



Unión Interparlamentaria

Por la democracia. Para todos.



Al servicio
de las personas
y las naciones

Resumen ejecutivo

Informe Parlamentario Mundial 2017

Supervisión parlamentaria: el poder del parlamento para exigir cuentas al gobierno

Propósito

El segundo *Informe Parlamentario Mundial* aborda el papel del parlamento en la supervisión del gobierno y la facultad parlamentaria de exigir cuentas al gobierno por sus acciones y decisiones.

El parlamento tiene una función especial de supervisión *constitucional*. Es el único actor que ostenta un mandato político otorgado por el pueblo para vigilar la gestión pública que realiza el gobierno.

La supervisión es vista menos como un campo específico de actividad del parlamento que las otras tareas "centrales" de elaboración de leyes y representación. Sin embargo, es sumamente importante y merece una mayor atención por parte del parlamento, el gobierno, los ciudadanos y la comunidad internacional.

El análisis, las conclusiones y las recomendaciones que el informe contiene se fundamentan en la experiencia y la práctica parlamentarias: 150 parlamentos nacionales contribuyeron de una forma u otra a preparar el informe.

La UIP y el PNUD desean que este informe sea práctico y útil. Por este motivo, incluye numerosos ejemplos de la forma

en que los parlamentos y los parlamentarios desempeñan la función de supervisión en sus países, además de consejos para los parlamentarios sobre las distintas maneras de enfocar esta función.

Esperamos que este informe sirva de estímulo a la acción con el fin de consolidar el papel supervisor del parlamento. El positivo desarrollo futuro de los parlamentos depende en gran medida de la supervisión que puedan ofrecer a las poblaciones a las que sirven.

Objetivos del informe

Proporcionar una perspectiva global sobre la forma en que la supervisión se practica.

Realizar recomendaciones para consolidar la supervisión.

Servir de catalizador para que los parlamentos renueven su interés en la supervisión.

Por qué la supervisión es importante

Los objetivos fundamentales de la supervisión parlamentaria consisten en promover el bienestar y las libertades de las personas y mejorar la gobernanza. Los procesos de supervisión evalúan las consecuencias de la acción gubernamental en la sociedad, ayudan a garantizar que se ponen a disposición los recursos apropiados para ejecutar los programas públicos, identifican los efectos negativos o no planeados de las acciones y políticas gubernamentales, y vigilan el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales.

La supervisión y la rendición de cuentas son las dimensiones principales de los mandatos democráticos complementarios del gobierno y el parlamento. Es necesario tener una buena comprensión de las distintas funciones del parlamento y el gobierno. Los gobiernos prestan servicios a los ciudadanos, mientras que los parlamentos exigen cuentas al gobierno cuestionando y desafiando las políticas y acciones gubernamentales, además de formular recomendaciones de cambios.

“Lo importante es poner al gobierno bajo presión, incluso si es tu propio partido el que está en el gobierno”.

Baronesa Gloria Hooper, Miembro de la Cámara de los Lores, Reino Unido¹.

La realización de una supervisión efectiva da lugar a dos resultados positivos: mejores procesos y mejores políticas.

- Una supervisión efectiva conlleva que más personas participen en la adopción de decisiones de forma que estas decisiones reflejen mejor los intereses de la sociedad en su conjunto; mejora la rendición de cuentas y la transparencia y disminuye la corrupción, al mismo tiempo que refuerza la legitimidad del parlamento como institución representativa, inclusiva y que responde a las necesidades.
- Además, existe un fuerte vínculo entre la supervisión efectiva y el desarrollo humano y económico: las políticas y la legislación se ven fortalecidas y la gobernanza se vuelve más eficaz a consecuencia de los procesos de examen y enmienda.

“La supervisión efectiva se puede definir como la capacidad de ver por uno mismo si lo que el gobierno dice es verdad o no. La participación de los ciudadanos a la hora de señalar ámbitos

problemáticos es fundamental. Cada vez que un parlamentario vea u oiga algo anómalo, puede preguntar al gobierno: ‘¿qué está pasando?’, ‘¿qué van a hacer para solucionarlo?’ o ‘¿cómo van a gastar el dinero público?’”.

Orfelina Liseloth Arias, Miembro de la Cámara de Representantes, República Dominicana.

A nivel mundial, se espera que la supervisión parlamentaria sustente los avances hacia la consecución de los objetivos de desarrollo definidos conjuntamente por todos los países y consagrados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Consecuencias de una supervisión efectiva



¿Democracia sin supervisión?

