

# TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS E INCLUSIÓN EN EL USO DE LOS FONDOS DE EMERGENCIA PARA LA COVID-19

## Más allá del archivo de comprobantes de gasto

‘A pesar de la necesidad de rapidez y flexibilidad, el diseño del paquete de apoyo debe ajustarse a las normas de transparencia. Esto es necesario para mantener el apoyo público y crear legitimidad institucional, asegurar la eficacia del paquete y evitar cualquier malversación de fondos desembolsados en una situación de emergencia’

(Departamento de Asuntos Fiscales, Fondo Monetario Internacional (FMI 2020)).

Al comienzo de la pandemia de la COVID-19, la directora ejecutiva del Fondo Monetario Internacional, Kristalina Georgieva, les dijo a los gobiernos:

‘Gaste tanto como pueda, pero conserve los recibos. No queremos que la rendición de cuentas y la transparencia pasen a un segundo plano en esta crisis’

(Georgieva y Rice 2020).

El mensaje era claro: el gasto público y las intervenciones del sector público ayudarán a los países a atravesar la crisis de la COVID-19. El gasto público contribuirá a salvar vidas, así como medios de subsistencia. No obstante, el FMI dejó igualmente claro que este gasto debe realizarse teniendo en cuenta la transparencia y la rendición de cuentas.



**EL GASTO PÚBLICO Y  
LAS INTERVENCIÓNES  
DEL SECTOR PÚBLICO  
AYUDARÁN A LOS  
PAÍSES A ATRAVESAR  
LA CRISIS DE LA  
COVID-19**

La Secretaría de Gasto Público y Responsabilidad Financiera (PEFA) evalúa la transparencia en las finanzas públicas midiendo en qué medida existe 'una clasificación presupuestaria integral, transparencia de todos los ingresos y gastos gubernamentales, incluidas las transferencias intergubernamentales, la información publicada sobre el desempeño en la prestación de servicios y el fácil acceso a los documentación presupuestaria y fiscal' (PEFA 2020). Utilizando la definición de transparencia de la Asociación Internacional de Presupuesto, la *Encuesta de Presupuesto Abierto* encontró que, antes de que se iniciará la crisis en el año 2019, solo 31 de los 117 países incluidos en la encuesta tenían 'niveles suficientes de transparencia presupuestaria' (International Budget Partnership 2019 por sus siglas en inglés).

Durante la pandemia de la COVID-19, esto ha sido crítico en tanto cuanto una mayor confianza pública en el Gobierno ayudará en la lucha contra el virus a través de medidas de contención, mitigación y recuperación (OCDE sin fecha). Para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), esta transparencia es especialmente importante para asegurar que puedan tener lugar auditorías eficaces tanto en tiempo real como posteriormente.

Este es un momento crucial, que exige auditorías públicas que respalden la transparencia porque las preocupaciones en cuanto al gasto de emergencia de la COVID-19 están yendo en aumento:

**'Las respuestas de emergencia a la pandemia de la COVID-19 han traído como resultado enormes gastos por parte de los gobiernos eludiendo los procedimientos operativos estándar y los procesos de aprobación. Esto puede generar nuevas vulnerabilidades y fugas que solo saldrán a la luz después de que haya pasado la fase de contención inicial. A corto plazo, los procedimientos que fortalecen la rendición de cuentas deberán equilibrarse con la urgente necesidad de que los gobiernos respondan a la crisis'**

---

(Grupo del Banco Mundial 2020a).

La naturaleza de la pandemia ha hecho que muchos países hayan dedicado recursos para abordar la crisis utilizando procesos fuera de sus sistemas regulares de presupuesto y presentación de informes, con frecuencia a través de fondos extrapresupuestarios (Rahim et al. 2020). Aun cuando algunos países han creado salvaguardas de transparencia, tales como mecanismos de supervisión o sistemas de datos abiertos, muchos han creado marcos que sitúan a la transparencia en un segundo plano, dejando muchas veces a las EFS sin los mandatos que necesitan para realizar auditorías eficaces (Rahim et al.2020).


**'Aunque técnicamente están fuera del presupuesto, los fondos extrapresupuestarios son de naturaleza gubernamental y, por lo tanto, deben estar sujetos a los mismos requisitos de auditoría que se aplican a otros programas gubernamentales'**

---

(Ramkumar s.f.).

