al que se dirige, la divulgación de notas de presa, avances de trabajos en ejecución etc. son algunos de las características que debemos importar a nuestros entes de control.

2. Tribunal de Cuentas Europeo.

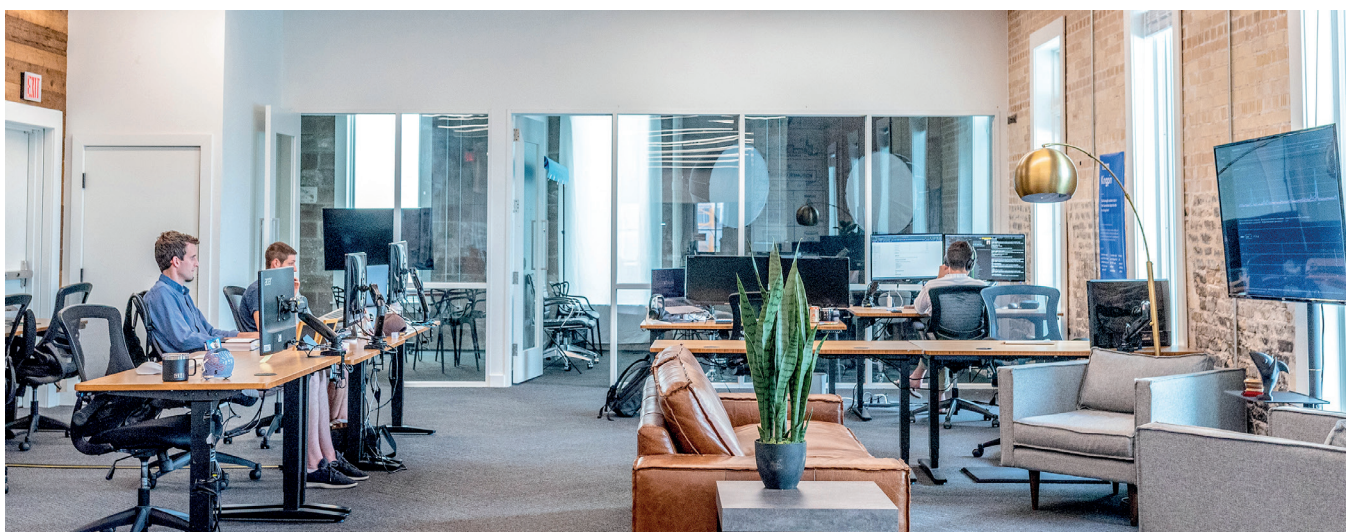
3. El ejercicio de la acción ciudadana en las entidades fiscalizadoras de otros países con tradición participativa: Una mirada al mundo

En lo que a participación ciudadana se refiere, los países miembros de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) son los claros protagonistas en cuanto al compromiso adquirido y al esfuerzo realizado a la hora de hacer “colaboradores necesarios” a la ciudadanía en la actividad fiscalizadora de las citadas entidades y en los distintos procesos en que se concreta sus actuaciones de control en sus distintas fases.

Atendiendo a los resultados obtenidos del “*Diagnóstico de la implementación de los indicadores de impacto de las buenas prácticas de participación ciudadana de los miembros de la Comisión Técnica de Participación Ciudadana de la OLACEFS, del año 2017*”³ podemos resumir los principales hallazgos obtenidos:

Dimensión	Principales hallazgos
Planificación de auditorías	La vinculación de la sociedad civil en el proceso de planificación de auditorías se produce principalmente a través de la denuncia ciudadana.
Resultados de la fiscalización	Los hallazgos de las fiscalizaciones que cuentan la participación de la ciudadanía son interpretados de diferentes maneras por las EFS, ya sea como: <ol style="list-style-type: none"> 1. Los informes que generaron indicios de responsabilidad penal. 2. En los que se obtuvieron recuperaciones monetarias. 3. Donde identificaron irregularidades.
Identidad institucional y estrategia	Las EFS han incorporado varios servicios a partir de recomendaciones de la ciudadanía.
Demanda de participación	Las instituciones de control reciben y registran las diversas solicitudes por parte de la ciudadanía, así como la evolución de las denuncias interpuestas por la sociedad civil.
Rendición de cuentas gubernamental	La aportación ciudadana a la mejora de la rendición de cuentas gubernamental se evidencia únicamente en ciertas EFS a través de casos de éxito.
Posicionamiento público e imagen institucional	Las EFS cuentan con varios canales de comunicación para promocionar las estrategias de participación ciudadana, incluyendo las redes sociales y herramientas de información.
Prestación de servicios públicos	La aportación de la ciudadanía a la mejora de la prestación de servicios se evidencia únicamente en ciertas EFS a través de casos de éxito.
Lucha contra la corrupción y creación de una cultura de control	Las EFS aún no identifican el aporte de la ciudadanía en la recuperación de las cantidades donde han existido irregularidades reconocidas en los informes de auditoría.

3. https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/09/ESPAN%cc%83OL-DIAGNOSTICO-DE-LA-IMPLEMENTACION-DE-LOS-INDICADORES-DE-IMPACTO_Reducido.pdf



Se hace patente, la realidad así lo demuestra, que el grado de implementación de los sistemas de participación no es pleno, son observables algunas fallas o dimensiones que no reportan los resultados esperados o, simplemente, que no han sido probados y puestos en funcionamiento (GRADO DE MADUREZ). Sirva de ejemplo, el estudio realizado por el World

Bank Group en colaboración con OLACEFS⁴, materializado en la guía práctica de participación ciudadana en las entidades fiscalizadoras superiores, se constatan, dentro de las experiencias obtenidas, los distintos niveles de participación y compromiso con la ciudadanía atendiendo a las siguientes dimensiones:

Dimensión	Definición y usos	Herramientas	Experiencia EFS
Información	Consta de una interacción unidireccional que implica ofrecer a la ciudadanía información equilibrada y objetiva para ayudar en la comprensión del problema, de las alternativas, las oportunidades y las soluciones.	Divulgación de información al público; actividades de sensibilización.	Costa Rica.
Consulta	Consta de una interacción unidireccional, lo que implica la obtención de comentarios de la ciudadanía sobre los estudios, alternativas y decisiones; a su vez, estos comentarios pueden constituir un valioso aporte para las agencias estatales (en particular las EFS).	Grupos de enfoque; encuestas de satisfacción ciudadana; denuncias ciudadanas.	Chile, Corea.
Colaboración	Consta de una interacción unidireccional o relación bidireccional que implica aliarse con la ciudadanía en todo o en parte del proceso de toma de decisiones.	Auditorías articuladas, conjuntas o participativas; jurados compuestos por la ciudadanía; presupuestos participativos.	Filipinas.
Empoderamiento	Implica que la toma de decisión final está en manos de la ciudadanía.	Gestión comunitaria; veedurías ciudadanas/sociales.	República Dominicana.

