Globethics Repository



Políticas públicas para el desarrollo sostenible o sustentable [Public policies for sustainable development or sustainable]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Minnicelli, Alessandra
Publisher	Observatorio de Responsabilidad Social
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-16 20:59:32
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/214178

TITULO : POLITICAS PUBLICAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE O SUSTENTABLE

AUTORA: ALESSANDRA MINNICELLI

De profesión abogada, y Procuradora, de Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA 1985) , Graduada y Doctorando en el Programa de Derecho Administrativo de la Sociedad del Conocimiento -Universidad de Salamanca — España , fue Docente del Centro Universitario de Estudios de la Universidad Austral en el modulo Control Societario del Premaster sobre Profundización en la Problemática de la Empresa (2004-2009) ,es Investigadora del Instituto de Investigaciones Administrativas-(Facultad de Ciencias Económicas de la UBA) y es Docente del Programa¨ 100 Jovenes Sobresalientes " Premio Amartya Sen que dirige el Dr. Bernardo Kliksberg (Facultad de Ciencias Económicas de la UBA) . Es adjunta del Dr Bernardo Kliksberg en el Programa Practicas para la Inclusión Social de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

Además del ejercicio liberal de la profesión, ha desempañado tareas de gestión y control desde el Estado, ha tenido particular involucramiento en la temática de las políticas públicas en ambos aspectos (gestión y control).

Específicamente posee amplia experiencia en la definición y aplicación de instrumentos necesarios para una administración eficiente de los recursos financieros y a los procesos asociados de gestión y aplicación de ellos.

Luego de dejar la función pública en el año 2007, donde se desempeño como Sindica General Adjunta de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN 2003-2007), comenzó a trabajar en temas vinculados al mejoramiento de la gestión (tanto en entidades públicas o privadas) y a profundizar los procedimientos para una correcta rendición de cuentas.

Es socia fundadora y Presidenta de FONRES S.A., empresa especializada en Responsabilidad Social Empresaria (RSE) e integra el Consejo de Administración de la FUNDACION OBSERVATORIO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL – que tiene por objeto monitorear, analizar, difundir y promover herramientas y experiencias para alcanzar consensos en la conceptualización y sinergia en las prácticas de RSE en las distintas organizaciones (cooperativas, 3er sector, sindicatos etc).

Desde el año 2005 integra el Consejo Asesor del Centro Nacional de Responsabilidad Social Empresaria y Capital Social (CENARSECS) de la Facultad de Ciencias Económicas, y realiza otras actividades de formación y sensibilización en temas de Responsabilidad Social y Mejoramiento Continuo de la gestión de las organizaciones.

CONTENIDO

1.1. EL PRINCIPIO DE EFICACIA –

1.2.EFICACIA , POLITICA SOCIAL Y SOLIDARIDAD

1.3.GOBERNANZA Y "SOFT LAW "

1.4.PONDERACION DE MEDIOS Y RESULTADOS

1.5.INSTRUMENTOS DE MONITOREO Y CONTROL : INDICADORES

1.6.RENDICION DE CUENTAS Y ACCESO A LA INFORMACION

INTRODUCCION : Abordaje del Tema

En nuestro país la revisión del papel del Estado en la formulación de políticas públicas debe abordarse en el marco de las transformaciones que ha tenido el modelo de desarrollo -el paso de un Estado de bienestar al Estado mínimo de inspiración neoliberal- en el cual se planteaban formas de actuación que dejaban de lado la acción centrada en el Estado, lo que al mismo tiempo implica convocar diversas formas de organización y movilización social.

El diseño y puesta en marcha de las políticas públicas significa considerar el conjunto de intereses y las perspectivas de los actores; por lo tanto su formulación es el resultado de un acuerdo en torno a la forma de abordar una situación considerada como problemática. Desde esta corriente, se habla de tres categorías de mediadores: profesionales (representantes de grupos sociales), élites administrativas (funcionarios técnicos del Estado) y políticos elegidos popularmente (voceros de la sociedad civil).

