



TALLER: FORTALECIENDO LA RENDICIÓN DE CUENTAS POR MEDIO DE LA TRANSPARENCIA FISCAL

#ParlAmericasOPN

Este taller de ParlAmericas, con el apoyo del Parlamento de Trinidad y Tobago, exploró las prácticas de transparencia y rendición de cuentas a lo largo del ciclo financiero a fin de examinar los desafíos comunes que las y los parlamentarios enfrentan e identificar los aspectos que se pueden mejorar. Se prestó especial atención al papel de las instituciones fiscales independientes y a las estrategias para una efectiva participación del público en la política fiscal.

La honorable **Bridgid Annisette-George** (Trinidad y Tobago), presidenta de la Cámara de Representantes y miembro del Consejo de Administración de ParlAmericas, inauguró el taller junto con la Dra. **Saphire Longmore**, senadora (Jamaica) y vicepresidenta de la Red de Parlamento Abierto de ParlAmericas para el Caribe.



Honorable **BRIDGID ANNISETTE-GEORGE** (Trinidad y Tobago), presidenta de la Cámara de Representantes

FECHA

6 de septiembre de 2017

SEDE

Puerto España, Trinidad y Tobago

PARTICIPANTES

28 parlamentarias y parlamentarios y representantes de la sociedad civil de 11 países

"Se confía a nuestras legislaturas la responsabilidad de monitorear y fiscalizar al Poder Ejecutivo en la consecución de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) identificados por la Agenda 2030, para no dejar a nadie atrás... Este taller centra nuestra atención en las funciones que como parlamentarias y parlamentarios y representantes de la sociedad civil sostenemos en la identificación de mecanismos y herramientas para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia a lo largo del ciclo presupuestario... [aspecto crítico] para nuestra función, que es garantizar que nuestros gobiernos cumplan con su obligación internacional de alcanzar un desarrollo sostenible."

Desafíos a lo largo del ciclo financiero de los parlamentos

"Los países tienen éxito o fracasan según su capacidad de gobernar y de lograr que las y los representantes electos rindan cuentas... La rendición de cuentas es atemporal, pero oportuna a la vez, ya que muchos países están lidiando con ella hoy en día, [en] la bibliografía y los titulares... y exclaman que la democracia está bajo tensión."



KEVIN PAGE, presidente y director ejecutivo del *Institute of Fiscal Studies and Democracy* y ex jefe de la Oficina Parlamentaria de Presupuesto de Canadá

Una de las tareas fundamentales del Parlamento es su función relacionada al escrutinio fiscal, que incluye la revisión, aprobación o rechazo de la planificación de ingresos y gastos públicos nacionales propuestos por el gobierno (incluyendo sus estimaciones de gastos, propuestas fiscales y presupuestarias y cuentas públicas). En esta sesión, facilitada por **Kevin Page**, presidente y director ejecutivo del *Institute of Fiscal Studies and Democracy* y ex jefe de la Oficina Parlamentaria de Presupuesto de Canadá, las y los participantes exploraron la asimetría en materia de información que existe entre los poderes ejecutivo y legislativo, aspecto que puede tornar la función de escrutinio del Parlamento en un desafío.



Fuente: Cómo sacar el máximo provecho del ciclo presupuestario: la etapa de formulación del presupuesto. International Budget Partnership (2017), <http://www.internationalbudget.org/2017/02/making-budget-cycle-budget-formulation-stage/> (en inglés)

"Uno de los principales mensajes que debemos llevarnos de este taller es que para construir la voluntad política necesaria para superar estos obstáculos debemos centrarnos en la educación pública y transformar esto de manera que permita a las y los ciudadanos identificarse con ello, además de asegurarnos de que comprendan cómo esto impacta en su vida... la educación es crítica."



