



Serie especial sobre políticas fiscales en respuesta a la COVID-19

Esta nota forma parte de la serie preparada por el Departamento de Finanzas Públicas para ayudar a los países miembros a abordar la emergencia de la COVID. Las opiniones expresadas en este documento son las del personal técnico del FMI y no representan necesariamente las del FMI, el Directorio Ejecutivo o la gerencia de la institución.

Guardar los recibos: Transparencia, rendición de cuentas y legitimidad en las respuestas de emergencia¹

El Monitor Fiscal de primavera de 2020 pidió a los gobiernos que «hagan todo lo que sea necesario» para poner en marcha medidas de emergencia que aborden el impacto adverso de la pandemia de la COVID-19 sobre las personas y las empresas, «pero que guarden los recibos». De acuerdo con la magnitud de la crisis económica y sanitaria, los gobiernos han adoptado enormes paquetes de apoyo fiscal², que incluyen una variedad de medidas de ingresos y gasto (por ejemplo, gastos adicionales en atención sanitaria, transferencias monetarias a hogares y empresas, garantías de préstamos e inyecciones de capital). Esta nota argumenta que la transparencia fiscal, la rendición de cuentas y la legitimidad institucional son los principales pilares de «guardar los recibos». Proporciona orientación y mejores prácticas de gestión de las finanzas públicas (GFP), partiendo de ejemplos de distintos países.

Puede dirigir sus preguntas y comentarios sobre esta nota a cdsupport-spending@imf.org

I. TRANSPARENCIA FISCAL, RENDICIÓN DE CUENTAS Y LEGITIMIDAD

En el contexto de la pandemia de la COVID-19, los gobiernos están “haciendo todo lo necesario” para hacer llegar enormes paquetes de apoyo económico a las personas y a las empresas en un tiempo récord. La respuesta excepcional en términos de escala y velocidad ha puesto a prueba los enfoques tradicionales para asegurar la transparencia fiscal, salvaguardar la rendición de cuentas y mantener la legitimidad institucional. Sin embargo, las tres son claves para el éxito de la respuesta de política fiscal a la COVID-19; entre otras

¹ Preparado por Claude Wendling, Virginia Alonso, Sandeep Saxena, Vincent Tang y Concepción Verdugo, con aportes de Racheeda Boukezia, Laura Doherty y Gwenaëlle Suc. Esta nota ha contado con las útiles reflexiones de Juan Pablo Guerrero (Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal) y su equipo.

² En el [Observatorio de políticas del FMI](#) se ofrece un panorama general de las medidas adoptadas.

cosas, i) permiten que los ciudadanos y los actores económicos comprendan el objetivo, la magnitud y el costo del paquete de políticas y cómo les afectará; ii) contribuyen a mantener un apoyo generalizado al conjunto del paquete de políticas y la confianza en que no se hace un uso indebido del mismo; iii) permiten obtener una imagen clara de los riesgos a mediano y largo plazo asociados con la respuesta de política económica, y iv) refuerzan la confianza del mercado, en particular poniendo de relieve la solidez de la respuesta a corto plazo y su coherencia con la prudencia fiscal a largo plazo. Para lograr estos objetivos, la atención deberá centrarse en tres aspectos del paquete de apoyo:

- **Diseño.** El principal reto es equilibrar la urgencia y oportunidad de la respuesta en un entorno económico volátil con el logro de la transparencia en la identificación y presentación de las medidas de respuesta.
- **Implementación.** El principal reto es tener un control y un seguimiento o trazabilidad adecuados de las intervenciones presupuestarias y extrapresupuestarias, garantizar que las medidas de emergencia acordadas se desplieguen de manera eficaz y en consonancia con su objetivo previsto y, si es necesario, dar la oportunidad de revisar y adaptar el conjunto de medidas a las circunstancias cambiantes.
- **Supervisión para asegurar que se cumplan los objetivos.** El principal reto es poner en marcha procedimientos amplios y transparentes de información y rendición de cuentas que las entidades de supervisión (por ejemplo, el Parlamento, la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS), los consejos fiscales independientes, las organizaciones de la sociedad civil y el público en general) pueden aplicar mientras se diseñan e implementan las medidas de apoyo.

