



Unión Interparlamentaria
Para la democracia. Para todos.



Los parlamentos y las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) se alían para mejorar el impacto de las auditorías, la supervisión y la rendición de cuentas Evento virtual de alto nivel, 4 de octubre de 2022

Informe resumido

El evento de alto nivel contó con más de 350 participantes, provenientes de parlamentos y entidades fiscalizadoras superiores (EFS) de 97 países. Los organizadores fueron la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI), que es un organismo de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), que tiene por objeto la implementación de los programas de desarrollo de capacidades.



Bienvenida

Los asistentes fueron recibidos por la **Sra. Margaret Kraker** (Secretaria General de INTOSAI), **el Sr. Einar Gørrissen** (Director General de IDI) y **el Sr. Martin Chungong** (Secretario General de la UIP). En sus palabras de presentación, todos ellos subrayaron la importancia de que los parlamentos y las EFS trabajen juntos como actores clave en la cadena de rendición de cuentas, fiscalizando y haciendo que los gobiernos rindan cuentas. Al mismo tiempo, los parlamentos y las EFS deben hacer frente a desafíos similares para cumplir con sus mandatos en un momento en que la democracia está perdiendo fuerza: se ven presionados para atender temas y aspectos de gobernanza cada vez más complejos y, a menudo, sin contar con los recursos y las capacidades para hacerlo.

De qué forma han contribuido las buenas relaciones entre las EFS y el parlamento a una mejor rendición de cuentas?

Los moderadores de esta sesión fueron el **Sr. Ingvar Matsson** (Secretario General del Parlamento de Suecia) y la **Sra. Sue Winspear** (Auditora General de las Islas Caimán). Los participantes pudieron escuchar las palabras de siete ponentes—pertenecientes a los parlamentos y a las EFS—acerca de su trabajo conjunto, de la importancia de las buenas relaciones entre las dos instituciones y de cómo esto contribuye a una mejor rendición de cuentas:

- *Presentación de informes de las EFS a los parlamentos: Buenas prácticas y experiencias internacionales*
 - **Sr. Khalid Al Maskati** (miembro del Parlamento y Presidente de la Comisión de Asuntos Económicos y Financieros, Consejo de la Shura, Baréin)
 - **Sr. Ibrahim Jimissa** (Director, Departamento de la Oficina Parlamentaria de Presupuesto, Parlamento de Sierra Leona)
- *Mecanismos parlamentarios para cooperar con las EFS, entre ellos, las funciones de las comisiones parlamentarias: Buenas prácticas y experiencias internacionales*
 - **Sr. David Dennis** (Auditor General, Oficina del Auditor General, Islas Salomón)
 - **Sra. Keiba Jacob Mottley** (Secretaria Principal, Comisión de Cuentas Públicas, Parlamento de Trinidad y Tobago)
- *Comunicación entre las EFS y los parlamentos*
 - **Sr. Hussain Niyazy** (Auditor General, Auditoría General, Maldivas)
 - **Sr. Jesús Rodríguez** (Presidente, Auditoría General de la Nación, Argentina)
- *Un mejor seguimiento a partir de una cooperación más efectiva entre las EFS y los parlamentos*
 - **Sr. Mindaugas Macijauskas** (Auditor General, Auditoría Nacional, Lituania)

De qué forma pueden las EFS y los parlamentos abogar juntos por una mejor rendición de cuentas?

En esta sesión interactiva, se invitó a los participantes a reflexionar y a proponer ideas sobre los siguientes interrogantes:

- Cómo pueden trabajar juntos los parlamentos y las EFS para tener más capacidad de respuesta a las nuevas necesidades de los ciudadanos?
- Cómo pueden trabajar juntos los parlamentos y las EFS para fortalecer la democracia?