Dra. **SAPHIRE LONGMORE**, senadora (Jamaica), vicepresidente de la Red de Parlamento Abierto de ParlAmericas para el Caribe

EL DESAFÍO COMÚN DE LOS PARLAMENTOS A LO LARGO DEL CICLO FINANCIERO:

- ⇒ **Capacidad:** el Parlamento suele carecer de la capacidad técnica, no solo para apoyar el análisis de la información fiscal, sino también para identificar cuándo debería exigir información adicional
- ⇒ **Política:** Con frecuencia, las agendas políticas son las que lideran el debate sobre las decisiones en materia de políticas públicas, y puede resultar difícil equilibrar esto con las proyecciones o cifras presupuestarias
- ⇒ **Sistemas:** Con frecuencia es necesario modernizar los sistemas ya que pueden poner trabas a la eficiencia o la colaboración entre las y los burócratas y las y los parlamentarios de la bancada oficialista y de oposición, componente necesario para garantizar la rendición de cuentas

BRECHAS COMUNES QUE AFRONTA EL PARLAMENTO DURANTE EL CICLO FINANCIERO:

- ⇒ **Información:** Con frecuencia, las y los parlamentarios carecen de la información necesaria para exigir cuentas al gobierno; existe una asimetría de información significativa entre las y los burócratas y las y los parlamentarios
- ⇒ **Foco puesto en los nuevos programas y falta de sostenibilidad:** los gobiernos tienden a focalizar su atención en los nuevos programas, lo que se ve reflejado en los debates parlamentarios en torno al presupuesto, mientras que programas antiguos que pueden o no ser eficaces se mantienen sin necesariamente debatirse. Además, por naturaleza el presupuesto tiende a ser de corto plazo, elaborado en función del ciclo político, y no suele considerar el impacto en las generaciones futuras o en la sostenibilidad, como por ejemplo lo relacionado a las deudas que sostiene el país
- ⇒ **Voluntad de cambio:** Mientras son parte de la oposición, los partidos políticos abogan continuamente por el cambio, pero una vez elegidos suelen ser renuentes a implementar cambios algunos, incluso si cuentan con la vía para hacerlo

ESTRATEGIAS COMUNES DEL PARLAMENTO PARA FORTALECER LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN MATERIA FINANCIERA:

- ⇒ **Repensar la transparencia:** La publicación de información gubernamental puede resultar agobiante para las y los parlamentarios y el público en general si es que la información que se necesita exigir para que el gobierno rinda cuentas no incluye ciertos “tipos de información”, tales como datos y análisis que justifiquen las decisiones adoptadas, o si no se presentara de modo tal que permita su fácil comprensión
- ⇒ **Reforma institucional:** Se pueden crear nuevas instituciones para fortalecer a los parlamentos y zanjar las brechas de información entre burócratas y las y los parlamentarios a fin de igualar las condiciones entre el gobierno y el Parlamento. A estas se las suele denominar Instituciones Fiscales Independientes (IFI) u Oficinas Parlamentarias de Presupuesto (OPP), que son cada vez más comunes en todo el mundo
- ⇒ **Reparar el sistema:** Es necesario evaluar y reparar los sistemas disfuncionales ya que con frecuencia son la raíz del problema. Para ello, es importante examinar todo el proceso financiero, desde el presupuesto hasta las estimaciones, pasando por las cuentas públicas y las reuniones parlamentarias, considerando además quién participa y qué información se suministra

Para información relacionada a la labor de la RPA, sírvase comunicarse con el programa de parlamento abierto de ParlAmericas: parlamericasopn@parlamericas.org

Mejorar la transparencia y la rendición de cuentas a través del análisis financiero

PRINCIPIOS DE LA OCDE PARA INSTITUCIONES FINANCIERAS INDEPENDIENTES (IFIs)

1. Sentido de apropiación local
2. Independencia y carácter partidario
3. Mandato claro
4. Recursos en relación con su mandato
5. Relación con el Parlamento
6. Acceso a la información
7. Transparencia
8. Comunicaciones
9. Evaluación externa