II. DISEÑO DEL PAQUETE DE APOYO

A pesar de la necesidad de rapidez y flexibilidad, el diseño del paquete de apoyo debe seguir las normas de transparencia³. Esto es necesario para mantener el apoyo público y forjar legitimidad institucional, asegurar la eficacia del paquete y evitar cualquier apropiación indebida de los fondos desembolsados en una situación de emergencia (recuadro 1)⁴. Los puntos importantes que deben tenerse en cuenta incluyen:

- **Asegurar el escrutinio parlamentario y obtener la autorización legal de las medidas de política⁵.** Todos los gastos presupuestarios deben tener una autorización clara dentro del marco jurídico, con una autorización *ex ante* o una aprobación *ex post* de la asamblea legislativa, según sea necesario. Algunos países utilizarán un presupuesto suplementario para obtener la autorización legal de las medidas de respuesta de emergencia y las necesidades de financiamiento conexas, lo que proporciona una mayor transparencia. Esto no debería conducir a retrasos excesivos, ya que muchos países logran elaborar y votar un presupuesto suplementario en menos de una semana. Si la convocatoria del parlamento para aprobar un presupuesto suplementario no es una opción, se pueden considerar otras formas de escrutinio parlamentario, como una audiencia especial en la Comisión parlamentaria de Finanzas o Presupuesto. Algunos países pueden utilizar las disposiciones de emergencia autorizadas en su legislación sobre gestión de finanzas pública (GFP), que permiten cierta discreción en la reasignación de afectaciones

³ Véase el [Código de Transparencia Fiscal del FMI](#).

⁴ Véase también la próxima nota del Departamento de Finanzas Públicas sobre vulnerabilidades frente a la corrupción.

⁵ Véase también [Preparación de los sistemas de gestión de finanzas públicas para responder a los retos planteados por esta emergencia](#).

presupuestarias. Por ejemplo, esto se puede hacer mediante *décrets d'avances*⁶ en los marcos francófonos de GFP o a través de decretos presidenciales y ejecutivos en otros países, normalmente junto con su ratificación parlamentaria. Estas disposiciones de emergencia deben estar claramente delimitadas y, cuando se permitan e invoquen, reportarse de forma transparente. El Parlamento debe presentar, debatir y autorizar todo el paquete de apoyo de emergencia, tanto las medidas presupuestarias como las extrapresupuestarias.

- **Especificar en el presupuesto las medidas relacionadas con la crisis con criterios de elegibilidad claros y asegurar la granularidad de la información.** Debe hacerse hincapié en una presentación muy detallada y granular de las medidas, incluyendo determinación de costos y criterios transparentes de elegibilidad. En **Finlandia**, por ejemplo, la propuesta presentada al Parlamento incluye detalles pormenorizados del gasto adicional y del impacto de las afectaciones presupuestarias suplementarias en el endeudamiento neto y en el stock de deuda pública. Del mismo modo, el presupuesto suplementario de **Japón** proporciona información programática detallada sobre el gasto relacionado con la COVID-19 y sus fuentes de financiamiento. En **Alemania**, también se ha puesto a disposición del Parlamento, en un formato más técnico, y del público en general, en formato digital de fácil acceso, una presentación detallada del llamado “escudo protector para la gestión de la pandemia del coronavirus”, que incluye la determinación detallada de costos, los criterios de elegibilidad y la presentación de los procesos administrativos por medida.

Recuadro 1: La transparencia fiscal como herramienta para reducir las vulnerabilidades frente a la corrupción y el uso indebido

Las situaciones de emergencia pueden ofrecer un terreno fértil para que los intereses creados utilicen los fondos públicos para beneficio privado, lo que hace que sea fundamental reconocer y mitigar las vulnerabilidades frente a la corrupción y el uso indebido. El uso indebido de fondos durante las crisis humanitarias, como el huracán Katrina y el brote del ébola, atestiguan esas vulnerabilidades. Por ejemplo, en 2015, el Auditor General de **Sierra Leona** hizo pública una auditoría de las donaciones nacionales hechas al gobierno para las labores de ayuda frente al ébola que evidenciaron la mala gestión de los funcionarios públicos en la distribución de estos fondos. Los pagos por suministros y labores de sensibilización se duplicaron y no se documentaron, se desembolsó dinero a particulares en lugar de a organizaciones y los procedimientos de contratación fueron ampliamente ignorados. Las auditorías del gasto de las organizaciones internacionales de desarrollo demostraron que tampoco se pagaron los merecidos salarios y bonificaciones a los trabajadores sanitarios, sino que los encargados de su distribución los entregaron a particulares. En **Estados Unidos**, la corrupción y el uso indebido de fondos tras el huracán Katrina en 2005 y el huracán María en 2017 han llevado a más de mil procesamientos, la destitución de funcionarios gubernamentales y la adopción de nuevas prácticas por parte de las agencias gubernamentales de Estados Unidos para reducir estas vulnerabilidades.