Para las EFS, las auditorías de cumplimiento acerca de la transparencia del gasto de la COVID-19 se basan en los diferentes niveles de información proporcionada por las normas, reglamentos, políticas y legislación nacionales o locales, que abarcan específicamente los gastos de emergencia. Por lo tanto, será importante comprender en qué medida los gastos de emergencia pueden, y deben, eludir las reglas existentes. Es posible que sea necesario considerar formas únicas de política, norma o reglamento específicas para la crisis de la COVID-19, en particular para las normas creadas para fondos extrapresupuestarios o acuerdos de préstamos de emergencia.

**LA NATURALEZA DE  
LA PANDEMIA HA  
HECHO QUE MUCHOS  
PAÍSES HAYAN  
DEDICADO RECURSOS  
PARA ABORDAR LA  
CRISIS UTILIZANDO  
PROCESOS FUERA  
DE SUS SISTEMAS  
REGULARES DE  
PRESUPUESTO  
Y PRESENTACIÓN  
DE INFORMES**



## Ejemplos

Jurisdicción	Ejemplos selectos de diversas normas de transparencia
<b>KENIA</b>	<p>Las Normas de Gestión de Finanzas Públicas (Fondo de Respuesta de Emergencia COVID-19) 2020 (como parte de la Ley de Gestión de Finanzas Públicas de 2012) (Gobierno de Kenia 2020)</p> <p>Parte II – Establecimiento del Fondo</p> <p>3. Se establece un Fondo que se conocerá como Fondo de Respuesta a la Emergencia de la COVID-19.</p> <p>9. (1) El Administrador del Fondo será el Secretario Principal responsable de los asuntos relacionados con las finanzas para ese momento.</p> <p>(2) El Administrador del Fondo ejercerá las siguientes funciones:</p> <p>(g) preparar, firmar y remitir al Auditor General estados financieros de conformidad con la Ley; y</p> <p>(h) proporcionar toda información adicional que sea adecuada y suficiente para el desempeño adecuado del mandato del Auditor General.</p>
<b>FILIPINAS</b>	<p><b>Ley Bayanihan 2 de recuperación</b></p> <p>Sección 14. Requisito de presentación de informes y creación de un comité de supervisión</p> <p>El Presidente, cada primer lunes del mes, presentará un informe mensual al Congreso y a la Comisión de Auditoría (COA) de todos los actos realizados de conformidad con esta Ley durante el mes inmediatamente anterior ... Los términos y condiciones de cualquier préstamo suscrito por el Gobierno para financiar los programas y proyectos para implementar esta ley serán, de igual modo, incluidos en el Informe.</p>
<b>GABÓN</b>	<p><b>FMI – Solicitud de compra conforme al Instrumento de financiamiento rápido de abril 2020 (FMI 2020b)</b></p> <p>Como parte del acuerdo de apoyo fiscal del FMI y Gabón durante la COVID-19, el ministro de economía y finanzas de Gabón le escribió al director ejecutivo del FMI esbozando su 'Intención sobre políticas económicas y financieras':</p> <p>El Gobierno continuará publicando información sobre el desempeño de los ingresos y gastos de manera regular, y proporcionará un mecanismo de información por separado para los gastos de la COVID-19, con el fin de asegurar una contabilidad transparente de todos los fondos recibidos para combatir la pandemia. Nos comprometemos a informar trimestralmente sobre el gasto de los fondos de emergencia y a solicitar una auditoría independiente de estos gastos a un tercero dentro de los seis meses posteriores al desembolso y publicación de los resultados.</p>

Para la COVID-19, las auditorías de las EFS de los gastos de emergencia de la COVID-19 contribuirán a aportar claridad y rendición de cuentas sobre el modo como se llevaron a cabo las respuestas fiscales a la pandemia y para asegurar que todas las formas de financiación, incluida la ayuda o los préstamos internacionales, se hayan gastado de acuerdo con las normas y se hayan divulgado en su totalidad. [Diversas organizaciones internacionales de la sociedad civil](#) han expresado su preocupación acerca de los riesgos asociados con la pérdida de transparencia cuando el gasto tiene lugar de manera acelerada y se cita a los auditores públicos como un factor importante para lograr la rendición de cuentas (Transparencia Internacional et al. 2020).

