



Diagnóstico sobre la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas en seis gobiernos regionales



**DIAGNÓSTICO SOBRE LA REALIZACIÓN
DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS DE
RENDICIÓN DE CUENTAS
EN SEIS GOBIERNOS REGIONALES**

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 388
Lima 1, Perú
Teléfono: (51 1) 426-7800
Fax: (51 1) 426-7889
E-mail: defensor@defensoria.gob.pe
Internet: <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Diagnóstico sobre la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas en seis gobiernos regionales
Primera Edición, enero de 2012
Tiraje: 1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
N° 2012-01104

El presente diagnóstico ha sido elaborado por el Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo agradece el apoyo del Fondo Fiduciario España-PNUD “Hacia un desarrollo integrado e inclusivo en América latina y el Caribe”, que hizo posible la presente publicación.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
---------------------	----------

CAPÍTULO I: TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS COMO PRINCIPIOS DE BUEN GOBIERNO

1.1. Nociones generales sobre el buen gobierno.	9
1.1.1. Los principios de buen gobierno.	13
1.2. La transparencia como principio de buen gobierno.	16
1.2.1. Atributos que convierten a la información en transparencia.	17
1.2.2. Impacto de la transparencia en la gestión pública.	20
a. La transparencia permite una gestión pública más democrática.	20
b. La transparencia mejora los niveles de eficiencia de la administración.	20
1.3. La rendición de cuentas como mecanismo de transparencia.	20
1.3.1. Concepto de rendición de cuentas.	21
1.3.2. Tipos de rendición de cuentas.	24
a. Rendición de cuentas vertical o social.	24
b. Rendición de cuentas horizontal.	26
1.3.3. La rendición de cuentas vertical o social en nuestro ordenamiento jurídico.	26
1.3.4. Mecanismos de rendición de cuentas vertical o social.	30
a. La audiencia pública de rendición de cuentas.	31
b. La rendición de cuentas en el presupuesto participativo.	31
c. La demanda de rendición de cuentas.	33

CAPÍTULO II: DIAGNÓSTICO SOBRE LA REALIZACIÓN DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS DE RENDICIÓN DE CUENTAS

2.1. Antecedentes.	35
2.2. Aspectos metodológicos de la supervisión.	36
2.2.1. Objetivo del estudio.	36
2.2.2. La muestra.	37
2.2.3. Aplicación de instrumentos.	37
2.3. Resultados de la supervisión.	38

2.3.1. Respecto a la aprobación de los reglamentos de las audiencias públicas de rendición de cuentas.	39
2.3.2. Respecto a los órganos encargados de la organización de la audiencia.	42
2.3.3. Respecto al número de audiencias por realizar y la determinación de la sede de la audiencia.	44
2.3.4. Respecto a la finalidad y los temas a tratar en la audiencia pública de rendición de cuentas.	47
2.3.5. Respecto a las etapas del proceso de la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas.	52
a) Etapa preparatoria.	52
b) Etapa de ejecución.	66
c) Etapa post audiencia.	77
CONCLUSIONES	81
RECOMENDACIONES	89

PRESENTACIÓN

El actual proceso de descentralización constituye una singular oportunidad para afrontar las desigualdades que han caracterizado históricamente a nuestro país y promover el acceso a iguales oportunidades de desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Para cumplir con tal objetivo, se requiere que los gobiernos regionales y locales sean eficientes, capaces de atender oportuna y adecuadamente las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas, garantizando la plena realización de sus derechos fundamentales. Por ello es necesario que estos niveles de gobierno implementen los mecanismos de transparencia que la normatividad vigente prevé, así como estrategias y acciones para incrementar y optimizar las oportunidades de intervención ciudadana en la gestión pública.

La Defensoría del Pueblo en su condición de órgano constitucional autónomo encargado de la protección de los derechos de las personas, la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios a la comunidad, mediante el Programa de Descentralización y Buen Gobierno ha supervisado continuamente el proceso de descentralización desde su inicio. Asimismo, en el contexto de la descentralización, ha promovido el cumplimiento del principio de transparencia en la gestión pública regional y local.

En esa línea, con la finalidad de contribuir a que los gobiernos regionales y locales realicen sus audiencias públicas de rendición de cuentas de manera adecuada, la Defensoría del Pueblo formuló un conjunto de recomendaciones y criterios para garantizar que este mecanismo de transparencia dé cumplimiento a su objetivo, que consiste en informar a la población sobre los avances, logros y dificultades de la gestión pública, garantizándose la participación de la pluralidad de actores.

Asimismo, en el año 2009 se dio inicio a la ejecución del Proyecto “Fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos Regionales y de las Organizaciones de la Sociedad Civil para asegurar la Transparencia en la Gestión Pública”, financiado por el Fondo Fiduciario España- PNUD “Hacia un desarrollo integrado e inclusivo en América Latina y el Caribe”.

Uno de los objetivos del proyecto es contribuir a que los gobiernos regionales fortalezcan sus mecanismos de transparencia, lo cual les permitirá estrechar los vínculos con la población, adquirir mayor legitimidad y prevenir la comisión

de actos de corrupción. En ese sentido se realizó un estudio cualitativo en los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash, Apurímac, Lambayeque, San Martín y Tacna que permitirá elaborar un diagnóstico certero sobre los avances y las dificultades que enfrenta este nivel de gobierno para la realización de sus audiencias de rendición de cuentas.

El presente documento recoge los resultados de dicho estudio, a partir del cual se formulan nuevas recomendaciones orientadas a promover una gestión regional transparente y, por ende, impulsar un buen gobierno regional.

No debo poner término a estas breves palabras sin agradecer al Proyecto de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid) por su valioso apoyo a la labor que la Defensoría del Pueblo se ha propuesto desarrollar para contribuir al fortalecimiento del Estado democrático, constitucional y descentralizado, cuya acción tenga efectos positivos en la vida de cada una de las personas y los diversos grupos que integran la sociedad peruana.

EDUARDO VEGA LUNA
DEFENSOR DEL PUEBLO (e)

CAPÍTULO I: TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS COMO PRINCIPIOS DE BUEN GOBIERNO

1.1. Nociones generales sobre el buen gobierno

En las últimas décadas se suscitaron profundos cambios en las sociedades occidentales que tuvieron repercusión en los poderes públicos. En efecto, la globalización, la crisis financiera de los Estados en los años ochenta y noventa del siglo pasado, el giro ideológico hacia el mercado, el cuestionamiento de las capacidades del Estado para la atención de las demandas sociales, entre otras causas, hicieron cada vez más difícil la acción del gobierno para conseguir los objetivos que satisfagan las expectativas y necesidades de la sociedad,¹ lo cual ha originado que la credibilidad y la legitimidad de los gobiernos se vean directamente afectadas.

Este escenario exigió una nueva manera de gobernar, capaz de hacer frente a los desafíos y retos que estos cambios demandan, distinta al modelo de gobierno tradicional, que se caracterizó por considerar al gobierno como un actor autosuficiente que podía manejar de manera autónoma la economía y la sociedad. Asimismo, se estructuraba internamente mediante autoridades y jerarquías, de tal suerte que a los funcionarios que se encontraban en la cúspide de la pirámide organizacional se les suponía capaces de ejercer el control dentro de sus instituciones.

Asimismo, esta concepción del gobierno definió la forma de rendición de cuentas, que era básicamente ascendente, es decir, de abajo hacia arriba, pues los funcionarios de carrera debían responder a los funcionarios de confianza, y éstos a su vez, a los ministros que, a su vez respondían a los legisladores. Ésta era la principal forma de rendición de cuentas tanto al sistema político como a la sociedad.²

1 Al respecto puede consultarse Peters, Guy y Pierre, Jon. “¿Por qué ahora interesa la gobernanza?” En Cerrillo I Martínez, Agustí (Coordinador). *La Gobernanza Hoy: 10 Textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005, pp. 11 y 37-52. Asimismo, Labessis, N. y Paterson, J. *Evolución in governance: what lessons for the Comissions? A first assessment*. Working Paper. Bruselas: European Comission, Forward Studies, Unit., 1997, p. 8.

2 Peters, Guy. “Cambio en la Naturaleza de la Administración Pública: De las preguntas sencillas a las respuestas difíciles”. En Pardo, María del Carmen. *De la Administración Pública a la Gobernanza*. México: Colegio de México - Centro de Estudios Internacionales, 2004, p. 75.

Otra característica que subyace a este modelo es la uniformidad en la prestación de los servicios públicos, que implicaba otorgar a los ciudadanos y ciudadanas los mismos beneficios y cargas, basándose en una concepción de equidad. Sin embargo, ésta era una igualdad formal que en algunos casos generaba inequidades al no considerarse las características particulares de los diferentes grupos poblacionales.³

De igual manera, se caracterizaba por una evaluación del desempeño de las organizaciones públicas sobre la base de criterios legales (cumplimiento de la ley y las directivas) y contables, más que en función del cumplimiento real de las tareas y los resultados obtenidos en beneficio de los ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, se advertía una prevalencia de la concepción de la democracia representativa, limitándose la participación a un número reducido de actores sociales en las políticas públicas (tanto en su formulación como implementación), debido a que la participación de los actores sociales no se consideraba necesaria ni apropiada. Detrás de esta idea se hallaba una concepción “vertical” de gobierno, en la que la población era importante en el período de elecciones,⁴ mas no así para intervenir en determinadas decisiones públicas.

Como respuesta surgieron movimientos que planteaban la reforma de la administración pública, como aquellos que impulsaron la Nueva Gestión Pública (NGP), cuya idea era reducir las diferencias entre la administración pública y la privada, proponiendo aplicar algunas técnicas y métodos de gestión de esta última, a fin de garantizar mayor eficiencia en la primera.

De la misma manera plantearon algunas ideas importantes para organizar y operar el sector público, entre ellas, mejorar el desempeño mediante la delegación de la autoridad operativa de los ministerios a las unidades operativas descentralizadas, debiendo focalizarse las decisiones y controles gubernamentales en los productos y los resultados antes que en los insumos y los procedimientos.⁵

A pesar del consenso que generaron estas ideas se advirtió que este movimiento no consideraba relevante, dentro de este marco de reforma, los mecanismos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas podían expresar sus puntos de vista y ser partícipes de las decisiones públicas.⁶ Por

3 Idem, p. 76.

4 Ibídem.

5 Prats I. Catalá, Joan. *De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza. Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005, p. 114.

6 Peters, Guy. Op. cit., pp. 84-85.

ello, desde mediados de los años noventa emerge un consenso creciente en torno a que la eficacia y la legitimidad del actuar público se fundamenta en la calidad de la interacción entre los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local) y entre éstos y las organizaciones empresariales y de la sociedad civil.⁷

En ese sentido, se sugiere una forma de gobierno horizontal, contrapuesta al gobierno jerárquico tradicional, que plantea nuevos métodos y mecanismos para que los ciudadanos y ciudadanas puedan participar en los procesos de toma de decisiones, es decir, que puedan plantear al Estado sus preferencias, expectativas y necesidades, para que éstas sean tomadas en cuenta y se formulen políticas públicas efectivas que satisfagan sus demandas.

Esta nueva forma de gobierno, denominada gobernanza, implica un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales mediante redes de decisión mixtas (públicas y privadas).⁸ Implica, entonces, un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método por medio del cual se gobierna la sociedad.⁹ En esa línea, este modelo de gobierno se caracteriza por: i) la interacción entre los actores públicos y los diferentes actores sociales; ii) las relaciones horizontales entre ellos; iii) la búsqueda de equilibrio entre el poder público y la sociedad civil; y iv) la participación en el gobierno de la sociedad en general y no de un único actor.

Ello requiere la implementación de estructuras y procesos mediante los cuales los actores públicos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos.¹⁰ Un ejemplo visible se puede advertir en las negociaciones institucionalizadas entre el Estado, las empresas y los trabajadores sobre la política laboral por medio del Consejo Nacional del Trabajo. En el ámbito local también se pueden observar otros ejemplos, como la gestión compartida entre el gobierno local y los vecinos para ciertos proyectos locales (fiestas regionales, servicios

7 Prats I. Catalá, Joan. Op. cit., p. 130.

8 Mayntz, Renate. *Nuevos desafíos de la teoría de la Gobernanza*. Financia: European University Institute, The Robert Schuman Centre, Florence- Jean Monnet Chair Papers N° 50, 1998, p. 9. De acuerdo con Bôrzel, una red es “un conjunto relativamente estable de relaciones de naturaleza no jerárquica e interdependiente que vinculan a una diversidad de actores, que comparten un interés común sobre una política y que intercambian recursos para conseguir este interés compartido a sabiendas de que la cooperación es la mejor forma de conseguir los objetivos perseguidos” (Bôrzel, T.A. “Organizing Babylon- on the different conceptions of policy networks”. En *Public Administration*, N° 76, Summer, 1998. p. 254.

9 Rhodes, R.A.W. *Understanding Governance: policy Networks. Governance Reflexivity and Accountability*, Buckingham: Open University Press, 1997, p. 53.

10 Natera, Antonio. *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 2004, p. 6.

vecinales, servicios de guardería, entre otros), o el proceso de presupuesto participativo que permite la participación de la ciudadanía en la priorización de los proyectos de inversión pública y la asignación de los recursos públicos.

Estos cambios en la forma de gobernar no convierten a las actuaciones tradicionales del gobierno en obsoletas, sino que implican una mayor toma de conciencia de las limitaciones de tales actuaciones y de la necesidad de que las respuestas a los problemas sociales se aborden desde diferentes enfoques e instrumentos.¹¹ Ello se debe a que los intereses no son tan solo públicos o privados, pues con frecuencia son compartidos. Por lo tanto, es más apropiado hablar de los cambios en los roles del gobierno que de la disminución de estos roles como parte del cambio en la relación entre Estado y sociedad.

Asimismo, los actores sociales como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), los grupos de interés, las empresas privadas, entre otros, también reconocen cada vez más sus responsabilidades sociales en áreas como la protección ambiental, los derechos de los consumidores, la creación del empleo, entre otros temas.¹² De esta forma, se van involucrando en los asuntos públicos.

Sin embargo, la gobernanza no es lobby o mera participación, pues esta relación entre los actores públicos y los sociales debe ser democrática y lo será en la medida en que diferentes grupos de la población utilicen una mayor oportunidad para organizarse, informarse y participar en la interacción de las decisiones públicas.

En ese sentido, es necesario garantizar la participación democrática, así como la transparencia y eficacia de las decisiones que se adopten. Si se excluye a determinados grupos poblacionales o los procesos no son transparentes o, una vez adoptadas las decisiones, no se implementan, se corre el riesgo de deslegitimación del gobierno y, por ende, de desafección a la democracia.

En resumen, esta forma de gobierno incluye prácticas o formas horizontales de interacción que permiten que el proceso de toma de decisiones sea participativo, consensuado e informado, lo cual contribuye a que estas decisiones adquieran mayor legitimidad y su ejecución sea viable.

Por ello, diferentes instituciones multilaterales, como Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

11 Kooiman, Jan. *Gobernar en Gobernanza*. En Cerrillo I Martínez, Agustí. Op. cit., p. 58.

12 *Ibidem*.

Económico (OCDE), entre otros, propusieron modelos de actuación y gestión pública con la finalidad de contribuir al logro de gobiernos eficaces, participativos y transparentes, desarrollando el concepto de **buen gobierno o buena gobernanza** mediante la cual se introduce un juicio de valor positivo sobre el modo de gobernar¹³ y, a su vez, una serie de principios que lo regulan.

Si bien existen diferentes definiciones de buen gobierno provenientes de distintas fuentes, todas ellas comparten aspectos comunes.¹⁴ En ese sentido, se puede señalar que el buen gobierno es aquel que busca la inclusión social, promueve el interés general garantizando el respeto por el Estado de derecho y los derechos humanos, la transparencia y la responsabilidad gubernamental, así como la participación ciudadana.

1.1.1. Los principios de buen gobierno

Como se señaló anteriormente, el concepto de buen gobierno integra principios que se entienden aplicables a todos los niveles de gobierno (local, regional y nacional) y que hacen más democrática la formulación de las políticas públicas y la implementación de éstas. Estos principios son:¹⁵

a) Principio de Participación.- Implica que la variedad de actores sociales, como empresas, ONG, asociaciones profesionales, entidades no lucrativas y los ciudadanos en general se incorporen a la toma de decisiones públicas, de acuerdo a las normas y procedimientos que se implementen para ello. En ese sentido, se entiende que la calidad, la pertinencia y la eficacia de las políticas exigen una amplia participación ciudadana, tanto en la fase de formulación como en la de implementación. De esta manera se espera que la participación contribuya a fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

13 Solá, Amadeu. "La traducción de governance". En Punto y Coma N° 65 (Servicio de Traducción Europea), 2000. Disponible en: <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/65/pyc652.htm>.

14 Sobre este punto se puede consultar Soundy Ellerbrock, Nadia Jennifer. "Cumplimiento y seguimiento de las resoluciones de los Ombudsman y los Principios de Buen Gobierno: una perspectiva comparativa entre los Ombudsman de El Salvador, el Reino de los Países Bajos y Europa". En Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Análisis comparativo de las instituciones del Ombudsman en América Central y Holanda*, Tomo III. San José de Costa Rica: IIDH, 2004, pp. 251-253.

15 Cabe señalar que en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea se plantean como principios de buen gobierno: la transparencia, la participación, la rendición de cuentas (*accountability*), la responsabilidad, la eficacia y la coherencia. (Al respecto se puede revisar: Cerrillo I Martínez, Agustí. "La Gobernanza Hoy: Introducción". En Cerrillo I Martínez, Agustí (Coordinador). *La Gobernanza Hoy: 10 Textos...*, op. cit., pp. 20 -23; Prats I Catalá, Joan. *De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza*. Op. cit., pp. 143-147).

- b) Principio de Transparencia.-** Impone a los funcionarios públicos el deber de actuar de la manera más transparente frente a la ciudadanía. Ello permite incrementar la legitimidad democrática de las propias Administraciones Públicas. Del mismo modo contribuye a que los ciudadanos y ciudadanas se conviertan en participantes activos y no únicamente reactivos en los asuntos públicos. Finalmente, como consecuencia de lo anterior, la transparencia permite que se manifieste el principio de rendición de cuentas de los poderes públicos.
- c) Principio de Responsabilidad.-** Alude a la obligación que deben asumir los funcionarios públicos respecto al cumplimiento de sus deberes y funciones, desplegando los esfuerzos necesarios para satisfacer las demandas e intereses legítimos de la población, mediante un ejercicio regular, eficaz, oportuno e inclusivo de la función delegada, concedida u otorgada.
- d) Principio de Rendición de Cuentas.-** Demanda que todo funcionario público responda por las decisiones y acciones que realiza en el ejercicio del poder que se le ha delegado, concedido u otorgado.
- e) Principio de Eficacia.-** Prevé la consecución del resultado que corresponde a los objetivos preestablecidos por la organización. Asimismo, el deber de actuar de forma eficaz implica la necesidad de actuar tomando en cuenta los principios de eficiencia y economía, es decir, la optimización y el uso adecuado de los recursos públicos.
- f) Principio de Coherencia.-** Es importante contar con objetivos consistentes y articulados, pues existen determinadas políticas que rebasan las fronteras de las políticas sectoriales, por lo que repercuten en otros ámbitos sectoriales y, por consiguiente, inciden en otros intereses, lo que obliga a tenerlas en cuenta.
- g) Principio de sensibilidad frente a las necesidades y aspiraciones de la población.-** Implica que los gobiernos implementen políticas y acciones que atiendan las necesidades de la población, en particular de la población tradicionalmente excluida y marginada.¹⁶

16 La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones, al desarrollar los principios de buen gobierno, se refiere a los ya señalados en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea, pero introduce este principio. Al respecto se puede revisar: Defensoría del Pueblo. Documento Defensorial N° 12, *Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción*. Lima: Defensoría del Pueblo. 2010, pp. 18-20.

Cabe señalar que estos principios se apoyan y refuerzan entre sí. En efecto, la rendición de cuentas está relacionada con la participación y la transparencia. Por su parte, la transparencia no puede existir sin instituciones dispuestas y obligadas a rendir cuentas. Además, la transparencia permite una mayor eficiencia de las administraciones públicas.

Por otro lado, se puede advertir que existe un vínculo entre el buen gobierno y los derechos humanos. En efecto, los principios de derechos humanos proporcionan un conjunto de valores que orientan la labor de los gobiernos y de otros agentes políticos y sociales. Además, tales principios ofrecen un conjunto de pautas para la elaboración de marcos legislativos, políticas públicas, programas y asignaciones presupuestarias para la satisfacción de las necesidades y expectativas de la sociedad.¹⁷

De igual manera, la realización efectiva de los derechos humanos depende de que exista un entorno propicio y favorecedor para ello. Este marco incluye la existencia de instituciones y normas apropiadas, así como de procesos políticos, administrativos y de gestión que permitan atender las demandas de la población y, por ende, garantizar la vigencia de sus derechos.¹⁸ De esta manera, la transparencia, la responsabilidad, la rendición de cuentas, la participación y la respuesta a las necesidades y aspiraciones de las personas son el fundamento en el cual descansa todo buen gobierno y es un requisito *sine qua non* para la promoción de los derechos humanos, incluyendo el derecho al desarrollo.¹⁹

La realidad demuestra que el desarrollo social no está ligado de forma exclusiva al crecimiento económico, sino que también exige la mejora de la democracia en el Perú. En esa línea, el buen gobierno aporta un conjunto de mecanismos que favorecerán el desarrollo cualitativo de la democracia y la eficiencia de las políticas públicas.