¿Qué ocurriría si no existiera la supervisión? El simple hecho de saber que puede haber preguntas, que se le puede exigir a alguien que justifique sus actos, genera una actitud diferente en los gobiernos y en sus administraciones. Esta es una de las contribuciones más importantes de la supervisión a la democracia. No es coincidencia que a menudo la primera acción que se lleva a cabo tras un golpe de Estado sea abolir o suspender el parlamento.

El compromiso de participar constructivamente en la supervisión se encuentra integrado en el mandato constitucional de representar los intereses diversos de la sociedad. Forma parte del “contrato de confianza” establecido entre los parlamentarios y los ciudadanos. Por lo tanto, la responsabilidad de la supervisión recae en todos los miembros del parlamento, pertenezcan o no al partido político que ostenta el poder en la actualidad.

¹ Cuando en el informe se cita una entrevista con un parlamentario, se indica el cargo que el parlamentario ostentaba en el momento de la entrevista (Presidente, Miembro de la Asamblea Nacional, etc.). Puede que algunos parlamentarios hayan cambiado de función o abandonado el cargo desde que la entrevista tuvo lugar.

El entorno propicio para la supervisión parlamentaria

El informe investiga el entorno variado (y a menudo complejo) en que se produce la supervisión parlamentaria.

Supervisión y rendición de cuentas: el entorno parlamentario

Cultura	Procesos	Relaciones	Parlamentarios
Espacio político	Mandato	Instituciones supervisoras externas	Incentivos
Gobierno	Facultades		Demanda por parte del público
Papel de la oposición	Herramientas	Sociedad civil	
Partidos políticos	Recursos	Medios de comunicación	
		Ciudadanos	

Cultura: no en todos los lugares hay espacio político para la supervisión. Para consolidar la cultura de supervisión, el parlamento debe asegurarse de que todas las partes interesadas —el conjunto de la población, el gobierno, la oposición, etc.— entienden y aceptan el propósito y los beneficios de la supervisión. Es de una importancia fundamental que la oposición o los partidos minoritarios del parlamento puedan participar plenamente en la supervisión del gobierno.

Procesos: el trabajo en *comités* es el principal foco de atención para los parlamentarios y está presente en una amplia variedad de ámbitos sectoriales e intersectoriales.

El informe aborda la composición, las facultades y los recursos necesarios y disponibles para que los comités puedan desempeñar su labor con éxito.

En el *contexto plenario* la supervisión se lleva a cabo mediante diversos procedimientos, sobre todo mociones, preguntas, interpelaciones y supervisión financiera.

El escrutinio del presupuesto gubernamental es la mayor prioridad para los parlamentos. La supervisión parlamentaria puede dar lugar a mejoras cualitativas en los presupuestos, como la incorporación de la perspectiva de género.

Relaciones: la capacidad del parlamento para realizar una supervisión significativa depende a menudo de la divulgación de las propuestas gubernamentales a un público más amplio, y esto conlleva que la naturaleza de las relaciones parlamentarias con los diversos agentes externos sea de suma importancia. El parlamento requiere que tanto las percepciones como los conocimientos especializados de estos órganos externos complementen y enriquezcan sus propias conclusiones y actividades de supervisión.

Parlamentarios: los parlamentarios a nivel particular tienen muchas motivaciones para formar parte de la supervisión. Estas motivaciones abarcan desde ayudar a los electores y llevar adelante los objetivos de las políticas hasta ser un factor impulsor más personal de la promoción y el desarrollo profesionales.

Desafíos

A pesar de su importancia, a menudo es difícil llevar la supervisión a la práctica. En una encuesta en la que participaron más de 350 parlamentarios procedentes de 120 países —incluidos los pertenecientes a partidos tanto en el gobierno como en la oposición, y hombres y mujeres de todas las edades— se identificaron una amplia variedad de desafíos. representativos:

Espacio político	“un gobierno que no colabora y no tolera a la oposición” (parlamentario de la oposición en Guinea).
Políticas partidistas	“temor a poner al gobierno en una situación incómoda” (parlamentario del partido gobernante en Mauricio).
Recursos	“falta de financiación para los comités” (parlamentario de la oposición en Irlanda).
Facultades parlamentarias	“el gobierno no aplica las recomendaciones de los comités permanentes” (parlamentario del partido gobernante en Pakistán).
Superposición de demandas	“cuestiones relativas al electorado frente a cuestiones nacionales: por lo general se suele dar prioridad a las cuestiones del electorado por delante de las nacionales” (parlamentario en Bhután).
Compromiso	“el compromiso de los parlamentarios para desempeñar la función de supervisión de arriba abajo, pasando por su aplicación hasta su repercusión en nuestra sociedad” (parlamentario de la oposición en Indonesia).