Con relación a la COVID-19 existe la preocupación de que las EFS no han recibido el mandato ni la información necesaria para auditar estos fondos de manera eficaz. Designar a las EFS como auditores de los fondos de emergencia 'mejoraría significativamente la credibilidad de la supervisión' (Zannath y Gurazada 2020). Adicionalmente, el FMI recomienda separar los fondos destinados a la COVID-19 del gasto regular, para poder definir y seguir el rastro necesario para la auditoría (Rahim et al. 2020). Fundamentalmente, las conclusiones proporcionadas a través de las auditorías públicas pueden dar cuenta de los gastos pasados y garantizar que se aprendan lecciones para futuras emergencias, con el fin de proteger tanto el dinero público como la confianza pública.

## Otros recursos

- Sandeep Saxena y Michelle Stone (Blog de gestión de las finanzas públicas del FMI) (2020) – *Preparación de los sistemas de gestión de las finanzas públicas para hacer frente a los desafíos de la COVID-19*
- Barroy, H, Wang, D, Pescetto, C y Kutzin, J (2020), *¿Cómo hacer un presupuesto para responder a la COVID-19? Un análisis rápido de los mecanismos presupuestarios en los países muy afectados*
- Khasiani et al. (2020) – *Controles de ejecución presupuestaria para mitigar el riesgo de corrupción en el gasto pandémico*
- La Iniciativa para el desarrollo de la INTOSAI et al. (s.f.) – *Implicaciones de la COVID-19 para la gestión estratégica de las EFS*
- Grupo del Banco Mundial (2020b) – *Papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en la Respuesta de los Gobiernos a la COVID-19: fases de Emergencia y Post Emergencia*
- Gurazada et al. (2020) – *Preparación de los sistemas de gestión financiera del Gobierno para la COVID-19*

## Referencias

Barroy, H, Wang, D, Pescetto, C y Kutzin, J (2020), *¿Cómo hacer un presupuesto para responder a la COVID-19? Un análisis rápido de los mecanismos presupuestarios en los países altamente afectados* [sitio web de la OMS], 25 de marzo <[https://www.who.int/docs/default-source/health-financing/how-to-budget-for-covid-19-english.pdf?sfvrsn=356a8077\\_1](https://www.who.int/docs/default-source/health-financing/how-to-budget-for-covid-19-english.pdf?sfvrsn=356a8077_1)>, consultado el 28 de abril de 2021.

Georgieva, K. y Rice, G. (2020), *Transcripción de la conferencia de prensa inaugural de la directora ejecutiva del Fondo Monetario Internacional, Kristalina Georgieva, reunión de primavera de 2020* [sitio web del FMI], 15 de abril <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/15/tr041520-transcript-of-imf-md-kristalina-georgieva-opening-press-conference-2020-spring-meetings>>, consultado el 28 de abril de 2021.

Gobierno de Kenia (2020), *Normas para la gestión de las finanzas públicas* (Fondo de Respuesta de Emergencia para la Covid-19), 2020 <[http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/PUBLIC-FINANCE-MANAGEMENT-\(COVID-19\)EMERGENCYRESPONSE.pdf](http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/PUBLIC-FINANCE-MANAGEMENT-(COVID-19)EMERGENCYRESPONSE.pdf)>, consultado el 28 April de 2021.

Gurazada, S., Kristensen, J.K., Sjoblom, M.C., Piatti, M. y Farooq, K. (2020), *Preparación de los sistemas de gestión financiera del gobierno para la COVID-19* (blog del Banco Mundial), 20 March <<https://blogs.worldbank.org/governance/getting-government-financial-management-systems-covid-19-ready>>, consultado el 28 April de 2021.

FMI (Fondo Monetario Internacional) (2020a), *Guardar los comprobantes de pago: transparencia, rendición de cuentas y legitimidad en las respuestas de emergencia*. Descargable de <<https://www.imf.org/en/Search#q=Keeping%20the%20receipts&sort=relevancy>>, consultado el 28 April de 2021.