De lo expuesto se puede derivar que el buen gobierno es un ideal a alcanzar, pero cuya consecución acarrea múltiples dificultades. No obstante, para impulsar el desarrollo integral y sostenido del país, en el marco de la descentralización, es necesario que los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local) y los actores sociales trabajen apuntando a ese ideal, a fin de convertirlo en realidad.

17 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Prácticas de Buen Gobierno para la protección de los derechos humanos*. Nueva York-Ginebra: Naciones Unidas, 2008, pp. 1-2.

18 *Ibidem*.

19 Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Resolución 2001/72 del 25 de abril del 2001.

1.2. La transparencia como principio de buen gobierno

El Tribunal Constitucional, siguiendo al profesor Norberto Bobbio, ha señalado que la democracia es por definición el “gobierno del público en público”. De ahí que la Constitución Política, si bien no menciona de manera expresa al principio de transparencia, contiene disposiciones que son concreciones de éste.²⁰

En ese sentido, se debe destacar que la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción.

El Estado democrático de derecho presupone la división de poderes, el respeto de los derechos fundamentales y la elección periódica de los gobernantes. Sin embargo, solo se podrá garantizar un Estado democrático en la medida que se permita a las personas ejercer un control sobre las actividades de los representantes del pueblo.

En ese contexto, una de las formas de cumplir con el principio de transparencia y, con ello, las demandas de una auténtica sociedad democrática, es precisamente reconociendo el derecho de los individuos de informarse sobre la actuación de los órganos estatales y sus representantes.²¹

De este modo, la transparencia se constituye en uno de los principios de los Estados democráticos que ha alcanzado un gran valor en la actualidad, reivindicándose la circulación de la información como un vehículo de libertad. De igual manera, la importancia de la transparencia también ha influido en la revalorización del mercado, pues se reconoce que la promoción de ésta y la lucha contra la corrupción tienen una conexión con la reducción de los costos de transacción y la posibilidad de realizar negocios lícitos por parte de los agentes económicos.²²

En la misma línea han influido los procesos de reforma del Estado, debido a que, si bien los gestores públicos gozan de una mayor discrecionalidad, se les

20 Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente No. 1797-2002-HD/TC, f. j. N° 11. Como ejemplos de dicha publicidad, el Tribunal menciona lo dispuesto en el artículo 109° del Texto Fundamental que establece que “la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”, así como lo dispuesto en el artículo 139°, inciso 4) que dispone que “son principios y derechos de la función jurisdiccional (...) la publicidad en los procesos, salvo disposición contraria de la ley”.

21 *Ibidem*.

22 Cunill Grau, Nuria. “La transparencia en la Gestión Pública ¿Cómo construirles viabilidad?” En Mezones, Francisco. *Transparencia en la Gestión Pública, Ideas y Experiencias para su viabilidad*. Guatemala: INDES, 2006, pp. 25 y 26.

exige también una mayor rendición de cuentas sobre los resultados de la gestión y una mayor visibilidad de los procesos de formación de las políticas públicas.²³

Como se puede advertir hay varias fuentes que permiten explicar la importancia que hoy en día tiene la transparencia, constituyéndose en un valor en sí misma. Teniendo en cuenta ello, la transparencia es definida como el flujo de oportuna y confiable información económica, social y política, accesible a todos los implicados.²⁴ Al respecto, el Banco Mundial destaca cuatro componentes que debe tener la información para que sea transparente: i) relevancia, ii) accesibilidad iii) calidad y iv) comprensibilidad.²⁵ A estos atributos debemos agregar dos: el de oportunidad y el de confiabilidad. El supuesto implícito es que, si estos atributos están presentes, la información puede ser usada por todas las personas.

1.2.1. Atributos que convierten a la información en transparencia

Como ya se señaló, no cualquier tipo de información que la administración pública difunde cumple con los fines de la transparencia, pues se requiere que incorpore los siguientes atributos:

a) Relevancia

La relevancia de la información está asociada en forma directa a su utilidad para la ciudadanía, por lo tanto, dependerá de cada caso en concreto.²⁶ En ese sentido, la información será relevante si da cuenta de los principales aspectos de la gestión propia de la entidad, si es útil para el control social y la vigilancia ciudadana y, sobre todo, si responde a las exigencias de información de la población.

Por ello es importante que las entidades públicas desarrollen mecanismos para identificar proactivamente la información que la sociedad civil considera relevante, siendo instrumentos útiles, para este fin, los registros de las solicitudes de acceso a la información y los espacios de comunicación con la ciudadanía en los portales de transparencia.

En suma, lo importante es identificar que información es realmente útil para las personas, que les permita formarse juicios completos sobre el estado de

23 Ibidem.

24 Kaufmann, Daniel. *Transparency Matters: The "Second Generation" of Institutional Reform*. Washington: Development Gateway Foundation, <http://topics.developmentgateway.org/special/transparency/template2.do>

25 Cunill, Nuria. "La transparencia en la gestión pública. Op. cit., pp. 33-40.

26 Idem, p. 34.

los asuntos públicos y el desempeño de la función pública, no solo para que puedan adoptar las decisiones más adecuadas para su vida, sino también para influir en la agenda pública.

b) Accesibilidad

La accesibilidad de la información significa posibilitar que las personas se apropien con facilidad de ésta, es decir, que puedan encontrarla fácilmente. Ello implica establecer mecanismos que permitan una búsqueda eficiente por parte del usuario;²⁷ así como que las entidades públicas organicen la información de la manera más adecuada.

c) Calidad

La calidad de la información está referida a que ésta debe ser veraz y completa, y que no debe tener errores u omisiones, pues, aunque involuntarias, éstas terminan afectando directamente a su calidad e indirectamente a su confiabilidad.

d) Comprensibilidad

La información no cumple con su función si no es presentada bajo formas que la hagan comprensible por todos los ciudadanos y ciudadanas, sobre todo con respecto al lenguaje o las formas de expresión. Los ejemplos más comunes suelen ser los casos relacionados a la información económica, presupuestal o jurídica, en la cual se utiliza un lenguaje técnico que requiere una explicación adicional. En algunos casos, no solo se usa este lenguaje técnico, sino que también se “abusa” de éste, como en el caso de la información sobre ejecución presupuestal que se difunde mediante los portales de transparencia o en los informes de rendición de cuentas.

La transparencia no solo exige la publicación de información, sino el esfuerzo de la autoridad por utilizar un lenguaje más comprensible a la ciudadanía. Por ello es importante utilizar un lenguaje sencillo e incluso incorporar glosarios con la finalidad de hacer comprensible la información y, a su vez, educar en estos temas a la ciudadanía.

e) Confiabilidad

La información es confiable cuando la entidad pública la transmite respetando el principio de neutralidad, que le impide tomar partido por alguna de las

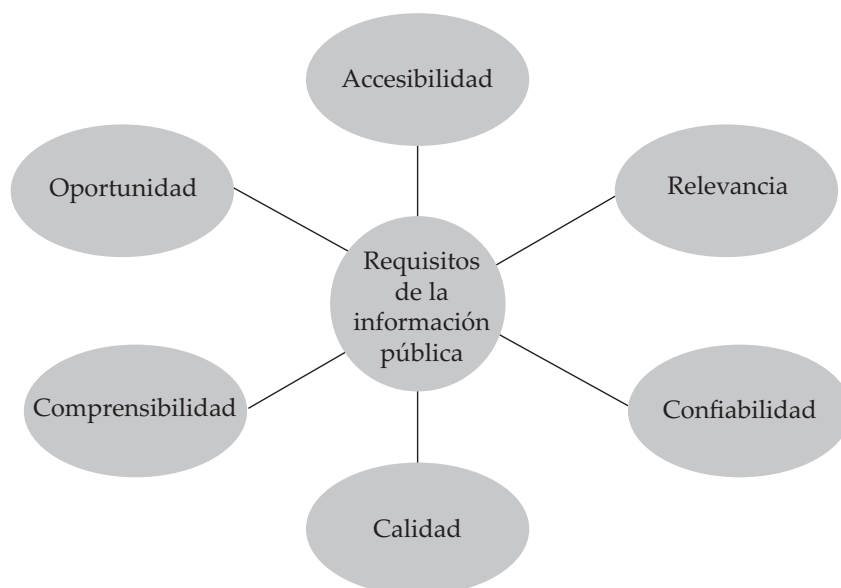
27 *Ibidem.*

partes involucradas en el asunto público del que se informa, aun cuando ella misma esté implicada.

Por ello, la información sobre obras públicas u otro asunto público que se transmite dentro del marco de actuaciones proselitistas no se percibe neutral, pues está animada por un interés de destacar solo los éxitos y obtener un beneficio por su difusión.

f) Oportunidad

Todas las informaciones deben ser entregadas o difundidas de acuerdo a plazos razonables, que permitan su oportuno conocimiento para los fines que correspondan, ya sea de fiscalización, investigación, inicio de un trámite u otro fin. Estos plazos pueden estar referidos al lapso de tiempo que tienen los funcionarios públicos para dar respuesta a las solicitudes de información que presenten los ciudadanos y ciudadanas.²⁸ Por ejemplo, el inciso b) del artículo 11° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que toda “entidad de la administración pública a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo no mayor a 7 días útiles, plazo que se podrá prorrogar de forma excepcional por 5 días útiles adicionales, de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga”.



28 Ibidem.

1.2.2. El impacto de la transparencia en la gestión pública

La transparencia impone cambios importantes a la gestión pública, ya que aumenta sus niveles de democracia, eficiencia y confianza. Veamos a continuación cómo se presentan estas situaciones.

a) La transparencia permite una gestión pública más democrática

La transparencia reequilibra las relaciones de poder de la administración pública con la ciudadanía porque reduce el monopolio informativo de la primera respecto de la información que pone a disposición de la segunda. La situación anteriormente descrita aumenta la capacidad de la ciudadanía de influir, vigilar y controlar a la administración, tanto en sus actuaciones como en el resultado de éstas.

En otras palabras, la transparencia promueve la participación política de la ciudadanía y permite el ejercicio informado de participar en la formación de las decisiones públicas (p .e., en los presupuestos participativos), y en el control del desempeño de sus funcionarios públicos, de su comportamiento, decisiones y resultados.

b) La transparencia mejora los niveles de eficiencia de la administración

La transparencia y la dinámica de participación que ésta desata pueden mejorar las condiciones en las que la administración pública desempeña sus labores. Algunos de estos efectos positivos son los siguientes:

- Posibilita el consenso en la ciudadanía sobre lo que se debe hacer.
- Aumenta la colaboración ciudadana.
- Aumenta la competencia entre entidades de la administración pública.
- Aumenta los niveles de coordinación interna de la entidad administrativa.
- Permite una identificación temprana de errores.
- Incentiva la reducción de la corrupción.
- Aumenta los niveles de confianza.

1.3. La rendición de cuentas como mecanismo de transparencia

La experiencia sobre transparencia en la gestión pública nos señala que ésta se constituye en un proceso cuyo desarrollo no se puede dejar librado a la discrecionalidad de las propias autoridades, sino que exige una combinación

de medios o mecanismos de transparencia, entre los que se comprende a los canales institucionales que buscan hacer más transparentes los procesos de formación de decisiones y se constituyen en procedimientos que pueden estar al alcance de cualquier interesado y, que tocan aspectos críticos de la gestión pública, siendo uno de ellos la rendición de cuentas.²⁹

En efecto, si se considera que la transparencia implica la práctica, por parte de la administración pública, de colocar la información en la vitrina pública, para lo cual establece diversas estructuras y procedimientos que la conviertan en una administración abierta, susceptible de mostrar su funcionamiento y ser sujeta del escrutinio público, entonces, la rendición de cuentas, al ser un espacio de interlocución entre los gobernantes y la ciudadanía, en donde los primeros reportan y justifican sus decisiones y actos, a fin de responder permanentemente por la gestión que les ha sido confiada por los ciudadanos, se constituye en un mecanismo que **genera transparencia**.

De esta manera, la transparencia y la rendición de cuentas son términos que caracterizan a una nueva cultura de gestión pública, basada en el liderazgo democrático, que es consciente de una serie de deberes hacia la sociedad civil que han sido denominados “deberes de transparencia en la gestión pública”.³⁰ A continuación se explican con mayor detalle los diferentes aspectos que comprende la rendición de cuentas.

1.3.1. Concepto de rendición de cuentas

El origen terminológico de la rendición de cuentas se remite a la palabra inglesa *accountability* que, al no tener una traducción literal al castellano, ha sido interpretada como la obligación de una autoridad o funcionario de informar a otro o a la sociedad sobre sus acciones y decisiones (sean pasadas o

29 Cunill Grau, Nuria. Op. Cit., pp.40-44. Los otros mecanismos de transparencia señalados por Cunill son las leyes de acceso a la información pública y las políticas de información.

30 Morón Urbina, Juan Carlos. “*Los deberes de transparencia (Accountability) en la Gestión Pública (con especial énfasis en sus indicadores para la gestión municipal)*”. En *Revista Probidad*. Octava Edición: Disponible en: <http://probidad.org/ediciones/oo8/art03.html>. p. 1. Para este autor dentro del modelo de organización administrativa para la transparencia, los deberes e instituciones administrativas deben interpretarse en el sentido de que favorezcan a la rendición de cuentas a las autoridades competentes y a la ciudadanía y al deber de proporcionarles una completa información sobre las políticas, decisiones y acciones sin engañarlos e inducirlos a conclusiones erróneas. De este modo, este modelo articula tres elementos:

- 1.- El deber de transparencia informativa inherente al funcionario público.
- 2.- Garantizar el derecho ciudadano al acceso a la información y a ejercer el escrutinio público de los actos del gobierno (nacional, regional o local).
- 3.- Adopción de un régimen adecuado para la reserva de la información.

futuras), a justificarlas y a sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta.³¹

De esta definición se desprende que la rendición de cuentas comparta tres dimensiones: i) dimensión informativa, ii) dimensión argumentativa, y iii) dimensión sancionatoria. Estas dimensiones se pueden presentar con intensidades y énfasis variados en los procesos de rendición de cuentas.

Las dos primeras dimensiones han sido vinculadas a la noción inglesa *answerability* que implica tanto la obligación de responder a preguntas como la de exigir cuentas. Por consiguiente, la dimensión informativa entraña por un lado la obligación de los funcionarios públicos de informar sobre sus actos o decisiones, para lo cual deben divulgar todos los datos necesarios y, por otro, la facultad de los ciudadanos o de las agencias de control de preguntarles sobre éstos y de recibir la información pertinente. A su vez, la dimensión argumentativa supone la obligación de los funcionarios públicos de explicar o justificar sus actos o decisiones y, por ende, la posibilidad de ser preguntados por las razones de éstas.³²

De esta manera, la rendición de cuentas establece una relación de diálogo entre los actores que exigen y los que rinden cuentas, involucrándolos en un debate público. Por ello se ha señalado que el corazón de la rendición de cuentas se encuentra en el diálogo crítico, pues se trata de un juego iterativo, un ir y venir de preguntas y respuestas, de argumentos y contra argumentos.³³ Es esta ida y vuelta argumental la que permite establecer procesos más reflexivos de toma de decisiones, constituyéndose la rendición de cuentas en un mecanismo institucionalizado de aprendizaje político.³⁴

Por su parte, la dimensión sancionatoria (que se deriva de la noción inglesa *enforcement*) implica que los actores que exigen cuentas no solamente cuestionan, sino que eventualmente castigan el comportamiento impropio de los funcionarios públicos; es decir, la rendición de cuentas no solo supone que los funcionarios públicos nos informen que es lo que han hecho y por qué

31 Schedler, Andreas. “¿Qué es la rendición de cuentas?” En *Cuadernos de Transparencia*, N° 3. México D.F. Instituto Federal de Acceso a la Información, 2004. p. 20.

32 Shedler, Andreas. Op. cit., pp. 14 -15.

33 Ibídem.

34 Peruzzotti, Enrique. *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 del 2008. En: <http://cgrw01.cgr.go.cr/pls/portal/docs/PAGE/CTRC/.../PERUZZOTTI%20II.PDF>.

sino que asuman las consecuencias de sus actos.³⁵ Sin embargo, el espectro de las posibles sanciones es variado, pues si bien se pueden aplicar sanciones administrativas, civiles y penales a los funcionarios públicos que hayan incurrido en actos de ilegalidad o incumplido sus obligaciones, en política también se considera como castigos a las malas conductas, por ejemplo, la no reelección de una autoridad.

La rendición de cuentas no debe ser entendida solo como la prevención de actividades ilegales de los funcionarios públicos, sino como la información que explica el diseño y la implementación de programas gubernamentales. De este modo, algunos autores sostienen que la rendición de cuentas significa responsabilizar a los funcionarios y organizaciones públicas por sus actos, midiéndolos en la forma más objetiva posible. Esto quiere decir que, además del manejo recto de los fondos públicos, los funcionarios públicos también deben responder por el cumplimiento de las metas políticas previamente determinadas, así como por la respuesta de las políticas públicas a las necesidades específicas de los ciudadanos, y en particular de aquellos que más utilizan los servicios públicos que ofrece el gobierno, es decir la población pobre.³⁶ Desde esta perspectiva, no basta con que los funcionarios y organizaciones públicas cumplan con la normatividad y respeten sus reglas, si sus acciones no derivan en resultados concretos en favor de la ciudadanía.

De esta manera, la rendición de cuentas también permitirá a los funcionarios públicos conocer las opiniones de los ciudadanos,³⁷ lo cual servirá como insumo para ajustar las políticas, los programas y los proyectos públicos³⁸ para un adecuado rediseño e implementación de éstos.

En este marco, el hecho de que la administración pública rinda cuentas constituye un medio para asegurar su legitimidad, toda vez que sus acciones y decisiones -que se derivan del ejercicio del poder que ostenta- son informadas y justificadas y admiten la posibilidad de imposición de sanciones por parte de la sociedad, cuando las justificaciones que recibe no le resultan satisfactorias.³⁹

35 Schedler, Andreas. Op. cit., p. 16.

36 Paul, Samuel. "Accountability in Public Services: Exit, Voice and Control". En *World Development*, Vol. 20, N° 7, 1992, pp.1047-1060. Citado por Ackerman, John, *Sinergia Estado - Sociedad en pro de la Rendición de Cuentas: Lecciones para el Banco Mundial*, Documento de Trabajo N° 31, Washington D.C., Banco Mundial, 2004, p.7.

37 *Ibidem*.

38 Jiménez Giraldo, Caridad, Gómez Adame, Eduardo, Quiñones Serrano, Elsa, Prieto Rubio, Blanca Rosalba. *Guía para la Rendición de Cuentas de la Administración Pública a la ciudadanía*. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública, 2005, p. 6.

39 Cunill Grau, Nuria. *La rendición de cuentas y el control social. Una aproximación conceptual*. Documento de Trabajo, México: PNUD, 2007, p. 8.

De lo expuesto hasta el momento se puede señalar que los principales objetivos de la rendición de cuentas son los que se detallan a continuación:

- Fortalecer el sentido de lo público.
- Recuperar la legitimidad para las instituciones del Estado.
- Facilitar el ejercicio del control social a la gestión pública.
- Contribuir al desarrollo de los principio de transparencia, responsabilidad, eficacia, eficiencia, imparcialidad y participación ciudadana en el manejo de los recursos públicos.
- Constituir un espacio de interlocución directa entre los servidores públicos y la ciudadanía.
- Servir como insumo para ajustar las políticas, los programas y los proyectos públicos de manera que respondan a las necesidades y demandas de la ciudadanía.