4 <https://e-participatoryaudit.org/esp/module-02/index.php>. Esta guía tiene por objeto ayudar a las EFS a identificar los diferentes puntos de entrada disponibles para la realización de iniciativas de participación ciudadana en todo el ciclo de auditoría, de acuerdo con su contexto, capacidades y objetivos particulares.

Otro reciente estudio (2021) y muy representativo de la necesidad de establecer sistemas colaborativos con la ciudadanía es el realizado por la Canadian Audit & Accountability Foundation, cuyo título es "How Audit Offices Collaborate with Civil Society. Highlights from our international survey"⁵.

El objetivo de la publicación es proveer información, estrategias y herramientas para ayudar la consolidación de un compromiso real y firme entre las dos partes: entidades fiscalizadoras y las organizaciones de la sociedad civil.

El estudio llevado a cabo tiene una clara representación mundial, ya que la encuesta en que se basa el mismo fue remitida a un conjunto de países con presencia en todos los continentes.

El estudio llevado a cabo se compone de un total de 46 encuestas, dirigidas a las auditorías generales de:

- 36 a nivel nacional – institución nacional de auditoría.
- 10 a nivel regional.

Respecto a la participación, se observa una representatividad global (todos los continentes están presentes) lo que lleva a concluir que los resultados obtenidos son representativos de la población total y, por ende, deben ser tenidos en consideración.



Respecto a los métodos empleados para comunicarse con los ciudadanos (ya sea para obtener información, solicitar inputs o feedback, conseguir mayor evidencia), el mejor situado es el que se refiere a la facilidad de lectura y comprensión, visualización o la publicidad de los informes de control. Inmediatamente después se encuentra la capacidad de síntesis comunicativa a través de los medios de comunicación, con los propios ciudadanos o las partes interesadas.

En relación con los **ámbitos concretos donde se concreta la participación**, por orden de relevancia:

- 1° Ayuda a la selección del tema de auditoría y para la obtención de evidencia.
- 2° Colaboración a la hora de planificación de auditorías.
- En 3° lugar se encuentran la asistencia a la hora de informar y difundir el trabajo de auditoría y la monitorización/supervisión de la cuestión de auditoría resuelta.

Sus principales resultados son los que se señalan a continuación:

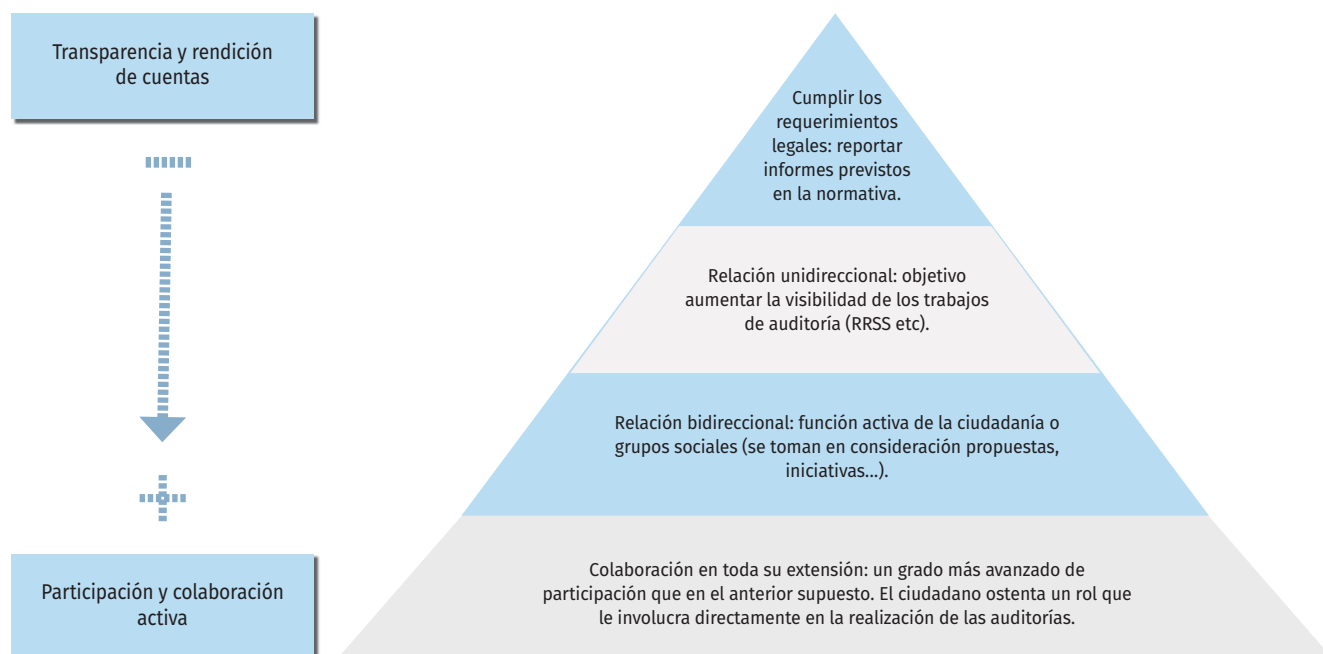
Por niveles de acercamiento:

- a) **Vía unidireccional:** las oficinas nacionales de auditoría dan acceso y proveen información a los ciudadanos. (20 oficinas; 40% total encuestado).
- b) **Vía bidireccional:** las oficinas de auditoría realizan consultas a los ciudadanos para captar sus inquietudes o propuestas. Los ciudadanos tienen la iniciativa de comunicar quejas o sugerencias no solicitadas (23 oficinas; 50% total encuestado).