Fuente: Principios de la OCDE para Instituciones Financieras Independiente (IFI), [https://www.e-pbo.org/web/default/files/Resources%20and%20Knowledge/Document%20Library/Featured%20Documents/Recommendation%20on%20Principles%20for%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20\(OECD\).pdf](https://www.e-pbo.org/web/default/files/Resources%20and%20Knowledge/Document%20Library/Featured%20Documents/Recommendation%20on%20Principles%20for%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20(OECD).pdf) (en inglés)

HERRAMIENTAS DE VISUALIZACIÓN DE DATOS FINANCIEROS ELABORADAS POR LA OFICINA PARLAMENTARIA DE PRESUPUESTO DE CANADÁ

- ⇒ **Ready Reckoner:** calcula el costo fiscal al modificar las categorías y escalas del impuesto federal
- ⇒ **Simulador del presupuesto de 2016:** demuestra el impacto que los cambios propuestos en la política de gobierno por persona
- ⇒ **Gasto público:** monitorea el gasto público (en desarrollo)

Fuente: Oficina Parlamentaria de Presupuesto de Canadá, http://www.pbo-dpb.gc.ca/en/data_tools?order=ASC&field=title&tab=resources (en inglés)

Las Instituciones Fiscales Independientes (IFI), conocidas también como Oficinas Parlamentarias de Presupuesto (OPP), son unidades de análisis apartidarias que por lo general ofrecen un análisis independiente y objetivo del presupuesto, las políticas fiscales y las implicancias financieras de las propuestas del poder ejecutivo. Aumentan la transparencia fiscal a través de la publicación de sus análisis, simplifican la información presupuestaria compleja para que resulte comprensible para el Parlamento y el público en general, incrementan la rendición de cuentas a través del escrutinio público del presupuesto de manera independiente y mejoran la toma de decisiones en tanto proveen información y evidencias para ello. En esta sesión, facilitada por **Kevin Page**, **Jason Jacques**, se presentó las nuevas herramientas de visualización de la OPP de Canadá. **Keiba Jacob**, secretaria de asuntos procedimentales del Parlamento de Trinidad y Tobago, y **Cheryl Gibson**, secretaria asistente del Parlamento de Jamaica, presentaron además las medidas adoptadas por sus respectivos parlamentos a fin de proporcionar de manera objetiva la información fiscal a las y los parlamentarios.

"Se puede tener una Oficina Parlamentaria de Presupuesto, pero si las y los legisladores y el público en general no comprenden para qué sirve ni confían en la información que dicha oficina produce, no será útil como esperábamos que fuera... Tenemos que utilizar un enfoque que resulte útil en nuestro entorno político... En nuestra caso, seguimos construyendo un mejor modelo que funcione para nuestra realidad."



KEIBA JACOB,
secretaria de asuntos
procedimentales del
Parlamento de
Trinidad y Tobago



JULIAN ROBINSON,
Miembro del
Parlamento
(Jamaica)

"El desafío [de contar con información del Banco Central y del Ministerio de Finanzas] radica en que el partido político que por lo general tiene interés en llevar a cabo este análisis es el de la oposición, no necesariamente el que está en el gobierno, y quienes trabajan en el gobierno no van a estar a disposición de las y los miembros de la oposición."

Oportunidades para la transparencia fiscal

La transparencia fiscal es un elemento clave para la rendición de cuentas del gobierno. Brinda la información necesaria para la fiscalización de los recursos públicos por parte del Parlamento y contribuye a un debate público más informado sobre temas de política fiscal, a fin de mejorar la toma de decisiones. En esta sesión, moderada por **Juan Pablo Guerrero**, director de la red, Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT, por sus siglas en inglés), se presentaron los [Principios de alto nivel para la participación, la rendición de cuentas y la transparencia fiscal](#) de GIFT, y el [Código de transparencia fiscal del FMI](#), a cargo de **Sandeep Saxena**, economista principal de la División de la Gestión de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI). A continuación, las y los participantes trabajaron en conjunto para determinar cuáles son las brechas más comunes en relación a la disponibilidad y acceso de información a lo largo del ciclo financiero, con el objetivo de identificar oportunidades de mejora que permitan a los parlamentos un mejor desempeño de sus funciones.

