

Equipo de Coordinación de la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT):

Seguimiento de los Comentarios sobre “Actualización de los indicadores de PEFA -

Borrador para consulta pública, 7 de agosto de 2014”¹

Luego de las charlas que hemos mantenido en la Secretaría de Gasto público y responsabilidad financiera (PEFA) en Washington el 9 de octubre, y en respuesta a la solicitud de la Secretaría durante la reunión, le enviamos este material complementario sobre la incorporación de medidas de participación pública en la preparación y en la implementación del presupuesto en el conjunto de indicadores de PEFA.

Esta nota contiene:

1. Un borrador que sugiere una dimensión para evaluar la participación directa del público en el proceso de preparación del presupuesto, para su inclusión como una nueva dimensión en el PI 11, junto con el texto sugerido para su inclusión en el texto del PI 11.
2. Una sugerencia de incorporación del PI 23 (iv).
3. Una sugerencia de incorporación del PI 26.
4. Una sugerencia de incorporación del PI 28 (iv).
5. Una sugerencia de aclaración del texto del PI 27(ii).

1. *Un borrador de sugerencia de una nueva dimensión (iii) sobre participación pública, en el PI 11.*

Dimensión: Oportunidades de participación directa del público en el debate y la discusión durante la preparación del presupuesto.

Dimensión	Requisitos mínimos: Método de puntuación M2
Oportunidades de participación directa del público en el debate y la discusión durante la preparación del presupuesto.	<p>Puntaje = C: El poder ejecutivo ha brindado oportunidades de participación pública en el debate y la discusión durante la preparación del presupuesto, con respecto a cuestiones de política fiscal agregada e información de ingresos o gastos en al menos dos de los últimos tres años. Hay una ley, regulación o obligación de procedimiento formal que requiere dicha participación. El gobierno anunció lo que esperaba lograr al solicitar la opinión del público y había tiempo en el calendario del presupuesto para evaluar las opiniones del público. Los mecanismos de participación pública son accesibles y el gobierno publica comentarios sobre cómo se han utilizado las opiniones del público en la preparación del presupuesto.</p> <p>Puntaje = B: El poder ejecutivo ha brindado oportunidades de participación pública en el debate y la discusión durante la preparación del presupuesto, con respecto a cuestiones de política fiscal agregada e información de ingresos o gastos en al menos dos de los últimos tres años, y ha dejado tiempo en el calendario del presupuesto para evaluar las opiniones del público. Si bien los mecanismos de participación son accesibles, no existencias evidencias públicas sobre las opiniones del gobierno sobre la utilización de estos mecanismos.</p>

¹ Preparada por Murray Petrie, Asesor Técnico en Jefe de GIFT, y Joel Friedman y Vivek Ramkumar (International Budget Partnership) con comentarios de Warren Krafchik (IBP) y Juan Pablo Guerrero (GIFT).

	<p>Puntaje = C: El poder ejecutivo ha brindado oportunidades de participación pública en el debate y la discusión durante la preparación del presupuesto, con respecto a cuestiones de política fiscal agregada e información de ingresos o gastos en al menos uno de los últimos tres años.</p> <p>Puntaje = D: No se ha cumplido con los requisitos para obtener un puntaje C o superior.</p>
--	---

Nuevo párrafo 2 sugerido (o a ser agregado al final del párrafo 1):

‘ La existencia de oportunidades de participación directa del público en general y de los actores no estatales en el debate y la discusión durante la preparación del presupuesto es cada vez más reconocida en los estándares de transparencia fiscal internacional como una posibilidad de mejorar la calidad del desarrollo de políticas, ayudando a evitar la reversión de políticas y, por lo tanto, fortaleciendo la previsibilidad y la sustentabilidad de las políticas. La participación abierta del público, en contraposición al lobby de los funcionarios públicos en privado, también puede aumentar la confianza en el gobierno, mejorar el cumplimiento voluntario y fortalecer la efectividad de las políticas fiscales.

Nuevo párrafo sugerido que describe la dimensión (iii):

‘ La dimensión (iii) evalúa si el poder ejecutivo ha brindado oportunidades al público en general (incluso a organizaciones de la sociedad civil y otros actores no estatales) de realizar comentarios directos a los funcionarios sobre las prioridades para el próximo presupuesto, cubriendo cuestiones relacionadas con los agregados fiscales y los detalles de los ingresos y las asignaciones de gastos. Esto podría lograrse mediante un proceso independiente de política fiscal agregada, por ejemplo, mediante consultas sobre un documento de estrategia fiscal, una declaración de política presupuestaria u otra declaración previa al presupuesto; o podría lograrse mediante una consulta compuesta sobre el presupuesto con una deliberación separada de los agregados fiscales y los detalles de los ingresos y las asignaciones de gastos. Se pueden realizar debate y discusiones públicos directos sobre las declaraciones de política fiscal del gobierno o publicaciones sobre cuestiones de política fiscal agregada, los presupuestos de los ministerios, departamentos o agencias, o en programas, proyectos, o bienes y servicio públicos. Las opiniones del público pueden ser en forma de comentarios escritos, respuestas en línea o foros o en reuniones en persona. Las invitaciones a realizar comentarios por escrito o en línea deben ser publicadas y estar abiertas a todo el público.

Cambios como consecuencia de lo anterior:

- Eliminar la última oración del párrafo 1 del texto.
- Renumerar la dimensión (iii) existente como dimensión (iv); la presentación del presupuesto a la legislatura es posterior a la participación pública en la preparación del presupuesto.