Colaboración/asociación: el nivel que más involucra a los ciudadanos en las funciones propias de control. Permite no solo "enganchar" a la ciudadanía respecto a la admisión y toma en consideración de propuestas, sugerencias, reclamaciones etc. sino que también pueden ser parte en la ejecución de las auditorías y en la etapa posterior de seguimiento de recomendaciones.

Estos resultados ponen de manifiesto que pueden existir diferentes grados de madurez de participación ciudadana. Atendiendo a un posible modelo de madurez donde quede representado de una mayor a menor el nivel de intensidad participativa:

5. <https://www.caaf-fcar.ca/images/pdfs/research-publications/CSO-SurveyResults-EN.pdf>



Llegados a este punto, podemos destacar ahora algunas iniciativas que pueden exportarse a otros países:

PERÚ⁶

- a) **Monitores ciudadanos de control y transparencia de control:** *“son ciudadanos voluntarios que realizan control social en obras públicas y los procesos o procedimientos para las contrataciones de bienes y servicios públicos e intervenciones que involucren recursos públicos en las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control.”*

Su finalidad no es otra que: *“Promover la participación de ciudadanos comprometidos con su comunidad para realizar veedurías ciudadanas a la ejecución de obras públicas y a las contrataciones de bienes y servicios públicos e intervenciones que involucren recursos públicos para coadyuvar al ejercicio del control*

gubernamental a cargo de la Contraloría General de la República.”

- b) **Audiencias públicas:** entendidos como aquellos espacios de participación ciudadana para rendir cuentas de las acciones realizadas a nivel nacional y recoge alertas ciudadanas relacionadas al presunto uso inadecuado de bienes y recursos públicos.

Los objetivos son:

- Generar un espacio de participación ciudadana donde la ciudadanía y representantes de la sociedad civil organizada puedan presentar sus alertas ciudadanas sobre un presunto uso inadecuado de bienes y recursos públicos.
- Rendir cuentas de las acciones que realiza la Contraloría a nivel nacional.

6. Contraloría General de la República del Perú: https://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/cgrnew/as_contraloria/as_portal.

- c) Quizás el aspecto más novedoso es la creación de un **programa de “auditores juveniles”**; novedoso en cuanto que incide en la percepción ciudadana desde una etapa muy temprana, buscando crear una atmósfera de compromiso social con unos valores generalmente aceptados como la ética, la transparencia y contra la corrupción o tráfico de influencias.

Este programa está dirigido a estudiantes de instituciones educativas públicas, que tiene por objetivo promover valores éticos, cívicos e impulsar una cultura democrática y de integridad; para contribuir al fortalecimiento del control social y fomentar el buen uso de los bienes y servicios públicos, como una medida preventiva en la lucha contra la corrupción. Si finalidad, aunque limitada y concreta, tiene por finalidad promover la ejecución de actividades de vigilancia ciudadana en las instituciones educativas, donde los estudiantes de educación secundaria acompañados de sus docentes se organizan para observar el funcionamiento de un servicio público en su escuela pública o comunidad, y plantea propuestas para mejorar.

MÉXICO⁷

- a) **Controlaría ciudadana:** instrumento de participación por el que la ciudadanía en general, de forma voluntaria y honorífica, asume el compromiso de colaborar con la administración pública de la Ciudad, para vigilar y supervisar que el gasto público sea implementado de forma transparente, eficaz y eficiente.

Su campo de actuación se enmarca en el conjunto de actividades de la Red de Contraloría Ciudadana están enfocadas a vigilar y supervisar el gasto público, dentro de las cuales se les designa para participar (Licitaciones Públicas e Invitaciones Restringidas, Órganos Colegiados o en la supervisión y vigilancia de acciones y programas de gobierno).

- b) **Controlaría móvil:** al objeto de implementar acciones de verificación, visitas, inspecciones, revisiones y operativos especiales para el combate a la corrupción y la mejora del servicio público, a través de la coordinación interinstitucional, así como identificar conductas consideradas como faltas administrativas, a efecto de turnar a los órganos internos de control correspondientes para la radicación de expedientes de investigación. En resumen, buscan erradicar malas prácticas en la prestación del

servicio público, vigilando en tiempo real la actuación de las personas servidoras públicas en áreas de trámites y servicios de la administración pública para inhibir actos de corrupción y mejorar del servicio público.

CHILE⁸

- a) **Posibilidad reconocida de contribuir a una auditoría en curso:** donde el ciudadano puede incorporar información y/o antecedentes para que sean considerados en los procesos de auditorías que se encuentran en etapa de ejecución. Se ofrece la posibilidad de concretar el sector estratégico, la región y el servicio al que se dirige la propuesta.
- b) **Sugerir una fiscalización:** previa identificación de la persona, entidad o bien actuando en representación, se da la opción de elegir el ámbito concreto de control, así como el periodo a revisar. Únicamente se exige que quede fundamentada la sugerencia planteada.
- c) **Creación del Consejo de las Asociaciones de la Sociedad Civil:** entre sus principales funciones podemos destacar las siguientes:

- Emitir su opinión respecto del Programa de Auditoría para el año siguiente.
- Sugerir áreas o temáticas específicas o servicios u organismos determinados para su inclusión en los programas de auditoría, haciendo presente las razones que motivan la sugerencia.
- Formular las observaciones que estime pertinentes respecto de la Cuenta Pública.

PANAMÁ⁹

Creación de distintos talleres como una acción trascendental para poder conectar y relacionarse con la ciudadanía. Su misión es la de apoyar en la implementación de talleres de fomento de valores, las herramientas y guías necesarias para enfrentar obstáculos, actuar con responsabilidad, adquirir conciencia social, generando ambientes de convivencia positivos. Buscan principalmente conectar con los estudiantes (colegios y universitarios) fomentando ampliar sus conocimientos sobre la importancia que ejercen como ciudadanos cuando se involucran activamente en vigilar la gestión pública.

7. Contraloría General de México: <http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/>.

8. Contraloría Chile: <https://www.contraloria.cl/web/cgr/#inicio>.

9. Contraloría General de la República de Panamá: <https://www.contraloria.gob.pa/>

Control “en vivo” de las obras a realizar, en ejecución o liquidadas: permite acceder de forma instantánea al expediente objeto de consulta. Entre los aspectos que se pueden consultar encontramos, aparte de los elementos esenciales del contrato (importe, objeto, contratista etc.), el propio proyecto, documentación fotográfica y (destacable) la posibilidad de registrar en el propio expediente una denuncia.