De tal manera que corresponde instrumentar con acciones concretas - leyes, decretos y todo tipo de actos administrativos- la reglamentación o desarrollo y puesta en ejecución de los derechos enunciados. Sin duda, el tratamiento de la igualdad implica generar acciones concretas por parte del Estado para igualar las posibilidades de todas las personas en pos de su desarrollo integral.

Las políticas públicas se pueden entender como un conjunto de respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas, que requieren ser solucionadas con fundamento en la agenda gubernamental; aquí lo público se puede confundir fácilmente con lo estatal y las acciones gubernamentales con los propósitos públicos.

Esos propósitos expresan, o deben expresar, verdaderas necesidades públicas como por ejemplo industrializar o desarrollar una región deprimida; aumentar o disminuir el gasto público para modificar el ciclo económico o reducir la inflación; o promover la inversión; o en general atender *"los principios rectores de la política social y económica"* y desde esa óptica se legitiman como determinaciones públicas y como contenidos de una norma.

El quehacer político del Estado y el encuadramiento en el derecho de la acción pública, resultan ejes de análisis de necesaria referencia en este trabajo de tesis porque en definitiva las políticas públicas, vistas como exteriorización de la orientación y contenido de la acción estatal, cumplen una función primordial de satisfacción del bien común.

Los instrumentos jurídicos que plasman la decisión administrativa de ejecutar una política pública, deben, desde la etapa del diseño hasta la implementación, cumplir con los principios rectores del derecho administrativo, y en la ejecución y control de la política pública debe reconocerse cumplido el principio de eficacia.

1.1 El principio de Eficacia

La eficacia se relaciona con la buena gobernanza, temática de mucha difusión últimamente. Se ha afirmado que *"la 'buena gobernanza' se basa en los principios de transparencia y responsabilidad, lealtad y equidad, eficacia y eficiencia, respeto al Estado de Derecho y al rigor moral de los comportamientos, todos ellos fundamentan la nueva Administración abierta, transparente, accesible y receptiva*".[1]

El entrecruzamiento de los ámbitos públicos y privados, que conllevó el Estado de Bienestar , implicó la aparición en escena de un numeroso arsenal de políticas públicas, y con ellas no sólo un control de legalidad o de juridicidad, que son los que recogen habitualmente las colecciones jurisprudenciales y doctrinales, sino también de orientación hacia la obtención de resultados y su medición, dependiendo, claro está, del entramado de circunstancias de tiempo, modo y lugar.

La actuación administrativa además de ser legal, debe ser eficaz, no pudiendo desatenderse de los resultados. Esta nota de *eficacia*, de trayectoria relativamente reciente, viene a baremar la legitimidad de la acción pública, sobre todo cuando ésta -tal como se anticipó- cuenta con capacidad de autotutela. Se trata de un principio material de actuación que obliga a considerar a las pautas de organización como criterios instrumentales para la satisfacción de los intereses generales.

[1] ALLI ARANGUREN, Juan-Cruz, "La construcción…", ob.cit., p. 501.

Bajo una perspectiva más práctica, empero, correspondería tematizar la diferenciación del referido principio de eficacia, con la declamada "eficiencia en los servicios públicos" que, como ya se dijo, goza de jerarquía constitucional en Argentina merced al nuevo artículo 42, agregado en el año 1994.

Bien se han deslindado las aguas: "*La eficacia en cuanto capacidad de producción de un efecto deseado, no es por cierto exactamente sinónimo de eficiencia, en cuanto que ésta remite a un juicio sobre la optimización de los medios empleados*".[2]

