EFSUR

CONTROL EXTERNO DEL MERCOSUR

ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR Y ASOCIADOS

# MEMORIA 2018

# INTRODUCCIÓN

La EFSUR, organización de las Entidades de Fiscalización Superior del MERCOSUR, está compuesta actualmente por ocho EFS, a saber, la Auditoría General de la Nación Argentina, la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia, el Tribunal de Cuentas de la Unión de la República Federativa de Brasil, la Contraloría General de la República de Chile, la Contraloría General del Estado de Ecuador, la Contraloría General de la República del Paraguay, el Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay, y la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela.

A partir del año 2012 tiene el carácter de Subgrupo Regional dentro de OLACEFS, hecho que reconoció y fortaleció el intenso trabajo desarrollado desde su creación, el 26 de julio de 1996, cuando mediante el "Acta de Asunción" se ratificó el "Memorándum de entendimiento entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)".

La Contraloría General del Estado de Ecuador ejerce actualmente la presidencia *pro tempore* de la organización por segundo año consecutivo. La Auditoría General de la Nación Argentina viene desempeñando la Secretaría Ejecutiva por un nuevo periodo 2017-2019.

En la Reunión Anual 2017 realizada en la Ciudad de San Francisco de Quito, se aprobó el Plan de Acción 2018, que establece las actividades a desarrollar durante el año.

# ACTIVIDADES 2018

Las actividades desarrolladas durante este año responden a los objetivos y las tareas establecidas en el Plan de Acción de la EFSUR para el período 2018.

## OBJETIVO 1: DESARROLLAR LAS COMPETENCIAS TÉCNICAS Y ARMONIZAR LOS MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL

### CAPACITACION

Durante la Reunión del Grupo de Cooperación, las EFS de Bolivia y Ecuador compartieron sus experiencias en la capacitación de posgrado ofrecidas a sus funcionarios en coordinación con diversas instituciones especializadas en las temáticas pertinentes.

Dicha experiencia benefició a las EFS permitiendo el acceso a herramientas y conocimientos académicos actualizados con el aval de instituciones dedicadas a la capacitación, logrando una formación de excelencia para los funcionarios, orientada especialmente a la realización de Auditorías Gubernamentales.

En base a ello, se propuso la elaboración de un proyecto para la realización de una capacitación de posgrado Internacional en Auditoría Gubernamental. El mismo será desarrollado, analizado y difundido durante el 2019.

## OBJETIVO 2: Realizar relevamientos, auditorías, seguimientos y estudios temáticos

### GOBERNANZA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN ZONAS DE FRONTERA

Durante la reunión llevada a cabo en La Paz (Bolivia) en septiembre de 2016, se aprobó la implementación de una auditoría a realizarse durante el quinquenio 2017-2021 sobre

la temática de Gobernanza de Políticas Públicas en Zonas Fronterizas a ser ofrecida en el ámbito de la OLACEFS a las EFS interesadas en participar.

En dicha Reunión se acordó iniciar en el 2017, en el ámbito de la EFSUR, el proyecto de Auditoría Piloto de dicha auditoría.

**Características de la Auditoria**

Para comprender plenamente la auditoría en curso es necesario delimitar el objeto a ser analizado.

**Concepto de Frontera**: a los efectos de esta auditoria se limita "al espacio territorial formado por los municipios (área urbana y rural) que cercan a los países vecinos a lo largo de la línea divisoria, dentro del cuales se analiza el conjunto de acciones gubernamentales que componen la política orientada a aquella región, sostenida por los ejes seguridad y desarrollo… "

**Concepto de Gobernanza**: "la gobernanza en políticas públicas se refiere a los arreglos institucionales… que condicionan la forma en que las políticas están formuladas, implementadas y evaluadas"

**Aspectos (dimensiones) de la gobernanza a evaluar**:

1. Institucionalización – En este ítem se incluye principalmente el análisis de marco normativo. Modelos de coordinación establecidos

2. Coordinación- Se incluye la implementación del enfoque y procesos colaborativos e integrales, con el fin de evitar la fragmentación y superposición de programas, funciones tareas etc. También evalúa los modelos de acción conjunta implementados, los recursos asignados y los canales de comunicación definidos

3. Planificación- Se contempla el análisis de las actividades y recursos destinados a cumplir con los objetivos y metas de la política de intervención. Es decir, se evalúa si las actividades planificadas se encadenan de manera lógica para

obtener los resultados previstos. En este aspecto se integra también el análisis de indicadores u otros mecanismos de medición definidos