FILIPINAS¹⁰

La Auditoría Participativa Ciudadana (CPA en inglés): su estrategia se basa en la premisa de que la rendición de cuentas pública prospera con una ciudadanía vigilante e involucrada, a través de la realización de auditorías con los ciudadanos como miembros de los equipos de auditoría. Es un mecanismo para la asociación estratégica y el intercambio de aspiraciones, metas y objetivos entre el órgano de control y la sociedad civil. Las principales formas de participación ciudadana son:

- a) **Formulación de políticas de control participativas:** los ciudadanos y el órgano fiscalizador se asocian para formular la Resolución que posteriormente aprueba este último.
- b) **Simplificación participativa de informes de auditoría:** ambas partes (ciudadanía y órgano de control) exploran posibles versiones de informes para acercar las actuaciones realizadas y resultados obtenidos a todos los ciudadanos (Ej. Reportes ciudadanos, Audit-in briefs. Así mismo, los ciudadanos forman parte del equipo de gestión de comunicaciones del órgano fiscalizador.
- c) **Diseño de instrumentos de recopilación de datos:** los ciudadanos colaboran en el diseño de cuestionarios para la realización de encuestas.

Algunos avances en los países de nuestro entorno: el ejemplo del TCE y de la Cour des Comptes (Francia)

A. TC Europeo: esta institución en los últimos años ha desempeñado una labor sustancial en relación con la importancia que tiene la labor comunicativa de sus trabajos para poder llegar así a un mayor número de destinatarios, entre ellos, los propios ciudadanos europeos. Sin embargo, en lo relativo a la

específica participación de los ciudadanos en las acciones de control está lejos todavía de otros organismos homólogos en otros continentes.

Por tanto, aunque se han dado pasos importantes para involucrar a los ciudadanos como destinatarios principales de los resultados obtenidos en los distintos informes, publicaciones etc. de ese organismo, no se ha dado el paso definitivo para convertir a la ciudadanía como un activo fundamental que no puede ser obviado y que puede transformar verdaderamente la propia función de auditoría.

B. Francia: no hace muchos meses, febrero para ser más concretos, la Cour des Comptes presentó el documento JF2025, relativo al “nuevo proyecto estratégico para jurisdicciones financieras”; persigue como objetivo (en torno a tres ejes y 40 acciones) dar respuesta a estos retos modernizando el trabajo, las profesiones y la organización de tales jurisdicciones.

Para lograr conseguir el objetivo perseguido se pretende “experimentar con controles de iniciativa ciudadana o incluso crear “auditorías rápidas”; para evaluar la situación en un plazo breve. una medida o proyecto de equipamiento en particular.”



10. Commission on Audit. Republic of Philippines; <https://www.coa.gov.ph/>

¿Qué se pretende?

- Responder a la iniciativa ciudadana, dar mayor difusión al trabajo realizado a los usuarios, informando de una manera más entendible e interactiva para mejorar el impacto de nuestras recomendaciones, buscando así legitimar y respaldar en mayor medida las decisiones públicas.

¿Cómo se va a hacer?

- A través de un control ciudadano manifestado a través de un derecho de petición por parte de los ciudadanos a través de una plataforma en línea en las que puedan solicitar propuestas concretas de control.
- Lanzamiento de un sistema de denuncias y alertas.
- Mediante un eficaz sistema de reporte de informes y actuaciones. Se prestará especial atención a las investigaciones sobre las políticas públicas realizadas especialmente en torno a los temas elegidos por los ciudadanos.

4. La participación ciudadana en el caso los órganos de control de España. Análisis DAFO

En nuestro país no tenemos una tradición arraigada en lo que se refiere a la posibilidad de los ciudadanos para incidir de una forma activa en la propuesta y ejecución de actuaciones de control sobre materias o asuntos de especial interés o relevancia para el conjunto de la ciudadanía. Por lo general, la iniciativa para determinar la estrategia de control o las actuaciones concretas de control parte del propio órgano fiscalizador o del poder legislativo correspondiente. Pues bien, como ya ha sido anticipado anteriormente, los ciudadanos, por el mayor y mejor conocimiento que tienen de lo público, les convierte en un activo que puede resultar decisivo a la hora de promover nuevas actuaciones o nuevos enfoques de control.

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)

El principal canal de participación ciudadana se ha materializado en materia de coordinación antifraude a través del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude como órgano encargado de coordinar las acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la Unión Europea contra el fraude en colaboración con la Oficina Europea de Lucha contra el

Fraude (OLAF). Su ámbito queda limitado a la posibilidad de poner en conocimiento de este servicio de hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea (comunicación de información sobre fraudes o irregularidades que afecten a fondos europeos).

Tribunal de Cuentas de España

El Capítulo IV, del Título IV, de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, contiene un relevante artículo (32) en el que se señala lo siguiente, concretamente en su apartado 2º:

“No se dará curso por el Tribunal de Cuentas a ninguna petición de fiscalización que no provenga de las instancias a que se refiere el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982”.

Pues bien, este artículo 45 dispone:

“Los procedimientos para el ejercicio de la función fiscalizadora se impulsarán de oficio en todos sus trámites. La iniciativa corresponde al propio Tribunal, a las Cortes Generales y, en su ámbito, a las Asambleas Legislativas u otros órganos representativos análogos que se constituyan en las Comunidades Autónomas”.

De una lectura completa de ambos preceptos parece inviable la posibilidad de iniciar o impulsar actividades de fiscalización por parte de otros agentes distintos de los estrictamente relacionados en el art 45 de la LOTCu, como sería el caso de la participación ciudadana. El propio Tribunal ha puesto de manifiesto esta limitación señalando que, si la solicitud no proviene de las instancias previstas en el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, no puede tener ningún efecto jurídico tendente a la tramitación de lo que se solicita. Si la fiscalización se incluyese en el Programa anual, no sería en virtud de la petición, sino porque el Tribunal, de oficio considera oportuno iniciar un procedimiento fiscalizador¹¹.

11. Sirvan de ejemplo las Resoluciones de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas: Auto nº 10, de 21 de octubre de 1994 y Auto nº 13, de 15 de diciembre de 1994.