Otro aspecto que se debe considerar es el referido a sobre qué se debe rendir cuentas. Para Ackerman, los funcionarios y organizaciones públicas no solo deben rendir cuentas sobre los resultados de sus acciones (*ex – post accountability*), sino que además deben responder y brindar información sobre los planes de acción, implementados por éstos.⁴⁰

1.3.2. Tipos de rendición de cuentas

La doctrina, de acuerdo con el profesor Guillermo O' Donnell, distingue dos formas de rendición de cuentas: la vertical (también denominada social) y la horizontal. La primera se refiere al control de la sociedad con relación al Estado. La segunda implica las relaciones de control entre entidades u órganos del Estado. Véase a continuación en qué consisten estos tipos de rendición de cuentas.

a) Rendición de cuentas vertical o social

Este tipo de rendición de cuentas describe una relación entre desiguales, entre superiores y subordinados, en donde la sociedad es el mandante o principal y el gobierno es el mandatario o agente. En esa línea, esta rendición implica una acción de controlador externo (la sociedad civil, la prensa o el electorado)

⁴⁰ Ackerman, John. *Social Accountability for the Public Sector: A conceptual Discussion*. En: <http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/66ByDocName/SocialAccountabilityforthePublicSectorAconceptualDiscussion>. Citado por Ravina, Renato. *La rendición social de cuentas y el presupuesto participativo en el marco del diseño del sistema de seguimiento y evaluación del gasto público*. Lima: MEF, 2005, p. 4.

sobre el poder público, buscando fiscalizar el comportamiento de un agente estatal.⁴¹

En democracias representativas como la del Perú, la rendición de cuentas vertical encuentra sus expresiones en el control electoral y en el control social. En el primer caso, el control se basa en la capacidad de los votantes para premiar o castigar el desempeño de sus representantes mediante el voto en las elecciones periódicas.

Por su parte, el control social se basa en la capacidad de los ciudadanos, asociaciones cívicas y medios de comunicación para vigilar, interpelar y sancionar a los funcionarios públicos. Como bien señala Nuria Cunill, el control social se fundamenta en la actualidad en un enfoque que hace de la democracia y de la construcción de ciudadanía sus nortes.⁴²

Según esta autora, tres son los aspectos claves de este enfoque. Primero, se asume que si bien las elecciones se pueden constituir en un mecanismo de influencia ciudadana sobre la administración pública, éste no puede ser el único. Segundo, considera que la ciudadanía se realiza cuando actúa básicamente como ciudadanía política, es decir, presionando por la realización y ampliación de sus derechos, no solo individuales, sino también colectivos. Tercero, considera que el Estado carece de una importancia crucial a los efectos de la construcción de la ciudadanía social.

De esta manera, el control social, en el marco de la ampliación de la democracia, se constituye en el mecanismo por excelencia para poner en marcha la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos, expresando la exigencia de cuentas que hace posible la responsabilización de la administración pública y, en general, del Estado ante la ciudadanía.

El progresivo convencimiento del control social como impulsor de la rendición de cuentas de los poderes públicos no solo puede mejorar la calidad de sus decisiones y de sus resultados, sino que además puede contribuir a la gobernabilidad democrática, al empoderar a la ciudadanía en el ejercicio directo de responsabilidades políticas. En ese sentido, existe un mayor consenso en afirmar que existe una conexión entre el control social con la ampliación de la democracia y la construcción de la ciudadanía, con lo cual prevalece el fundamento democrático de dicho control.⁴³

41 Schedler, Andreas. Op. cit., p. 33.

42 Cunill Grau, Nuria. Op.cit., p. 7.

43 *Ibíd*em, p. 8

b) Rendición de cuentas horizontal

Este tipo de control describe una relación entre iguales, en la cual el actor que exige cuentas se encuentra en el mismo nivel de quien rinde cuentas, es decir que los dos están en posiciones de poder equiparables.⁴⁴ Un ejemplo paradigmático de ello es el control mutuo que realizan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial en un sistema balanceado de pesos y contrapesos.

Sin embargo, Schedler señala que sería demasiado exigente y poco realista pedir una (aproximada) igualdad de poderes para hablar de relaciones horizontales de rendición de cuentas, debido a que el poder es un fenómeno relacional difícil de medir, por lo que identificar instancias de igualdad de poder en un mundo tan complejo como la política democrática es un tarea titánica y, muchas veces, imposible.

Por ello, sostiene el autor, en este tipo de rendición de cuentas, lo horizontal se refiere a las relaciones de control entre entidades del Estado. En otros términos: que tanto el sujeto como el objeto de control son parte de la administración estatal,⁴⁵ como, por ejemplo, la rendición de cuentas de los titulares de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control, ante la Contraloría General de la República, conforme a lo regulado en la Resolución de Contraloría N° 332-2007-CG que aprueba la Directiva N° 04-2007-CG/GDES “Rendición de Cuentas de los Titulares”.

Como se puede advertir, esta rendición de cuentas implica la existencia de organismos del Estado legalmente autorizados y facultados para controlar y adoptar medidas que incluyan desde inspecciones de rutina hasta la imposición de sanciones administrativas o la denuncia penal, con relación a las acciones u omisiones de otras instituciones públicas que se puedan calificar como ilegales.⁴⁶

1.3.3. La rendición de cuentas vertical o social en nuestro ordenamiento jurídico

Uno de los arreglos procedimentales⁴⁷ que el Estado ha institucionalizado para garantizar el control social es la obligación legal de los diferentes niveles

44 Schedler, Andreas. *¿Qué es la rendición de... Op. cit., p. 34.*

45 Peruzzotti, Enrique. *Marco Conceptual de la Rendición... Op. cit., p. 10.*

46 O'Donnell, Guillermo. “*Horizontal Accountability in New Democracies*”. En: Schedler, Andreas, Diamond, Larry, Plattner, Marc. *The Self-Restraining State: power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner, 1999, p. 38.

47 Para Nuria Cunill, los arreglos procedimentales tienen la ventaja de estar a disposición permanente de los sujetos sociales, independientemente de sus niveles de organización y sin mayores costos para éstos. Dichos arreglos forman parte, a su vez, de los arreglos institucionales que se concentran en el control social sobre las políticas y servicios públicos (Cunill, Op. cit., p. 17).

de gobierno (nacional, regional y local) respecto de rendir cuentas ante la ciudadanía, lo cual permite conocer las razones de las acciones y las decisiones que éstos adoptan en beneficio de la población y sus jurisdicciones. De esta manera, la rendición de cuentas vertical o social se ha institucionalizado.

En el caso de los gobiernos regionales y locales, dicha obligación se encuentra regulada tanto en el plano constitucional como en sus respectivas leyes orgánicas y en la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Para el caso de las entidades del gobierno nacional, esta obligación se contempla en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

El artículo 199° de la Constitución Política⁴⁸ establece que los gobiernos regionales y locales *“formulan sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuenta⁴⁹ de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley”*.

Si bien el texto constitucional vincula la rendición de cuentas a la ejecución anual de sus presupuestos institucionales, el bloque de constitucionalidad⁵⁰ sobre las competencias de los gobiernos regionales y locales establece que la rendición de cuentas de estos gobiernos subnacionales también comprende diferentes aspectos de su gestión.

En efecto, el artículo 17° de la Ley de Bases de la Descentralización prescribe la obligación de los gobiernos regionales y locales de promover la participación ciudadana en las distintas etapas de la gestión pública. En esa medida, deben garantizar *“el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas”*.⁵¹

48 Reformada por la Ley 27680 del 6 de marzo del 2002.

49 Negrita agregada.

50 El Tribunal Constitucional ha definido a las normas que conforman el bloque de constitucionalidad como *“(...) aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos (...)”*; en consecuencia, y desde una perspectiva orgánica, *“(...) dicho concepto alude a la aptitud de obrar político-jurídica o al área de facultades de un órgano u organismo constitucional, lo cual conlleva a calificar la actuación estatal como legítima o ilegítima en función de que el titular responsable de aquél hubiese obrado dentro de dicho marco o fuera de él”* (Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 0689-2000-AA/TC, f. j. N° 10.5).

51 Negrita agregada.

Por su parte, el artículo 8º, numeral 3, de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, reconoce a la rendición de cuentas como uno de los principios rectores de las políticas y la gestión regional, en virtud del cual *“los gobiernos regionales incorporarán a sus programas de acción **mecanismos concretos para la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los avances, logros, dificultades y perspectivas de su gestión**”*.⁵²

A su vez, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, también contempla disposiciones que regulan esta figura. De este modo, dispone en el artículo IX del Título Preliminar que *“El **sistema de planificación** tiene como principios la participación ciudadana a través de sus vecinos y organizaciones vecinales, transparencia, gestión moderna y **rendición de cuentas** (...)”*.⁵³

La misma Ley señala en el artículo 111º que los *“vecinos de una circunscripción municipal intervienen en forma individual o colectiva en la gestión administrativa y de gobierno municipal a través de mecanismos de participación vecinal y del ejercicio de derecho político, de conformidad con la Constitución y la respectiva ley de la materia (...)”*; y en el artículo 112º se precisa que *“Los gobiernos locales promueven la participación vecinal en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo, presupuesto y gestión. Para tal fin deberá garantizarse el acceso de todos los vecinos a la información”*. Asimismo, el artículo 118º prescribe que *“(...) El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa (...)”*.

En ese sentido, una interpretación sistemática de la Constitución Política, de la Ley de Bases de la Descentralización y de las Leyes Orgánicas de los Gobiernos Regionales y Locales permite señalar que los temas sobre los que estos niveles de gobierno deben rendir cuentas están referidos tanto a la ejecución anual de sus presupuestos institucionales como a la planificación, los avances, logros, dificultades y perspectivas de la gestión regional y local.

Por otro lado, se debe señalar que la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales también prescribe que el mecanismo para la realización de la rendición de cuentas por parte de los gobiernos regionales será la audiencia pública. Asimismo cabe señalar que el artículo 24º menciona que *“El Gobierno Regional realizará como mínimo dos audiencias públicas regionales al año, una en la capital de la región y otra en una provincia, en las que dará cuenta de los logros y avances alcanzados durante el período”*.

52 Negrita agregada.

53 Negrita agregada.

En el caso de la Ley Orgánica de Municipalidades no se precisa una regulación similar. No obstante, el numeral 34) del artículo 9º de dicha ley señala que “(...) *Corresponde al Consejo Municipal (...) aprobar los espacios de concertación y participación vecinal, a propuesta del alcalde, así como reglamentar su funcionamiento*”. De lo dispuesto en dicho artículo se puede señalar que las autoridades municipales tienen la facultad de acordar, programar y convocar diversas actividades de participación, entre ellas la audiencia pública de rendición de cuentas.

Considerando lo prescrito en las referidas normas se puede advertir que éstas regulan básicamente lo concerniente a la obligación por parte de los gobiernos regionales y locales de rendir cuentas, así como el mecanismo de dicha rendición, como es la audiencia pública, pero no se regula la forma en que ésta se realizará. Por ello, cabe agregar que la obligación de rendir cuentas implica a su vez la obligación de los referidos gobiernos subnacionales de reglamentar el proceso de realización de las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas (APRC), a fin de garantizar los objetivos de la rendición de cuentas ya señalados.

En ese sentido, la reglamentación debería contemplar con suficiente detalle y orden los distintos aspectos que garanticen el normal desarrollo de la APRC. En esa línea, el reglamento debe orientarse -fundamentalmente- a promover y facilitar la participación democrática y responsable de los ciudadanos y ciudadanas.

Según considera la Defensoría del Pueblo, el reglamento debería ser propuesto por el Presidente (o la Presidenta) Regional o el Alcalde (o la Alcaldesa), en virtud de las atribuciones contenidas en el artículo 21º, literal u) de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales⁵⁴ y en el artículo 20º, numeral 34) de la Ley Orgánica de Municipalidades⁵⁵ y ser aprobado por el Consejo Regional o por el Concejo Municipal, mediante una Ordenanza Regional o Municipal, según el caso.

Asimismo, se debe considerar que, para alcanzar mayor legitimidad y consenso social, es importante que la propuesta de reglamento se someta a consideración del Consejo de Coordinación Regional o del Consejo de Coordinación Local, según el caso, debido a que éstos son órganos consultivos de singular relevancia para la gestión regional y local y se encuentran

54 Artículo 21º.- “El Presidente regional tienen las siguientes atribuciones (...) u) Proponer y ejecutar las estrategias y políticas para el fomento de la participación ciudadana”.

55 Artículo 20º.- “Son atribuciones del alcalde: (...) 34. Proponer al concejo municipal espacios de concertación y participación vecinal”.

habilitados por ley para emitir opinión sobre los temas que le encargue o solicite el Consejo Regional y el Concejo Municipal, respectivamente.

Cabe señalar que si bien la responsabilidad sobre la realización de la APRC es del Presidente Regional o del Alcalde, debido a que sobre ellos recae la función ejecutiva de sus respectivos gobiernos, también es necesario el compromiso de los Consejos Regionales y Municipales y, en general, de las diferentes unidades orgánicas del Gobierno Regional y de la Municipalidad. De esta manera, el reglamento podría precisar las funciones específicas que cada uno de ellos tendría en el proceso de realización de la APRC, lo cual es relevante, pues sobre la base de una definición clara de responsabilidades se podrían establecer grupos de trabajo y coordinaciones para llevar a cabo, de la mejor manera, dicha audiencia.

Pero no solo los gobiernos subnacionales se encuentran obligados a rendir cuentas. Como ya se adelantó, esta obligación también comprende a las instituciones del gobierno nacional. Así lo establece la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, al señalar en su artículo II el principio de servicio al ciudadano, en virtud del cual las entidades del Poder Ejecutivo están al servicio de las personas y de la sociedad. Por consiguiente, actúan en función de sus necesidades, así como del interés general de la Nación, asegurando que su actividad se realice con arreglo a la rendición de cuentas, que implica que los responsables de la gestión den cuenta, periódicamente, a la población, respecto de los avances, logros, dificultades y perspectivas de ésta.

Finalmente, se debe indicar que el ordenamiento jurídico contempla la potestad de los ciudadanos y ciudadanas de interpelar a las autoridades que ocupan cargos susceptibles de revocatoria y remoción, respecto a la ejecución presupuestal y uso de recursos propios, mediante una demanda de rendición de cuentas que pueden presentar ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), conforme a lo regulado en la Ley N° 26300, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano, más adelante se abordarán algunos aspectos de esta demanda.

1.3.4. Mecanismos de rendición de cuentas vertical o social

La obligación de la administración pública respecto de rendir cuentas implica que ésta implemente diversos mecanismos. En nuestro ordenamiento jurídico es posible identificar a las audiencias públicas como el principal mecanismo para que las administraciones regionales y municipales puedan rendir cuentas, pero, no por ello debe ser el único mecanismo. Por el contrario, se hace indispensable la incorporación de otros mecanismos que complementen a las referidas audiencias, como son, por ejemplo, el uso de tecnologías

de la información y comunicación (TIC), o articulando espacios con las organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Precisamente, la Demanda de Rendición de Cuentas es otro mecanismo que permite a los ciudadanos exigir dicha rendición. A continuación se describirán los principales mecanismos de rendición de cuentas.

a) La audiencia pública de rendición de cuentas

La audiencia pública es un espacio de participación ciudadana, propiciado por las entidades u organismos de la administración pública, donde los ciudadanos y representantes de las organizaciones sociales o empresariales se reúnen en un acto público para intercambiar información, explicaciones, evaluaciones y propuestas sobre aspectos relacionados con la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y programas a cargo de la entidad, así como sobre el manejo de los recursos para dar cumplimiento a dichos programas.⁵⁶

En ese sentido, las audiencias públicas justifican su utilidad en el espacio que abren las entidades públicas para informar, explicar y justificar su gestión ante la sociedad civil, permitiendo el seguimiento y la evaluación de sus compromisos, planes y programas por parte de ésta.⁵⁷

Como ya se señaló, tanto la Constitución Política como la Ley de Bases de la Descentralización y las Leyes Orgánicas de los Gobiernos Regionales y Locales incorporan el deber de la autoridad regional y local de rendir cuentas mediante audiencias públicas.

b) La rendición de cuentas en el marco del presupuesto participativo

El presupuesto participativo es un mecanismo de participación ciudadana que permite la participación de la sociedad civil en la priorización de proyectos a ser incluidos en el presupuesto institucional de inversiones de los gobiernos regionales y locales, así como la vigilancia ciudadana del cumplimiento de los acuerdos. Este proceso tiene como marco normativo general la Constitución Política,⁵⁸ la Ley de Bases de la Descentralización,⁵⁹ la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales⁶⁰ y la Ley Orgánica de Municipalidades.⁶¹

56 *Ibidem*, p. 8.

57 *Idem*.

58 Artículo 192º de la Constitución Política.

59 Artículo 17º-20º de la Ley de Bases de la Descentralización.

60 Artículo 8º y 9º de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

61 Artículo 97º, 100º, 104º y 16 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

La Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo,⁶² lo define como “un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado - sociedad civil. Para ello, los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos”.⁶³

Los mecanismos y pautas para el desarrollo del proceso son regulados mediante el instructivo multianual aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Conforme a dicho instructivo, el Presidente (o Presidenta) Regional o el Alcalde (o Alcaldesa) debe llevar a cabo la rendición de cuentas del proceso del presupuesto participativo del año anterior para informar a los agentes participantes sobre el cumplimiento de los acuerdos y compromisos asumidos con relación a ese año.

El referido instructivo define a la rendición de cuentas como “un mecanismo de corresponsabilidad entre las autoridades y la sociedad civil, que permite evaluar el desarrollo del proceso y genera elementos para concertar, asumir y medir responsabilidades y compromisos frente al cumplimiento de las acciones trazadas participativamente”.⁶⁴ El contenido de la rendición de cuentas es el siguiente:

- Programación y nivel de avance en la ejecución y resultados de los proyectos priorizados en el proceso del presupuesto participativo del año anterior.
- Sustentación de los cambios efectuados a los proyectos priorizados y modificaciones presupuestarias realizadas.
- Nivel de cumplimiento de los compromisos asumidos por cada uno de los actores, públicos y privados, participantes del proceso.
- Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) del presente ejercicio.
- Información respecto a los resultados de gestión en el año anterior, a nivel de actividades, proyectos y logros de los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Regional Concertado.

Finalmente, cabe señalar que corresponde al equipo técnico elaborar un resumen ejecutivo de los contenidos básicos de la rendición de cuentas, el cual debe ser publicado en el portal institucional.

62 Aprobada el 7 de agosto del 2003.

63 Artículo 1° de la Ley Marco del Presupuesto Participativo.

64 Ministerio de Economía y Finanzas. *Instructivo para el presupuesto participativo basado en resultados*. Instructivo N° 001-2010-EF/76.01. Resolución Directoral N° 007-2010-EF/76.01. Separata Especial, p. 16.

c) La demanda de rendición de cuentas

Como ya se señaló anteriormente, la demanda de rendición de cuentas se encuentra regulada en la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, la cual la define como el derecho ciudadano de “interpelar a las autoridades respecto a la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios. La autoridad está obligada a dar respuesta. Son susceptibles de esta demanda quienes ocupan cargos sujetos a revocatoria y remoción”.⁶⁵

De acuerdo a lo prescrito por dicha norma, la demanda de rendición de cuentas debe cumplir con los siguientes requisitos de procedibilidad:

- Debe ser solicitada, como mínimo, por el 10% del total de la población electoral de la circunscripción territorial o por 25 mil ciudadanos.
- Puede exigirse a cualquier autoridad sujeta a revocación o remoción.
- Debe ser solo respecto a la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios.
- Debe realizarse mediante un procedimiento sumario seguido ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Presentado el pliego de preguntas ante el JNE, éste tiene la potestad de revisarlas para asegurarse de que solo se refieren a la ejecución presupuestal y a los recursos propios de la entidad administrativa. De ser así se remitirá a la autoridad para que responda las preguntas dentro de los 60 días calendario siguientes. Asimismo, las autoridades deberán difundir el pliego interpelatorio y las respuestas mediante todos los medios oficiales.

65 Artículo 31° de la Ley sobre los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

CAPÍTULO II: DIAGNÓSTICO SOBRE LA REALIZACIÓN DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS DE RENDICIÓN DE CUENTAS EN SEIS DEPARTAMENTOS

2.1 Antecedentes

Conforme se menciona en el Capítulo I del presente documento, el buen gobierno implica el manejo responsable de los asuntos públicos. Por consiguiente, se somete a diversos controles, rinde cuentas de sus actos y se hace responsable de ellos.

En el contexto del proceso de descentralización, los gobiernos regionales y locales deben llevar a cabo dicha rendición. Sin embargo, y tal como se adelantó, las leyes orgánicas de estos gobiernos no regulan de manera detallada las audiencias públicas de rendición de cuentas, pues solo establecen la obligación de llevarlas a cabo, así como el número mínimo que deben realizar.

De esta manera, es necesario que las autoridades regionales y locales tengan presente que son responsables de diseñar los mecanismos y procedimientos más adecuados para que las audiencias públicas de rendición de cuentas den cumplimiento a sus objetivos.

La Defensoría del Pueblo está comprometida con estos esfuerzos. En razón de ello, mediante el Programa de Descentralización y Buen Gobierno elaboró dos documentos con recomendaciones y propuestas para fortalecer las audiencias públicas de rendición de cuentas a cargo de los gobiernos regionales y locales. El primero de ellos fue denominado «**Criterios y recomendaciones para la Rendición de Cuentas mediante Audiencias Públicas**»,⁶⁶ en el cual se desarrollaron algunos criterios respecto a la finalidad de estas audiencias públicas, algunos alcances para determinar la sede de las audiencias y la responsabilidad de la convocatoria. De igual manera, se plantearon algunas recomendaciones específicas para fortalecer este mecanismo y tornarlo más participativo.