Tres invitados participaron como panelistas:

- **Sr. Dasho Tashi** (Auditor General, Real Autoridad de Auditoría, Bután)
- **Sr. Darren Carabott** (miembro del Parlamento y Presidente de la Comisión de Cuentas Públicas, Cámara de Representantes, Malta)
- **Sr. José Tavares** (Presidente, Tribunal de Cuentas, Portugal)

Mensajes clave de las sesiones

Las presentaciones y los debates plantearon varias cuestiones clave que deben atenderse a fin de propiciar las buenas relaciones entre las EFS y los parlamentos y así lograr un impacto eficaz para sus respectivas funciones de fiscalización. Estas cuestiones se presentan a continuación, junto con ejemplos relevantes que compartieron los ponentes y los participantes.

- *Mecanismos institucionales y niveles de independencia adecuados que garanticen la eficacia de la labor de fiscalización*

Varios ponentes y participantes señalaron que, si bien es importante que las EFS y los parlamentos trabajen juntos, es necesario que sigan siendo operativamente independientes para preservar la credibilidad en su labor. Las presentaciones y los aportes mostraron que los mecanismos institucionales a veces pueden perjudicar esta independencia.

En **las Islas Salomón**, la Comisión de Cuentas Públicas desempeña sus funciones y poderes en virtud de las órdenes permanentes del Parlamento, las cuales le obligan a examinar las cuentas públicas a través del informe de auditoría, a examinar otras cuentas auditadas cuando lo considere oportuno, y a informar de sus conclusiones al Parlamento y darle recomendaciones antes del debate sobre presupuesto. El Auditor General ejerce la función de Secretario de la Comisión de Cuentas Públicas. La Comisión no supervisa la Oficina del Auditor General (la EFS), pero utiliza su personal. **El Sr. David Dennis** (Auditor General, Islas Salomón) confirmó que su función como Secretario de la Comisión de Cuentas Públicas ha planteado muchos interrogantes sobre la independencia de la Oficina del Auditor General (OAG), que está contemplada en la Constitución. Ni el Parlamento ni la OAG son verdaderamente independientes, ya que dependen financiera y operativamente del Poder Ejecutivo. Esta situación es difícil para la OAG en ambos frentes. Actualmente, la OAG está explorando la posibilidad de consolidar su función y su actuación, con el objetivo de crear una nueva legislación que regule su trabajo.

En **Malta**, la Comisión de Cuentas Públicas y el Auditor General también tienen un vínculo directo. El Auditor General es designado por el Parlamento con una mayoría de dos tercios. La Comisión de Cuentas Públicas es una de las comisiones parlamentarias a la que le hacen mayor seguimiento. Está presidida por la oposición, pero la mayoría de sus miembros son del partido gobernante. Otro problema radica en el hecho de que, en Malta, los diputados no son representantes a tiempo completo a menos que formen parte del Poder Ejecutivo. Este régimen de trabajo a tiempo parcial significa que el Parlamento carece de los recursos y de los conocimientos técnicos necesarios para examinar los informes que emite la Oficina Nacional de Auditoría (la EFS).

En **Portugal**, que tiene un sistema parlamentario diferente, el Tribunal de Cuentas (la EFS) desempeña un papel de fiscalización judicial sobre las cuentas financieras y sobre los contadores, pero sigue informando al Parlamento. En un modelo judicial de este tipo, es importante que exista una distancia entre el tribunal y el parlamento para que la EFS pueda cumplir su mandato. No obstante, ambas instituciones deben establecer una buena relación de trabajo que suponga una verdadera relación de fondo y no meramente formal.

Los mecanismos institucionales también requieren disponer de un marco jurídico adecuado para facilitar la cooperación. En **Gabón**, la Constitución prevé el trabajo conjunto entre el Tribunal de Cuentas (la EFS) y el Parlamento. La ley orgánica de 2015 establece que el Tribunal puede realizar investigaciones en nombre del Parlamento. Pero la ley no especifica nada sobre el seguimiento. Así, no existe ningún requisito legal que obligue al Parlamento a dar su opinión al Tribunal cuando este le presenta un informe. Del mismo modo, no existe ninguna forma de interacción que permita que los parlamentarios puedan entender mejor los informes de auditoría.