OCEX

Al igual que para lo ya expuesto para el TCu España, para los OCEX podemos también señalar que la iniciativa fiscalizadora corresponde a ellos mismos y al Parlamento regional exclusivamente, y también dependiendo de quién aprueba el Plan de fiscalización de cada Órgano, estando también legitimadas las Comisiones de investigación, las Entidades Locales y los órganos de Gobierno Autonómicos.

Sin embargo, podemos destacar algunos avances en esta línea como, por ejemplo, en el caso de la Sindicatura de Comptes de Catalunya al reconocer en el art. 35 de la Ley 18/2010, de 7 de junio, de la Sindicatura de Cuentas:

“La Sindicatura de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora que tiene asignada, actúa por mandato legal, a instancia del Parlamento o de oficio, ya sea por iniciativa del órgano competente o por escrito presentado por una persona física o jurídica”.

Se observa, por tanto, que en las distintas Comunidades Autónomas la iniciativa fiscalizadora está perfectamente delimitada y, por lo general, impide la iniciativa ciudadana como punto de partida de propuestas de nuevas actividades fiscalizadoras. Por tanto, cualquier información o hecho puesto en conocimiento por la ciudadanía el OCEX puede decidir incorporar a su Programa o Plan anual dicha petición de fiscalización, pero con un carácter totalmente discrecional, ya que si se inicia¹² el procedimiento fiscalizador será de oficio y no por la estimación de una pretensión.

Algunas instituciones públicas españolas son ejemplos de buenas prácticas en materia de colaboración ciudadana. Podemos destacar el caso de sobre cómo se puede llevar a cabo y materializar una auténtica participación ciudadana en la vida de una institución de control, esta vez, dedicada a la detección del fraude y de la corrupción, así como impulsar la ética pública: la Agencia Antifraude de Valencia y Cataluña o la Oficina de prevención y lucha contra la corrupción de Baleares:

- Canal de denuncias y buzón de cuestiones generales.
- Cursos de formación, jornadas, conferencias etc.



12. Los órganos de control externo en España y el derecho de petición. Virtudes de la Prieta Miralles. Revista de Auditoría Pública nº 37 (2005), p.p. 75-84.

- Inicio de actuaciones por iniciativa propia de la Agencia, bien como consecuencia de una solicitud de Les Corts o de otros órganos o instituciones públicas, o bien por denuncia.

Por todo ello, parece necesario abordar una reforma de la normativa estatal en este ámbito buscando asimilar ley de transparencia y buen gobierno a lo ya previsto en determinadas normas de carácter autonómico o local donde ya se recogen vías de participación. Algunos ejemplos donde se reconoce este derecho:

- Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de participación ciudadana de Andalucía (art.9) o la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (arts. 43 y ss.).
- Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de fomento a la participación ciudadana (art.8).
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (art.42).

- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León (art. 16).

ANALISIS DAFO

El análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas), también conocido como análisis DAFO, es una herramienta de estudio de la situación de una empresa, institución, proyecto o persona, analizando sus características internas (Debilidades y Fortalezas) y su situación externa (Amenazas y Oportunidades) en una matriz cuadrada. Es una herramienta empleada para conocer la situación real en que se encuentra una organización, empresa, o proyecto, y planear una estrategia de futuro.

Análisis interno

Los elementos internos que se deben analizar durante el análisis corresponden a las **fortalezas** y **debilidades** que presenta un determinado modelo, en nuestro caso, aquel que tiene que ver con la participación ciudadana en las labores de control de los organismos de control externo.

Fortalezas

- Conocimiento y fortalecimiento de la imagen institucional de los órganos fiscalizadores.
- Mayor legitimación de las actuaciones de control --> Crea valor público.
- Consolida los principios de transparencia y rendición de cuentas: Fortalece la voz de la ciudadanía.
- Ser organizaciones que predicen con el ejemplo, compartiendo conocimientos y una política de puertas abiertas a los ciudadanos.

Debilidades

- Escasa o nula experiencia en participación ciudadana en los procesos de fiscalización.
- Demanda una estructura de medios para atender en tiempo y forma a todas las posibles peticiones o denuncias (estructura administrativa y especializada).
- Ralentización en la definición de estrategias: criterios de oportunidad.
- Inexistencia de procesos adecuados de participación: pérdida de oportunidad.

Análisis externo

La organización no existe ni puede existir fuera de un entorno que le rodea. Así que el análisis externo permite fijar las **oportunidades** y **amenazas** que el contexto puede presentarle a una organización. El proceso para

determinar esas oportunidades o amenazas se puede realizar estableciendo los principales hechos o acontecimientos del ambiente que tiene o podrían tener alguna relación con la organización.

Oportunidades

- Transformar la función fiscalizadora de los organismos externos de control.
- Empoderamiento ciudadano. Incorporación de un activo de gran importancia a la hora de plantear y acometer las fiscalizaciones propuestas.
- Coordinar actuaciones con otros órganos de control para potenciar aún más la participación ciudadana (nacionales e internacionales).
- Permitir la mejora de los procedimientos y mecanismos de fiscalización.
- Posibilidad de poder ejercer una mayor "presión" al auditado para llevar a término las recomendaciones efectuadas.

Amenazas

- Posible denuncias interesadas, implicaciones políticas: Sesgo.
- Existencia de propuestas, denuncias basadas en criterios no profesionales.
- Perder de vista los objetivos principales perseguidos por el ente fiscalizador o no poder abarcar todas las actuaciones pretendidas de acuerdo con la estrategia aprobada.
- Colapso de información: necesidad de establecer filtros para canalizar la información (impacto, relevancia).

¿Cómo se debe asegurar y facilitar la participación de los ciudadanos en las actividades de control?

Garantizando un proceso organizado y bien definido para la participación ciudadana, que no sea algo que sucede por accidente ni por casualidad. La claridad y sencillez del proceso de participación es clave. Esto pasa por facilitar:

- Adecuados cauces de acceso a la información, sin filtros y con la adecuada atención profesional para canalizar o, en su caso, reconducir los planteamientos ciudadanos al entorno técnico de las actuaciones de auditoría.
- Reconocer al ciudadano un papel protagonista en la actividad fiscalizadora y en todas sus fases (sujeto activo – sujeto pasivo). La relevancia que puede tener esta participación en cada una de las fases de auditoría puede variar de una auditoría a otra. Ejemplo: en algunos ámbitos determinantes la información respecto a una materia puede ser más decisiva a la hora de obtener evidencia que para proporcionar una nueva actuación de control.
- Garantizar el seguimiento de las actuaciones llevadas a cabo. Es decir, que exista un mecanismo eficaz en marcha para comunicar a los participantes cómo su contribución

ha influido en las decisiones del órgano fiscalizador y en los resultados materiales obtenidos (ámbito prospectivo de la participación).