66 Defensoría del Pueblo. *Criterios y recomendaciones para la Rendición de Cuentas mediante Audiencias Públicas*. Disponible en: http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/ccr/rendicion_cuentas.pdf.

En el segundo documento, denominado «**Criterios y recomendaciones para la Rendición de Cuentas en Gobiernos Locales**»,⁶⁷ se presentó una reseña de las principales normas referidas a la rendición de cuentas, así como un conjunto de recomendaciones a los gobiernos locales para la realización de este mecanismo de transparencia.

El objetivo de estos documentos fue contribuir a que los gobiernos regionales y locales cuenten con pautas para realizar sus audiencias públicas de rendición de cuentas de manera adecuada y se cumpla con el objetivo de la rendición de cuentas, que es informar sobre los avances, logros y dificultades de la gestión regional y local, así como garantizar la participación plural de los ciudadanos y ciudadanas, en particular de aquellos que requieren especial protección.

En virtud de tales recomendaciones, diferentes gobiernos regionales y locales han emitido, regularmente, sus reglamentos para la realización de tales audiencias, incorporando los criterios planteados por la Defensoría del Pueblo. No obstante, considerando que la promoción de la implementación de los mecanismos de transparencia en la gestión pública es una línea de principal atención para esta institución -en el marco del Proyecto “Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y de las organizaciones de la sociedad civil para promover la transparencia en la gestión pública” financiado por el Fondo Fiduciario España-PNUD- se inició una supervisión focalizada sobre la reglamentación de las audiencias públicas de rendición de cuentas y su realización en seis departamentos del país (Áncash, Apurímac, Ayacucho, Lambayeque, San Martín y Tacna), cuyos resultados permitirán formular nuevas recomendaciones orientadas a mejorar la implementación de este mecanismo de transparencia.

2.2 Aspectos metodológicos de la supervisión

2.2.1 Objetivos de la supervisión

Los principales objetivos de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo para la elaboración del presente documento fueron los siguientes:

- Verificar si los Gobiernos Regionales de Áncash, Apurímac, Ayacucho, Lambayeque, San Martín y Tacna aprobaron y publicaron sus respectivos reglamentos para la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas.

⁶⁷ Defensoría del Pueblo. *Criterios y recomendaciones para la Rendición de Cuentas en Gobiernos Locales*. Disponible en: http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/buen_gobierno/2005/rendicion_cuentas_gob_local.pdf

- Identificar las dificultades y vacíos en la reglamentación y en la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas en los referidos gobiernos regionales, a fin de formular las recomendaciones pertinentes.

2.2.2 La muestra

La selección de los Gobiernos Regionales de Áncash, Apurímac, Ayacucho, Lambayeque, San Martín y Tacna responde a que éstas forman parte del ámbito de incidencia del Proyecto “Fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos Regionales y de las Organizaciones de la Sociedad Civil para asegurar la Transparencia en la Gestión Pública”, financiado por el Fondo Fiduciario España-PNUD.

A su vez, la elección de dichos gobiernos regionales como ámbito de incidencia del referido proyecto responde a los siguientes criterios: el índice de pobreza en estos departamentos, el nivel de cumplimiento de dichos gobiernos regionales en la difusión y actualización de información pública mediante sus portales de transparencia (según evaluación trimestral que realiza la Defensoría del Pueblo), el mayor número de quejas contra gobiernos regionales, en materia de acceso a la información pública, recibidas en la Defensoría del Pueblo, y la presencia de redes sociales y organizaciones de la sociedad civil.

2.2.3 Aplicación de instrumentos

La supervisión se llevó a cabo entre el 19 de febrero y el 30 de abril del 2010. Para su desarrollo se diseñó una guía de preguntas para entrevistar tanto a funcionarios y Consejeros Regionales como a representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

Las entrevistas sostenidas con los funcionarios y Consejeros Regionales tuvieron como finalidad recoger información sobre la aprobación y publicación de los reglamentos que regulan la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas, así como conocer el grado de coordinación de las diferentes unidades orgánicas de los gobiernos regionales para la realización de dichas audiencias y las dificultades advertidas para su ejecución y posterior seguimiento de los acuerdos aprobados en éstas.

Por su parte, las entrevistas a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil tuvieron por finalidad recoger su percepción sobre la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas y el grado y forma de participación que tienen en éstas.

De igual manera, al término de las entrevistas se utilizó la técnica de análisis de contenido para la revisión de los reglamentos que regulan la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas que han sido emitidos por los citados gobiernos regionales, a fin de determinar las similitudes, diferencias y vacíos en la regulación.

Finalmente, cabe señalar que, debido a que en noviembre del 2010 se realizaron las elecciones regionales y municipales, lo cual implicó el cambio de autoridades regionales en cuatro de los seis gobiernos regionales supervisados, se consideró necesario presentar a las nuevas autoridades regionales electas, los resultados preliminares de la supervisión efectuada, a fin de recoger sus opiniones y aportes. En ese sentido, entre los meses de marzo y mayo del año 2011 se llevaron a cabo reuniones de trabajo con las nuevas autoridades y funcionarios de los Gobiernos Regionales de Áncash, Apurímac, Ayacucho, Lambayeque, San Martín y Tacna.⁶⁸

2.3 Resultados de la supervisión

Como se ha señalado anteriormente, las normas que establecen la obligación de los gobiernos regionales de realizar audiencias públicas de rendición de cuentas no desarrollan el procedimiento que debe guiar su realización, lo que deja a criterio y disposición de cada gobierno regional y local su reglamentación.

A continuación se presentaran los principales hallazgos del estudio realizado, los cuales se sustentan en la información contenida en los reglamentos de los seis (6) gobiernos regionales que forman parte del estudio realizado, así como de la percepción de la ciudadanía manifestada en el trabajo de campo realizado.

68 El cronograma de reuniones fue el siguiente:

- Huaraz: 29 de marzo del 2011.
- Apurímac: 15 de abril del 2011.
- Moyobamba: 19 de abril del 2011.
- Ayacucho: 29 de abril del 2011.
- Chiclayo: 20 de mayo del 2011.
- Tacna: 27 de mayo del 2011.

2.3.1 Respeto a la aprobación de los reglamentos de las audiencias públicas de rendición de cuentas

El legislador peruano reguló solo la obligación de los diferentes niveles de gobierno de rendir cuentas, y en el caso específico de los gobiernos regionales de rendir cuentas mediante audiencias públicas.

En razón de ello, es necesario resaltar la importancia que reviste la regulación de las audiencias públicas de rendición de cuentas por parte de los gobiernos regionales, pues de esta manera se define el marco legal que garantizará el normal desarrollo de dichas audiencias, estableciéndose reglas claras sobre las responsabilidades del gobierno regional y sobre la participación de los ciudadanos, lo cual contribuirá a evitar conflictos y permitirá a la ciudadanía exigir el cumplimiento de las reglas previstas.

En esa medida, la regulación que emitan los gobiernos regionales debería precisar cuáles serán los órganos encargados de la organización y conducción de la audiencia pública de rendición de cuentas, así como las responsabilidades que les corresponden a la Presidencia Regional, al Consejo Regional, al Consejo de Coordinación Regional y a las diferentes unidades orgánicas del gobierno regional; los plazos para organizar adecuadamente las audiencias; la conformación de equipos de trabajo, el número de audiencias a llevar a cabo, los criterios para determinar las sedes de las audiencias; entre otros aspectos.

Asimismo, dicha regulación deberá tender a promover y facilitar la participación democrática y responsable de los ciudadanos y ciudadanas, para lo cual podrían regular aspectos relacionados a la convocatoria, que permitan garantizar la participación de diferentes sectores de la población; así como la oportunidad para que se formulen observaciones a la agenda de la audiencia; la inscripción de los participantes y el mecanismo de intervención; y la difusión del resumen ejecutivo del informe de rendición de cuentas, entre otros temas.

En esta supervisión se pudo constatar que los Gobiernos Regionales de Ayacucho, San Martín y Tacna aprobaron sus reglamentos de audiencias públicas de rendición de cuentas mediante ordenanzas. En los casos de Lambayeque y Apurímac fueron aprobados por Resolución Ejecutiva Regional y Decreto Regional, respectivamente. En el caso de Áncash, el reglamento se aprobó mediante Acuerdo de Consejo.

Cuadro N° 1

Gobiernos Regionales	Normas que aprueban el reglamento
Ayacucho	Ordenanza N° 022-2008-GRA/CR, modificada por la Ordenanza Regional N° 020-2011-CRA/CR.
Áncash	Acuerdo de Consejo N° 070-2011-GRA/CR.
Apurímac	Resolución Ejecutiva Regional N° 965-2011-GR. APURIMAC/PR.
Lambayeque	Decreto Regional N° 027-2011-G.R.LAMB/PR.
San Martín	Ordenanza Regional N° 016-2003-GRSM/CR.
Tacna	Ordenanza Regional N° 012-2008-CR/GOB.REG.TACNA.

Fuente: Información solicitada a los gobiernos regionales supervisados.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

A criterio de la Defensoría del Pueblo, el reglamento que regula el proceso de realización de la audiencia pública de rendición de cuentas debería ser aprobado mediante una Ordenanza Regional, pues la resolución ejecutiva regional o el decreto regional no son las normas más adecuadas para aprobar los referidos reglamentos. La resolución ejecutiva regional norma asuntos de carácter administrativo, es decir, cuando se trata de procedimientos administrativos, además en este caso sólo participaría el ejecutivo regional para la aprobación del reglamento. En el caso de los decretos regionales, éstos reglamentan ordenanzas y no regulan directamente las competencias de los gobiernos regionales.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 38° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, las ordenanzas regulan materias de competencia de los gobiernos regionales. Pues bien, la Ley de Bases de la Descentralización señala que los gobiernos regionales, como parte de su obligación de promover la participación ciudadana en la gestión pública, deben establecer mecanismos de rendición de cuentas. Asimismo, la referida ley señala como una competencia compartida de este nivel de gobierno la participación ciudadana. Esta competencia, también se encuentra regulada en el inciso h), numeral 2 del artículo 10° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

En ese sentido, se puede sostener que al ser la rendición de cuentas un mecanismo mediante el cual los gobiernos regionales concretan el ejercicio de su competencia sobre participación ciudadana, la ordenanza regional se constituye en la norma pertinente para regular dicha materia.

Asimismo, al tratarse de una ordenanza regional, la propuesta de reglamento saldría de la esfera del ejecutivo regional, para ser debatida y aprobada por el Consejo Regional. Igualmente, para alcanzar mayor legitimidad sería importante que la propuesta de reglamento se someta a consideración del Consejo de Coordinación Regional, debido a que este órgano está integrado por los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, por lo que el reglamento se podría aprobar con un mayor consenso.

Por otro lado, respecto al Gobierno Regional de Áncash, cabe señalar que de acuerdo a la información proporcionada por la Secretaria Técnica del Consejo Regional, este gobierno regional estaba realizando las audiencias públicas de rendición de cuentas al amparo de un proyecto de reglamento sobre audiencias públicas, lo cual implicaba que no existía un marco legal válido que las regulase.

En ese sentido, la Oficina Defensorial de Áncash recomendó al Presidente Regional de Áncash disponer la aprobación, publicación y difusión del Reglamento de la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas.⁶⁹ Al respecto, mediante el Acuerdo de Consejo N° 070-2011-GRA/CR del 13 de octubre del 2011 se aprobó el Reglamento de Audiencias Públicas, lo cual muestra la disposición del gobierno regional de mejorar sus mecanismos de transparencia. Sin embargo, ahora correspondería aprobarlo mediante ordenanza regional, conforme a lo antes expuesto.

Finalmente, en el caso de los Gobiernos Regionales de Apurímac y Lambayeque, debe señalarse que éstos aprobaron sus nuevos reglamentos para la organización y desarrollo de las audiencias públicas regionales del año 2011, en los meses de noviembre y diciembre del 2011, respectivamente, lo cual no es oportuno si consideramos que se emitieron con muy poca anticipación a la realización de las audiencias públicas como para garantizar su adecuada organización.

Asimismo, se advierte que los nuevos reglamentos no varían sustancialmente los reglamentos anteriores,⁷⁰ por lo que consideramos que en todos los casos sería importante que los gobiernos regionales aprueben un reglamento único que rija la organización y realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas, que pueda ser susceptible de ser mejorado, pero sin la necesidad de aprobar uno para cada año.

69 Oficio N° 0319-2011-DP/OD-ANC de fecha 14 de abril del 2011.

70 En Apurímac aprobado por Resolución Ejecutiva Regional N° 867-2008-GR.APURIMAC/PR y en Lambayeque aprobado por Decreto Regional N° 003-2009-GR.LAMB/PR.

2.3.2 Respecto a los órganos encargados de la organización de la audiencia

El artículo 24º de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales que regula la obligación de dichos gobiernos de rendir cuentas a la ciudadanía, mediante audiencias públicas, se ubica en el Capítulo III, referido a la Presidencia Regional, del Título III referido a la organización de los gobiernos regionales.

En ese sentido, se podría interpretar que tal obligación corresponde al Presidente Regional. Sin embargo, si bien éste es el principal responsable del proceso (como titular del órgano ejecutivo del gobierno regional), tal obligación también compete a los demás órganos del gobierno regional pues de acuerdo al marco legal vigente, la obligación de rendir cuentas es del “gobierno regional”, entendido como la persona jurídica de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia,⁷¹ y cuya estructura orgánica básica está conformada por el Consejo Regional, la Presidencia Regional, el Consejo de Coordinación Regional y las Gerencias Regionales. Por ende, la rendición de cuentas involucra al gobierno regional en su conjunto.

En esa línea, y como ya se señaló, es necesario que en el reglamento que regula las audiencias públicas de rendición de cuentas se establezca de manera precisa las responsabilidades que tiene cada uno de los referidos órganos del gobierno regional. Asimismo, se podría establecer la conformación de un equipo encargado de la organización de la audiencia pública de rendición de cuentas y de la sistematización de la información y elaboración del informe de rendición con un lenguaje sencillo, claro y conciso, para el mejor entendimiento de la población.

En la supervisión realizada al Gobierno Regional de Tacna, los Consejeros Regionales entrevistados manifestaron que tomaron conocimiento de la realización de la audiencia de rendición de cuentas cuando fueron invitados por escrito e inclusive se les hizo entrega del informe de rendición de cuentas el mismo día de la audiencia. Esta situación evidencia que hubo una total descoordinación entre el ejecutivo regional y el Consejo Regional para la realización de dicha audiencia.

Por ello, debe quedar claramente definida en el reglamento la responsabilidad del Consejo Regional, el cual no solo deberá aprobar el reglamento y brindar información, sino también verificar la información que sea materia

71 Artículo 2º de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

de la rendición de cuentas. Igualmente, es preciso involucrar al Consejo de Coordinación Regional en las diferentes etapas de las audiencias públicas de rendición de cuentas, como en la elaboración del reglamento o la definición de la agenda, para que emita su opinión.

Con relación a las responsabilidades en la organización de las audiencias públicas de rendición de cuentas, los reglamentos de los gobiernos regionales supervisados señalan lo siguiente:

Cuadro N° 2

Gobiernos Regionales	Órganos encargados de la organización de la audiencia
Ayacucho	La responsabilidad de la programación, convocatoria y conducción de las audiencias públicas regionales corresponde a la Presidencia Regional (artículo 7°).
Áncash	El Consejo Regional y/o el Presidente Regional serán los órganos responsables de la realización de la audiencia pública. El responsable convocará y presidirá la audiencia, pudiendo esta responsabilidad ser delegada (artículo 5°).
Apurímac	<p>La Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial será la encargada de consolidar la información para las audiencias públicas regionales, debiendo la información ser elevada a la Gerencia General para su revisión y aprobación. (artículo 10°).</p> <p>La Gerencia General realizará la organización, conducción y monitoreo permanente del proceso de organización, implementación y realización de las Audiencias Públicas Regionales.</p> <p>La Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial participará en la organización y conducción de las Audiencias Públicas Regionales.</p> <p>La Oficina de Imagen Institucional y Trámite Documentario tendrá a su cargo los arreglos institucionales para la implementación y presentación de las Audiencias Públicas Regionales, así como su publicación y difusión. (artículo 11°)</p> <p>La mesa directiva [de la Audiencia Pública Regional] estará conformada por el Presidente Regional, los Consejeros Regionales, el Gerente General, los Gerentes Regionales y los Directores Regionales Sectoriales (artículo 12°).</p>

Lambayeque	No regula.
San Martín	No regula.
Tacna	La Presidencia Regional, o quien éste designe, es responsable de la organización, programación, convocatoria y conducción de las Audiencias Públicas (artículo 5°).

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Del Cuadro N° 2 se puede observar que, a excepción de los Gobiernos Regionales de Lambayeque y San Martín, que no regulan el tema en sus reglamentos de audiencia pública de rendición de cuentas,⁷² los Gobiernos Regionales de Ayacucho y Tacna establecen en sus reglamentos que la responsabilidad de la organización, programación y convocatoria de las audiencias de rendición de cuentas recaerá en la Presidencia Regional. En el caso del Gobierno Regional de Áncash, su reglamento señala que dicha responsabilidad puede recaer en el Consejo Regional o en la Presidencia Regional o en ambos.

Por su parte, cabe destacar el reglamento del Gobierno Regional de Apurímac, en el cual se determina la responsabilidad de los diferentes órganos del gobierno regional. No obstante, como se ha señalado en los párrafos precedentes, es necesario fijar la responsabilidad del Consejo Regional y del Consejo de Coordinación Regional, así como los plazos que deben respetar cada uno de éstos órganos para cumplir con las tareas encomendadas.

Por otro lado, se debe señalar que, salvo el caso del Gobierno Regional de Áncash, donde el Consejo Regional puede asumir de manera directa o conjuntamente con la Presidencia Regional la organización de la audiencia, en los demás gobiernos regionales se encarga tal responsabilidad a la Presidencia o a sus Gerencias, lo que se podría traducir en una escasa coordinación con el Consejo Regional para realizar dicha organización.

2.3.3 Respecto al número de audiencias por realizar y la determinación de la sede de la audiencia

El artículo 24° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales establece que “el Gobierno Regional realizará como mínimo dos audiencias públicas regionales al año, una en la capital de la región y otra en una provincia, en la que se dará cuenta de los logros y avances alcanzados durante el periodo”.

⁷² En adelante, el reglamento o reglamentos.

Considerando lo dispuesto en la referida ley, se puede señalar que constituye un mandato imperativo para los gobiernos regionales la realización de dos audiencias públicas de rendición de cuentas al año. No obstante, es conveniente precisar que el número de audiencias señalado en la norma constituye un mínimo a cumplir por parte de los gobiernos regionales, quedando a su discreción decidir si resulta necesario y oportuno realizar más de dos audiencias, según la realidad y características propias de la región.

A criterio de la Defensoría del Pueblo, es necesario convocar un número de audiencias públicas mayor respecto del mínimo exigido por ley. Ello se debe a que en el Perú existen 16 departamentos con más de cinco provincias y las condiciones geográficas y de interconexión vial de muchos de ellos dificultan la comunicación entre provincias y el acceso de significativos sectores de la población hacia las capitales departamentales y a los centros administrativos. Esta realidad podría restringir la participación de la población en las audiencias públicas de rendición de cuentas.

En ese sentido, para evaluar la posibilidad de realizar más de dos audiencias al año, los gobiernos regionales podrían tomar en cuenta dos criterios que pueden ser complementarios: el primero, considerar con qué frecuencia sus indicadores de gestión le permiten obtener la información necesaria sobre el avance y los logros de la gestión que contribuyen a alcanzar los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Regional Concertado, así como el tiempo que le tomará sistematizar dicha información.

El segundo implica realizar audiencias en más de una provincia tomando en consideración las siguientes pautas: i) densidad poblacional; ii) posibilidades de traslado rápido y a bajo costo; iii) condiciones sociales y económicas; iv) extensión territorial; y v) presencia de población indígena.

Así, por ejemplo, si los indicadores de gestión proporcionan información con frecuencia semestral, se podrían realizar audiencias cada seis meses: dos audiencias en el primer semestre y otras dos audiencias en el segundo semestre.

Una alternativa que permitiría abaratar costos podría ser transmitir en otras provincias las audiencias mediante teleconferencias, permitiendo a los ciudadanos de éstas realizar las preguntas que consideren pertinentes, de acuerdo a un orden establecido previamente.