OPORTUNIDADES PARA MEJORAR LA TRANSPARENCIA FISCAL IDENTIFICADAS POR LAS Y LOS PARTICIPANTES

Formulación

- ⇒ Adoptar un plan de desarrollo a largo plazo y de alcance nacional que dote de más relevancia al proceso presupuestario y proporcione un mecanismo para revisar periódicamente las prioridades de dicho plan
- ⇒ Proveer material educativo a la ciudadanía, para una mejor comprensión del proceso presupuestario
- ⇒ Brindar oportunidades para que las y los ciudadanos participen en la elaboración del presupuesto y hacer públicas estas oportunidades
- ⇒ Adoptar mecanismos a fin de garantizar que la retroalimentación recibida a lo largo de los procesos de consulta se tenga en cuenta durante la etapa de formulación del presupuesto

Consideración y promulgación por el Parlamento

- ⇒ Incluir reuniones con grupos parlamentarios en las etapas iniciales de la elaboración del presupuesto (antes de presentarse al Parlamento)
- ⇒ Presentar el presupuesto desglosado en un formato que coincida con los programas del gobierno de manera que las asignaciones presupuestarias se comprendan claramente
- ⇒ Adoptar una práctica para presentar el presupuesto al Parlamento con más de un mes de anticipación respecto del inicio del año fiscal, a fin de permitir más tiempo para su análisis
- ⇒ Formalizar una estructura que permita el debate del presupuesto en el Parlamento

Ejecución y fiscalización

- ⇒ Formalizar una estructura para los informes parlamentarios en el Parlamento
- ⇒ Garantizar que los informes de auditoría del Auditor General se presenten de manera consistente y oportuna
- ⇒ Implementar un sistema más robusto, a fin de garantizar la presentación consistente y oportuna de los informes anuales de entidades gubernamentales y semigubernamentales ante el Parlamento
- ⇒ Crear una versión simplificada y menos técnica del presupuesto que resulte amigable y comprensible para la ciudadanía y los medios de comunicación (el presupuesto de la ciudadanía)

Participación pública en las políticas fiscales

"Los principios de participación pública en la política fiscal abordan la necesidad de que la información sea accesible para el público, de modo que la ciudadanía tenga en claro cuáles son las reglas que rigen su participación y expectativas, de los medios para garantizar la inclusividad para que a nadie se le impida participar, de la claridad sobre cuándo se puede participar, de que los aportes se consideren seriamente, de que el proceso de participación sea proporcional a la política que se discute, de que dicho proceso sea sostenible y forme parte del sistema, de que complemente y no reemplace los sistemas de gobernanza existentes y de que haya reciprocidad en el proceso de participación."



JUAN PABLO GUERRERO,
director de la red,
Iniciativa Global para la
Transparencia Fiscal

"Los presupuestos transparentes y los presupuestos participativos pueden considerarse herramientas fundamentales en una plataforma para la participación ciudadana y la transparencia del gobierno. Publicar el presupuesto en formato abierto significa que puede ser libremente utilizado, reutilizado y analizado por cualquier persona y para cualquier fin... esto es fundamental para que la sociedad civil y la ciudadanía puedan ser parte de este proceso, para discutir las prioridades en materia del gasto público, las asignaciones presupuestarias, y para participar en el escrutinio y monitoreo de los resultados de la asignación presupuestaria."



DR. MAURICE McNAUGHTON,
director del Centro de
excelencia para la innovación
facilitada por la tecnología de
información, Escuela de
Negocios de la Universidad de
West Indies

"Todo enfoque presupuestario con perspectiva de género requiere de un esfuerzo de construcción continua en relación a la legislación, políticas públicas y presupuestos. Si queremos un presupuesto de este tipo, no solo debemos concentrarnos en el presupuesto en sí, sino en promover legislación que permita la participación ciudadana y promueva la igualdad de género y los derechos humanos."