En el caso argentino, la directriz del artículo 42 es un hito significativo en relación a la calidad y eficiencia de los servicios públicos. Se ha dicho sobre el punto: *"Tanto como la ley de Defensa del Consumidor, el art. 42 de la Constitución Nacional, se refieren a una de las cuestiones que más afectan a los usuarios: la prestación de los servicios públicos. El texto constitucional manda a las autoridades -y por lo tanto al Congreso, al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial- proveer a la calidad y a la eficiencia de los servicios públicos nacionales. En especial, dispone que la ley debe establecer procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional previendo la participación, en los organismos de control, de las asociaciones de usuarios y consumidores y de las provincias interesadas. La norma constitucional empleó la frase servicios públicos -aunque, y quizás con buen criterio-, sin definir su alcance y contenido. Desestimó así, en beneficio de la tradición administrativista, otras expresiones más modernas tales como servicio económico de interés general y estableció algunos principios expresos e implícitos referidos a aquellos que perfilaron, a la vez que sus peculiaridades, el papel del Estado en la regulación y controles sobre los servicios públicos".[3]*

La normativa latinoamericana está llena de indicaciones en punto a la eficiencia de los servicios públicos. Deviene de interés, además del aludido artículo

---

[2] MARTIN MATEO, Ramón, "La Administración Pública. La función pública del s.XXI", en GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, y Clavero Arévalo, Manuel (Directores), "El Derecho Público de finales de siglo (Una perspectiva iberoamericana)", Civitas, Madrid, 1997, p. 282.

[3] GELLI, María Angélica, "Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada", Tercera Edición, La Ley, Buenos Aires, 2005, ps. 474/475. Énfasis original.

42 de la Constitución de la Nación argentina, el artículo 365 de la Constitución colombiana de 1991, que señala "*que el Estado tiene el deber de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los colombianos*". Allí también *"esto no hace otra cosa que confirmarnos una vez más que estamos ante una obligación que emana directamente de la norma de normas, frente a la cual el sector público no se puede sustraer. Dentro de la misma disposición se da la posibilidad al legislador de definir el régimen jurídico, y se dice que pueden ser prestados de forma directa por la administración o indirectamente por los particulares*".[4]

Las cuestiones del derecho a la salud y de la protección medio-ambiental, entre otras áreas significativas, presentan desafíos trascendentes para el principio de eficacia en relación a la actividad de nuestras Administraciones Públicas.

Un adecuado deslinde, en fin, de la idea de eficacia y de la eficiencia parecería pasar por la circunstancia de que, tal como se viene exponiendo, la primera evoca una directriz de naturaleza netamente organizativa o administrativa, al decir de Parejo Alonso, mientras que la segunda se movería en el campo estrictamente económico.

En este orden de nociones, no necesariamente van a coincidir ambos conceptos, puesto que la eficiencia evoca la maximización de los recursos disponibles, o una minimización de los costes, mientras que la eficacia se orienta hacia el hecho de haber obtenido o conseguido los resultados propuestos.

Es que puede hablarse de "*control de resultados (eficacia) o de control de costos (eficiencia). Este control tiene un aparente perfil economicista, sin embargo, es propio sostener que en todos los ámbitos, incluso en el ético, no se puede prescindir del análisis de resultados*"[5].

Desde ya, la cuestión de los resultados abre un amplio espectro temático. No sólo se ve involucrada la responsabilidad de los agentes públicos, como examinaré

---

[4] RINCON CORDOBA, Jorge Iván, "Las generaciones de los derechos fundamentales y la acción de la Administración Pública", Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004, p. 181.

[5] QUIROGA LAVIE, Humberto, "La teoría de la organización al servicio de la teoría constitucional", en AA.VV., "Constitución y Constitucionalismo hoy", Fundación Manuel García Pelayo, Caracas, 2000, p. 801.