Concretando los principales **riesgos** que pueden afectar a la consecución de los objetivos de auditoría, podemos destacar los siguientes:

- Contar con una verdadera estrategia de participación ciudadana, con unos objetivos claros, específicos y medibles, así como unos adecuados indicadores (se señalarán algunos ejemplos en la parte final del trabajo) capaces de medir y evaluar las acciones emprendidas en aras de promover cuantas mejoras se consideren necesarias para reconducir o mejorar el desempeño.
- Adecuar correctamente la articulación de la participación ciudadana: procedimientos, mecanismos de participación ágiles y flexibles.
- Asignar los recursos adecuados para preparar actividades de participación ciudadana y recibir y considerar las ideas y sugerencias resultantes.
- Necesidad de proporcionar mayor formación a grupos de ciudadanos o colectividades.

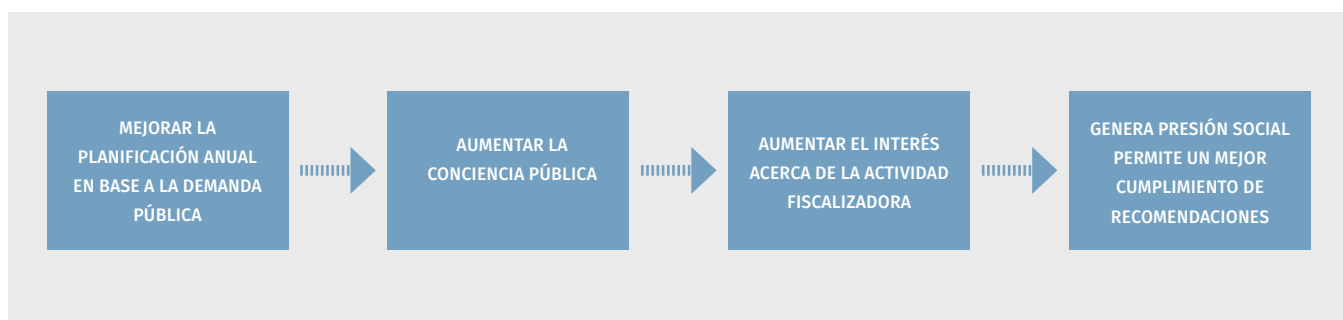
- Identificar adecuadamente (percepción) las inquietudes y los planteamientos de la sociedad.
- No conformarse con ser mero centro de recepción de denuncias ciudadanas, utilicemos las mismas para una mejor planificación de las auditorías, o que verdaderamente converjan con las actuaciones fiscalizadoras en ejecución para conseguir una mayor evidencia.
- Ser conscientes de la necesidad de acercarse temporalmente las solicitudes y planteamientos ciudadanos al momento de realización de la actividad de control.
- Posibles injerencias políticas o de gestión interesadas en los planteamientos o iniciativas de fiscalización.
- Aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación para acometer una verdadera transformación del papel de la auditoría: de un activo por la transparencia y la rendición de cuentas a un activo especialmente considerado en la propia realización de las distintas actividades de fiscalización.
- Un compromiso real y definitivo por parte del organismo de control (especialmente por aquellos encargados de tomar las decisiones) en favor de la participación ciudadana.

5. Concreción de la acción ciudadana en las distintas fases de la actividad fiscalizadora

A continuación, se muestra una adaptación y ampliación de la Guía participativa “Prácticas de participación ciudadana en las entidades fiscalizadoras superiores: Herramientas y métodos”¹³ al caso español. En ella se materializa y concreta la demanda social de control citada al principio del trabajo. Con esta actividad colaborativa y participativa además de legitimar en mayor medida las acciones de control a realizar, tanto la relevancia institucional (percepción social de la institución de control) como la eficacia de sus actuaciones se incrementan al tener como referencia las preferencias e intereses de los ciudadanos.

Participación ciudadana durante la fase de planificación

- Planificación participativa anual:** proceso de consulta (generalmente no vinculante) con agentes externos, por lo general grupos representativos de la sociedad, al objeto de conocer y colaborar activamente con el órgano fiscalizador de cara a preparar la planificación anual/plurianual de auditoría. Su principal ventaja es la posibilidad de captar conocimiento técnico o aspectos de la gestión pública que presenta problemas o ineficiencias y, por tanto, requieren de especial atención.



13. Elaborada por World Bank Group, ACIJ & OLACEFS.

- b) **Talleres temáticos:** parecido al supuesto anterior, en estos talleres se centra el análisis en áreas temáticas concretas. Por tanto, se busca fomentar la participación de organizaciones especializadas en temas o problemas de interés público (como salud, educación, transporte y medio ambiente) que pueden hacer una contribución más focalizada al proceso de auditoría.
- c) **Denuncias ciudadanas:** como auténticos canales de denuncia mediante el cual se puede alertar sobre un posible fraude, malgasto, abuso, o mala gestión de los fondos públicos. Este canal de comunicación puede tener relevancia en la etapa previa de planificación, en la relativa a la propia ejecución de los trabajos de auditorías, así como a posteriori de cara a exigir las oportunas responsabilidades antes hechos ilícitos consumados o de mala gestión. Cuantas más líneas de acceso se abran, más eficaz será el sistema: teléfono, buzones correo postal o electrónico, formularios, puntos de información en eventos o las propias instituciones públicas. La protección de la identidad del denunciante debe ser protegida y garantizada¹⁴.
- d) **Comisiones de políticas públicas y colaboración a través de consejos sectoriales:** buscando la participación, información y control, que tiene por finalidad promover la participación máxima de la vecindad, colectivos y entidades en la actividad municipal, promoviendo el asociacionismo, el voluntariado e impulsando y canalizando la participación de la ciudadanía en los asuntos municipales, así como la coordinación de las iniciativas surgidas de las asociaciones y entidades ciudadanas, haciendo con todo esto posible una mayor corresponsabilización de los ciudadanos en los asuntos públicos del Municipio.