2. *Sugerencia de incorporación al PI 23*

El PI 23 mide los elementos relacionados con la prestación de servicios públicos. La dimensión (iv) del

indicador se relaciona con el contenido y la cobertura de evaluaciones de rendimiento independientes. El público en general, como destinatario y consumidor de los servicios públicos, tiene un rol muy importante y poco valorado de proporcionar comentarios sobre cuestiones de prestación de servicios y fortalecimiento de la rendición de cuentas por el rendimiento. Pueden aportar información y perspectivas a tener en cuenta que de otro modo no estaría disponible para los evaluadores y tomadores de decisiones. Por lo tanto, sugerimos la siguiente incorporación en cursiva a la dimensión (iv):

“Contenido y cobertura de evaluaciones de rendimiento independientes, incluso opiniones del público (evaluar el diseño, la eficiencia y la efectividad de funciones o programas de prestación de servicios)”.

En la explicación de la dimensión iv, sugerimos incorporar el siguiente texto en cursiva:

“La dimensión (iv) considera la medida en la cual el diseño de los programas de prestación de servicios y la efectividad de esos programas es evaluada de manera sistemática a través de evaluaciones de rendimiento independientes que, entre otras cosas, toma en cuenta los comentarios del público en la prestación de servicios (y que también pueden ser realizadas por el auditor externo y se denominan “auditorías de rendimiento”). Evalúa tanto la cobertura de estas evaluaciones como la medida en la cual incluyen recomendaciones específicas para mejorar la prestación de servicios y definir mecanismos a seguir sobre estas recomendaciones.”

3. Una sugerencia de incorporación del PI 26.

El indicador del PI 26 se relaciona con la efectividad de las auditorías externas. Sugerimos incorporar una referencia a las pautas de la INTOSAI sobre comunicación, que tienen la intención de respaldar la ISSAI 12 sobre el valor y los beneficios de las SAI (ver <http://www.intosai.org/issai---executive---summaries/view/article/issai---12---the---value---and---benefits---of---supreme---audit---institutions---making---a---difference---to---the---liv.html>)

Las pautas no son obligatorias y no serán consideradas automáticamente por una persona que evalúa el cumplimiento de la ISSAI. Sin embargo, las pautas reconocen la muy importante contribución que la mayor amplitud de opiniones de la SAI, inclusive del público en general, puede realizar a la efectividad de la SAI.

Sugerimos mencionar a las pautas en la cuarta dimensión del PI 26 de la siguiente manera (incorporación sugerida en cursiva):

“(iv). La SAI opera de manera independiente del poder ejecutivo, lo cual es garantizado mediante procedimientos de designación y remoción del Líder de la SAI, la planificación de participaciones en auditorías y la aprobación y ejecución del presupuesto de la SAI. La SAI ha tenido acceso irrestricto e ilimitado a registros, documentación e información. La SAI ha interactuado con partes interesadas claves para promover su participación en el proceso de auditoría y ser receptivas a sus opiniones.

4. Sugerencia de incorporación al PI 28 (iv).

El indicador del PI 28 cubre el escrutinio legislativo de los informes de auditoría externa. La dimensión (iv) de ese indicador evalúa la transparencia de la función de escrutinio legislativo. El texto del indicador

habla sobre las audiencias del comité abierto, pero indica que no evalúa si el público es invitado para hablar en las audiencias. Recomendamos incluir un requisito para el público para presentar sus opiniones durante la etapa de revisión legislativa para obtener un puntaje 'a' en la dimensión (iv). Esto reflejaría el alcance del Principio 10 de los GIFT de alto nivel, que se refiere al derecho del público y a las oportunidades de participación directa del público con respecto a la preparación del presupuesto y a la implementación del presupuesto. La opinión directa del público para la consideración de los informes de auditorías externas podría ayudar a fortalecer el círculo de rendición de cuentas, un elemento clave en la rendición de cuentas de la gestión financiera pública.

La revisión específica del PI 28 (iv) podría ser (nuevas palabras en cursiva):

“Todas las audiencias se realizan en público (excepto por circunstancias estrictamente limitadas como las discusiones relacionadas con la seguridad nacional) y el público en general (incluso organizaciones de la sociedad civil y otros actores no estatales) tienen una oportunidad de brindar una testimonio oral o escrito”.²

Un cambio como consecuencia del puntaje ‘B’ para esa dimensión que se debe tener en cuenta sería la solicitud de que todas las audiencias sean realizadas en público, es decir, para fortalecer los requisitos del puntaje “B” debido al requisito más fuerte de un puntaje ‘A’. De manera similar, los requisitos de un puntaje “C” deben ser fortalecidos a “la realización de audiencias regulares en público” (la formulación actual de un puntaje “B”), o “se realizan algunas audiencias en público”.

5. *Una aclaración sugerida del texto del PI 27 (ii).*

La dimensión del PI 27 (ii) se refiere a “acuerdos de consulta pública” para la legislatura en estudiar la ley de presupuesto anual, tanto en el texto del indicador y en los requisitos para un puntaje ‘A’. Podría ser preferible ser más específicos en este asunto y referirse a mecanismos utilizados por las legislaturas, como las audiencias legislativas o las reuniones del comité en las cuales los miembros del público y otros actores no estatales pueden brindar un testimonio oral o por escrito.

²Si se realiza este cambio, sería necesario eliminar o modificar la última oración del párrafo 6 del texto.