"infra", sino también los parámetros de medición que se utilizan, la fijación de metas y su control, todas cuestiones que como ya vimos hacen a la política pública. Es que "*en la posmodernidad, lo eficaz y eficiente es aquello que además de ser realizable, ha alcanzado todas las metas necesarias para desplegar la mejor decisión de acuerdo con los programas de financiación y periodicidad presupuestaria del Estado*".[6]

Dos textos sobresalen en el análisis de las veinticuatro normas fundamentales ("Constituciones") del derecho provincial argentino. La Constitución de la Provincia de Salta del año 1986 estipula -bajo el epígrafe "*Principios generales*"- que: "*La Administración Pública, sus funcionarios y agentes sirven exclusivamente a los intereses del pueblo. Actúa de acuerdo a los principios de eficacia, jerarquía, desconcentración, coordinación, imparcialidad, sujeción al orden jurídico y publicidad de normas y actos. La descentralización administrativa es dispuesta siempre por ley, atendiendo a los intereses y necesidades de las diferentes regiones de la Provincia. La Administración Pública se ajusta al principio de centralización normativa y desconcentración operativa. Los funcionarios públicos, para ocupar sus cargos, juran fidelidad a la Patria y lealtad a la Constitución Nacional y a la presente*".

A su vez, la Constitución de la Provincia de Córdoba del año 1987 dispone en el art.174 que *"La Administración Pública debe estar dirigida a satisfacer las necesidades de la comunidad con eficacia, eficiencia, economicidad y oportunidad, para lo cual busca armonizar los principios de centralización normativa, descentralización territorial, desconcentración operativa, jerarquía, coordinación, imparcialidad, sujeción al orden público y publicidad de normas y actos. El ingreso a la Administración Pública se hace por idoneidad, con criterio objetivo en base a concurso público de los aspirantes, que asegure la igualdad de oportunidades. La ley establece las condiciones de dicho concurso, y los cargos en los que por la naturaleza de las funciones, deba prescindirse de aquél".*

[6] V. MONTORO CHINER, ob.cit., p. 81.

1.2.EFICACIA , POLITICA SOCIAL Y SOLIDARIDAD

Clásicamente, en materia de políticas sociales, se ha achacado al Estado una suerte de gigantismo burocrático. Explica Arroyo que "*otro de los principales cuestionamientos al Estado es el exceso de burocracia, la presencia de múltiples oficinas que se encargan de temas similares sin vinculación entre sí. Las críticas hacia el Estado se concentran en la falta de planificación, dispersión de esfuerzos y falta de transparencia en sus acciones".*[7]

Así, y a fin de evitar tales impugnaciones, la eficacia asume en el contexto de la Administración prestacional un papel significativo. Para ello, debe encararse la planificación, entendiendo por tal al "*procedimiento creativo mediante el cual se seleccionan, ordenan y diseñan acciones que deben realizarse para el logro de determinados propósitos procurando una utilización racional de los recursos disponibles".* [8]

En la realización de sus cometidos esenciales, la Administración Prestacional es portadora no solamente de normas jurídicas que regulan, como ya fue expresado, la debida organización y procedimiento, sino que también trasluce valores y principios, es decir, por normas –como ya se vio- dotadas de un rango mayor de generalidad.

Los valores a los que aspira la Administración Prestacional no pueden ser otros que los que consagra el Estado Social y democrático de Derecho, de ahí la íntima conexión existente entre esta forma política y su vertiente administradora a través de la canasta de valores.

Dentro de todo este vasto orden de ideas, lejos de ser antitéticas, solidaridad y eficacia se retroalimentan en el contexto de la Administración Prestacional. Así como no se concibe al Estado sin Administración, tampoco se puede pensar a la Administración Prestacional sin coordenadas basales como la solidaridad y la eficacia, precisamente, en el otorgamiento de sus beneficios.

En Argentina, la expresión "derechos humanos" abarca y comprende a la totalidad de los derechos públicos subjetivos, sin que exista ninguna pauta

---

[7] V. ARROYO, Daniel, "Políticas Sociales (Ideas para un debate necesario)", Buenos Aires, 2009, La Crujía, p. 39.
[8] V. CORDOBA, Anabella Ester, "La planificación de las intervenciones públicas", Buenos Aires, 2010, Lumen, p. 21.

concreta en el texto constitucional de 1853-1994 que permita discernir alguna diferencia entre ellos. En Argentina puede hallarse una tabla distinta de valores que subyacen o están por detrás de ciertos derechos, pero *todos los derechos reconocidos constitucionalmente gozan del mismo rango y jerarquía: supra-legal o fundamental.* En España, "*una rápida mirada a nuestro bloque de constitucionalidad bastaría para comprobar que no existe en él una definición de los 'derechos a la protección social' que permita despejar las dudas que desde la doctrina científica se plantean acerca de su significado y contenido".*[9]

El valladar del "contenido esencial" , amén del eventual uso del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, son rasgos prototípicos y definitorios de los derechos fundamentales. Los "principios rectores" se satisfacen informando la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos , pudiendo "ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los reglamenten".