En todo caso, lo importante es que los gobiernos regionales realicen más de dos audiencias al año, a fin de garantizar el amplio acceso de los ciudadanos y ciudadanas a la rendición de cuentas, estableciendo los criterios de selección

en sus respectivos reglamentos. Respecto de este tema, los reglamentos de los seis gobiernos regionales supervisados muestran lo siguiente:

Cuadro N° 3

Gobiernos Regionales	Número de audiencias
Ayacucho	El gobierno regional realizará por lo menos dos audiencias al año, una en la capital de la región y otra en una provincia distinta a la provincia capital (artículo 6°).
Áncash	Las audiencias públicas serán obligatorias y facultativas. Las obligatorias serán dos al año. Las facultativas serán promovidas si se suscita algún acontecimiento de interés general y que requiera ser consultado. La rendición de cuentas forma parte de las audiencias obligatorias (artículo 6°).
Apurímac	El reglamento regula el procedimiento para la organización y realización de dos audiencias públicas regionales, una en la capital de la región y otra en una provincia (artículo 1°).
Lambayeque	Las audiencias públicas se realizarán como mínimo por dos oportunidades en un año, siendo una de ellas en la capital del departamento y otra en una localidad del interior procurando relacionar el tema de la inclusión del sector rural con las facilidades operativas para su realización (artículo 2°).
San Martín	Las audiencias de rendición de cuentas deben realizarse como mínimo dos veces al año una en la ciudad de Moyobamba y otra en la ciudad que por acuerdo designe el Consejo. Ambas audiencias se desarrollarán en el último trimestre del año (artículo 2°).
Tacna	Las audiencias deben realizarse como mínimo dos veces al año: una en la capital del departamento y la segunda en una provincia, ya sea Tarata, Candarave o Jorge Basadre (artículo 6°).

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como se puede advertir en el Cuadro N° 3, los seis gobiernos regionales establecen -al igual que la LOGR- que realizarán como mínimo dos audiencias al año.

Con mayor precisión, el reglamento del Gobierno Regional de San Martín establece que una audiencia se realizará en la ciudad de Moyobamba, por ser

capital del departamento, y la segunda audiencia en la ciudad que designe el Consejo Regional.

A su vez, el reglamento del Gobierno Regional de Tacna dispone que una audiencia se realizará en la capital del departamento y la segunda en una provincia, ya sea Tarata, Candarave o Jorge Basadre. En este caso, debido a que el departamento de Tacna solo agrupa a cuatro provincias, se estarían cubriendo todas ellas para la realización de las audiencias públicas.

En el caso del Gobierno Regional de Lambayeque se establece que se procurará realizar la segunda audiencia en una zona rural, si se cuenta con las facilidades operativas. Sin embargo, más allá de ello no se establecen los lugares ni los criterios de selección de la segunda sede, como tampoco lo regulan los demás gobiernos regionales.

En las entrevistas realizadas a los Consejeros Regionales, éstos señalaron que existe una tendencia a elegir como sede de la segunda audiencia de rendición de cuentas a uno de aquellos lugares donde las autoridades regionales podrían obtener mayores réditos políticos.

Si bien en el caso de San Martín dicha situación se podría atenuar debido a que el Consejo Regional tiene la facultad de elegir la segunda sede, en los otros casos, la elección podría depender de la discrecionalidad del Presidente Regional. Por ello, es necesario que los referidos reglamentos establezcan pautas o criterios para la selección de la segunda sede.

2.3.4 Respecto a la finalidad de la audiencia pública de rendición de cuentas y los temas a tratar

Como se ha señalado en el Capítulo I de este documento, los temas sobre los que los gobiernos regionales deben rendir cuentas están referidos tanto a la ejecución anual de sus presupuestos institucionales como a la planificación, los avances, logros, dificultades y perspectivas de la gestión regional. Ésta es la finalidad de las audiencias públicas de rendición de cuentas.

Ahora bien, considerando que estos temas se enmarcan propiamente en la gestión pública regional, la información se debe organizar articuladamente y tomando como eje principal de referencia al Plan de Desarrollo Regional Concertado, el cual rige la gestión regional y se constituye en una herramienta de planificación participativa, donde se determinan los objetivos de desarrollo departamental a mediano y largo plazo.

En otros términos, la información que los gobiernos regionales presenten sobre las normas regionales emitidas (ordenanzas, acuerdos de consejo, decretos y resoluciones regionales), la ejecución presupuestal, los proyectos de inversión, la adquisición de bienes y servicios, la contratación de personal, entre otros, deberán mostrar los resultados obtenidos y cómo éstos contribuyen a alcanzar los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Regional Concertado, así como las dificultades que se presentan (o se presentaron) para alcanzar algunos de estos objetivos.

Respecto a la finalidad de las audiencias públicas de rendición de cuentas, los reglamentos revisados señalan lo siguiente:

Cuadro N° 4

Gobiernos Regionales	Finalidad de la Audiencia
Ayacucho	Informar sobre la ejecución de actividades y proyectos, avances y logros alcanzados, así como las limitaciones y dificultades en la gestión y las propuestas a futuro del gobierno regional (artículo 5º).
Áncash	Constituyen un espacio para que la ciudadanía participe activamente en la formulación, debate y concertación de los planes de desarrollo y presupuesto; así como en todo lo relacionado a la rendición de cuentas de la gestión pública del gobierno regional (artículo 2º).
Apurímac	Mediante las audiencias públicas se fortalece el vínculo institucional con la sociedad civil, quien tiene el derecho de ser informada de las gestiones y la ejecución de actividades y proyectos de inversión, realizadas durante el período del gobierno (artículo 2º).
Lambayeque	Informar respecto al avance de proyectos de inversión y propuestas de trabajo cumplidas dentro de la visión y misión regionales (artículo 1º).
San Martín	Coadyuvar y fortalecer la democracia y el ejercicio del buen gobierno; incrementar significativamente las relaciones entre la autoridad y la población, pues en las audiencias públicas se dará cuenta de la gestión del gobierno regional (artículo 2º).
Tacna	Rendir cuentas sobre los avances, logros, dificultades y perspectivas de la gestión (artículo 2º).

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El Cuadro N° 4 muestra que los seis gobiernos regionales supervisados establecieron en sus respectivos reglamentos que la finalidad de las audiencias de rendición de cuentas es informar sobre la gestión regional. Sin embargo, a pesar de esta regulación al momento de la exposición de los temas no se toma en consideración tales disposiciones, como se verá más adelante.

Por otro lado, con relación a los temas a tratar en las audiencias públicas de rendición de cuentas, se puede observar en los reglamentos de los gobiernos regionales supervisados lo siguiente:

Cuadro N° 5

Gobiernos Regionales	Temas a ser abordados en la audiencia
Ayacucho	<p>El informe que se presente en la audiencia pública dará cuenta, por lo menos, de lo siguiente (artículo 8°):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disposiciones regionales emitidas. - Gestión del gobierno regional (información presupuestal, presupuesto participativo, presupuesto ejecutado, proyecto de inversión, gestión de las direcciones sectoriales). - Avances y dificultades del Plan de Desarrollo Regional Concertado. - Avance y dificultades del proceso de transferencia de funciones sectoriales, proyectos de infraestructura productiva y programas sociales. - Actividades desarrolladas para fomentar la participación ciudadana.
Áncash	<p>Los temas que deberán ser de observancia obligatoria en las audiencias públicas de rendición de cuentas serán todos aquellos que sean objeto de la formulación, seguimiento, fiscalización o evaluación de la gestión del gobierno regional, así como aquellos que tengan relación con la ejecución de los planes, presupuestos y proyectos regionales (artículo 20°).</p>
Apurímac	<p>El informe que se presenta en la audiencia pública regional dará cuenta, por lo menos, de lo siguiente (artículo 19°):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Información de la asignación y ejecución presupuestal, a nivel de Pliego y Unidades Ejecutoras de Presupuesto. - Logros y avances de los programas, proyectos y actividades ejecutadas y ejecución. - Actividades, acciones y logros de las Gerencias y Direcciones Regionales.

Lambayeque	<p>Los temas a tratar en la audiencia pública se ordenarán de la siguiente manera (artículo 3º):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avances y dificultades en la ejecución del Plan Regional de Desarrollo Concertado y las medidas y propuestas adoptadas. - Avances y dificultades en el proceso de descentralización y de transferencia de competencias; así como la gestión realizada por el gobierno regional para procurar una solución a la problemática encontrada y la percepción de recursos adicionales para financiar la ejecución de proyectos. - Información presupuestal, incluyendo montos asignados para inversión, programación participativa de proyectos realizados y a realizar. - Adquisición de bienes y servicios, incluyendo los montos comprometidos. - Actividades oficiales realizadas por los altos funcionarios - Acciones desarrolladas para fomentar e implementar la participación ciudadana.
San Martín	<p>En las audiencias públicas, con la finalidad de que la información responda a las expectativas de la población, deberán contener al menos los siguientes puntos (artículo 3º):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disposiciones regionales emitidas y una evaluación del impacto obtenido en la emisión de dichas normas. - Información presupuestal (Presupuesto participativo, presupuesto ejecutivo, proyectos de inversión, sueldos y beneficios de los funcionarios). - Avances y dificultades en la ejecución del Plan de Desarrollo Regional Concertado. - Avances y dificultades en el proceso de transferencia, recepción de Proyectos especiales de Infraestructura y Programas Sociales. - Las adquisiciones de bienes y servicios. - Actividades oficiales de los altos funcionarios. - Actividades desarrolladas para fomentar la participación ciudadana.

Tacna	<p>Solo con carácter enunciativo mas no limitativo, la agenda de las Audiencias Públicas puede comprender los siguientes aspectos (artículo 8º):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acceso a la Información Pública y portales de transparencia. - Disposiciones regionales emitidas. - Información sobre remuneraciones y beneficios de los altos funcionarios. - Las adquisiciones de bienes y servicios. - Actividades oficiales de los altos funcionarios. - Información presupuestal (presupuesto participativo, presupuesto ejecutado, proyectos de inversión aprobados y ejecutados). - Actividades para fomentar la participación ciudadana que incluye balance del Consejo de Coordinación Regional (CCR). - Programa de Inversión Pública. - Avances y dificultades en el Plan de Desarrollo Regional Concertado y medidas para el logro de las metas. - Actividades realizadas por las Gerencias y Direcciones Regionales.
--------------	---

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Cuadro N° 5 se puede observar que los Gobiernos Regionales de Ayacucho, San Martín, Tacna y Lambayeque, regulan en sus reglamentos como un tema a tratar en la audiencia, el referido a los avances y dificultades en el Plan de Desarrollo Regional Concertado, lo cual es adecuado. Sin embargo, se debe considerar que es en virtud de dicho plan que debería articularse la información que los gobiernos regionales presentarán a los ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, es importante que se complemente la información con temas recomendados por la Defensoría del Pueblo.⁷³

Por otro lado, el reglamento del Gobierno Regional de Áncash precisa, de manera general, que los temas por tratar serán todos aquellos que sean objeto de la formulación, seguimiento, fiscalización o evaluación de la gestión de dicho gobierno, así como aquellos que tengan relación con la ejecución de los planes, presupuestos y proyectos regionales.

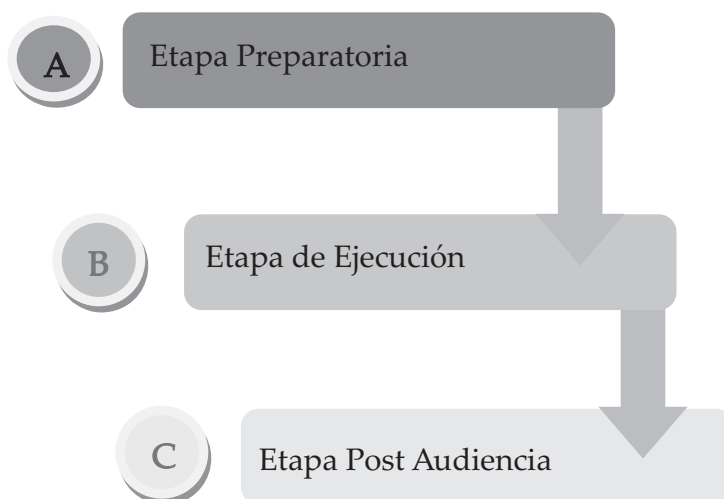
⁷³ Defensoría del Pueblo. *Criterios y recomendaciones para la Rendición de Cuentas mediante Audiencias Públicas*. Disponible en: http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/cct/rendicion_cuentas.pdf.

De igual manera, el reglamento del Gobierno Regional de Apurímac señala que la información que se proporcionará en la audiencia está referida a la gestión, la asignación y ejecución presupuestal a nivel de Pliego y Unidades Ejecutoras de Presupuesto; logros y avances de los programas, proyectos y actividades ejecutadas y por ejecutar; y los avances de las actividades y logros de las Gerencias Regionales y Direcciones Regionales.

En estos casos es necesario que se replantee el contenido de los temas que son materia de rendición de cuentas, pues el objetivo no solo es brindar información a la población, sino brindar información articulada sobre la gestión para alcanzar el desarrollo de la región y el bienestar de la población.

2.3.5 Respetto a las etapas del proceso de la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas

En la reglamentación de los gobiernos regionales y de su práctica institucional se puede advertir la secuencia de tres etapas marcadas en la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas. Por ello, los resultados sobre el desarrollo de dicha audiencia se presentarán sobre la base de las siguientes etapas:

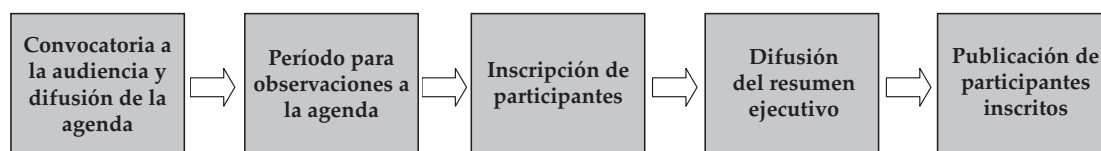


a) Etapa Preparatoria

Es aquella en la cual las unidades orgánicas del gobierno regional, responsables de llevar a cabo la audiencia pública de rendición de cuentas, se organizan y realizan las acciones necesarias para la realización de ésta; es decir, se trata de la etapa previa a la audiencia.

En esta etapa es posible identificar las siguientes actividades: i) Convocatoria a la ciudadanía para que participe en la audiencia y difusión de la agenda; ii) Período para recibir las observaciones o aportes de la ciudadanía a la agenda propuesta; iii) Inscripción de participantes; iv) Difusión del resumen ejecutivo; y v) Publicación de la relación de participantes inscritos.

Flujograma de la Etapa Preparatoria



Elaboración: Defensoría del Pueblo.

a.1) Convocatoria a la audiencia pública de rendición de cuentas y difusión de la agenda

Con la finalidad de garantizar una amplia participación de la población es necesario que los gobiernos regionales establezcan estrategias adecuadas para la difusión de la convocatoria a la audiencia pública de rendición de cuentas, tanto en la capital del departamento como en las provincias donde se llevarán a cabo, en particular en aquellas zonas más alejadas, para lo cual se podrían emplear diversos medios de comunicación (escritos, televisivos, radiales e internet). Asimismo, con la difusión de la convocatoria se deberá difundir la agenda con los temas que se tratarán en la audiencia y el cronograma del proceso.

En ese sentido, es preciso realizar la convocatoria a la audiencia con un plazo razonable para garantizar la participación y su organización. Asimismo, es necesario considerar que las audiencias no se deben realizar en fechas festivas, pues ello no promueve la participación. Por el contrario, la población lo interpreta como la intención de evitar mayor participación y se percibe como una gestión poco transparente.

A criterio de la Defensoría del Pueblo, la convocatoria no se debe realizar con menos de treinta (30) días de anticipación, plazo razonable para que el gobierno regional pueda garantizar la difusión de la convocatoria y la agenda, se reciban los aportes de la población, se organice la información y se elabore el informe de rendición de cuentas.

De igual manera, se debe prever acciones para garantizar la participación de grupos que requieren una especial protección como los de mujeres, las personas con discapacidad, las personas en situación de pobreza, los pueblos indígenas, los adultos mayores y las personas afectadas por la violencia.

Respecto de la convocatoria, en los reglamentos revisados se pudo advertir lo siguiente:

Cuadro N° 6

Gobiernos Regionales	Convocatoria para que la ciudadanía participe en la audiencia
Ayacucho	<p>La convocatoria será realizada por la Presidencia Regional y aprobada mediante Decreto Regional.</p> <p>En la convocatoria se indicará (artículo 9º):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agenda. - Lugar, fecha, hora de realización de la audiencia. - Lugar y plazos para la inscripción de participantes para hacer uso de la palabra en la audiencia.
Áncash	<p>La convocatoria se deberá efectuar por Decreto Regional por los órganos responsables de la realización de la audiencia (artículo 12º).</p>
Apurímac	<p>La convocatoria es emitida por el Presidente Regional mediante el acto administrativo respectivo.</p> <p>La convocatoria indicará lo siguiente (artículo 6º):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agenda, lugar, fecha y hora de su realización. - Lugar de la inscripción de participantes que harán uso de la palabra en audiencia pública regional.
Lambayeque	<p>Para efectos de la convocatoria se considerará los factores inclusivos, facilitando la participación de mujeres, jóvenes, adultos mayores, discapacitados y representantes de sectores populares debidamente acreditados (artículo 6º).</p> <p>Asimismo, en forma muy especial, el gobierno regional procurará la asistencia de Alcaldes Provinciales y Distritales, representantes de la sociedad civil inscritas en el libro de registros respectivo, autoridades del ejecutivo nacional con despacho en el departamento, congresistas lambayecanos y jefes de programas de inversión local y regional (artículo 5º).</p>
San Martín	No regula
Tacna	<p>La convocatoria deberá contener (artículo 10º):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fecha, hora y lugar donde se desarrollará. - Agenda a tratar. - Fecha, hora y lugar donde se podrá realizar la inscripción de los participantes.

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como se puede observar en el Cuadro N° 6, excepto el Gobierno Regional de San Martín -que no regula el tema de la convocatoria-, los demás gobiernos regionales sí lo hacen. Los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho y Apurímac prescriben que el Presidente Regional realizará la convocatoria, señalando además que ésta se efectuará por Decreto Regional o mediante el acto administrativo respectivo. En el caso de Áncash, el reglamento precisa que los responsables de realizar la convocatoria son los mismos que tienen a su cargo la organización de la audiencia y lo harán mediante Decreto Regional.

Asimismo, se aprecia que solo en los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Apurímac y Tacna se precisa que en la convocatoria se indicará la agenda, lugar, fecha, hora de realización de la audiencia y los plazos para la inscripción de los participantes que deseen hacer uso de la palabra.

En el caso del Gobierno Regional de Lambayeque se debe señalar que, en su anterior reglamento de audiencias públicas de rendición de cuentas, se establecía que la convocatoria estaba a cargo del Presidente Regional y se realizaba mediante decreto regional. Sin embargo, en su reciente reglamento solo se indica cuál es el público objetivo a ser convocado.

Por otro lado, con relación a la estrategia de difusión de la convocatoria a la audiencia pública de rendición de cuentas, en los reglamentos revisados se constató lo siguiente:

Cuadro N° 7

Gobiernos Regionales	Difusión de la convocatoria
Ayacucho	<p>La convocatoria será difundida a través de los diferentes medios de comunicación radial, televisiva y escrita de la región, y mecanismos como notas de prensa mediante la Unidad de Comunicaciones y en el Portal Electrónico del gobierno regional, que asegure el conocimiento a la ciudadanía (artículo 10^º).</p> <p>La convocatoria se realizará con una antelación no menor a 20 días calendario a la realización de la audiencia (artículo 11^º).</p>

Áncash	La convocatoria se deberá realizar en los medios de comunicación de mayor difusión regional y local y en el portal institucional (artículo 12º). La convocatoria se realizará con 30 días de anticipación a la realización de la audiencia (artículo 13º).
Apurímac	La convocatoria será publicada en el diario judicial de la localidad (<i>El Chaski</i>) y en la página Web institucional del gobierno regional, que aseguren el conocimiento de la ciudadanía en general (artículo 6º).
Lambayeque	No se regula
San Martín	La convocatoria de la audiencia se dará a conocer mediante una comunicación escrita a cada una de las instituciones y organizaciones señaladas en el artículo 4 del reglamento, así como en comunicados, notas de prensa en los medios de comunicación radial de mayor alcance de la región (artículo 7º).
Tacna	La convocatoria se realiza mediante un aviso en el diario encargado de los avisos judiciales de la jurisdicción con una anticipación de veinte (20) días a la realización de la audiencia (artículo 10º).

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Cuadro N° 7 se puede advertir que los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash y San Martín prescriben que la difusión de la convocatoria se realizará a través de los diferentes medios de comunicación (radial, televisivo y escrito). En los casos específicos de los reglamentos de Ayacucho y Áncash, éstos también señalan que además de divulgarla en los medios de difusión antes indicados, la convocatoria debe ser colgada en sus páginas Web, lo cual permitirá llegar a sectores importantes de la población.

Cabe destacar el caso del reglamento del Gobierno Regional San Martín, el cual dispone que la convocatoria a las instituciones y organizaciones que participarán en las audiencias públicas se hará mediante una comunicación escrita dirigida a cada una de ellas, lo cual constituye una buena práctica que podría ser tomada en cuenta por otros gobiernos regionales.