Disparidades críticas en materia de recursos

En los grupos de discusión y otras investigaciones realizadas para este informe se identificaron repetidamente dos disparidades críticas en materia de recursos. En primer lugar, existe la disparidad informativa entre las ramas legislativa y ejecutiva, que a menudo constituye una desventaja para los parlamentos.

La segunda disparidad se encuentra entre los parlamentos establecidos y relativamente bien dotados de recursos y sus homólogos emergentes o que cuentan con menos recursos. Aunque incluso los parlamentos con una buena financiación afrontan desafíos, los retos mencionados por los parlamentos en desarrollo a menudo son mucho más dramáticos y difíciles de superar.

Información

La información es un recurso político fundamental, ya que se puede utilizar para influir en decisiones, además de esencial para poder realizar una supervisión efectiva. Las disparidades entre el parlamento y el gobierno, y entre los parlamentos que evolucionan en entornos de más o menos recursos adoptan muchas formas. Pero un ámbito en el que todos los parlamentarios se encuentran en desventaja es la asimetría informativa entre las ramas ejecutiva y legislativa.

“Hemos estado pidiendo en el parlamento un presupuesto que tenga en cuenta las diferencias de género, de manera que podamos evaluar estos programas y políticas, para comprobar que se traducen en repercusiones reales y en empoderamiento para las mujeres. Lo que hemos obtenido es media página en el presupuesto diciendo que el gasto general en las mujeres era del 20%, sin ningún dato detallado que indicara de dónde surgían esas cifras. Quisiera saber si el gobierno está hablando de mujeres que trabajan en el sector público o en el sector privado, por ejemplo. ¿Cuál es la cantidad total que se ha gastado en las mujeres [en cada sector]?”.

Rula Al-Farra, Miembro de la Cámara de Representantes, Jordania.

Realizar una buena supervisión depende de contar con información adecuada sobre las prácticas del gobierno. Puesto que el ejecutivo gobierna y es responsable de generar gran parte de la información relevante, es normal que disponga de más información adecuada que la mayoría de los parlamentarios sobre la forma en que el gobierno funciona y sobre las políticas públicas y su aplicación. La disparidad en los recursos agrava el problema, ya que los parlamentarios —la mayoría de los parlamentarios del partido gobernante que no tienen un cargo oficial y, por lo general, todos los parlamentarios de la oposición— cuentan con menos recursos para contratar a personal que pudiera ayudarles a reducir la brecha de conocimientos.

Afortunadamente, los parlamentarios pueden obtener mucha información sin tener que pagar por ella. Los parlamentos no trabajan en el vacío. Es la riqueza del contexto informativo que rodea a un político la que determina hasta qué punto está bien informado.

Existen muchas posibles fuentes de información para los parlamentarios activos que estén interesados. Las organizaciones de la sociedad civil, agencias de auditoría, funcionarios públicos (mediante peticiones de libertad de información), grupos de interés público y medios de comunicación pueden ofrecer una variedad de recursos, incluidas las conexiones con sectores políticamente activos del público, auditorías y conocimientos especializados en materia de políticas, visibilidad así como otros recursos útiles para la supervisión. Estos pueden ser algo más que meras fuentes transmisoras de información útil; también

pueden convertirse en asociados y aliados para realizar una supervisión conjunta.

“Así que lo que cada uno de nosotros hace es formar nuestra propia red de particulares en ministerios y en ONG, que te proporcionan información constantemente. Esta es la única forma de obtenerla porque, si intentas conseguirla por los cauces oficiales, te darás de bruces contra un muro, ya sea por parte de un funcionario, del propio ministro o del presidente”.

Robert Alfred Lees, Miembro de la Asamblea Nacional, Sudáfrica.

Recursos humanos y financieros

La supervisión requiere que un parlamento sea capaz de actuar con independencia del gobierno, lo que significa disponer de su propio presupuesto, personal e instalaciones físicas. Los gobiernos pueden frustrar la supervisión y

otras funciones centrales del parlamento denegando estos recursos esenciales.