Dentro de esta matriz, para los derechos fundamentales asume destacado papel la tutela judicial efectiva, canalizada centralmente por el recurso de amparo constitucional.

1.3.GOBERNANZA Y "SOFT LAW "

Junto con la detección dentro del ordenamiento jurídico de principios como mandatos de optimización y de normas o reglas, hallamos un "corpus" configurado por lo que se ha dado en denominar -siguiendo las aguas del derecho internacional público- "*soft law*", es decir, "derecho indicativo", *"proposiciones prescriptivas que tienen la estructura de normas, pero al mismo tiempo carecen de una fuerza vinculante stricto senso"*.[10]

Este universo normativo, compuesto por protocolos de actuación profesional, normas técnicas, códigos de conductas y buenas prácticas, -instrumentos que describen estándares de conducta- por la íntima vinculación con los resultados se

[9] SAENZ ROYO, Eva, "Derechos de protección social y Estado autonómico: los márgenes constitucionales de actuación del Estado y de las CCAA", en EMBID IRUJO (Director), "Derechos Económicos y Sociales", Madrid, 2009, Iustel, p. 25.

[10] V. SARMIENTO, Daniel, "El *soft law* administrativo (Un estudio de los efectos jurídicos de las normas no vinculantes de la Administración", Navarra,2008, Thomson-Civitas, p. 96.

adscriben dentro de la concepción de una Administración Pública guiada por el principio de eficacia.

Las pautas o directrices contenidas en el llamado "soft law" administrativo inciden peculiarmente en áreas que requieren de considerables conocimientos técnicos, de "expertise" y de "know-how". Temáticas tan sofisticadas como la protección ambiental se ven repletas de estas pautas que le permiten flexibilidad a su operador, más allá de la proverbial mutabilidad del ordenamiento jurídico administrativo tal como fuese puesto de manifiesto por autores como Garcia de Enterria.

El carácter técnico-instrumental del entramado de instrucciones conocido como "soft-law" se relaciona estrechamente con la obtención de resultados concretos, de allí su íntima vinculación con el principio de eficacia administrativa.

En términos más latos, los actos propios del "soft-law" se refieren a los fenómenos de *gobernanza.* Es que "*la irrupción de nuevos retos para el Estado ha dado pie a un debate sobre las formas y técnicas de ejecución de políticas públicas. Un debate que ha recibido una atención desigual en los Estados occidentales, pero que, en mayor o menor medida, ha permitido instaurar entre los politólogos, economistas y juristas un discurso sobre la gobernanza en el Estado contemporáneo, como alternativa a las formas de gobierno tradicional. Una gobernanza para un nuevo marco, en el que destacan, de forma prioritaria, las políticas de integración social, la adaptabilidad del Estado a la sociedad de la información y, de forma sobresaliente, las políticas de coordinación entre distintos poderes públicos (territoriales y no territoriales), con el fin de compensar las deficiencias de las fronteras tradicionales con la creciente globalización de la sociedad civil y los mercados. Se trata, por tanto, de una nueva forma de orientar las políticas públicas para poder afrontar con mayor eficacia los retos del presente, y se insiste tanto en su novedad, que en muchos ámbitos académicos ha recibido la denominación de nueva gobernanza...el soft law se convierte en una de las piezas elementales de las nuevas políticas públicas, en la medida en que garantiza los tres elementos configuradores…ductilidad, temporalidad y adaptabilidad*".[11]

[11] V. SARMIENTO, Daniel, "El *soft law* administrativo…", ob.cit., ps.218/219.