Distintos son los casos de los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Tacna y Apurímac, en los cuales se dispone que la convocatoria se realizará mediante un aviso en el diario encargado de los avisos judiciales de su localidad. Esta regulación podría limitar la estrategia de difusión de la

convocatoria, debido a que la publicación en los referidos diarios no garantiza una llegada amplia a la población, sobre todo a la que se encuentra en zonas alejadas.

El reglamento del Gobierno Regional de Lambayeque, recientemente aprobado, no regula lo relacionado a la difusión de la convocatoria a la audiencia pública, a diferencia de su reglamento anterior, en el cual se señalaba que la convocatoria sería difundida hasta el día de la realización de la audiencia pública por diferentes medios de comunicación.

Por otro lado, respecto a la anticipación con que se realiza la convocatoria se puede observar que este tema solo se regula en los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Tacna y Áncash. Los dos primeros establecen que la convocatoria se debe realizar con una antelación de 20 días a la ejecución de la audiencia de rendición de cuentas, en tanto que el tercero prescribe que la referida convocatoria se efectuará con 30 días de anticipación.

En los casos de los Gobiernos Regionales de Apurímac, Lambayeque y San Martín, sus reglamentos no contienen disposición alguna sobre el particular, lo cual causa preocupación pues deja a criterio de los responsables de la organización de la audiencia fijar el plazo, lo que podría generar situaciones en las cuales se fijen plazos que no permitan garantizar una amplia participación de la ciudadanía.

a.2) Período de observaciones a la agenda

La agenda fija los temas sobre los cuales se informará en la audiencia pública de rendición de cuentas. Por lo tanto, es importante que se difunda conjuntamente con la convocatoria, a fin de que la población tome conocimiento sobre los temas a tratar en dicha audiencia y, de considerarlo pertinente, formule sus observaciones o proponga nuevos temas que sean de interés de determinados grupos de la población.

Es previsible -y legítimo- que sectores de la población demanden que se rindan cuentas sobre temas no incluidos en la agenda, o que se amplíe y/o detalle determinada información. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo considera que es recomendable que los gobiernos regionales propongan un plazo razonable –que podría ser de 5 a 10 días contados desde el inicio de la convocatoria– para que los ciudadanos y ciudadanas formulen sus observaciones a la agenda, luego de lo cual el gobierno regional podrá definir la agenda definitiva sobre la cual se deberá elaborar el respectivo informe. Además, ello permitirá al gobierno regional conocer los temas prioritarios para la población.

Respecto al período de observaciones a la agenda por parte de la ciudadanía, los reglamentos de los gobiernos regionales supervisados muestran lo siguiente:

Cuadro N° 8

Gobiernos Regionales	Periodo para que los ciudadanos realicen observaciones a la agenda
Ayacucho	No regula.
Áncash	No regula.
Apurímac	No regula.
Lambayeque	No regula.
San Martín	Adicionalmente se podrán incluir en la agenda puntos diferentes a los estipulados en el reglamento, los cuales, para ser incluidos en la audiencia, deberán ser presentados por escrito por los participantes, dentro de los 15 días anteriores a la audiencia. Dichos requerimientos serán presentados en las Oficinas Zonales del Gobierno Regional, Municipalidades Provinciales y Distritales (artículo 4º).
Tacna	No regula.

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Conforme se puede apreciar en el Cuadro N° 8, solo el reglamento del Gobierno Regional de San Martín regula la posibilidad de que los ciudadanos soliciten incluir o ampliar los temas de la agenda, dentro de los 15 días previos a la ejecución de la audiencia. La omisión por parte de los demás gobiernos regionales a regular un plazo para que los ciudadanos y ciudadanas formulen sus observaciones a la agenda de la audiencia pública de rendición de cuentas, no contribuye a promover una mayor participación de la población en la gestión pública.

a.3) Inscripción de los participantes

Promover la inscripción de los ciudadanos para participar en las audiencias públicas de rendición de cuentas tiene dos finalidades. La primera es garantizar su participación en la audiencia. Por ello es importante facilitar dicha inscripción de manera descentralizada, para lo cual se puede solicitar la colaboración de las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza, Iglesias y Organizaciones de la Sociedad Civil, o usar el portal institucional para un registro en línea.

La segunda finalidad es contribuir a organizar y prever la logística necesaria para llevar a cabo la audiencia, ya que permite al equipo del gobierno regional (que tiene a su cargo esta responsabilidad) definir un local adecuado, determinar los equipos que se utilizarán, elaborar el programa del evento previendo el tiempo de duración y registro de asistencia, entre otros aspectos.

En el siguiente cuadro se muestra cómo regulan los gobiernos regionales que son objeto del presente estudio el tema de la inscripción de los participantes:

Cuadro N° 9

Gobiernos Regionales	Inscripción de participantes
Ayacucho	<p>La inscripción se inicia junto con la convocatoria y concluye tres días hábiles antes de cada audiencia regional y se realizará en la oficina de la Unidad de Comunicaciones, oficinas de las Direcciones Subregionales sedes de las audiencias descentralizadas y oficinas de las demás direcciones subregionales (artículo12º).</p> <p>Aquellas personas que deseen hacer uso de la palabra durante la Audiencia Pública Regional deberán inscribirse de acuerdo a la ficha de Inscripción.</p> <p>El período de inscripción para hacer uso de la palabra en la audiencia pública regional se inicia junto con la convocatoria y concluye cuatro días antes de que se produzca. Se realizará en las oficinas descritas en el artículo anterior, en horas de oficina (artículo13º).</p> <p>El gobierno regional publicará la relación de los participantes inscritos para hacer uso de la palabra en la audiencia pública, en el portal electrónico, dos días antes de su realización (artículo 14º).</p>

<p>Áncash</p>	<p>La inscripción se inicia junto con la convocatoria, debiéndose realizar dentro de los plazos señalados en la convocatoria y, de acuerdo a ella, solo podrán participar en la audiencia personas debidamente inscritas. Los interesados podrán inscribirse hasta cinco días antes de la fecha prevista para la realización de la audiencia (artículo 14º).</p> <p>Las inscripciones se podrán realizar en las oficinas que para ese fin se instalarán en la sede del gobierno regional, las subregiones y las municipalidades provinciales y distritales. Además se podrá solicitar la colaboración de otras instituciones, a fin de facilitar el acceso a la población y pluralidad de la participación (artículo 15º).</p> <p>La inscripción se realizará previa identificación del participante (artículo 16º).</p>
<p>Apurímac</p>	<p>La participación de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas o privadas, debidamente acreditadas, es libre y democrática. La inscripción se realizará en el libro de inscripciones y/o en la ficha de inscripción (artículo 7º).</p> <p>La inscripción de oradores, representantes de las organizaciones de la sociedad civil, en la audiencia pública se producirá antes del inicio de la audiencia o una vez concluido el Informe de Rendición de Cuentas por el Presidente Regional y sus Gerentes (artículo 8º).</p>
<p>Lambayeque</p>	<p>La participación en esta asamblea pública es libre y democrática. Pueden acudir a ella todos aquellos ciudadanos debidamente identificados (artículo 4º).</p> <p>Podrá participar en la formulación de preguntas, los ciudadanos que se inscriban anticipadamente para intervenir, por razones de orden. La inscripción para cada uno de los temas se hará en la Oficina de Imagen Institucional del Gobierno Regional y también en el mismo local de desarrollo del evento, hasta una hora antes del inicio de la audiencia, con un máximo de cinco ciudadanos por temática a tratar (artículo 7º).</p>
<p>San Martín</p>	<p>La relación de participantes inscritos será publicada con anticipación de tres días a la audiencia pública (artículo 5º).</p>

Tacna	<p>El plazo para inscribirse como participante vencerá el mismo día de la realización de la audiencia pública. En el caso de ser persona natural, el participante deberá acreditar su documento de identidad y, si es representante de una institución u organización civil, se acreditará con una credencial o copia del acta de la asamblea.</p> <p>La oficina de imagen institucional del gobierno regional cumple las funciones, entre otras, de inscripción de participantes (artículo 11°).</p>
--------------	--

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como se puede advertir en el Cuadro N° 9, los reglamentos de los referidos gobiernos regionales regulan la inscripción de los ciudadanos y ciudadanas para participar en las audiencias públicas de rendición de cuentas de diferentes maneras. En algunos casos se regula la inscripción en general y en otros se distingue entre la inscripción como asistente y como orador (u oradora).

Los Gobiernos Regionales de Ayacucho y Áncash sostienen que la inscripción de los ciudadanos y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil que deseen participar en la audiencia de rendición de cuentas deberán hacerlo respectivamente, hasta tres y cinco días antes de la realización de ésta.

Por el contrario, los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Apurímac, Lambayeque y Tacna permiten la inscripción de los ciudadanos y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil hasta el mismo día en que se realiza la audiencia.

En el caso del reglamento del Gobierno Regional de San Martín, si bien no regula expresamente el tema, precisa que la relación de participantes inscritos será publicada con una anticipación de tres (3) días previos a la audiencia pública, de lo cual se podría interpretar que la inscripción se puede realizar hasta antes de dicha publicación.

Con relación a la inscripción como oradores en las audiencias, el reglamento del Gobierno Regional de Ayacucho señala que la inscripción para hacer uso de la palabra en la audiencia se inicia junto con la convocatoria y concluye cuatro días antes de ésta. En el caso de Apurímac se señala que el período de inscripción de oradores representantes de las organizaciones de la sociedad civil en la audiencia pública durará hasta antes del inicio de la audiencia o hasta que haya concluido la exposición del informe de rendición de cuentas

Por su parte, el reglamento del Gobierno Regional de Lambayeque señala que sólo podrán participar cinco personas por cada tema que se trate en la audiencia. Finalmente, debemos señalar que los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Áncash, Tacna y San Martín no establecen expresamente un plazo para la inscripción de oradores.

Conforme se observa en el Cuadro N° 9, el reglamento del Gobierno Regional de Tacna indica que para efectos de la inscripción, en caso de ser una persona natural deberá identificarse con su DNI y en caso de tratarse del representante de una organización de la sociedad civil o institución deberá presentar una credencial o copia del acta de la asamblea. Por su parte, los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Áncash y Lambayeque señalan que solo podrán participar en las audiencias las personas debidamente identificadas.

Al respecto, como se señaló inicialmente, es importante regular la inscripción de los ciudadanos y ciudadanas que quieran participar en la audiencia pública de rendición de cuentas, a fin de garantizar una participación ordenada, así como el normal desarrollo de dicha audiencia. No obstante, la inscripción no puede limitar de ninguna manera la participación ciudadana. Es decir, aún cuando una persona no se haya inscrito tendrá expedito su derecho a asistir y, si el tiempo lo permite, a hacer uso de la palabra en la audiencia.

Asimismo, no se puede restringir la inscripción de aquellas personas que no cuenten con DNI, pues la indocumentación aún constituye un problema pendiente de solución, sobre todo en las zonas más alejadas del país, por lo que exigir como requisito para la inscripción contar con DNI podría limitar la participación de las poblaciones más alejadas y vulnerables del país. Igualmente, podría constituirse en una limitación, exigirle al representante de una organización de la sociedad civil una credencial o el Acta de la asamblea, pues bastaría con solicitar un documento con la firma o huella de sus representados autorizando su participación.

Es preciso que los gobiernos regionales promuevan y permitan la asistencia y participación de la mayor parte de la población, tomando como única limitación la capacidad del local y, para hacer uso de la palabra, los tiempos previstos en el programa de la audiencia.

Por otro lado, en las entrevistas sostenidas con los representantes de las organizaciones de la sociedad civil de los departamentos de Tacna, San Martín, Ayacucho, Apurímac y Áncash, éstos manifestaron que las autoridades propician la asistencia y participación de los trabajadores del gobierno regional, así como de personas allegadas a éstos, a fin de presentar una imagen de satisfacción ciudadana y apoyo hacia la gestión.

Al respecto, cabe señalar que esta situación no sólo constituye una práctica inadecuada que termina desvirtuando a la rendición de cuentas, sino que limita el diálogo, restringe cupos para la participación de otros pobladores y puede ser causa de conflictos en el desarrollo de la audiencia, por lo que sería conveniente evitar la participación del personal del gobierno regional, salvo del equipo encargado de presentar el informe y de absolver las consultas.

Finalmente, para facilitar la inscripción a la audiencia de rendición de cuentas se podría regular en los respectivos reglamentos que la inscripción se podrá realizar hasta el mismo día de la audiencia, señalando en el registro si hará uso de la palabra, la cual se concederá en orden de inscripción y sobre la base al tiempo estimado para la participación de los asistentes.

a.4) Contenido y difusión del resumen ejecutivo

El resumen ejecutivo es una versión resumida del Informe de Rendición de Cuentas, que se debe elaborar con un lenguaje sencillo y en un formato amigable, a fin de que contribuya a la fácil comprensión del informe de rendición.

La difusión del resumen ejecutivo se debe producir antes y después de la audiencia pública de rendición de cuentas. Antes permitirá a la población asistir a la audiencia mejor informada para su participación; después de la audiencia permitirá a las personas que no pudieron asistir, a tomar conocimiento del Informe de Rendición de Cuentas de manera concreta, sencilla y comprensible.

Por ello es recomendable que los gobiernos regionales pongan a disposición de la población un resumen ejecutivo del Informe de Rendición de Cuentas con días de anticipación a la audiencia pública de rendición de cuentas, el mismo día de la audiencia y con posterioridad a ésta.

Para una mayor y más efectiva difusión, el resumen ejecutivo podría estar a disposición de la población en las oficinas regionales, subregionales, municipalidades provinciales y distritales, de los miembros del Consejo de Coordinación Regional y demás instituciones. Asimismo, para alcanzar mayor difusión se podría utilizar el portal institucional y entregarse a los medios de comunicación para su cobertura.

En el marco de la revisión de los reglamentos de los gobiernos regionales supervisados se observa lo siguiente:

Cuadro N° 10

Gobiernos Regionales	Resumen Ejecutivo
Ayacucho	No regula.
Áncash	A los invitados y ciudadanos que acudan a inscribirse se les deberá hacer entrega de un Resumen Ejecutivo, el cual deberá contener el resumen de lo que se expondrá en la audiencia pública. Una copia de dicho resumen estará a disposición de la población en las oficinas destinadas a la inscripción. Con ello se garantiza una mayor y más efectiva difusión del contenido de la exposición que se efectuará en la audiencia (artículo 18°).
Apurímac	No regula.
Lambayeque	No regula.
San Martín	No regula.
Tacna	El Presidente Regional presentará un resumen ejecutivo de rendición de cuentas en la audiencia pública -tratando los temas de la agenda, el cual será distribuido con 15 días de anticipación a la fecha de realización de la audiencia pública a las siguientes instituciones: Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, Secretaría Técnica del Consejo Regional, Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación Regional y organizaciones de la sociedad civil, publicándose un resumen ejecutivo del mismo en la página Web del gobierno regional (artículo 12°).

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Cuadro N° 10 se puede advertir que solo los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Áncash y Tacna regulan lo concerniente al contenido y distribución del resumen ejecutivo, en tanto que los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Apurímac, Lambayeque y San Martín no lo hacen.

Asimismo, pese las diferencias en la regulación, en la supervisión realizada se pudo advertir que ninguno de los seis gobiernos regionales supervisados elaboró un resumen ejecutivo. En efecto, los Gobiernos Regionales de Lambayeque y Apurímac no elaboraron el resumen ejecutivo; tan solo publicaron el informe de rendición de cuentas. Por su parte, los Gobiernos Regionales de Tacna, Ayacucho, San Martín y Áncash elaboraron documentos a los que denominaron “resúmenes ejecutivos”. Sin embargo, en la revisión

de éstos se constató que tales documentos eran los informes de rendición de cuentas.

a.5) Publicación de participantes inscritos

A criterio de la Defensoría del Pueblo es recomendable que los gobiernos regionales publiquen la relación de las personas inscritas que participarán en la audiencia, así como de las personas inscritas para hacer uso de la palabra en el curso de ésta, no solo en aras de la transparencia, sino para que la ciudadanía conozca quiénes participarán y si sus representantes están debidamente inscritos.

Sobre el particular, en los reglamentos de las audiencias públicas de rendición de cuentas se pudo advertir lo siguiente:

Cuadro N° 11

Gobiernos Regionales	Publicación de participantes inscritos
Ayacucho	El gobierno regional publicará la relación de los participantes inscritos que harán uso de la palabra en la audiencia pública, en el portal electrónico, dos días antes de su realización (artículo 14º).
Áncash	El Gobierno Regional publicará la relación definitiva de participantes inscritos tres días antes de la realización de la audiencia pública (artículo 17º).
Apurímac	No regula.
Lambayeque	No regula.
San Martín	La relación de participantes inscritos será publicada con anticipación de tres días a la audiencia pública (artículo 5º).
Tacna	No regula.

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

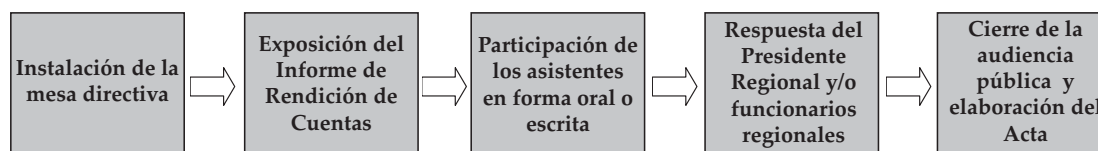
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Cuadro N° 11 se puede observar que solo los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash y San Martín han regulado la publicación de los participantes inscritos. En el caso particular de Ayacucho se especifica que dicha publicación se debe realizar en el portal electrónico del gobierno regional.

b) Etapa de ejecución

Esta etapa está referida al desarrollo de la audiencia pública de rendición de cuentas, es decir de las acciones realizadas el mismo día de la audiencia. En esta etapa es posible identificar las siguientes actividades: i) instalación de la mesa directiva; ii) exposición del informe de rendición de cuentas; iii) participación de los asistentes en forma oral o escrita; iv) respuestas del presidente regional y/o funcionarios regionales; y v) resumen final de la audiencia pública, redacción y firma del acta.

Flujograma de la Etapa de Ejecución



Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.1) Instalación de la mesa y exposición del informe de rendición de cuentas

La mesa directiva está conformada por los principales funcionarios del gobierno regional que, conjuntamente con el Presidente Regional, realizarán la exposición del informe de rendición de cuentas o absolverán las preguntas de los ciudadanos o precisarán y complementarán algunos temas que se expongan. La instalación de la mesa permite establecer un orden en la realización de la audiencia. Al respecto, los reglamentos de los gobiernos regionales supervisados establecen lo siguiente:

Cuadro N° 12

Gobiernos Regionales	Funcionario responsable de la exposición
Ayacucho	<p>La audiencia pública regional será conducida por un moderador que cumplirá las siguientes funciones (artículo 16º):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presentar y dar lectura a la Ordenanza Regional que aprueba el reglamento de las audiencias públicas de rendición de cuentas del gobierno regional, así como el Decreto Regional mediante el cual se convoca a la audiencia. - Presentar la agenda y explicar las reglas que regirán el desarrollo de la audiencia. - Garantizar que todos los participantes inscritos tengan tiempo suficiente para su intervención. - Evitar el diálogo entre los participantes y asistentes a la audiencia. - Permitir que toda la intervención sea monitoreada por la mesa directiva. <p>La audiencia se iniciará con la exposición del informe de gestión del gobierno regional, correspondiente al período transcurrido de gobierno. Esta exposición estará a cargo del Presidente Regional (artículo 17º).</p> <p>De ser el caso, habrá exposiciones del Consejero Delegado del Consejo Regional y de los Gerentes Regionales (artículo 18º).</p>
Áncash	<p>Luego de instalarse e iniciarse la audiencia se procederá a exponer el informe acerca de los temas previstos en la agenda anunciada en la convocatoria y presentada en el resumen ejecutivo. Asimismo, se incluirán los temas que fueron propuestos oportunamente por las organizaciones y personas inscritas. No se deberá emitir, en dicha exposición, juicios de valor sobre hechos y pruebas, ni emitir opinión. El informe será presentado indelegablemente por el Presidente Regional (artículo 25º).</p>
Apurímac	<p>La audiencia se desarrollará en el lugar y hora previstos en la convocatoria y se realizará de acuerdo a la Agenda respectiva. La exposición estará a cargo del Presidente Regional y de los Gerentes Regionales y Directores Regionales, y será conducida por un moderador.</p> <p>Además se tendrá acceso a una información ampliada y detallada en una feria de información acondicionada en un stand ubicado en un lugar aparente y accesible al público (artículo 13º).</p>

Lambayeque	La audiencia pública se iniciará con la lectura del reglamento, luego de lo cual se dará paso a la exposición a cargo del Presidente Regional sobre cada uno de los temas (artículo 11°).
San Martín	La conducción de cada una de las actividades de la audiencia de rendición de cuentas estará a cargo, única y exclusivamente, del Presidente Regional . Instalada la audiencia, el Presidente presentará el informe de rendición de cuentas que contendrá todos los temas contemplados en la agenda anunciada en la convocatoria. Asimismo, incluirá los temas que fueron propuestos oportunamente por las organizaciones y personas inscritas, conforme se indica en el artículo 8° del presente reglamento (artículo 9°).
Tacna	La mesa directiva conducirá el desarrollo de la audiencia mediante un moderador, el cual asumirá el control de la relación de oradores y del tiempo de sus exposiciones (artículo 14°). La rendición de cuentas estará a cargo del Presidente Regional y estará referida a los avances, logros, dificultades y perspectivas de su gestión, donde abordará los temas de agenda (artículo 15°).