En **Lituania**, una nueva ley regula el seguimiento de la implementación de las recomendaciones de auditoría formuladas por la Auditoría Nacional (la EFS) para las comisiones parlamentarias que trabajan con las EFS. Este mecanismo de cooperación es un factor clave para la calidad y el desarrollo del sector público, así como para el impacto de la auditoría pública. Y lo que es más importante, esta labor de seguimiento abarca no sólo los ajustes de las entidades auditadas, sino también el impacto de estos ajustes.

- *Canales de información adecuados para generar impacto*

Los parlamentos y las EFS deben estar atentos y responder a las necesidades mutuas, ya que esto los beneficia a ambas partes. En **Maldivas**, la Auditoría General (la EFS) reestructuró su trabajo de auditoría para atender mejor las expectativas de la Comisión de Cuentas Públicas y para reflejar la creación de nuevas comisiones parlamentarias. Ahora, el trabajo de la Auditoría General cobra mayor relevancia para el Parlamento, y ambas instituciones interactúan con mayor frecuencia.

En **Sierra Leona**, el Parlamento designa a los auditores de la EFS —el Servicio de Auditoría de Sierra Leona (ASSL)—, tal y como establece la ley. A su vez, el ASSL tiene la responsabilidad constitucional de auditar las cuentas y las operaciones del Parlamento. Como parte de la relación de trabajo entre ambas instituciones, el ASSL cuenta con una oficina y su personal asignados exclusivamente a brindar asistencia al Parlamento cuando sea necesario, lo que incluye la prestación de soporte técnico a la Comisión de Cuentas Públicas cuando ella toma medidas contra aquellos ministerios que no cumplen con sus obligaciones. Un desafío clave para la Comisión es que no puede investigar todas las cuestiones planteadas dentro del año en el informe de auditoría, por razones de capacidad.

En **Trinidad y Tobago**, la Constitución establece que el Departamento de Auditoría (la EFS) debe presentar un informe anual al Parlamento. Luego, este informe se envía a dos comisiones: la Comisión de Cuentas Públicas, que examina los ministerios y las secretarías gubernamentales, y la Comisión de Cuentas Públicas (Empresas), que examina las empresas estatales. Gracias a este sistema, el Parlamento puede cumplir mejor su programa de trabajo. La comunicación abierta y continua permite que el Parlamento y el Departamento de Auditoría logren lo que podría describirse como una comprensión mutua y una visibilidad de sus respectivos trabajos, lo cual les permite encontrar posibles puntos de convergencia y promover lo que se denomina "rendición de cuentas horizontal". Muchas de las reuniones de la Comisión se celebran en público y en presencia del Auditor General.

En **Marruecos**, la Cámara de Representantes tiene dos comisiones: una para aprobar el presupuesto y otra para supervisar los gastos. Ambas trabajan en estrecha colaboración con el Tribunal de Cuentas (la EFS). El desafío para la Comisión de Cuentas Públicas es que sólo puede examinar los informes del Tribunal de Cuentas a petición de la Cámara o el informe anual de auditoría. A menudo, esto lleva mucho tiempo.

En **Chad**, la Cámara de Cuentas del Tribunal Supremo (la EFS) presta asistencia técnica permanente al gobierno y al Parlamento. Esta asistencia se presenta de dos formas: en respuesta a las solicitudes parlamentarias sobre un tema concreto y a través de los informes regulares anuales del Tribunal. En teoría, el Parlamento debería estudiar estos informes y dar su opinión, pero, lamentablemente, esto rara vez ocurre. El Parlamento admite que debería hacer un mejor uso de estos informes y aportar sus comentarios al Tribunal. Uno de los ponentes pidió un intercambio informal, permanente y regular entre las dos instituciones.