1.4.PONDERACION DE MEDIOS Y RESULTADOS

Se ha afirmado correctamente que vivimos en una "edad de la ponderación", en un "*age of balancing*". Los intereses sociales suelen ser tan diversos y contrapuestos, y muchas veces la totalidad de ellos gozan de alcurnia constitucional. Es en el equilibrio de intereses y de situaciones subjetivas donde advertimos que permanentemente los operadores del sistema "ponderan".

Hay sustancialmente dos acepciones del concepto "ponderación". El primero alude a tomar en cuenta intereses contrapuestos o contradictorios. Pero también hay otro sentido de la ponderación, referido a un juicio que concluya en amalgamar esos intereses contrapuestos. Como podrá advertirse, ambas nociones no son antitéticas, sino que probablemente representan diversos momentos del acto de la ponderación.

Muchas veces se asocia a la ponderación con la proporcionalidad, estándar muy usado por los Tribunales Constitucionales o supra nacionales (por ejemplo: el de Karlsruhe, o el de justicia de Luxemburgo). Pero diríamos que la proporcionalidad y la razonabilidad mitigan el rigor extremo del "*dura lex, sed lex*" ''ínsito en el esquema de lo que se conoce como ''Estado legal de Derecho". Por el contrario, el "Estado constitucional de Derecho"[12], que es el paradigma hoy imperante, con su énfasis y acento no sólo en las normas sino sobre todo en la existencia de principios jurídicos, se compadece más con la idea de la ponderación, en cuanto necesidad de equilibrio de derechos.

Es así que en la era de los conceptos jurídicos indeterminados, de escalas axiológicas y de principios del ordenamiento, la ponderación es la práctica que hace el operador para equilibrar, balancear y conciliar distintos intereses y derechos, que incluso "prima facie" pueden aparecer como antagónicos.

La ponderación es un ejercicio que no sólo está confinado a los Tribunales Constitucionales o a lo que podemos denominar "interpretación de la Constitución", pese a la importancia de la doctrina existente en la materia, sobre todo de la mano de las diferentes escuelas "neo-constitucionalistas". Hay,

[12] V. ZAGREBELSKY, Gustavo,

adicionalmente, todo un vasto campo de "ponderación" en el propio ámbito del Derecho Administrativo, como da cuenta bibliografía reciente sobre el tema.

Las difíciles y complejas tareas que involucra la ponderación como equilibrio y conjugación de valores contrapuestos puede darse en dos aspectos. Una primera aproximación implica a la ponderación como procedimiento, y una segunda, a ésta pero ya vista como resultado.

Muchas veces al hablar de la ponderación, estamos haciendo referencia al primer sentido. Al decir de Rodriguez De Santiago, la ponderación en esta acepción abarca tres fases: "*primero, se investigan e identifican los principios (valores, derechos, intereses, etc.) en conflicto; segundo, se les atribuye el peso o importancia que les corresponda, conforme a las circunstancias del caso, y tercero, se decide sobre la prevalencia de uno de ellos sobre el otro (o los otros)".*[13]

En cuanto a la de resultado, la ponderación se identifica con el contenido final de la actividad administrativa o reglamento, con la decisión o solución a la que se ha arribado de acuerdo con determinados criterios.

La distinción precedente ayuda para entender en cuál de los dos contextos hablamos de eficacia. La ponderación como procedimiento juega de manera notable en el ordenamiento territorial y en el ambiental, en donde hay que identificar prioridades dentro de un conjunto y determinar -ponderar- los pasos a seguir para la obtención de la finalidad.

En el segundo de los sentidos, entramos de lleno en la problemática de la decisión. En materia de interpretación judicial, se ha trabajado más en la ponderación en el acto de sentenciar, mientras que los pasos –y su ponderación-, han jugado como ya fue dicho, un papel destacado en los *iter* que suponen ciertos procedimientos administrativos (en particular, el urbanístico y el ambiental).