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los Gobiernos Regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Cuadro N° 12 se puede observar que solo los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Apurímac y Tacna precisan que la conducción de la audiencia estará a cargo de un moderador. Por su parte, el Gobierno Regional de San Martín prescribe que la conducción de la audiencia estará a cargo del Presidente Regional única y exclusivamente. En el caso de Lambayeque no se señala expresamente que la conducción de la audiencia está a cargo de un moderador, pero del texto del reglamento se desprende que se designará a un conductor del debate.

En lo que respecta a la exposición del informe de rendición de cuentas, los reglamentos de todos los gobiernos regionales supervisados establecen que ésta estará a cargo del Presidente Regional. Adicionalmente, el reglamento del Gobierno Regional de Ayacucho señala que, de ser el caso, el Consejero Delegado del Consejo Regional y los gerentes regionales presentarán exposiciones. En Apurímac también se precisa que los gerentes regionales y los directores regionales participarán en la presentación del informe de rendición de cuentas.

Lo que destaca como un hecho positivo es que, en todos los casos, la Presidencia Regional asume el liderazgo en la sustentación del informe de rendición de cuentas. Ello permite percibir el vínculo y la responsabilidad de la autoridad electa ante sus electores.

De igual manera, cabe señalar el rol complementario de los gerentes regionales y directores regionales, quienes luego de la intervención de los participantes pueden responder a sus interrogantes. Asimismo precisan y amplían el informe de rendición de cuentas sustentado por la presidencia o sustentan directamente sus respectivos informes sectoriales.

Con respecto a la iniciativa del Gobierno Regional de Apurímac de complementar la audiencia pública de rendición de cuentas con una feria informativa, se debe señalar que si bien ello es importante, no debe olvidarse que el objetivo de la audiencia pública es la interlocución entre la autoridad y la población, por lo que es necesario que durante la audiencia se pueda brindar la mayor información posible.

Por otro lado, se debe subrayar que, a pesar de que en los reglamentos se indica que el informe de rendición de cuentas abordará los temas de la agenda, en la supervisión realizada se advirtió que el informe se concentra en temas vinculados a:

- Estado de la ejecución de las obras.
- Obras culminadas.
- Gestión presupuestal del semestre.
- Información sobre la normatividad regional aprobada durante el período.

En ningún caso, el informe de rendición de cuentas mostró ordenadamente los logros, avances y dificultades de la gestión. Por ello cabe reiterar la necesidad de que la información sobre la ejecución del presupuesto institucional, la planificación, los logros, avances y dificultades se ordene tomando como referencia los objetivos de desarrollo del Plan Regional de Desarrollo Regional Concertado. En esa medida resultaría pertinente y necesaria la participación de los gerentes y directores regionales que son quienes han adquirido el conocimiento temático y, por consiguiente, pueden aclarar, complementar y absolver consultas que se planteen sobre estos temas.

Por su parte, en las entrevistas sostenidas con los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, éstos señalaron que el informe de rendición de cuentas se presenta en un lenguaje técnico y, en algunos casos de difícil comprensión, exponiéndose muchas cifras y la relación de las obras

ejecutadas o por ejecutarse. Asimismo, manifestaron que se confiere un tono triunfalista a la gestión, pues no se incluye un análisis crítico de ésta que permita conocer lo avanzado respecto del cumplimiento de objetivos y las dificultades que se debió o se deben encarar para conseguirlos.

Finalmente, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil manifestaron que en el desarrollo de las audiencias públicas se programan actos que terminan extendiendo el tiempo de su duración como, por ejemplo, cantar el Himno Nacional, palabras de bienvenida, lectura de decretos sobre convocatoria, intervención musical, entre otros. Ello fue corroborado por algunos funcionarios regionales, así como en los programas de las audiencias.

Por ello es importante evitar introducciones extensas y exponer el informe de manera clara, concreta y empleando un lenguaje sencillo, pues lo contrario acarrea como consecuencia que se priorice la exposición y se reduzca el tiempo de intervención de la población, lo cual desmotiva su participación en este tipo de espacios de diálogo y acercamiento con las autoridades.

b.2) Intervención de la ciudadanía en la audiencia y absolución de preguntas

Como ya se ha señalado, la rendición de cuentas promueve una relación de diálogo entre los actores que exigen y los que rinden cuentas, involucrándolos en un debate público. Por ello se ha señalado que el corazón de la rendición de cuentas se percibe en el diálogo crítico, pues se trata de un juego iterativo, de un ir y venir de preguntas y respuestas, de argumentos y contra – argumentos.

En ese sentido, la existencia de un espacio de intervenciones de la ciudadanía para la formulación de preguntas o pedidos de aclaración de los temas expuestos y de respuestas por parte de las autoridades y funcionarios de los gobiernos regionales, adquiere importancia porque contribuye al cumplimiento de los objetivos de la rendición de cuentas. Los gobiernos regionales supervisados regulan la participación ciudadana en las audiencias públicas de rendición de cuentas de la siguiente manera:

Cuadro N° 13

Gobiernos Regionales	Uso de la palabra durante la audiencia
Ayacucho	<p>Concluida la exposición del Presidente Regional y, de ser el caso, al término de las exposiciones del Consejero Delegado del Consejo Regional y de los Gerentes Regionales, se procederá a la intervención de tres representantes por cada provincia, siendo uno de ellos el Alcalde (o Alcaldesa) de la Municipalidad Provincial o su representante, un representante de las Municipalidades Distritales de cada provincia y un representante de las Organizaciones Civiles. Asimismo intervendrán dos representantes de las Unidades Operativas, un representante de las municipalidades distritales y uno de las Organizaciones Civiles, debidamente inscritos para lo cual tendrán un tiempo máximo de cinco minutos, sin lugar réplicas, para concluir con las respuestas del Presidente Regional o sus colaboradores. Si alguno de los oradores no estuviese presente en el auditorio a la hora de ser convocado para su intervención, quedará automáticamente excluido de la relación, debiendo continuar, en forma inalterable, el orden de los oradores inscritos (artículo 19º).</p>
Áncash	<p>La participación de las personas inscritas se producirá mediante ruedas de intervenciones. En la primera rueda participarán los representantes de organizaciones de la sociedad civil que se hayan inscrito; en la segunda rueda lo harán los ciudadanos inscritos. Todo lo sostenido durante la audiencia pública por los participantes debidamente inscritos constará en un acta. Las intervenciones deberán versar únicamente sobre los temas propuestos en la agenda (artículo 26º).</p> <p>Cada participante dispondrá para su intervención de un tiempo de cinco minutos como máximo. No procede una doble intervención (artículo 27º).</p>
Apurímac	<p>Concluida la exposición del Presidente Regional y de los Gerentes Regionales se procederá a la formulación de preguntas en forma oral y/o escrita, por los representantes de las instituciones públicas, privadas, de la sociedad civil y ciudadanos debidamente inscritos para hacer uso de la palabra, quienes tendrán un tiempo de tres minutos como máximo, sin lugar a réplicas, para concluir con las respuestas del Presidente y cuando la pregunta tenga un carácter técnico especializado, podrá ser respondida por el funcionario competente que el Presidente designe (artículo 14º).</p>

	<p>No se admitirán intervenciones orales espontáneas fuera de la lista de inscritos durante la realización de la audiencia (artículo 15º).</p>
Lambayeque	<p>Concluida la exposición, cada uno de los participantes previamente inscritos manifestará su interrogante en el orden de los temas expuestos (artículo 12º).</p> <p>Cada participación no podrá exceder de tres minutos, quedando autorizado el director de debates a limitar el uso de la palabra a quien exceda el límite fijado. No se concederán replicas ni duplicas.</p> <p>Cuando el carácter técnico especializado de la consulta lo requiera, el Presidente Regional la derivará al funcionario regional que tenga mayor conocimiento sobre la materia (artículo 13º).</p> <p>No se admitirán intervenciones orales espontáneas que pretendan alterar el orden dispuesto para la realización de la audiencia (artículo 14º).</p>
San Martín	<p>Concluida la exposición del Presidente Regional se instalarán mesas o buzones que serán receptoras de las opiniones de la población asistente a la audiencia (artículo 11º).</p>
Tacna	<p>Los participantes que deseen hacer uso de la palabra para opinar únicamente sobre los temas de la agenda durante la audiencia, deben solicitarla levantando la mano. Una vez culminadas las exposiciones que se realicen al respecto, según el rol de oradores que se hayan inscrito, harán uso de la palabra uno por cada institución.</p> <p>Cada participante, según el rol de oradores, tendrá un tiempo de tres minutos, y otro de dos minutos adicionales si es otorgado por el moderador de la audiencia.</p> <p>Los participantes que no se hayan inscrito y deseen participar durante el evento podrán hacerlo por escrito. Si desean hacer uso de la palabra deberán inscribirse previamente. No se admitirán intervenciones espontáneas fuera de la lista de inscritos (artículo 16º).</p>

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como se puede advertir en el Cuadro N° 13, los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash, Apurímac, Lambayeque y Tacna precisan que el uso de la palabra se permitirá solo a aquellas personas que se inscribieron para ello.

Limitar el número de participantes de la sociedad civil o restringirlo solo a aquellos que se encuentran inscritos podría constituir una limitación para la participación. Por ello, como se señaló anteriormente al tratar sobre la inscripción de los participantes, se debe considerar que, si bien se podría dar prioridad en el uso de la palabra a los ciudadanos o representantes de la sociedad civil que se hayan inscrito con anticipación a la ejecución de la audiencia, dándoles el tiempo pertinente para ello, sería adecuado que asimismo se permita la participación de los ciudadanos y ciudadanas que no pudieron inscribirse, sin más limitaciones que los tiempos establecidos en el programa de la audiencia.

Asimismo, en el Cuadro N° 13 también se advierte que los Gobiernos Regionales de Apurímac, Lambayeque y Tacna disponen en sus reglamentos que durante la realización de la audiencia no se admitirán intervenciones orales espontáneas fuera de la lista de inscritos. Otro aspecto que se observa en los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash, Apurímac, Lambayeque y Tacna es el referido al tiempo de participación que se otorga a los ciudadanos para el uso de la palabra y que oscila entre tres y cinco minutos. A criterio de la Defensoría del Pueblo, esta regulación es pertinente, pues permite contar con un mayor orden para el desarrollo de las intervenciones y evitar que sean demasiado extensas.

A pesar de la regulación descrita, en las entrevistas sostenidas con representantes de las organizaciones de la sociedad civil en los departamentos de Apurímac, Áncash y Tacna, éstos manifestaron que, en su mayoría, las intervenciones solo se hacen para agradecer y felicitar al gobierno regional. Por ello manifiestan que son las “portátiles” las que llenan los auditorios, complementadas con los funcionarios y trabajadores del gobierno regional, mientras que cuando representantes sociales intervienen críticamente, son abucheados o cuestionados por el resto de asistentes, intimidando su participación.

En el caso de Apurímac, la representante de una organización de mujeres manifestó que cuando los representantes sociales cuestionan la gestión no son convocados nuevamente para las siguientes audiencias.

Por otro lado, la mayoría de los representantes de la sociedad civil entrevistados en las seis regiones sostuvo que los ciudadanos que participan en la audiencia aprovechan este espacio para plantear la problemática de sus

distritos o algún problema en particular que los afecta, aún cuando no se encuentren vinculados al informe de rendición de cuentas.

El problema central de esta forma de participación es que las audiencias se vuelven densas y extensas, debido a que las intervenciones se refieren a temas particulares de cada organización o sector, lo cual origina que los asistentes, sobre todo los representantes de la sociedad civil, se retiren del evento antes de su conclusión, lo que desmotiva para retornar a las siguientes audiencias. Esta situación podría ser consecuencia, principalmente de dos factores: por un lado, la falta de espacios de participación o de canales de comunicación efectivos que permitan a las personas acceder a las autoridades para plantear sus demandas; y, por otro lado, el desconocimiento de la ciudadanía respecto a los fines y objetivos de las audiencias de rendición de cuentas.

Por ello es indispensable mejorar el funcionamiento de otros espacios institucionalizados de participación ciudadana del gobierno regional, como son el Consejo de Coordinación Regional (CCR), los Comités de Vigilancia del Presupuesto Participativo, las audiencias públicas, entre otros.

b.3) Cierre de la audiencia pública de rendición de cuentas y suscripción del Acta

Es necesario cerrar la audiencia con las principales conclusiones y compromisos planteados en su transcurso. En esa línea, el Acta es el documento que deja constancia de lo actuado, así como de la participación (consultas relevantes, propuestas o compromisos) de todos los asistentes. Además, sirve de insumo para la etapa post audiencia.

En los reglamentos de los gobiernos regionales supervisados se observa lo siguiente:

Cuadro N° 14

Gobiernos Regionales	Elaboración y suscripción del acta de conclusión de la audiencia
Ayacucho	La elaboración del Acta de las audiencias públicas regionales estará a cargo de la Secretaría General, en la que se dejará constancia de lo actuado en su desarrollo. La suscripción de los participantes es obligatoria, para luego ser puesta a disposición de la ciudadanía (artículo 24º).

Áncash	Todo el desarrollo de la audiencia constará en un Acta y será grabada en su totalidad. El Acta será suscrita por el órgano responsable y, en representación de la sociedad, por tres participantes debiendo constar este acto ante notario (artículo 30º).
Apurímac	Un funcionario de la Secretaría General del Gobierno Regional de Apurímac (o a quien haya sido delegado) redactará el Acta respectiva de la realización del evento, la cual deberá ser suscrita por los participantes (artículo 19º).
Lambayeque	El Presidente Regional realizará una intervención final como resumen de la Audiencia y dará por finalizado el evento (artículo 16º).
San Martín	No regula.
Tacna	Al término de las intervenciones de los oradores y de los funcionarios, el Presidente Regional expondrá un resumen de la realización de la audiencia pública, con lo que culminará el evento. Todo lo actuado en la audiencia pública se asentará en un acta, la cual será suscrita por la mesa directiva en pleno. El Notario Público dará fe de lo actuado (artículo 18º).

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Cuadro N° 14 se aprecia que solo en los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Lambayeque y Tacna se dispone que la audiencia pública de rendición de cuentas finalizará con un resumen a cargo del Presidente Regional.

Respecto a la elaboración y suscripción del Acta, se puede observar que solo los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash, Apurímac y Tacna prescriben que una vez finalizada la absolución de las preguntas se procederá a la elaboración de un Acta que consigne lo actuado en la audiencia de rendición de cuentas, así como su suscripción por los participantes. A diferencia de los Gobiernos Regionales de Ayacucho y Apurímac en cuyos reglamentos se dispone que el Acta será suscrita por todos los asistentes. En el caso de Áncash se establece que la suscripción solo estará a cargo de tres participantes, en tanto que en Tacna se dispone que será suscrita por la mesa directiva. En ambos casos, el acto constará ante notario público.

Finalmente, los Gobiernos Regionales de Lambayeque y San Martín no regulan nada al respecto en sus respectivos reglamentos.

b.4) Observadores

Las audiencias públicas de rendición de cuentas son de carácter político, pues se trata de un informe de gestión del gobierno regional. Por consiguiente, es necesario reducir los riesgos de manipulación, garantizar la transparencia y la participación de la ciudadanía, así como la neutralidad del evento.

En tal sentido, es recomendable prever la presencia de representantes de instituciones públicas que, de conformidad con la Constitución Política, tienen competencias y atribuciones de supervisión, fiscalización y control sobre las actuaciones de la administración pública. La presencia de representantes de estas instituciones incrementará las garantías de neutralidad, transparencia y veracidad que deben caracterizar a la rendición de cuentas. En consecuencia, se podría invitar a la Defensoría del Pueblo, a la Contraloría General de la República, al Poder Judicial y al Ministerio Público. El siguiente cuadro nos muestra cómo regulan este tema los gobiernos regionales supervisados.

Cuadro N° 15

Gobiernos Regionales	Entidades que intervienen en la audiencia
Ayacucho	No regula.
Áncash	Para toda audiencia pública se cursará invitación a la Defensoría del Pueblo, a la Contraloría General de la República, el Poder Judicial, el Ministerio Público y al representante del gobierno local donde se lleve a cabo la audiencia (artículo 4º).
Apurímac	No regula.
Lambayeque	No regula.
San Martín	Para incrementar las garantías de imparcialidad y/o neutralidad, transparencia y veracidad de la Audiencia Pública, se considera la participación de la Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, así como del Poder Judicial y el Ministerio Público (artículo 10º).
Tacna	Participan en las audiencias públicas (artículo 9º): <ul style="list-style-type: none"> - Los Alcaldes provinciales y distritales - Los representantes de las instituciones dependientes del Gobierno Nacional (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Poder Judicial, Ministerio Público, Organismos electorales, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza, entre otros.

	<ul style="list-style-type: none"> - Los integrantes del Consejo de Coordinación Regional y las instituciones que participan en los procesos participativos. - Los representantes de las instituciones representativas de la sociedad civil. - Los representantes de los Colegios Profesionales. - Los representantes de los medios de comunicación social.
--	---

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Cuadro N° 15 se puede advertir que solo los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Apurímac y Lambayeque no regulan el tema. Por el contrario, los Gobiernos Regionales de Áncash, San Martín y Tacna establecen que se cursará invitación a otras instituciones públicas o privadas para que participen en la audiencia de rendición de cuentas. Entre ellas se identifican a la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio del Interior y el de Defensa, el representante del gobierno local donde se lleve a cabo la audiencia, la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza, así como a los representantes de las instituciones representativas de la sociedad civil, de los Colegios Profesionales y de los medios de comunicación social.

En el caso del Gobierno Regional de San Martín, su reglamento precisa que tal invitación tiene como finalidad incrementar las garantías de imparcialidad y/o neutralidad, transparencia y veracidad a la audiencia pública.

c) Etapa post audiencia de rendición de cuentas

La etapa post audiencia reviste singular importancia pues, por un lado, permite al gobierno regional efectuar una autoevaluación de la audiencia pública de rendición de cuentas, a fin de adoptar medidas para mejorar su realización.

Por otro lado, es la etapa en que se definen las responsabilidades y las acciones para el seguimiento de los acuerdos o compromisos adoptados en la audiencia, así como para la atención de quejas o reclamos que se pudiesen haber planteado. Ello permite al gobierno regional obtener una mayor legitimidad y confianza de los ciudadanos en la gestión. Asimismo, incentiva la participación y vigilancia ciudadana. Véase a continuación el siguiente cuadro:

Cuadro N° 16

Gobiernos Regionales	Reglamentos que regulan la etapa post audiencia
Ayacucho	No regula.
Áncash	Etapa Post audiencia Durante los tres días hábiles posteriores a la audiencia, los participantes podrán presentar sus conclusiones acerca de la audiencia pública, así como solicitar copias de la información obtenida (Título IV, artículo 31º).
Apurímac	No regula.
Lambayeque	No regula.
San Martín	No regula.
Tacna	No regula.

Fuente: Reglamentos que regulan las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales supervisados.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el Cuadro N° 16 se puede observar que solo el reglamento del Gobierno Regional de Áncash precisa que los participantes podrán presentar sus conclusiones acerca de la audiencia de rendición de cuentas, así como solicitar copias de la información que se ha actuado en ella.

Asimismo, se puede advertir que en ninguno de los reglamentos se regula la etapa post audiencia ni la difusión del informe de rendición de cuentas en el portal institucional del gobierno regional o de los medios de comunicación o en colaboración con la sociedad civil. Tampoco se señala que se debe realizar un seguimiento de los acuerdos adoptados, consultas o temas de interés planteados por los asistentes a las audiencias.

A criterio de la Defensoría del Pueblo, la audiencia pública de rendición de cuentas no termina con su realización, pues es importante regular la etapa post audiencia para garantizar la difusión del informe de rendición de cuentas y dar curso a los acuerdos adoptados o atender los reclamos o solicitudes recibidas por los ciudadanos y ciudadanas. Ello dará mayor legitimidad al gobierno regional y promoverá la participación y vigilancia ciudadana.