Para un mejor alineamiento de las necesidades ciudadanas y los órganos de control puede resultar interesante, tal y como señala Peruzzotti (2010), y al objeto de contribuir a un "mejoramiento del Proceso de Selección de Casos a Fiscalizar" (p.30), el establecimiento de un sistema de sensores sociales que permita realizar una tarea de fiscalización más selectiva y focalizada. De igual manera, según el citado autor, la creación del sistema de sensores necesita: "(...) de la *facilitación de sistemas de denuncias y/o de la incorporación de un proceso de planificación participativa que permita a la ciudadanía contribuir al Plan Operativo Anual de las EFS*".

Asimismo, esta participación de la sociedad civil en el seguimiento de hallazgos y resultados de auditoría puede servir para presionar a los distintos gobiernos a que respondan a las recomendaciones y así mejorar la gobernanza¹⁵.

Participación durante la auditoría propiamente dicha

- a) **Auditoría participativa:** se refiere a una colaboración proactiva de los ciudadanos o grupos sociales en la ejecución de la auditoría. Podemos hablar de una doble perspectiva:
- **Colectiva:** representada por grupos de representación concretos y materializada a través de reuniones periódicas de seguimiento (marco de colaboración-cooperación). Su principal activo: proporcionar información útil, calificada y sólida sobre la calidad de los servicios prestados.
 - **Individual:** mediante la transmisión de información que pueda ser de relevancia para el devenir de la auditoría. Permiten a la ciudadanía de una forma más concreta y cercana evaluar la calidad de los servicios públicos (tales como el cuidado de la salud, la educación, el transporte público etc.), pudiendo exigir la mejora de la prestación de tales servicios.

Participación en la difusión de informes de auditoría

- a) **Difusión colaborativa de los resultados de auditoría:** generalmente se llevan a cabo mediante audiencias públicas o ruedas de prensa. Los principales aspectos a tener en cuenta pasan por seleccionar adecuadamente a los destinatarios a los que se va a dirigir la acción comunicativa, permitiendo un espacio para atender preguntas al público asistente y, sobre todo, comunicar de forma concisa aquellos aspectos relevantes en los que se ha basado la opinión de auditoría (principales hallazgos) así como las concretas recomendaciones realizadas.

14. DIRECTIVA (UE) 2019/1937 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

Garantizar la confidencialidad de la identidad de las personas que hagan uso de estos; Prohibir cualquier tipo de represalia sobre los denunciantes y garantizar la tramitación efectiva de las denuncias presentadas.

15. Naciones Unidas (2007). Auditing for Social Change: A Strategy for Citizen Engagement in Public Sector Accountability.



- b) **Conocer la opinión de los destinatarios mediante encuestas, creación de foros o espacios al efecto,** una vez haya transcurrido un tiempo prudencial desde la publicación del informe. Se pretende obtener un feed-back sobre todos aquellos aspectos planteados que sean considerados relevantes y que, en definitiva, son inputs que deben servir para mejorar la actividad de auditoría. Esta acción supone dar un paso hacia adelante, creando sinergias entre la entidad fiscalizadora y la ciudadanía.

Participación en el seguimiento de las recomendaciones

- a) **Difusión de información sobre el cumplimiento de las recomendaciones:** garantizado que así el ciclo queda cerrado completamente. La difusión del cumplimiento de las recomendaciones de los informes de auditoría aumenta su visibilidad, promoviendo así la intervención eficaz de los auditados. Además, debemos tener presente que los grupos de incidencia y representación de la sociedad civil que supervisan los servicios públicos están en una posición única para detectar las deficiencias en la aplicación de las observaciones de auditoría, y pueden complementar y colaborar con la vigilancia del cumplimiento.

6. Principales desafíos para implantar un auténtico sistema de participación y colaboración ciudadana

Entre los principales desafíos para poder establecer y consolidar un modelo colaborativo ciudadano-entidad de control podemos destacar los siguientes:

- i. Creer y apostar por este modelo: si bien es cierto que la implantación de un modelo puede ser ciertamente complejo en su etapa inicial, seguramente con contratiempos, pero que a la larga será visto y aceptado por todas las partes. Este paso requiere de un compromiso firme y permanente por parte de los órganos políticos y de las propias instituciones implicadas (todo su personal) → Resistencia al cambio. La necesidad de un claro liderazgo cobra una mayor importancia.
- ii. Fortalecer y dar a conocer la propia entidad fiscalizadora. Para garantizar el éxito de este modelo la ciudadanía debe conocer cuál es su misión, visión, valores y objetivos. Difícilmente se logrará “calar” en la ciudadanía si esta apenas tiene conocimiento ya no solo de lo que estas hacen, sino de su propia existencia. Para favorecer este compromiso ciudadano se debe empezar, a ser posible, desde una etapa temprana (colegios, universidades, órganos de representación ciudadana...).

- iii. Capacidad presupuestaria suficiente para implantar un modelo de colaboración ciudadana. Los presupuestos deben ser lo suficientemente adecuados para garantizar su supervivencia y consistencia en el tiempo. La instauración de un modelo complejo como este requiere de inversiones considerables, tanto para dar cobertura a la acción fiscalizadora, como para garantizar un acceso con todas las garantías a la acción y participación ciudadana.
- iv. Contar con medios humanos cualificados (aspectos comunicativos, sociales de captación etc.) y materiales/infraestructura adecuada (aprovechamiento de las TIC, ej. Canales de participación/denuncia, instalaciones y espacios abiertos a la participación) son elementos claves que tienen que ser considerados con atención. También se exige una preparación y capacitación por parte del personal auditor y staff técnico ya existente en la propia institución.
- v. Que no se materialice un compromiso o participación efectiva. Puede darse la situación en que para determinados asuntos no tenga impacto en la sociedad, o bien, que no se produzca una implicación por diferentes motivos (supone un esfuerzo y tiempo, políticos, económicos etc) → En resumen, puede existir una falta de interés, principalmente provocada quizás por la ausencia de una cultura participativa.

7. Propuesta de indicadores para medir la efectividad de la participación ciudadana

Una vez se haya consolidado un adecuado sistema de participación ciudadana, con unos mecanismos claros y oportunos que garanticen el mejor acceso e interacción a las partes debe ser objeto de seguimiento y de autoevaluación.