---

[13] RODRIGUEZ DE SANTIAGO, José María, "Ponderación y actividad planificadora de la Administración", en ORTEGA, Luis, y DE LA SIERRA, Susana (Coordinadores), "Ponderación y Derecho Administrativo", Madrid, 2009, Marcial Pons, p.122.

1.5.INSTRUMENTOS DE MONITOREO Y CONTROL : INDICADORES

Los indicadores son una herramienta de gestión, que permite el seguimiento preciso para asegurar el cumplimiento de los objetivos estratégicos

Contar con un sistema de Indicadores, es lo que permite no solo medir el grado de avance o cumplimiento de un plan, sino también interpretar los resultados y validarlos o confrontarlos con los objetivos estratégicos del programa fijado.

Con cada indicador, es necesario construír fichas metodológicas que permitan conocer con exactitud las características de cada programa, definiendo con claridad sus alcances, ámbito de aplicación, limitaciones, la fórmula o ecuación diseñada para y unidad de medida o dimensión de la problemática asignada.

El esquema requiere, para funcionar como un todo integrado, de papeles de trabajo, fichas metodológicas y responsables de construcción y análisis de resultados en cada caso, un cronograma de publicación y actualización, y un esquema de revisión y mejora continua a través de la opinión de expertos especialistas en la materia y revisiones anuales por el organo de Gestión que le haya sido asignada esa tarea.

El estado de situación y la evolución, es la que posibilita que los responsables especialistas en cada caso puedan interpretar estos resultados y las actividades dentro de cada línea de acción.

Una condición necesaria en el proceso de formulación y construcción de mecanismos de control en un sistema, es poder contar tanto con objetivos, claros, precisos, cuantificados, como con el conjunto de las actividades claves que se emplearán para lograr los objetivos propuestos. Sin esta definición no es posible conocer el punto de llegada, ni las características del resultado que se espera. Se entiende por cuantificar un objetivo la acción de asociarle patrones que permitan hacerlos verificables.

El nuevo paradigma en gestión pública expresa la demanda creciente de la participación ciudadana en la cuestión pública. El afianzamiento de la sociedad civil requiere de una mayor inserción de sus ciudadanos en el quehacer gubernamental.

La incidencia de las acciones del Estado sobre la sociedad es demasiado importante como para dejar su control sólo en manos de los funcionarios, sean estos de cualquier naturaleza política o burocrática. Nunca más valida la expresión *"el hombre es bueno, pero si se lo controla es mejor".*

1.6. RENDICION DE CUENTAS Y ACCESO A LA INFORMACION

El principio de rendición de cuentas se basa en el derecho a la libre expresión y asociación. Estos derechos humanos fundamentales permiten que los ciudadanos se organicen, y defiendan sus ideas e intereses frente a las acciones gubernamentales.

Una política pública es transparente si está disponible la información en torno a su concepción y ejecución, si es comprensible, y los ciudadanos saben el papel que pueden desempeñar en ella. Si bien se puede argumentar que la transparencia puede obstaculizar el logro de ciertos objetivos de política pública, en las áreas de mayor interés para los ciudadanos (tales como salud, educación, obras de infraestructura pública), siempre será preferible la mayor transparencia posible, atendiendo tanto a valores de justicia y equidad en la asignación de recursos públicos, como a su viabilidad misma, a través de la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones.

Un elemento clave para la rendición de cuentas es el control y la fiscalización de los recursos públicos. La fiscalización es el proceso mediante el cual una autoridad vigila el uso de los recursos públicos (ya sean económicos, materiales o humanos), y se evalúan las acciones de gobierno considerando su racionalidad y apego a la ley. Implica también una revisión de la eficiencia del proceso de planeación y ejecución de las políticas públicas.

El control es un componente importante de la fiscalización, y existen diversos dispositivos de control en todos los sistemas que contemple la división de poderes.