Una supervisión efectiva depende de numerosas cuestiones que requieren recursos, como unos salarios adecuados, apoyo profesional y otros recursos especializados. En la práctica, aquellos que practican la supervisión, a menudo cuentan con menos financiación que aquellos a los que se supervisa, sobre todo en los países de escasos recursos. En muchos parlamentos, los parlamentarios trabajan sin personal de apoyo y participan en comités con un apoyo profesional limitado, a veces incluso sin un lugar donde poder reunirse de forma habitual. Es esencial que el gobierno y el parlamento cuenten con los recursos necesarios (diferentes) para llevar a cabo sus mandatos distintos y separados.

“Hemos iniciado un Fondo para la Asamblea Nacional. El gobierno asignaba el dinero al fondo parlamentario. Ahora, no tenemos que ir al gobierno y decir: ‘Queremos supervisar[-te], danos dinero’. Solían hacerlo [decidir]. Ahora, la Comisión de Servicios Parlamentarios es quien decide cómo se va a gastar el dinero”.

Anne Makinda, Presidenta de la Asamblea Nacional, República Unida de Tanzania.

Conclusiones clave

La supervisión parlamentaria es y seguirá siendo una actividad política

- Por cuestión de principios, la supervisión debería ser un proceso riguroso, constructivo y con base empírica diseñado para promover el bienestar de las personas, vigilar la consecución de las prioridades y objetivos de desarrollo, y mejorar la gobernanza. Debería englobar todas las áreas del gobierno, en todo momento, y debería ser la responsabilidad compartida de todos los parlamentarios.
- Cada país practica la supervisión de acuerdo con su contexto político, cultural e histórico. Existe una gran variedad entre los países en lo que respecta a la práctica de la supervisión y al espacio político disponible para esta supervisión.
 - En algunos contextos, la obligación de que el gobierno proporcione información de forma oportuna se encuentra consolidada, y la participación del propio gobierno en la supervisión ha entrado a formar parte de la cultura política.
 - En otros, la normas no se aplican de forma sistemática (por ejemplo, puede que los ministros se nieguen a comparecer ante el parlamento, que la información no se ponga a disposición del parlamento o que los plazos para responder a las preguntas no se respeten).
 - En otros contextos, las preguntas parlamentarias se perciben como un desafío al poder del gobierno (y los parlamentarios que de hecho se pronuncian, normalmente de la oposición, pueden terminar perdiendo su mandato o incluso en prisión). Proteger la libertad de expresión de los parlamentarios es una condición crucial para ser capaz de llevar a cabo la supervisión.

Las políticas partidistas desempeñan un papel importante a la hora de determinar las actividades de supervisión. Los roles bien definidos de los partidos políticos en el gobierno y en la oposición tienden a caracterizarse por una combinación dinámica de confrontación y cooperación.

La competición política puede ser un catalizador de la supervisión. Es importante que la oposición sea capaz de utilizar las herramientas de supervisión para cuestionar y desafiar al gobierno.

Aún hay muchos parlamentos que aspiran a tener un sistema efectivo de supervisión

Un sistema efectivo de supervisión requiere:

un mandato sólido con facultades claramente definidas para exigir cuentas al gobierno	participantes comprometidos y dispuestos, preparados para utilizar las facultades que se encuentran a su disposición con el fin de exigir cuentas al gobierno	una capacidad parlamentaria adecuada para dar fuerza a estas facultades, incluidas las fuentes independientes de investigación y análisis y una escala progresiva de sanciones posibles
---	---	---

Los parlamentos están convencidos de la importancia de la supervisión, y a menudo citan la consolidación de los sistemas de supervisión como uno de los objetivos del desarrollo parlamentario.

El mandato de la supervisión se encuentra consagrado en la constitución y en la legislación de casi todos los países. En ocasiones, los parlamentos carecen de los medios o la voluntad para utilizar las facultades a su disposición con el fin de constreñir al gobierno.