En **las Islas Salomón**, la Comisión de Cuentas Públicas cada dos años hace una investigación del presupuesto y los informes de auditoría, aunque el número de investigaciones públicas sobre los informes de auditoría es mínimo (solo una en los últimos cinco años). El Parlamento ha sido receptivo a los cambios en las órdenes permanentes que requieren una investigación obligatoria para cada cuenta auditada que se presenta. En el último año, la Comisión ha realizado cinco investigaciones presupuestarias y, en 2022, fue la primera vez que hubo organizaciones de la sociedad civil (OSC) que hicieron aportes a estas investigaciones.

- *Comunicación fluida y periódica*

Los ponentes, los participantes y los invitados coincidieron en que la comunicación periódica entre las EFS y los parlamentos puede ayudar a las instituciones a comprender más claramente los acontecimientos recientes y las necesidades de los ciudadanos.

En **Malta**, las reuniones semanales del Comité de Cuentas Públicas son transmitidas en directo y cuentan con la presencia del Auditor General y del Auditor General Adjunto.

En **Lituania**, la Auditoría Nacional y el Parlamento celebran conferencias periódicas conjuntas. En mayo de 2022, por ejemplo, las dos instituciones convocaron expertos a una conferencia conjunta sobre

el manejo de emergencias para analizar las lecciones aprendidas. Allí se les recordó a los participantes todo lo que puede aprenderse de una auditoría pública sobre el manejo de emergencias.

En **Bután**, la Real Autoridad de Auditoría (la EFS) trabaja con la Comisión de Cuentas Públicas para responder a las necesidades de los ciudadanos. La Comisión analiza y da cuenta del informe anual de auditoría, así como de otros informes presentados por la Real Autoridad al Parlamento. En cada una de sus dos sesiones anuales principales, el Parlamento dedica dos días a debatir los informes de auditoría. La Real Autoridad de Auditoría, bajo la dirección del Auditor General, les presenta el informe anual de auditoría informalmente a todos los miembros del Parlamento para que se familiaricen con su contenido. También celebra una serie de reuniones con la Comisión de Cuentas Públicas antes de que se debatan formalmente los informes de auditoría en el Parlamento.

En **Baréin**, la estrecha comunicación es especialmente importante para la Comisión de Asuntos Económicos y Financieros, que subraya la necesidad de una buena relación de trabajo entre la Oficina Nacional de Auditoría (la EFS) y el Parlamento. Los expertos en contabilidad y economía de la Oficina elaboran informes y los comparten con la Comisión para su análisis, y luego se convoca a las partes interesadas para que respondan a sus preguntas.

El Sr. Jesús Rodríguez (Presidente, Auditoría General de la Nación, Argentina) subrayó que la comunicación entre las EFS y los parlamentos es importante, pero que es necesario redoblar los esfuerzos. Teniendo en cuenta la evolución política a nivel mundial, y en América Latina en particular, es necesario crear organizaciones de la sociedad civil para mantener a los ciudadanos informados sobre el desempeño del gobierno, para que puedan hacerle rendir cuentas, para mitigar el problema de la desconfianza en las instituciones gubernamentales y para fortalecer la democracia.

- *Mayor capacidad de respuesta a las nuevas necesidades de los ciudadanos*

Los ponentes y los participantes coincidieron en que hay potencial para que las EFS y los parlamentos respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos. A continuación se exponen algunas de las propuestas al respecto:

- Poner a disposición del público los informes y las recomendaciones de auditoría. En la labor de fiscalización, centrar la atención en el estado de las recomendaciones y priorizar claramente los ámbitos políticos más importantes; en Portugal, por ejemplo, el Tribunal de Cuentas publicó un folleto de información al ciudadano con las recomendaciones pendientes en los distintos ámbitos de la política.
- Transmitir en directo las sesiones de la Comisión de Cuentas Públicas, como es el caso de **Malta**, donde estas sesiones son especialmente populares.
- Crear un portal de datos de libre acceso, siguiendo los ejemplos de **Perú** (donde se creó un grupo de trabajo conjunto entre la EFS, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales para crear un portal sobre los gastos relacionados con la COVID-19) y **Ecuador** (donde se creó un portal similar sobre contrataciones públicas).