Un adecuado marco legal que norme la transparencia y la rendición de cuentas permite transparentar la gestión pública, dar acceso a los ciudadanos a información pertinente, y tenderá a fortalecer la confianza en las instituciones, en base al conocimiento de su funcionamiento y resultados.

La falta de transparencia es un foco potencial de abuso de poder y corrupción, otorgando discrecionalidad a quien controla, restringe o deliberadamente distorsiona el acceso a información. La transparencia implica que la información esté disponible sin trabas o requisitos, que sea comprensiva al incluir todos los elementos relevantes, y que sea confiable y de calidad, que permita tanto una contribución al diseño de políticas públicas como a dar certidumbre y confianza.

Mucho se ha hablado sobre el valor de la confianza pública de los gobernados en los gobernantes, en especial sobre el nivel ético de la vida política[14].

Exigirse recíprocamente, gobernantes y gobernados, que las opiniones en general bajo forma de reclamos, recursos, impugnaciones o decisiones sean capaces de ser justificadas, es sin duda base de *consenso efectivo* en la sociedad democrática, que debe lograrse en el interior mismo de la organización administrativa.

Sin desconocer la pertinencia y necesidad de un adecuado control judicial de la actuación administrativa que siempre es posterior, hay que profundizar el abanico de garantías y controles administrativos previos, como requisito de eficiencia y eficacia en especial en lo atinente a las políticas públicas.[15]

CONCLUSION

La optimización de la satisfacción de necesidades y la universalización de los derechos humanos pueda lograrse de manera racional y democrática, se necesitan herramientas, instituciones jurídicas (concretamente, los principios generales del Derecho Administrativo, y en particular, el de eficacia) que guíen, orienten e indiquen cómo se garantizarán esos derechos y necesidades a satisfacer.

---

[14] Sobre el tema el informe Nolan elevado al Parlamento de Gran Bretaña en mayo de 1995, aborda de manera sistemática dos temas vinculados a la democracia actual: la partidocracia y la corrupción política. estableciendo principios y criterios con valor referencial para abordar el tratamiento de la conducta en la vida pública. Ellos son: el desinterés, la capacidad de asumir el interés público como objetivo de la actuación personal, la integridad, la objetividad, la responsabilidad, la transparencia y la capacidad de decisión.

[15] Citando a Kelsen el Dr. Eduardo Garcia de Enterria, en su Obra ; "*Democracia , Jueces y Control de la Administración "* , pág. 134, apartado 148 transcribe : *" El destino de la democracia moderna depende en una gran medida de una organización sistemática de todas sus instiuciones de control . La democracia sin control no puede durar "*. La Democratie , pag. 72-3

A través del principio de eficacia, considero haber encontrado un primer ligamen entre universos que parecían completamente inconexos. La eficacia hace que ya en el campo de Derecho Administrativo se le pueda exigir a la política pública metas y resultados, que es lo que se demanda permanentemente desde una compulsa sociológica en todas partes del mundo.

La eficacia se eslabona con otros asuntos vitales para la organización administrativa, tales como la responsabilidad objetiva y la existencia de indicadores para la medición de resultados. Esta temática está ingresando con fuerza en el derecho Administrativo actual.

Los institutos de rendición de cuentas y acceso a la información, como mecanismos o herramientas que hacen posible condiciones de participación y proximidad ciudadana en los procesos gubernamentales, y que definen nuevos canales de relación y de comunicación entre el Estado y los actores sociales que dejan de ser particulares o administrados para convertirse en garantes de una adecuada toma de decisiones.

Parecería que, en las actuales horas de crisis, las Administraciones Públicas no pueden "darse el lujo" de ser ineficaces e ineficientes, costosas, remotas e insensibles. Ya no hay más excusas para no medir resultados. Es en el proceso que culmina con un resultado logrado, donde la Administración alcanza plenitud y realiza la "razón de ser" del derecho Administrativo, que es equilibrio entre prerrogativa y libertad, visto al Derecho Administrativo como "el derecho del poder para la libertad".