Las percepciones que los parlamentarios tienen de la capacidad de respuesta del gobierno a la supervisión parlamentaria se ven influidas por el hecho de que su partido esté en el gobierno o en la oposición. Por ejemplo, los miembros de los partidos gobernantes son más optimistas acerca de la capacidad parlamentaria para realizar

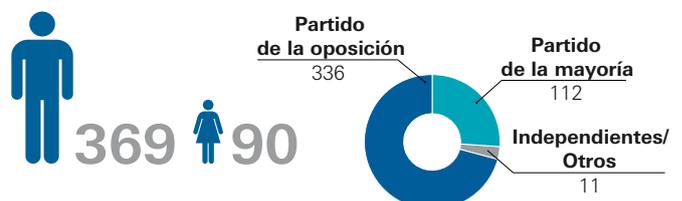
Protegiendo los derechos de los parlamentarios para realizar la supervisión

Casos que examina actualmente el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios de la UIP, 2016

459 parlamentarios
en 42 países

Violaciones más frecuentes

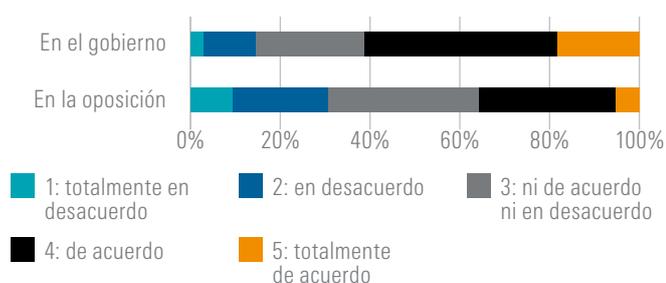
- 1 Juicio sin las debidas garantías
- 2 Suspensión y pérdida abusivas del mandato parlamentario
- 3 Violación de la libertad de expresión
- 4 Detención arbitraria



la supervisión, mientras que los miembros de partidos opositores tienden a considerar que el gobierno no responde a la supervisión y que esta es menos efectiva.

Percepciones de los parlamentarios sobre la participación del gobierno en la supervisión parlamentaria

“Los ministros del gobierno colaboran suficientemente”
En el gobierno/En la oposición



Fuente: UIP/PNUD (2016). *Encuesta a los parlamentarios, pregunta 2* (base: 280 parlamentarios, de los cuales 185 en el gobierno y 95 en la oposición).

Los parlamentarios tienden a identificar las limitaciones en los recursos (por ejemplo: personal, dinero o información) como el mayor obstáculo a la efectividad. Las mujeres parlamentarias no suelen ocupar posiciones de autoridad, como de presidencias de comités, desde las cuales puedan realizar las actividades de supervisión en el amplio espectro de ámbitos políticos.

Además, a menudo se producen grandes cambios en la composición del personal parlamentario después de las elecciones, lo que puede repercutir en la calidad de la supervisión. Aunque estos cambios en la composición parlamentaria son una parte natural y beneficiosa de las elecciones parlamentarias, cuando son extremadamente grandes existe el riesgo de perder la memoria institucional, además de la ruptura en la continuidad de la composición de los comités de una legislatura a la siguiente.

Cincuenta y un por ciento (51%) – nivel mediano de recambio de los parlamentarios tras las elecciones, basado en datos obtenidos de 175 cámaras parlamentarias.

La capacidad parlamentaria para realizar la supervisión se encuentra vinculada estrechamente con la consolidación global del parlamento. Los parlamentos que disponen de recursos adecuados tienen más probabilidades de dedicar parte del personal a brindar apoyo a los comités parlamentarios y prestar servicios de investigación y análisis presupuestarios especializados, incluidos análisis de cuestiones de género.

La responsabilidad de realizar la supervisión está ampliamente repartida. Los parlamentos desempeñan una función central, pero no son ni remotamente los únicos actores. Los ministerios públicos, los organismos de supervisión especializados, tales como las entidades fiscalizadoras superiores, la sociedad civil, los medios de comunicación y los grupos profesionales, contribuyen a mantener una red supervisora de gran riqueza.

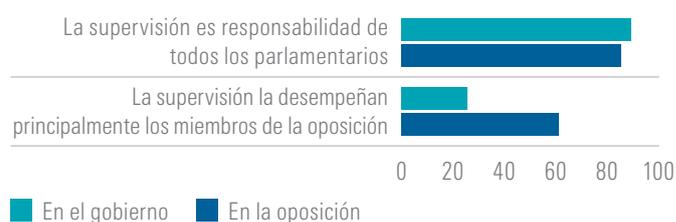
La mayoría de los parlamentos tienen procedimientos en vigor para interactuar de forma sistemática con las entidades fiscalizadoras superiores. No obstante, las interacciones con otras instituciones de supervisión externas, como las entidades nacionales de derechos humanos y los defensores del pueblo, son menos sistemáticas.