- *Trabajar juntos para fortalecer la democracia*

Los parlamentos y las EFS podrían trabajar juntos para presionar a los gobiernos para que elaboren sus presupuestos en base a los resultados y para que presenten más informes de desempeño. También podrían celebrar audiencias para hacer que las instituciones con problemas rindan cuentas. A continuación se ofrecen algunos ejemplos de herramientas y criterios que podrían emplearse para este fin:

- En **Bután**, el último Parlamento aprobó una interesante resolución, basada en una observación de la Real Autoridad de Auditoría que exige que cada organismo gubernamental tenga un acuerdo de desempeño anual que incluya la obligación de abordar las recomendaciones de auditoría.
- En **Portugal**, el Tribunal de Cuentas le informa al Parlamento si se han atendido sus recomendaciones para el presupuesto del año siguiente.
- En **Maldivas**, la apertura a los medios de comunicación de los debates de las comisiones sobre los informes de auditoría ha aumentado el impacto de las auditorías y de la rendición de cuentas, ya que los funcionarios de los organismos públicos saben que tendrán que rendir cuentas sobre el uso de los recursos públicos.

Resumen de las buenas prácticas compartidas por los participantes

- Ofrecer capacitación a todos los miembros nuevos de los parlamentos.
- Hacer que las EFS trabajen con diferentes comisiones parlamentarias.
- Transmitir en directo los procedimientos de las comisiones de cuentas públicas.
- Hacer que los parlamentos y las EFS trabajen juntos para presionar a los gobiernos para que elaboren sus presupuestos en base a los resultados y para que presenten más informes de desempeño.
- En los informes de auditoría que se presentan a los parlamentos, indicar si se han tenido en cuenta las recomendaciones de la EFS en el presupuesto del año siguiente.
- Mantener una comunicación fluida y periódica entre las dos instituciones.
- Implementar mecanismos institucionales para garantizar que se haga un seguimiento de los informes de auditoría y de sus recomendaciones.

Creación de capacidades para el compromiso público

A partir de la riqueza de las lecciones y experiencias compartidas en la reunión, la UIP y la IDI trabajarán juntas para poner en marcha medidas de asistencia para fortalecer la colaboración entre las EFS y los parlamentos, tales como:

- creación de capacidades (regionales, nacionales e internacionales, tanto de manera virtual como presencial)
- productos de conocimiento (desarrollados a partir de los aportes de las EFS y de los parlamentos para asegurar que estos productos sean útiles para ambas instituciones)

Los participantes fueron encuestados para obtener algunas ideas iniciales sobre los temas que serían de interés para las EFS y los parlamentos en cuanto a la creación de capacidades. Estos temas se enumeran a continuación; los tres más elegidos aparecen en primer lugar:

- Mecanismos institucionales entre las EFS y los parlamentos
- Comprensión y uso de los resultados de las auditorías
- Avances nacionales respecto de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Compromiso público
- Puntos temáticos
- Auditoría y rendición de cuentas sobre COVID-19
- Auditoría del gasto público con incorporación de la temática de género
- Capacidad de respuesta al cambio climático

Conclusión y cierre

Al final de la reunión, la UIP y la IDI les expresaron su agradecimiento a los presentadores, a los moderadores y a los participantes por sus aportes. Señalaron que los debates habían subrayado la importancia de que las EFS y los parlamentos trabajen juntos, así como la necesidad de una comunicación fluida, transparente y abierta, y de que ambas instituciones tengan la suficiente independencia en su trabajo. También recordaron que este evento de carácter verdaderamente global, que contó con una variedad de participantes que compartieron experiencias de diferentes sistemas, sirvió para recordarnos la necesidad de no perder la perspectiva de los contextos locales. Las dos organizaciones concluyeron señalando que esperaban trabajar con los participantes a lo largo de este camino de cara al futuro.