4. Monitoreo- En esta dimensión se verifica la implementación de un sistema de monitoreo, las características del mismo (Disponibilidad, confiabilidad, integralidad, etc). Definición de mecanismos de retroalimentación

Para evaluar el grado de desarrollo alcanzado por cada una de estas dimensiones se envió un cuestionario, cuyas respuestas fueron tabuladas conforme al Método de Análisis Jerárquico, por medio de este método se ponderan la respuesta y se construye el Índice de Gobernanza de Políticas Nacionales de Frontera

De acuerdo a la ponderación definida se agrupan los resultados en 4 Niveles

- Mejorado: Se incluyen a los países que han implementado prácticas de gobernanza consideradas suficientes
- Intermedio: Se incorporan los gobiernos nacionales que conocen y comienzan a implementar, de manera pronta buenas prácticas de gobernanza
- Inicial: Lo conforman países que han implementado prácticas de gobernanza que permiten concluir que hay un compromiso de los gobiernos nacionales para mejorar la gobernanza
- Insuficiente: son los estados que no han adoptado prácticas suficientes para concluir que se encuentran comprometidos a mejorar la gobernanza

**Tareas Realizadas**:

- 10 y 11 de abril de 2017 Reunión de Planificación del Relevamiento para la Auditoría Coordinada de Gobernanza en Zonas Fronterizas con representantes de las EFS de los países del MERCOSUR y Asociados. En este marco se presentó la metodología a utilizar en ésta primera etapa (de relevamiento), así como su correspondiente de matriz de planificación (borrador).

- Octubre y noviembre de 2017, El Tribunal de Cuentas de Brasil (TCU) dictó un curso virtual sobre Auditoría de Gobernanza en Zona de Frontera (desempeño).
- 20 al 22 de noviembre se realizó el "Taller de Capacitación y Planificación de Auditoría Coordinada de Gobernanza en Zonas Fronterizas" para los países integrantes de OLACEFS, que se realizó en la Ciudad de Santiago, Republica de Chile
- 6 de Dic se envió las matrices de proceso y riesgo (Puntos 7 y 10 de los Formularios)
- Carga de Formularios en la Plataforma febrero 2018
- Consolidación de los cuestionarios enviados por Brasil, Bolivia, Chile (Ecuador respuesta parcial, Paraguay no ha respondido hasta la fecha de confección de este informe)
- Verificación de la consistencia de los datos suministrados

Con los resultados de esta primera etapa de relevamiento se planificará una auditoría coordinada a desarrollarse en el 2019.

Durante la Reunión del Grupo de Coordinación realizada en Guayaquil, se acordó la realización de un Documento Técnico de apoyo para la Planificación de futuras tareas de Auditoría, que dé cuenta de la actividad piloto realizada por este grupo, como insumo para la planificación de la Auditoria Coordinada de Gobernanza en Zonas de Frontera.

## INFORME ESPECIAL DE RELEVAMIENTO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS COSIPLAN DE INFRAESTRUCTURA EN PASOS FRONTERIZOS DE PAÍSES MIEMBROS DE MERCOSUR Y ASOCIADOS

Durante la XXII Reunión de la Comisión Mixta, se aprobó dicha temática en base a las debilidades de infraestructura y funcionamiento de los pasos de fronteras, oportunamente identificadas por el Estudio Especial "RELEVAMIENTO DE CORREDORES VIALES DE TRANSPORTE DE CARGA EN EL MERCOSUR".

Concretamente, en el citado Informe se evidenció la existencia de un déficit de infraestructura y funcionamiento en los pasos de frontera entre los países de MERCOSUR y Asociados, lo que, considerando los altos volúmenes de comercio y circulación por vía terrestre (salvo para el caso Chile – Venezuela), condiciona seriamente los procesos de integración. Toda vez que los proyectos a ser considerados, refieren a obras de infraestructura en el subsector pasos de frontera, este Informe Especial tiene un vínculo directo con el control de las iniciativas de mitigación o resolución de las debilidades identificadas y, en mayor medida con el avance del proceso de integración, en lo que hace al comercio y a la circulación de personas.

**Actividades realizadas**

Mediante una videoconferencia llevada a cabo del 13 de diciembre de 2017 se iniciaron las actividades de relevamiento del Informe, donde se abordó y trató sobre el cronograma de trabajo y los productos esperados.