Evaluar la repercusión de la actuación gubernamental sobre la igualdad de género es un componente integral de la supervisión y aumenta su efectividad general. Los parlamentos vigilan los avances hacia la igualdad de género de muchas formas diferentes. Los comités especializados y las coaliciones formadas por varios partidos monitorean el estado de la igualdad de género en la sociedad y pueden introducir leyes en respuesta a las disparidades que identifican. La elaboración de presupuestos con perspectiva de género proporciona al parlamento herramientas con las que vigilar la repercusión de las políticas públicas en las mujeres y los hombres. No obstante, los parlamentos deberían esforzarse más por incorporar cuestiones de género en todas las actividades de supervisión, por ejemplo, creando capacidades específicas para realizar análisis e investigaciones de cuestiones de género.

La mayoría de los parlamentarios expresan su compromiso con la supervisión. Pero, en la práctica, cuestiones de prioridad y capacidad suelen limitar su participación en las actividades de supervisión.

- Existe un amplio consenso en cuanto a que la supervisión es responsabilidad de todos los parlamentarios. Pero los parlamentarios de los partidos opositores consideran que llevan en sus hombros una cantidad desproporcionada de la carga. Es necesario que los parlamentarios puedan rendir cuentas ante los ciudadanos por la forma en que desempeñan su función de supervisión.

Porcentaje de parlamentarios que están de acuerdo o totalmente de acuerdo con estas afirmaciones



Fuente: UIP/PNUD (2016). *Encuesta a los parlamentarios, pregunta 2*.

- La demanda limitada por parte del público provoca que los parlamentarios teman ser castigados por su electorado si dedican tiempo a lo que puede percibirse como oscuras actividades de supervisión en el parlamento nacional, en vez de abordar las prioridades concretas de sus votantes.
- Asimismo, los parlamentarios titubean a la hora de invertir tiempo y esfuerzo en actividades de supervisión si tienen la sensación de que los resultados son inciertos o de que pueden ser ignorados por el gobierno.
- Los miembros del partido o los partidos en el poder tienen un interés común —y abrumador— en mantener el gobierno en sus manos. Para los parlamentarios del partido mayoritario, la supervisión suele conllevar un conflicto entre estar en el mismo equipo que el gobierno y cumplir su rol separado como representante del pueblo.
- Sin pasar por alto la realidad de trabajar en un entorno político, existen numerosas formas en que los miembros del partido gobernante pueden seguir desempeñando su función de supervisión. Pueden, como es lo habitual, adoptar una actitud menos controvertida, o agresiva, a la hora de preguntar a los ministros que los parlamentarios de la oposición, pero aun así plantear cuestiones que son constructivas y tienen base empírica. Los parlamentarios del partido gobernante que no tienen un cargo oficial pueden contemplar la persuasión informal de los ministros como una alternativa más discreta a la incomodidad que la supervisión formal podría provocar. Un enfoque de este tipo puede adoptar diversas formas, desde escribir una carta y solicitar una reunión, hasta formular una pregunta en un comité.
- Existen motivos muy convincentes por los que los parlamentarios deberían involucrarse más en la supervisión, independientemente de su afiliación política. Todos los parlamentarios tienen interés en mejorar la calidad del gobierno. Las herramientas de supervisión permiten que los parlamentarios sirvan a sus electores, logren sus objetivos políticos y avancen en su carrera política.
- Al generar una demanda por parte del público de transparencia y rendición de cuentas, los reformadores comprometidos tienen más probabilidades de encontrarse en una posición en la que puedan moldear el entorno político a favor de una mayor supervisión. Las oportunidades para consolidar la supervisión pueden surgir en tiempos de crisis o en el contexto de reformas políticas más amplias. Es importante que los reformadores estén preparados para aprovechar esta oportunidad.

“Un parlamentario que no es curioso es un parlamentario curioso”.

Michèle André, Senadora, Francia.

Supervisión parlamentaria:

una oportunidad de encaminar la política pública hacia sus objetivos políticos.

produce beneficios para la sociedad.

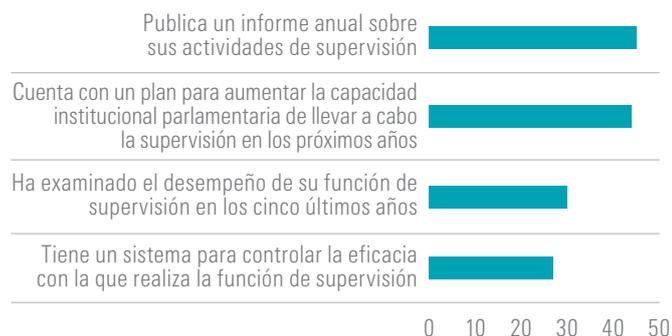
Cinco motivos por los que los parlamentarios desempeñan la función de supervisión

1. **Honradez:** evaluar la presencia o ausencia de corrupción.
2. **Fidelidad:** evaluar el grado en que el gobierno cumple la ley.
3. **Equidad:** evaluar la imparcialidad del gobierno en la distribución de costos o beneficios.
4. **Eficacia:** evaluar la relación entre costos y beneficios.
5. **Efectividad:** evaluar el grado en que las acciones tienen los efectos previstos.