MANUELA GARZA,
socia fundadora,
Colectivo Cometa

La participación de la ciudadanía en el proceso legislativo resulta crucial para garantizar una toma de decisiones inclusiva, participativa y representativa, conforme a lo establecido en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16. Con ello, no solo se incluye una diversidad de perspectivas, sino que dota de mayor legitimidad a las decisiones que se adoptan. Sin embargo, esto puede plantear un desafío mayor cuando la materia a tratar está vinculada con decisiones de naturaleza financiera, que con frecuencia son bastante complejas. Esta sesión fue moderada por **Juan Pablo Guerrero**, director de la red de GIFT, quien presentó los [10 Principios de participación pública en política fiscal](#). El **Dr. Maurice McNaughton**, director del Centro de excelencia para la innovación facilitada por la tecnología de información de la Escuela de Negocios de la Universidad de West Indies, compartió los resultados de la elaboración participativa del presupuesto realizado en alianza con el Miembro del Parlamento **Julian Robinson** (Jamaica) y que se aplicó a fin de determinar la asignación de fondos para el desarrollo de las circunscripciones. Por su parte, **Manuela Garza**, socia fundadora de Colectivo Cometa, debatió sobre cómo la participación pública en las políticas fiscales se puede aplicar para elaborar presupuestos con perspectiva de género.

LOS 10 PRINCIPIOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN POLÍTICA FISCAL ADOPTADOS POR EL GIFT

1. Accesibilidad
2. Apertura
3. Inclusividad
4. Respeto a la autodeterminación
5. Oportunidad
6. Profundidad
7. Proporcionalidad
8. Sostenibilidad
9. Complementariedad
10. Reciprocidad

Fuente: Principios de participación pública en la política fiscal del GIFT.
http://www.fiscaltransparency.net/infografia_principios_participacion.pdf

PARLAMENTOS PRESENTES



BARBADOS



BELICE



GRANADA



GUYANA



JAMAICA



SANTA LUCÍA



SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS



SURINAM



TRINIDAD Y TOBAGO

ORGANIZACIONES PARTICIPANTES



Este encuentro fue posible gracias al generoso aporte del Parlamento de Trinidad and Tobago, del Fondo Monetario Internacional (FMI), y del Gobierno de Canadá por intermedio del Ministerio de Asuntos Globales (GAC, por sus siglas en inglés)



PARLAMERICAS



ParlAmericas es la institución que promueve la **DIPLOMACIA PARLAMENTARIA** en el **SISTEMA INTERAMERICANO**



ParlAmericas está compuesta por las **LEGISLATURAS NACIONALES** de los Estados miembro de la OEA de Norte, Centro y Sudamérica y el Caribe



ParlAmericas facilita el intercambio de **MEJORES PRÁCTICAS** parlamentarias y promueve el **DIÁLOGO POLÍTICO COOPERATIVO**



ParlAmericas transversaliza la **IGUALDAD DE GÉNERO** abogando por el empoderamiento político de las mujeres y aplicando una perspectiva de género en la labor legislativa



ParlAmericas impulsa **PARLAMENTOS ABIERTOS** potenciando los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y ética y probidad



ParlAmericas promueve políticas y acciones legislativas de mitigación y adaptación a los efectos del **CAMBIO CLIMÁTICO**



ParlAmericas trabaja por el fortalecimiento de la democracia y la gobernanza a través del acompañamiento de **PROCESOS ELECTORALES**



ParlAmericas tiene su sede en **OTTAWA, CANADÁ**

Secretaría Internacional de ParlAmericas
710—150 Wellington St., Ottawa, Ontario, K1P 5A4 Canadá
Teléfono: +1 (613) 594-5222 | Fax: +1 (613) 594-4766
www.parlamericas.org | info@parlamericas.org