En base al cronograma acordado se han realizado las siguientes actividades:

| | |
|---|---|
| Diciembre 2017 | a) Contacto con UNASUR y COSIPLAN y comunicación acerca de la decisión de llevar adelante esta actividad, y de los antecedentes asociados |
| Diciembre 2017 | b) Identificación, dentro de la Cartera de Proyectos de COSIPLAN, de los proyectos de cada EFS participante (ello podrá requerir la verificación con COSIPLAN acerca del grado de actualidad de dicha cartera). de inicio |

| | |
|---|---|
| | de las actuaciones, con la apertura que se requiera para identificar los proyectos en cada país, su estado y montos involucrados, |
| Diciembre 2017 – Marzo 2018 | c) Validación por cada EFS participante de los proyectos nacionales identificados dentro de la Cartera de COSIPLAN, y de sus características. Contacto con enlaces locales, solicitud de la documentación respaldatoria y recolección de la información complementaria, |
| Abril 2018 | d) Desarrollo de un Taller de Planificación para la elaboración de una Matriz de Planificación para su aplicación a las carteras de proyectos de cada país. En particular se debe: (i) definir un parámetro de buenas prácticas - a modo de criterio de auditoría -, para la identificación, formulación y ejecución de proyectos, (ii) desarrollar un cuestionario común a ser contestado por cada EFS participante en el marco de la Ejecución del Informe Especial.<br>Esta actividad conjunta de planificación se implementaría en el marco de una reunión específica o en su defecto videoconferencia. |

Durante la Reunión del Grupo de Coordinación se compartieron las experiencias de cada EFS en la realización de las visitas a las obras seleccionadas, haciendo foco en los hallazgos preliminares vinculados a la matriz de planificación aprobada. Por su parte y a raíz de lo expuesto, la Secretaría Ejecutiva presentó un modelo de Matriz de Hallazgo, la cual fue analizada por los presentes y finalmente aprobada.

Por último se acordó un cronograma de actividades con el objetivo de lograr la culminación de los trabajos para el año 2019.

## RELEVAMIENTO DE APORTES, DISTRIBUCIÓN Y PROYECTOS FOCEM

Desde el año 2014 la Secretaría Ejecutiva viene elaborando un informe anual sobre los aportes y proyectos aprobados por FOCEM.

Estos informes se realizaron en base al modelo de relevamiento aprobado en la Reunión Ordinaria realizada en 2014. Dicho modelo permite organizar la recolección de información relativa a aportes, distribución y proyectos en cartera del FOCEM, de cada uno de los Estados Parte que integran el Fondo.

La fuente de la información para integrar dichos informes ha sido, fundamentalmente, la Unidad Técnica Nacional del FOCEM de Argentina.

A continuación, se detallan las principales conclusiones a presentar en ocasión de la Asamblea General de la OLACEFS.

Existe una situación de mora respecto aportes regulares, denegaciones posteriores (Art. 7 y 8 del Reglamento FOCEM[1]). Aportes regulares pendientes de integrar – acumulado - por aproximadamente U$S 210.25 millones (Argentina, Brasil y Rep. Bolivariana de Venezuela – periodo 2012 – 2015).

Los presupuestos del FOCEM para los años 2016 y 2017 no contemplan el ingreso de recursos provenientes de aportes regulares. Solo se contemplaron aportes voluntarios de Brasil para el año 2016.

El monto total disponible para financiar nuevos proyectos asciende a U$S 296.3 millones (28.68% de los aportes totales recibidos por FOCEM hasta el año 2016 - U$S 1.033 Millones).

Fueron aprobados 44 proyectos de los cuales 6 se encuentran finalizados y 38 continúan en ejecución (4 de la República Argentina, 3 de Brasil, 17 de Paraguay, 9 de Uruguay, 2 Institucionales y 3 de carácter Pluriestatal).

[1] Decisión CMC 01/2010

Por tipo de Programa, el "I) Programa de Convergencia Estructural" es donde se concentró la mayor cantidad de proyectos (20) y se destinó mayores recursos (U$S 911.72 millones). En cantidades y montos totales representa el 45.45% y el 90.61% respectivamente.