La supervisión es un indicador de la relevancia del parlamento en el siglo XXI

- Las expectativas por parte del público de niveles altos de honradez en la vida pública, de una distribución equitativa de los recursos entre las regiones y los grupos sociales y de una rentabilidad en el gasto público se encuentran consolidadas y en aumento. La supervisión parlamentaria contribuye a todos estos objetivos, y a más.
- Hay margen de maniobra para que el parlamento, y los parlamentarios, comuniquen sus actividades de supervisión con más efectividad, estableciendo vínculos entre las actividades de supervisión del parlamento y cambios concretos en la vida de las personas y, como consecuencia, lograr que el público comprenda mejor cómo funciona la supervisión para que de esta forma siga creciendo la demanda por parte del público.
- Es necesario que los parlamentos puedan rendir cuentas ante la población por la forma en que desempeñan su función de supervisión. Una proporción relativamente pequeña de parlamentos tiene sistemas en vigor para rastrear tanto las recomendaciones que realizan al gobierno como las respuestas que el gobierno brinda. Muchos parlamentos no monitorean ni evalúan la calidad de su desempeño en materia de supervisión. Los esfuerzos que realizan los parlamentarios para que el público pueda ver los resultados de sus actividades de supervisión son limitados.

Monitoreo parlamentario del desempeño en supervisión



Fuente: UIP/PNUD (2016). *Cuestionario para los parlamentos, pregunta 2 (base de la pregunta: 103 cámaras parlamentarias)*.

- El reconocimiento en la Agenda 2030 y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la responsabilidad parlamentaria de exigir cuentas al gobierno por los compromisos contraídos en cuanto a erradicar la pobreza y lograr un desarrollo sostenible constituye una oportunidad que los parlamentos y parlamentarios pueden aprovechar con el fin de involucrarse más en asuntos cruciales de desarrollo nacional.
- El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 y sus metas relativas a la creación de instituciones eficaces, responsables e inclusivas constituyen un nuevo impulso para que el parlamento y los parlamentarios representen la voz y los intereses de los pueblos en la supervisión del gobierno.

Preguntas para evaluar el compromiso parlamentario con los ODS

- ¿Hasta qué punto examina el parlamento los informes sobre los progresos realizados u otros documentos pertinentes elaborados por el gobierno sobre la ejecución de los ODS y los planes nacionales para el desarrollo sostenible, los debate y actúa en función de ellos?
- ¿En qué medida puede el parlamento garantizar el seguimiento de las recomendaciones relativas a la ejecución de los ODS formuladas por órganos mundiales, más concretamente el Foro Político de Alto Nivel²?
- ¿Hasta qué punto puede el parlamento iniciar y realizar sus propias investigaciones sobre cuestiones relacionadas con la ejecución de los ODS?
- ¿Cuál es la eficacia de la supervisión parlamentaria de la política gubernamental de desarrollo, ya sea como “donante” o como “receptor” de la asistencia exterior para el desarrollo?
- ¿Cuál es la eficacia de la supervisión parlamentaria de las interacciones gubernamentales con los asociados internacionales para el desarrollo (es decir: donantes bilaterales, organismos regionales y organizaciones multilaterales)?

Fuente: UIP y PNUD, 2017. *Los parlamentos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una herramienta de autoevaluación*. [En línea] Disponible en: <http://www.ipu.org/pdf/publications/sdg-toolkit-s.pdf>.

Un escenario para el cambio

El informe contiene 28 recomendaciones que establecen un escenario para el cambio institucional en la dirección de una mayor supervisión. Aunque las prioridades para consolidar la supervisión deben determinarse en función del contexto nacional, se considera que las recomendaciones tienen una pertinencia universal para todos los países.