FMI (2020b), *Gabón: Solicitud de compra en virtud del comunicado de prensa del Instrumento de Financiamiento Rápido; Informe del personal; y Declaración del Director Ejecutivo de Gabón*. Descargable en <<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/04/16/Gabon-Request-for-a-Purchase-Under-the-Rapid-Financing-Instrument-Press-Release-Staff-Report-49336>>, consultado el 28 April de 2021.

Asociación Internacional de Presupuesto (2019), *Encuesta de Presupuesto Abierto* (2019), <[https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019\\_Report\\_EN.pdf](https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019_Report_EN.pdf)>, consultado el 28 April de 2021.

Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI; Medición e informes del desempeño de la estrategia; y Confederación Suiza (s.f.), *COVID-19 Implicaciones para la gestión estratégica de las EFS: Nota de orientación para las Entidades Fiscalizadoras Superiores* <<https://www.idi.no/elibrary/well-governed-sais/strategy-performance-measurement-reporting/1033-covid-19-implications-for-sai-strategic-management/file>>, consultado el 28 April de 2021.

Khasiani, K., Koshima, Y., Mfombouot, A. y Singh, A. (2020), *Controles de ejecución presupuestaria para mitigar el riesgo de corrupción en el gasto pandémico*. Descargable en <<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>>, consultado el 28 April de 2021.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (s.f.), *Confiar en los gobiernos* [artículo del sitio web] <<https://www.oecd.org/governance/trust-in-government.htm>>, consultado el 28 April de 2021.

PEFA (Secretaría de Gasto Público y Rendición de Cuentas Financiera) (2020), *Transparencia de las finanzas públicas* [artículo del sitio web] <<https://www.pefa.org/global-report-2020/report-global-pfm-performance#transparency-of-public-finances>>, accessed 28 April 2021.

Rahim, F., Allen, R., Barroy, H., Gores, L. y Kutzin, J. (2020), *Fondos para la COVID-19 en respuesta a la pandemia*. Descargable en <<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>>, consultado el 28 April de 2021.

Ramkumar, V. (s.f.), *¿Pueden las Entidades Fiscalizadoras Superiores y las organizaciones de la sociedad civil en América Latina trabajar juntas para fortalecer la supervisión de los presupuestos gubernamentales?*

Saxena, S. y Stone, M. (2020). *Preparación de los sistemas de gestión de las finanzas públicas para hacer frente a los desafíos de la COVID-19* [blog del FMI], <[https://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2020/03/preparing-public-financial-management-systems-to-meet-covid-19-challenges.html?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Feed%3A+pfmblog+%28PFM+blog%29](https://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2020/03/preparing-public-financial-management-systems-to-meet-covid-19-challenges.html?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+pfmblog+%28PFM+blog%29)>, consultado el 28 April de 2021.

Transparencia Internacional, Human Rights Watch y Global Witness (2020), *Necesidad urgente de medidas anticorrupción en la respuesta del FMI a la crisis de la COVID-19* (Carta al Directorio Ejecutivo del FMI, 8 de abril) <[https://images.transparencycdn.org/images/TI\\_HRW\\_GW\\_Letter\\_IMF\\_COVID19\\_Emergency\\_Funding.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/TI_HRW_GW_Letter_IMF_COVID19_Emergency_Funding.pdf)>, consultado el 28 April de 2021.

Grupo del Banco Mundial (2020a), *Mejoramiento de la eficacia y transparencia gubernamental: la lucha contra la corrupción*, septiembre, revisado el 3 de octubre. <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/235541600116631094/pdf/Enhancing-Government-Effectiveness-and-Transparency-The-Fight-Against-Corruption.pdf>>, consultado el 28 April de 2021.

Grupo del Banco Mundial (2020b), *Papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en la respuesta de los gobiernos a la COVID-19: Fases de emergencia y posteriores a la emergencia* <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33901/COVID-19-Role-of-Supreme-Audit-Institutions-SAIs-in-Governments-Response-to-COVID-19-Emergency-and-Post-Emergency-Phases.pdf?sequence=5&isAllowed=y>>, consultado el 28 April de 2021.

Zannath, S. y Gurazada, S. (2020), *Promoción de la rendición de cuentas para fondos de emergencia dirigidos a la COVID-19* [blog del Banco Mundial], 6 de mayo <<https://blogs.worldbank.org/governance/advancing-accountability-special-emergency-funds-address-covid-19>>, consultado el 28 April de 2021.