Según lo expuesto en el Acta N° 01/2016 correspondiente a la XIII REUNION DEL GRUPO DE TRABAJO FOCEM DE LA CRPM (GTF/CRPM), las Auditorías Externas sobre los 44 proyectos aprobados presentaban el siguiente estado a abril y mayo del 2016:

- 3 Auditorías externas intermedias previstas a realizar
- 5 Auditorías externas finales previstas a realizar
- 4 Auditorías externas a proyectos FOCEM que se encontraban en curso

Finalmente se aprobó la realización del próximo informe de relevamiento de aportes, distribución y proyectos de FOCEM, de forma bianual abarcando los períodos 2017-2018, junto con un nuevo modelo de informe con el fin de lograr un producto que facilite la lectura, siguiendo una lógica más didáctica por medio de la utilización de técnicas, herramientas y procedimientos acordes a una auditoría de cumplimiento.

## RECURSOS APORTADOS PARA EL MANTENIMIENTO DEL MERCOSUR

Se realizó un relevamiento de las decisiones adoptadas por el Consejo del Mercado Común (CMC) y las resoluciones del Grupo Mercado Común (GMC) en materia presupuestaria.

A partir de dicha información, la Secretaría Ejecutiva elaboró un informe sobre el presupuesto aprobado, su apertura y su ejecución, y las auditorías efectuadas.

Objeto de Auditoria: Relevamiento de los presupuestos anuales aprobados por el MERCOSUR, para el financiamiento y/o mantenimiento de la estructura institucional, en el período 2008 hasta 2017.

Relevamiento de los aportes realizados por los Estados Parte del MERCOSUR, y la ejecución de los mismos, en el período abarcado desde el año 2012 hasta el 2016.

Descripción de la Presupuestación y Ejecución de los recursos asignados para 2016 expresado en dólares estadounidenses.

| Recursos | Ejercicio 2016 | | | Ejercicio 2017 |
|---|---|---|---|---|
| | Presup. | Ejecución | % Ejecución. | Presup. |
| | 9.256.758 | 4.387.189 | 47% | |
| Instituto de Políticas Públicas en DDHH | 1.256.800 | S/Info | S/Info | 1.247.544 |
| Secretaria del Mercosur | 4.109.896 | 2.585.605 | 63% | 3.673.363 |
| Secretario del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur | 812.360 | 619.225 | 76% | 787.948 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Alto Representante General del Mercosur | 1.247.412 | 352.733 | 28% | 1.387.727 |
| Unidad de Participación Social | 718.228 | 352.733 | 49% | 737.783 |
| Instituto Social del Mercosur | 1.112.062 | 476.893 | 43% | 939.329 |

**Conclusiones de las Tareas de Auditoria realizadas**

Del relevamiento realizado en el presente informe sobre la administración de los recursos de los que dispone el Mercosur para el mantenimiento de su estructura institucional, se presentan como principales debilidades:

- Confección de presupuestos anuales en forma individual por organismo, sin considerar una visión de conjunto. Si bien, existen propuestas sobre la elaboración de un presupuesto único del Mercosur, a la fecha ello no se ha concretado.
- Atrasos recurrentes en las contribuciones que deben realizar oportunamente los Estados Parte para cada organismo.
- Sub utilización de recursos, cuyas aplicaciones fueron aprobadas previamente en forma presupuestaria.
- Falta de realización de auditorías de gestión o integrales, a fin de evaluar la correcta administración de los recursos por parte de los distintos organismos.
- Se encuentra pendiente de tratamiento la creación de un Organismo de control externo dentro del Mercosur. A la fecha de emisión no se dispuso de documentación que acredite la continuidad sobre su tratamiento desde el Acta 01/13, emitida en ocasión de la I reunión ordinaria del GRUPO DE ANALISIS INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR (GAIM), donde se solicitaba al GRUPO DE

ASUNTOS PRESUPUESTARIOS considerar, en su trabajo de elaboración del Presupuesto Único del Mercosur, la creación de un Órgano de Auditoría Externa.

Finalmente se aprobó la realización del próximo informe en consonancia con lo especificado para el de relevamiento de aportes, distribución y proyectos de FOCEM, de modo que se elabore el próximo Informe de "Seguimiento de los Recursos Aportados para el mantenimiento de la estructura del MERCOSUR" de forma bianual abarcando los períodos 2017-2018, junto con un nuevo modelo de Informe.

## TEMAS DE AUDITORÍA A SER IMPLEMENTADAS EN 2019-2020

Durante la Reunión del Grupo de Coordinación se propusieron los siguientes temas de auditoría a ser implementados:

"Relevamiento del Desarrollo de la Infraestructura vial. En el marco de COSIPLAN relativa a los Ejes de Integración y Desarrollo del que enlazan a los Pasos de Frontera, con énfasis en impacto ambiental, social y económico".

