

Fiscalización parlamentaria

Contexto

La fiscalización parlamentaria es uno de los tres roles democráticos centrales de los parlamentarios. A fin de responder a los intereses de la OMPCC, el foco está puesto en la supervisión de la integridad financiera y operativa, más que de políticas económicas o sociales más amplias. La supervisión de la integridad financiera incluye lo siguiente:

- La revisión de todas las fuentes de ingresos y gastos, incluyendo el gasto fiscal (preferencias);
- La legislación y otras normas parlamentarias relacionadas con la elaboración del presupuesto del gobierno, la administración de la deuda, operaciones que representan gastos (por ejemplo, las relacionadas con compras y contrataciones públicas y provisión de subsidios), y presentación de información financiera;
- La legislación y otras reglas que sirven de guía al parlamento y le permiten supervisar en forma efectiva la implementación de las obligaciones gubernamentales relacionadas con la CNUCC (que se tratan por separado más adelante).

Fiscalización parlamentaria – Aspectos generales - La OMPCC no considera a la fiscalización parlamentaria como la participación del parlamento en el uso, por parte del Poder Ejecutivo, de recursos públicos y poderes a él otorgados por la legislación y la constitución. No obstante, sí considera a la fiscalización parlamentaria como el deber de los parlamentarios de requerir que el Poder Ejecutivo observe ciertas normas relacionadas con operaciones financieras; que informe abiertamente al Parlamento sobre el ejercicio de los poderes y recursos públicos asignados; y que proporcione, en forma directa y pública, sus interpretaciones sobre la adecuada implementación y conveniencia de aquellas acciones.¹ Para ello, el Parlamento lleva adelante las siguientes acciones:

- otorga al poder ejecutivo facultades y fondos específicos para propósitos determinados
- impone requerimientos procedimentales sobre el uso de estas facultades y recursos, la administración de activos, deuda, ingresos y presentación de información gubernamental (con inclusión de normas contables) sobre su uso y resultados;
- determina sus propios poderes, prácticas y recursos a fin de revisar y someter a la consideración pública sus opiniones sobre el desempeño del Ejecutivo, investigar determinados temas y cuestionar públicamente a ministros y funcionarios públicos.

Los miembros de la OMPCC perciben que la fiscalización parlamentaria es débil en varias regiones y países y sostienen que esta debilidad es un factor que contribuye a la corrupción. Consideran clave, entonces, el mejoramiento de la fiscalización como herramienta para prevenir la corrupción; esto es, resulta necesario que el público y el parlamento comprendan todos los recursos que están a disposición del gobierno, la asignación de estos recursos a programas y actividades específicos y los resultados que éstos buscan alcanzar.

Fiscalización parlamentaria de la CNUCC - En general, la fiscalización parlamentaria puede ayudar a combatir la corrupción. Además, la OMPCC considera que los parlamentarios pueden desempeñar una función importante en la implementación, adaptación local y fiscalización de la CNUCC, según se detalla en su documento de toma de posición y resolución para el taller sobre dicha convención. La posición declara que, en términos de supervisión, los parlamentarios deberían realizar esfuerzos por tener un

¹ La supervisión, entendida como aquella que ejerce un ministro sobre sus funcionarios, o como la que ejerce un superior sobre su personal en una organización, de ninguna manera reduce la obligación de rendir cuentas de los ministros o superiores. La fiscalización parlamentaria, sin embargo, no implica tal responsabilidad por parte de los parlamentarios. En algunas jurisdicciones, la fiscalización parlamentaria recibe el nombre de “obligación de explicarse” para ayudar a destacar esta distinción.

papel de vigilancia importante en la supervisión de los esfuerzos nacionales por implementar y adaptar localmente la CNUCC. Asimismo deberían, en lo posible, participar en iniciativas regionales o internacionales de supervisión; ejemplo de ello sería la constitución de equipos de revisión entre pares.

A la fecha, las propuestas presentadas ante la ONUDD por más de treinta países no definen un papel específico para los parlamentarios en la fiscalización de la convención. El Grupo de Trabajo Mundial para la CNUCC podría contribuir a generar conciencia sobre el aporte de los parlamentarios, especialmente llevando el debate sobre la lucha contra la corrupción a la arena política y pública. Esto también podría someterse a debate en el Foro Parlamentario, en la CEP por realizarse en Doha, en el otoño [boreal] de 2009.

Declaración de posición

En materia de fiscalización parlamentaria, los parlamentos deberían adoptar medidas internas y externas, según se describe a continuación:

Medidas internas

- garantizar que cuenten con las facultades para autorizar todos los ingresos (tasas impositivas, regalías, estructuras de aranceles) y gastos, incluidos desembolsos por parte de ministerios y programas, al tiempo que todo decreto del Poder Ejecutivo debería circunscribirse cuidadosamente y requerir la ulterior revisión y aprobación del Parlamento;
- tener la facultad de establecer su propio presupuesto y los presupuestos de organismos que brindan apoyo a la actividad parlamentaria, pero ejercer esta facultad sólo para funciones parlamentarias centrales;
- establecer, según se requiera, procedimientos para la aprobación de presupuestos e informes sobre los gastos y resultados reales;
- contemplar en su presupuesto los servicios de personal profesional para asistir en sus obligaciones (tanto de las comisiones como en reunión plenaria);
- tener la facultad de citar a testigos, incluso a ministros y a funcionarios, de modo a exigir su asistencia y respuesta en audiencias relacionadas con la fiscalización parlamentaria;
- si el ejecutivo propone y el parlamento está de acuerdo en otorgar autoridad continua a algunos programas (derechos), el parlamento debería revisar estas disposiciones a fin de garantizar que cuente con las facultades y recursos como para supervisar tal gasto de un modo similar al que utiliza para supervisar sus gastos anuales aprobados;

Medidas externas

- establecer, mediante legislación, normas básicas para regular la utilización por parte del Poder Ejecutivo de todos los instrumentos financieros, incluyendo compras y contrataciones públicas, contratos, subsidios y préstamos;
- establecer normas que regulen la información presentada al parlamento sobre ingresos, gastos y resultados reales (y el acceso del parlamento a esta información);
- establecer, mediante legislación, normas que rijan la función pública, lo cual incluye la designación, remuneración, y responsabilidad y rendición de cuentas de los funcionarios;
- establecer una oficina de auditoría independiente como organismo parlamentario, con la facultad de auditar informes y operaciones departamentales, y elevar al parlamento un informe con sus conclusiones en forma rápida y abierta.

Resolución

- continuar desarrollando, comunicando y promoviendo en otros foros la posición de la OMPCC sobre fiscalización parlamentaria;

- alentar a los capítulos regionales a que consideren la adaptación de la declaración global de posición de la OMPCC y de su manual sobre fiscalización parlamentaria, a fin de adaptar mejor estas herramientas a necesidades regionales y nacionales;
- en vista de la debilidad generalizada en materia de fiscalización parlamentaria, examinar la factibilidad de elaborar un documento de trabajo sobre los incentivos y desincentivos que los parlamentarios enfrentan en el desempeño de su función supervisora en forma eficaz;
- examinar la necesidad de continuar desarrollando e implementando normas contables internacionales para el sector público.