Como bien sabemos, todo sistema que se precie (ya sea informático, de gestión etc.) debe ser puesto a prueba, al objeto de poder prevenir, detectar o corregir todos aquellos fallos o problemas que puede presentar y, a la postre, impedir el cumplimiento de los objetivos perseguidos con la implantación del sistema. Para ello, pueden ser de especial utilidad la elaboración de indicadores como elementos facilitadores de esta información requerida.

A continuación, se proponen (a modo de ejemplo) algunos indicadores atendiendo a distintas perspectivas, tales como desde el fortalecimiento de la iniciativa social, de la actividad planificadora o de los resultados obtenidos de la misma:

a. Perspectiva del fortalecimiento de la iniciativa social

- Volumen de recursos empleados por el órgano fiscalizador para promover de forma efectiva la participación de la ciudadanía.
- Grado de difusión de la estrategia institucional de fomento de la acción ciudadana en distintos medios y entornos.
- Grado de quejas y sugerencias planteadas por los ciudadanos a la hora de tramitar sus propuestas.

b. Perspectiva de la actividad planificadora

- Nº de actuaciones de fiscalización sugeridas por los ciudadanos que son incorporadas al plan anual de fiscalización (en su caso, en la estrategia a varios años) con respecto a las al nº total de actuaciones planeadas para ese mismo periodo.
- Nº de peticiones atendidas respecto a las planteadas. Análisis de las causas.
- Nº de actuaciones iniciadas tras una denuncia, sugerencia sin estar incluidas en el plan anual de fiscalización.
- Nº de auditorías del plan anual a las que se integran aspectos específicos de interés público para auditar a petición o propuesta de la ciudadanía (temas transversales a los diferentes objetos de auditoría), que no estaban previstos en relación con el Nº total de auditorías planeadas.

c. Perspectiva de los resultados de la actividad fiscalizadora

- % de hallazgos logrados en las actuaciones de fiscalización promovidas por la denuncia ciudadana respecto al total de hallazgos identificados.
- % de recomendaciones efectuadas por el órgano fiscalizador basadas en la iniciativa ciudadana respecto al total de recomendaciones señaladas.
- Grado de cumplimiento (impacto) de las recomendaciones propuestas por el órgano fiscalizador basadas en la iniciativa ciudadana respecto al total de recomendaciones señaladas.

Conclusión

Si bien es cierto que en los países de nuestro entorno (ámbito europeo) los órganos encargados de llevar a cabo el control externo de la actividad económico-financiera no cuentan con experiencias de participación ciudadana en su actividad fiscalizadora, en los últimos años se empiezan a ver ciertos pasos en la dirección de dar voz, así como de posibilitar la acción ciudadana como un activo que puede aportar valor público a las actividades de control.

A lo largo del presente trabajo se han puesto de manifiesto distintas iniciativas en las que, en mayor o menor medida, se ha hecho patente la participación de una ciudadanía involucrada y concienciada en las labores de control. El grado de implicación es proporcional al protagonismo que se les da desde las propias instituciones públicas, responsables políticos y los propios entes de control.

El control social no solo debe ser entendido desde una óptica pasiva, que da cumplimiento a los principios de rendición de cuentas o de transparencia, sino que también es necesario que se tenga en cuenta la posibilidad de reconocer legitimación activa a los ciudadanos en las distintas fases de fiscalización (definición estrategia/planificación, ejecución de controles o de emisión de informes y posterior seguimiento de actuaciones). Dependerá del tipo de control a realizar, su objetivo, alcance etc., decidir en qué fase de la actividad fiscalizadora esta colaboración tendrá una mayor influencia en el resultado final.

La implantación de un modelo con una participación más activa de la ciudadanía no está exenta de riesgos, de dificultades o de incertidumbre, por ello se ha realizado un análisis DAFO para dar cuenta de las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades que pueden dar a la hora de impulsar una iniciativa de esta naturaleza.

Dado que vivimos en una sociedad cada vez más informada y preocupada por lo público, surge, sin lugar a duda, la necesidad de un modelo que dé voz y participación a la ciudadanía. El camino no será fácil, pero merece la pena intentarlo.

Reflexión final:

“En la vida hay algo peor que el fracaso: el no haber intentado nada” (Franklin D. Roosevelt (1882-1945). Presidente 32.º de los Estados Unidos”

Bibliografía utilizada y recomendada

- **Canadian Audit & Accountability Foundation (2021):** Citizen Engagement in the Performance Audit Process.
- **Canadian Audit & Accountability Foundation (2021):** Citizen Engagement in the Performance Audit Process. How Audit Offices Collaborate with Civil Society. Highlights from our international survey.
- **Cour des Comptes (FRANCIA. 2020).** Document de trabajo JF2025 Construire ensemble l'avenir des juridictions financières.
- **De la Prieta Miralles, Virtudes (2005).** Los órganos de control externo en España y el derecho de petición – Revista de Auditoría Pública nº 37, p.p. 75-84.
- **INTOSAI.** Plan Estratégico 2017-2022.
- **México (2020).** La participación ciudadana en la fiscalización: La agenda a futuro. Documento a manera de memorias del seminario internacional de participación ciudadana y fiscalización.
- **OLACEFS - Comisión Técnica de Participación Ciudadana (2017).** Diagnóstico de la implementación de los indicadores de impacto de las buenas prácticas de participación ciudadana de los miembros del CTPC de la OLACEFS.
- **Silvio Cornejo, Carolina.** Buenos Aires (2016) – Tesis titulada “Elementos para la participación ciudadana en la fiscalización pública: una aproximación desde la experiencia de la contraloría general de Paraguay (2006-2014)”.
- **UNITED NATIONS/INTOSAI (2011).** Prácticas efectivas de la cooperación entre las EFS y los ciudadanos para aumentar la rendición de cuentas pública - Informe del 21º Simposio Naciones Unidas/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental.
- **UNITED NATIONS (2007).** Auditing for Social Change: A Strategy for Citizen Engagement in Public Sector Accountability.
- **World Bank Group & OLACEFS (2015):** Prácticas de participación ciudadana en las entidades fiscalizadoras superiores: Herramientas y métodos – Guía virtual de Auditoría Participativa.