Asimismo, se debe señalar que en las entrevistas y grupos focales sostenidos con los representantes de las organizaciones de la sociedad civil y los Consejeros Regionales, éstos manifestaron que no se difunde el informe de rendición de cuentas o del Acta suscrita. Sin embargo, señalaron que esta

falta de difusión no solo es atribuible a los gobiernos regionales, sino también a la sociedad civil. Al respecto, señalaron lo siguiente:

- Los Comités de Vigilancia del Presupuesto Participativo y los Consejos de Coordinación Regional no difunden información sobre los resultados de las audiencias.
- La totalidad de representantes de la sociedad civil que fueron entrevistados reconoce la precariedad de sus organizaciones para realizar una labor de difusión de los resultados de las audiencias públicas de rendición de cuentas.
- La expectativa principal de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil no es precisamente la rendición de cuentas de la gestión del gobierno regional, sino la información sobre algún proyecto o tema en particular que interesa a su organización.

CONCLUSIONES

1. El buen gobierno implica una mayor interacción entre el Estado y los actores no estatales. Por consiguiente, promueve que el proceso de toma de decisiones sea participativo, consensuado e informado, lo cual contribuirá a que el Estado adquiera mayor legitimidad mediante sus diferentes niveles de gobierno.
2. La transparencia en la gestión pública es un principio de buen gobierno y de todo Estado democrático, que tiene por objetivo poner a disposición de la ciudadanía información sobre el desarrollo de la gestión pública. Para ello, es necesario que la información sea relevante, accesible, de calidad, comprensible, confiable y oportuna.
3. La transparencia contribuye a fortalecer la relación entre el Estado y la población, así como a mejorar los niveles de eficiencia de la administración pública, pues posibilita un mayor consenso con la ciudadanía. Además, previene la comisión de actos de corrupción y genera mayor confianza en las instituciones públicas.
4. La rendición de cuentas es un mecanismo de transparencia que consiste en la obligación de toda autoridad o funcionario público de informar a otra entidad (rendición de cuentas horizontal) o a la población (rendición de cuentas vertical o social) sobre sus acciones y decisiones, así como a justificarlas y someterse a las sanciones a que hubiese lugar en caso de una conducta impropia o ilegal.
5. En el contexto de la descentralización, el ordenamiento jurídico del Perú regula la rendición de cuentas vertical, estableciendo la obligación de los gobiernos regionales y locales a rendir cuentas ante la población. De una revisión conjunta del texto constitucional, la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades es posible afirmar que la rendición de cuentas debe estar referida a la ejecución anual de los presupuestos institucionales, así como a la planificación, los avances, logros y dificultades de la gestión regional y local.
6. La información contenida en el informe de rendición de cuentas se debe ordenar tomando como referencia el Plan de Desarrollo Regional Concertado, el cual rige la gestión regional y se constituye en una

herramienta de planificación participativa, así como una guía para la acción en el mediano y largo plazo.

7. Los gobiernos regionales deben rendir cuentas mediante audiencia pública como mínimo dos veces al año, de acuerdo a lo regulado en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR). Sin embargo, dicha norma no regula el procedimiento para llevar a cabo tales audiencias, por lo que cada gobierno regional debe aprobar su reglamento de audiencias públicas de rendición de cuentas, precisando el procedimiento, plazos y responsabilidades para garantizar su adecuada realización.
8. Es importante que el reglamento sea propuesto por el Presidente Regional y debatido y aprobado por el Consejo Regional mediante Ordenanza Regional, por tratarse del instrumento legal que permite concretar el ejercicio de su competencia sobre participación ciudadana. Asimismo, a fin de darle mayor legitimidad, es importante que también se reciba la opinión del Consejo de Coordinación Regional, el cual está integrado por representantes de la sociedad civil.
9. En la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en seis departamentos del país (Áncash, Ayacucho, Apurímac, Lambayeque, San Martín y Tacna) entre los años 2010 y 2011, se observó que los reglamentos de las audiencias públicas de rendición de cuentas se aprobaron por efecto de la aplicación de distintas normas regionales. Así, los Gobiernos Regionales de Ayacucho, San Martín y Tacna aprobaron su reglamento mediante una Ordenanza Regional, en tanto que los Gobiernos Regionales de Apurímac y Lambayeque los aprobaron con una Resolución Ejecutiva Regional y un Decreto Regional, respectivamente. En el caso del Gobierno Regional de Áncash se advirtió que las audiencias públicas de rendición de cuentas se estaban realizando sobre la base a un proyecto de reglamento de audiencias públicas, el cual no fue aprobado hasta el mes de octubre del 2011, mediante un Acuerdo de Consejo.
10. Si bien la obligación de rendir cuentas recae en el Presidente Regional, como titular del gobierno regional, también involucra a todos sus órganos. De acuerdo a la LOGR, la obligación de rendir cuentas es del “gobierno regional”, entendido como la persona jurídica de derecho público, cuya estructura orgánica básica está conformada por el Consejo Regional, la Presidencia Regional, el Consejo de Coordinación Regional y las Gerencias Regionales.
11. A excepción de los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Lambayeque y San Martín que no regulan la responsabilidad en la

organización de la audiencia pública de rendición de cuentas, en los demás gobiernos regionales se regula de forma disímil. Así, los Gobiernos Regionales de Ayacucho y Tacna establecen en sus reglamentos que la responsabilidad recaerá en la Presidencia Regional. En el caso del Gobierno Regional de Áncash, su reglamento señala que dicha responsabilidad puede recaer en el Consejo Regional o en la Presidencia Regional o en ambos. Por su parte, el reglamento del Gobierno Regional de Apurímac precisa que la organización, implementación y ejecución de las audiencias estará a cargo de la Gerencia General con la participación de la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial y la Oficina de Imagen Institucional y Trámite Documentario, lo cual es importante puesto que precisa las responsabilidades de dichas instancias. No obstante, sería necesario que también se precisen las responsabilidades del Presidente Regional, del Consejo Regional y del Consejo de Coordinación Regional.

12. Conforme a lo regulado en la LOGR “el Gobierno Regional realizará como mínimo dos audiencias públicas regionales al año, una en la capital de la región y otra en la provincia, en la que se dará cuenta de los logros y avances alcanzados durante el periodo”. No obstante, es conveniente precisar que el número de audiencias señalado en la norma constituye un mínimo a cumplir por parte de este nivel de gobierno, por lo tanto, éstos tienen la facultad discrecional de decidir si resulta necesario y oportuno realizar más de dos audiencias, según la realidad y características propias de cada departamento.
13. A criterio de la Defensoría del Pueblo es necesario convocar un número de audiencias públicas mayor al mínimo exigido por la LOGR. Para ello, los gobiernos regionales podrían tomar en cuenta dos criterios que pueden ser complementarios: el primero consiste en considerar con qué frecuencia sus indicadores de gestión le permiten obtener la información necesaria sobre el avance y los logros de la gestión que contribuyen a alcanzar los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Regional Concertado. El segundo consiste en realizar audiencias en más de una provincia tomando en consideración las siguientes pautas: i) densidad poblacional; ii) posibilidades de traslado rápido y a bajo costo; iii) condiciones sociales y económicas; iv) extensión territorial; y v) presencia de población indígena.
14. Los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash, Apurímac, Lambayeque, San Martín y Tacna establecen en sus reglamentos que realizarán como mínimo dos audiencias al año. Sin embargo, no establecen los criterios para determinar la sede de la segunda audiencia, solo el Gobierno

Regional de Tacna identifica en su reglamento las provincias en que se realizará la segunda audiencia. En las entrevistas sostenidas con los Consejeros Regionales, éstos señalaron que por lo general se elige como segunda sede aquellos lugares donde las autoridades regionales pueden obtener mayores réditos políticos. Esta situación evidencia la discrecionalidad que tiene el Presidente Regional para elegir la sede de la segunda audiencia y la necesidad de que se regulen los criterios para elegir a la segunda sede de la audiencia.

15. Solo los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Lambayeque, San Martín, y Tacna regulan en sus reglamentos, como un tema a tratar en la audiencia, el referido a los avances y dificultades en el Plan de Desarrollo Regional Concertado. El reglamento del Gobierno Regional de Áncash establece, de manera general, que los temas a tratar serán todos aquellos que se conviertan en objeto de la formulación, seguimiento, fiscalización o evaluación de la gestión de dicho gobierno. De igual manera, el reglamento del Gobierno Regional de Apurímac señala que la información que se brindará en la audiencia está referida a la gestión, la asignación y ejecución presupuestal a nivel de Pliego y Unidades Ejecutoras de Presupuesto.
16. Con la finalidad de garantizar una amplia participación de la población en las audiencias públicas de rendición de cuentas, en particular de aquellas que viven en las zonas más alejadas, es necesario que los gobiernos regionales realicen la convocatoria con un plazo de anticipación adecuado y difundirla empleando diversos medios de comunicación, como son los diarios locales, la radio, la televisión y los portales institucionales. Es importante asimismo, que estas audiencias no se efectúen en fechas festivas, como Fiestas Patrias, Navidad, fiestas patronales, entre otras.
17. Los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash y San Martín establecen que la difusión de la convocatoria se realizará mediante los diferentes medios de comunicación. No obstante, en los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Áncash y Apurímac se precisa que, además de los medios de comunicación, la convocatoria debe ser colgada en sus portales institucionales. A diferencia de ello, los Gobiernos Regionales de Tacna y Apurímac señalan que la convocatoria se efectuará por medio de los diarios encargados de los avisos judiciales de su jurisdicción. En el caso del Gobierno Regional de Lambayeque no se regula la difusión de la convocatoria.
18. Respecto a la anticipación con que se realiza la convocatoria a la audiencia pública de rendición de cuentas, cabe señalar que solo se regula en los

reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Tacna y Áncash. Los dos primeros señalan que se debe realizar con una anticipación de 20 días previos a la realización de la audiencia pública de rendición de cuentas, mientras que el tercero indica que se debe producir con 30 días de anticipación. Sin embargo, en la supervisión efectuada se advirtió que los seis gobiernos regionales visitados realizaron la convocatoria con solo 15 días de anticipación o menos.

19. Conjuntamente con la convocatoria es importante que se difunda la agenda de la audiencia y que se fije un plazo para que la población pueda formular sus observaciones o proponer temas de interés para un sector de la población. Al respecto, solo el Gobierno Regional de San Martín contempla la posibilidad de que los ciudadanos puedan solicitar la ampliación de los temas de la agenda, fijando para ello un plazo de 15 días previos a la ejecución de la audiencia. La omisión por parte de los demás gobiernos regionales supervisados podría ocasionar que no cuenten con mayor información sobre los temas que la población considera prioritarios para ser tratados en la audiencia.
20. La inscripción de los participantes facilita su participación y permite organizar adecuadamente la audiencia pública de rendición de cuentas. Sobre el particular, los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Ayacucho y Áncash establecen que ésta se debe realizar tres y cinco días antes de la ejecución de la audiencia, respectivamente. Por el contrario, los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Apurímac, Lambayeque y Tacna permiten la inscripción hasta el mismo día de la audiencia. En el caso del Gobierno Regional de San Martín no se regula el tema.
21. En todos los casos se advierte que no hay mayores restricciones para la inscripción de los ciudadanos, salvo la presentación de su Documento Nacional de Identidad (DNI). Cabe señalar que la inscripción para asistir a la audiencia y para hacer uso de la palabra tiene como único objetivo ordenar el desarrollo de la audiencia y asegurar los aspectos logísticos, pero en ningún caso puede limitar o restringir la participación de la población.
22. En las entrevistas sostenidas se pudo advertir que la participación de los ciudadanos y sus representantes es bastante desarticulada. Asimismo, en los departamentos de Tacna, San Martín, Ayacucho, Apurímac y Áncash, la sociedad civil manifestó que los gobiernos regionales propiciaron la asistencia y participación de trabajadores de dichos gobiernos, a fin de presentar una imagen de satisfacción y apoyo a la gestión.

23. El resumen ejecutivo del Informe de Rendición de Cuentas tiene por finalidad facilitar información a los participantes a la audiencia pública de rendición de cuentas, de modo tal que puedan ir mejor informados para su participación. Por ello es recomendable que los gobiernos regionales pongan a disposición de la población un resumen ejecutivo de los temas a tratar en la audiencia, ya sea con días de anticipación a su ejecución o el mismo día de la audiencia. Asimismo, es importante que el resumen ejecutivo también se difunda con posterioridad a la audiencia pública de rendición de cuentas, a fin de facilitar la información a la población que no pudo asistir a dicha audiencia. Ello sin perjuicio de la difusión del Informe de Rendición de Cuentas.
24. Solo los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Áncash y Tacna regulan lo concerniente al contenido y distribución del resumen ejecutivo. Sin embargo, en la supervisión se pudo advertir que ninguno de los seis gobiernos regionales supervisados elaboró un resumen ejecutivo.
25. En los reglamentos de los seis gobiernos regionales supervisados se establece que la exposición del Informe de Rendición de Cuentas estará a cargo del Presidente Regional. Adicionalmente, en el Gobierno Regional de Ayacucho se señala que, de ser el caso, el Consejero Delegado del Consejo Regional y los Gerentes Regionales participarán, en tanto que en Apurímac también se precisa que los Gerentes Regionales y Directores Regionales expondrán los temas de su competencia.
26. En la supervisión efectuada se pudo advertir que los temas abordados en las audiencias públicas de rendición de cuentas se centran en temas de inversión y el destino de los recursos, así como en la ejecución de la obras, obviándose información sobre los logros y avances de la gestión de acuerdo al Plan Regional de Desarrollo Concertado. Asimismo, los representantes de la sociedad civil señalaron que el lenguaje utilizado en la exposición es técnico y, en algunos casos, difícil de comprender, y que no existe un análisis crítico de la gestión. También se pudo advertir que los programas de las audiencias comprenden actos protocolares, como cantar el himno nacional, dar lectura a decretos sobre la convocatoria, entre otros, los cuales terminan extendiendo la audiencia.
27. El Gobierno Regional de Ayacucho precisa que podrán hacer uso de la palabra tres representantes por cada provincia, precisando que éstos serán el alcalde provincial o su representante, el alcalde distrital y un representante de la sociedad civil que se haya inscrito previamente. Los reglamentos de los Gobiernos Regionales de Áncash, Apurímac,

Lambayeque y Tacna precisan que el uso de la palabra se permitirá solo a aquellas personas que se inscribieron para ello.

28. En los departamentos de Apurímac, Áncash y Tacna, los representantes de la sociedad civil manifestaron que en las audiencias la mayoría de las intervenciones se hacen para agradecer y felicitar al gobierno regional y que, cuando se realizan críticas a la gestión, son abucheados o cuestionados por el resto de asistentes, intimidando su participación. En el caso de Apurímac, además, indicaron que los representantes sociales que realizan algún cuestionamiento a la gestión no son convocados nuevamente.
29. Los representantes de la sociedad civil indicaron que, en su mayoría, los participantes aprovechan la audiencia para plantear la problemática de sus distritos o algún problema en particular que los afecta, lo cual acarrea como consecuencia que las audiencias sean largas, densas y desmotiven la participación ciudadana en otras audiencias. En alguna medida, ello obedece a que los gobiernos regionales no implementan otros espacios de diálogo con la población y éstos aprovechan estas audiencias para formular sus reclamos o solicitudes.
30. La importancia de regular la etapa post audiencia de rendición de cuentas responde a que permite al gobierno regional evaluar la realización de la audiencia y adoptar medidas necesarias para mejorar su desarrollo. Asimismo, es la etapa en la cual se debe difundir el Informe de Rendición de Cuentas en su integridad y dar trámite a los compromisos asumidos o atender los reclamos o solicitudes formuladas por los participantes en la audiencia. De lo contrario, este mecanismo de transparencia puede perder legitimidad.
31. Solo el Gobierno Regional de Áncash regula la etapa de post audiencia, señalando que, con posterioridad a la audiencia, los participantes podrán presentar sus conclusiones y solicitar información sobre el Informe de Rendición de Cuentas. Sin embargo, ninguno de los gobiernos regionales supervisados regula lo concerniente a la difusión de los resultados de la audiencia y el seguimiento de los acuerdos que pudiesen haberse adoptado, así como tampoco realizan una evaluación de la audiencia de rendición de cuentas.

RECOMENDACIONES

En virtud de lo expuesto, y en uso de las facultades señaladas en el artículo 162° de la Constitución Política del Perú, así como en el artículo 26° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, se recomienda a los gobiernos regionales lo siguiente:

1. Aprobar sus reglamentos de audiencia pública de rendición de cuentas mediante ordenanzas regionales, previa opinión del Consejo de Coordinación Regional.
2. Regular en los reglamentos de las audiencias públicas de rendición de cuentas el procedimiento para su realización, los plazos y las responsabilidades del Presidente Regional, el Consejo Regional, el Consejo de Coordinación Regional y las Gerencias Regionales, pues la rendición de cuentas involucra al gobierno regional en su conjunto.
3. Efectuar, en la medida de lo posible, más de dos audiencias públicas de rendición de cuentas al año, para lo cual se deberán fijar criterios objetivos para definir los lugares en los cuales se realizarán dichas audiencias en sus reglamentos.
4. Convocar a la audiencia pública de rendición de cuentas con un plazo no menor de 30 días de anticipación, a fin de promover una mayor participación y contar con el tiempo suficiente para organizar dicha audiencia.
5. Procurar una amplia difusión de la convocatoria a la audiencia pública de rendición de cuentas, empleando los diarios encargados de los avisos judiciales de su jurisdicción, así como otros medios de comunicación como la radio, la televisión y el portal institucional.
6. Difundir, conjuntamente con la convocatoria a la audiencia pública de rendición de cuentas, la agenda con los temas que se tratarán y el plazo para que los ciudadanos y ciudadanas formulen sus observaciones o propongan temas de interés general, para lo cual se podrá instalar mesas o buzones de recepción de las propuestas de la población en la sede del Gobierno Regional, subregiones y municipalidades, entre otras instituciones. Vencido el plazo se podrá definir la agenda final para iniciar la elaboración del Informe de Rendición de Cuentas.

7. Determinar en sus reglamentos el plazo y lugares para la inscripción de los ciudadanos y ciudadanas y los representantes de organizaciones de la sociedad civil que deseen asistir y hacer uso de la palabra en la audiencia pública de rendición de cuentas. Para ello, se puede solicitar la colaboración de las mesas de concertación de lucha contra la pobreza, las iglesias, las organizaciones de la sociedad civil, entre otras, o usar el portal institucional para un registro en línea.
8. Recordar que la inscripción no puede limitar la asistencia ni participación en la audiencia pública de rendición de cuentas, por lo cual se debe permitir la inscripción de los ciudadanos hasta el mismo día de la audiencia, considerando que las únicas limitaciones serán el espacio y el tiempo.
9. El contenido del Informe de Rendición de Cuentas debe responder a las expectativas de la población. Por lo tanto, la información se debe ordenar en razón de los avances, logros y dificultades de la gestión regional, tomando como referencia el Plan de Desarrollo Regional Concertado, en el cual se fijan los objetivos de desarrollo a mediano y largo plazo.
10. Elaborar un resumen ejecutivo sobre el contenido del Informe de Rendición de Cuentas, con un lenguaje sencillo y amigable que facilite su comprensión, y distribuirlo previamente a la audiencia o el mismo día, así como con posterioridad a ésta, para facilitar la información a quienes no pudieron asistir.
11. Presentar el Informe de Rendición de Cuentas empleando un lenguaje llano, comprensible para todos los ciudadanos y ciudadanas y representantes de las organizaciones de la sociedad civil que participan de la audiencia pública.
12. Promover la participación del Consejero Delegado del Consejo Regional, los Gerentes Regionales y los representantes del Consejo de Coordinación Regional para complementar, precisar o aclarar algún aspecto del Informe de Rendición de Cuentas, o para informar sobre los asuntos de su competencia.
13. Elaborar los programas de las audiencias públicas de rendición de cuentas, evitando actos protocolares que dilatan la duración de éstas y desmotivan la participación.
14. Evitar la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas en fechas próximas a fechas festivas como fiestas patronales, Fiestas Patrias, Semana Santa, Navidad o Año Nuevo.

15. Moderar la intervención de los participantes en las audiencias de rendición de cuentas, fijando tiempos y cautelando que se realicen en forma ordenada, responsable, con respeto y tolerancia.
16. Regular la etapa de post audiencia que comprende tanto la difusión del Informe de Rendición de Cuentas como el seguimiento de los acuerdos adoptados o la atención de las solicitudes o reclamos formulados en la audiencia pública de rendición de cuentas, así como la evaluación del desarrollo de la audiencia que permita mejorar su organización y ejecución.
17. Difundir el Informe de Rendición de Cuentas y el seguimiento a los compromisos asumidos mediante el portal institucional.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156-164 – BREÑA
CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com
PÁGINA WEB: tareagrafica.com
TELÉFONO: 332-3229 FAX: 424-1582
ENERO 2012 LIMA – PERÚ



Esta publicación se realizó con el apoyo del Fondo Fiduciario España-PNUD "Hacia un desarrollo social integrado e inclusivo en América Latina y el Caribe"