La mayoría de las recomendaciones están dirigidas al parlamento como institución, aunque algunas abordan a los parlamentarios particulares. Las recomendaciones también están destinadas a los partidos políticos, puesto que ejercen una gran influencia sobre el proceso parlamentario de adopción de decisiones y sobre el comportamiento de los parlamentarios particulares. Son igualmente importantes para los gobiernos, que ostentan una gran responsabilidad en cuanto a facilitar una relación constructiva en materia de supervisión con el parlamento, y tienen un gran interés en mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de las autoridades públicas mediante una supervisión efectiva. Y son pertinentes también para todas las personas y organizaciones de la sociedad civil que desean mejorar la calidad de sus instituciones públicas.

² El Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas se encarga de la supervisión de la implementación de los ODS.

Recomendaciones para el cambio

Establecer la supervisión como prioridad principal del parlamento

1. Señalar que el parlamento está comprometido con su función de supervisión.
2. Reunir a todas las partes interesadas para definir un proceso de supervisión constructivo y comprometerse con él.
3. Evaluar las fortalezas y las debilidades del parlamento en lo relativo a su función de supervisión.
4. Comprometerse con la realización de exámenes periódicos e informes sobre la forma en que el parlamento desempeña su función de supervisión.

Consolidar el mandato y la capacidad de realizar la supervisión

5. Asegurarse de que las facultades formales para vigilar al gobierno se encuentren claramente consagradas en la legislación y en el reglamento parlamentario.
6. Garantizar la autonomía administrativa y financiera del parlamento y la existencia de personal profesional especializado.
7. Asignar un tiempo en las sesiones plenarias para la supervisión.
8. Asegurarse de que el reglamento y las prácticas de los comités respalden la supervisión.
9. Garantizar un mandato, unos procedimientos y una capacidad claros para supervisar los presupuestos.
10. Incorporar el género y los derechos humanos en todas las actividades de supervisión.
11. Desarrollar una capacidad de investigación específica para respaldar la supervisión.
12. Generar aptitudes de supervisión y limitar las consecuencias del recambio en las elecciones.
13. Solicitar ayuda externa.

Coproducir la supervisión junto con los asociados

14. Reconocer que, para producir una supervisión parlamentaria efectiva, se necesitan los esfuerzos conjuntos de los parlamentarios, la sociedad civil y otras instituciones supervisoras, con el apoyo del público general.
15. Recoger pruebas en los comités provenientes de una amplia variedad de fuentes.
16. Consolidar las relaciones con las entidades fiscalizadoras superiores y otras instituciones supervisoras.

Hacer buen uso de las facultades de supervisión del parlamento

17. Hacer que la supervisión sea consecuente manteniendo un registro.
18. Considerar distintas formas de lograr que el gobierno cumpla los requisitos de supervisión.

Generar el apoyo público a la supervisión

19. Adoptar normas y prácticas éticas que promuevan la legitimidad parlamentaria.
20. Establecer estrategias de comunicación para divulgar la labor supervisora del parlamento.
21. Considerar la mejor forma de utilizar los medios de comunicación en las actividades de supervisión.
22. Poner los registros parlamentarios a disposición del público.
23. Situar al parlamento en la posición de líder de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Aprovechar las oportunidades de que disponen los parlamentarios para crear un entorno propicio a la supervisión

24. Hacer un mejor uso de las oportunidades existentes.
25. Sacar provecho de los momentos oportunos.
26. Crear y unir coaliciones de reforma.
27. Participar en grupos de trabajo alternativos e intersectoriales.
28. Elegir y apoyar a los líderes parlamentarios que están a favor de la supervisión.



Unión Interparlamentaria
Por la democracia. Para todos.

 +41 22 919 41 50
 +41 22 919 41 60
 postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Ginebra – Suiza
www.ipu.org

**Informe completo aquí: www.ipu.org/oversight
y www.undp.org/content/undp/es/home/library/**

Copyright © Unión Interparlamentaria y el Programa de las Naciones Unidas para el
Desarrollo, 2017

ISBN 978-92-9142-700-0

Para uso personal y no comercial, la totalidad o parte de esta publicación puede ser reproducida con la condición de que sean también copiadas las indicaciones de derecho de autor y las fuentes y no se realicen modificaciones. Por favor informar a la Unión Interparlamentaria y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre el uso del contenido de la publicación. Esta publicación es el resultado de la colaboración entre la UIP y el PNUD. Las opiniones reflejadas no necesariamente representan la posición de las Naciones Unidas, del PNUD o de la UIP.

Diseño y maquetación: Simplecom

Impreso ICA, Francia



*Al servicio
de las personas
y las naciones*