"Relevamiento y Evaluación de las Políticas implementadas con la finalidad de dar cumplimiento al ODS 1 desde la perspectiva de género, en los países miembros de MERCOSUR y asociados".

Durante el siguiente año en curso, se definirán las actividades a seguir relativas a las temáticas seleccionadas.

## ESTUDIO TEMÁTICO: RELEVAMIENTO REFERIDO A LA NORMATIVA SOBRE GÉNERO EN CADA PAÍS MIEMBRO Y ASOCIADOS DE EFSUR

La EFS de Ecuador presentó los resultados de la actualización del "Documento de Avance de Relevamiento referido a la normativa sobre Género en cada país miembro y asociado de EFSUR" titulado "III COMPILACION DE NORMATIVA DE GÉNERO 2018".

## OBJETIVO 3: Fortalecer las alianzas estratégicas con otras instituciones multilaterales

Durante 2018 se continuaron realizando actividades relativas al presente objetivo.

Para el año 2019 se decidió continuar con las actividades tendientes al fortalecimiento de la articulación política, de acuerdo al Plan de Acción, con miras al avance en proceso de institucionalización entre EFSUR, PARLASUR y MERCOSUR.

## OBJETIVO 4: Fortalecer la imagen de EFSUR y difundir la necesidad de un control externo público para el Mercosur

La Contraloría General del Estado de Ecuador y la Auditoría General de la Nación Argentina, en ejercicio de la Presidencia Pro-tempore y la Secretaría Ejecutiva respectivamente, han desarrollado durante el año 2017 el nuevo portal web de la EFSUR, que fue puesto a consideración de las demás EFS, realizando aportes en cuanto a su estructura y contenido. Adicionalmente, durante el 2018, con el fin de concluir con el objetivo de hacer operativo el sitio se contó con la colaboración de la Comisión de las Tecnologías de Información y Comunicaciones del a OLACEFS (CTIC).

Fue aprobado su lanzamiento y se acordó un mecanismo para la actualización sucesiva del mismo.

## OBJETIVO 5: PLAN DE ACCION 2019

Se aprobó el Plan de Acción 2019, reprogramando las actividades pendientes, dando continuidad a las actividades recurrentes, e incluyendo nuevos objetivos.

Se propuso el siguiente tema de auditoría: “Relevamiento y Evaluación de las Políticas implementadas con la finalidad de dar cumplimiento al ODS 1 desde la perspectiva de género, en los países miembros de MERCOSUR y asociados”.

Se iniciará en el año 2019, el proyecto de “informe especial de Relevamiento y Evaluación de las Políticas implementadas con la finalidad de dar cumplimiento al ODS

1 desde la perspectiva de género, en los países miembros de MERCOSUR y asociados" incluyendo las temáticas de: políticas sociales, fuentes de financiación, etc.

## DEFINICION DE LA PROXIMA PRESIDENCIA PRO TEMPORE

La Comisión Mixta decidió convocar una Reunión Extraordinaria para decidir la próxima Presidencia Pro Tempore de EFSUR, a realizarse en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, en octubre de 2018.

El ejercicio de la Secretaría Ejecutiva de EFSUR continúa vigente para la EFS de Argentina hasta el 2019 inclusive.

## SEMINARIO INTERNACIONAL ODS 5

Durante la Reunión del Grupo de Coordinación se tomó conocimiento del Seminario realizado en la Ciudad de Buenos Aires, los días 30 y 31 de mayo de 2018 del cual participaron las Máximas Autoridades de la EFSUR, comentando la experiencia de cada país al respecto de la preparación para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 5 de las Naciones Unidas.

En dichas jornadas también se contó con la participación de especialistas en la temática de alto nivel, como así también de funcionarios que tratan dicha cuestión en diversas áreas.

Finalmente durante la Reunión de la Comisión Mixta se decidió la realización de dicho Seminario de forma anual y alternada entre las EFS miembro.

Por su parte, la EFS de Uruguay, demostrando su profundo compromiso, se postuló como anfitrión del Seminario a realizarse en 2019.

## DECLARACIÓN DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Finalmente, se suscribió la "Declaración de Santiago de Guayaquil, sobre la promoción de la equidad de género de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS 5, Agenda 2030" con el objetivo de dejar plasmado en dicho documento la impronta que este Grupo Subregional ha demostrado siempre de atención a dicha temática.