La transparencia y la rendición de cuentas desempeñan un papel crucial en este sentido, siendo los siguientes ámbitos los más vulnerables frente a los riesgos de corrupción y uso indebido:

Transferencias monetarias o suministro de productos básicos a los hogares: Los criterios de asignación de las transferencias monetarias y de contratación de productos deben ser transparentes. Esto es especialmente importante para la ayuda en especie, dadas las implicaciones en la logística y adjudicación de contratos. Una opción para lograr la transparencia es el uso de pagos digitales o banca móvil para desembolsar las transferencias monetarias. En **Nigeria**, el gobierno ha utilizado pagos digitales o alternativas de banca móvil para dirigir las transferencias monetarias condicionales a los más pobres y vulnerables que utilizan la digitalización en varios estados.

⁶ En caso de emergencia, el poder ejecutivo podrá utilizar *décrets d'avances*, que son decretos para reasignar afectaciones presupuestarias entre programas o partidas, o incluso para crear nuevas afectaciones presupuestarias, sujeto a la ratificación de los *décrets* (decretos) por el Parlamento en la próxima ley presupuestaria (*loi de finances*).

Contratación pública de productos y servicios en el sector de la salud: Esta actividad puede ser muy vulnerable a la mala gestión por parte de los funcionarios públicos. Una preocupación principal (aparte de la corrupción manifiesta) tiene que ver con la adquisición de material defectuoso o con el robo durante la distribución o adquisición de productos y servicios. Para mitigar los riesgos (por ejemplo, contratos ocultos, sobrepagos y colusión), los gobiernos deben: i) publicar todos los contratos públicos; ii) utilizar licitaciones abiertas y competitivas, y utilizar procesos no competitivos de emergencia sólo cuando sean seguidos por formas adecuadas de control, auditoría e informes que examinen dichos procesos; iii) publicar información sobre la titularidad real de las empresas adjudicatarias; iv) facultar a los organismos antimonopolio existentes para que supervisen las condiciones del mercado en sectores críticos, y v) fomentar la cooperación entre las diversas autoridades y con la sociedad civil en cuestiones relacionadas con la transparencia de las finanzas públicas y la entrega de bienes y servicios. Es importante que el gobierno publique las medidas *ex ante* (por ejemplo, la publicación de los planes sobre el uso del financiamiento de emergencia) y defina las medidas *ex post* (por ejemplo, la publicación de toda la información sobre la atribución de contratos de adquisición o la auditoría selectiva de contratos de adquisición una vez que la crisis haya disminuido). Por ejemplo, **Ucrania** ha puesto en marcha con éxito la plataforma electrónica de contratación pública *ProZorro*, que ha tramitado algunos contratos del sector de la salud y ha dado lugar a ahorros evidentes; también en **Ucrania**, Transparencia Internacional ha informado recientemente sobre un intento de adjudicación de contratos de adquisición no conforme con las normas, que se identificó a través de la información disponible públicamente, lo que permitió al Servicio de Auditoría del Estado confirmar rápidamente la violación. **Colombia** también ha utilizado datos de contratación abierta para seguir y gestionar el gasto de emergencia.

Programas de préstamos y garantías: Los programas de liquidez existentes de los bancos nacionales de desarrollo pueden ampliarse para facilitar el acceso a los préstamos de las empresas afectadas. Los programas de préstamos de emergencia y garantías pueden dirigirse a la economía en general o a un subconjunto de actores económicos (pequeñas y medianas empresas; sectores específicos; empresas estatales; gobiernos locales y el uso de fondos fiduciarios públicos). Estos instrumentos suelen implicar esquemas financieros complejos que son susceptibles de corrupción. En todos los casos, son necesarios criterios transparentes para seleccionar a los beneficiarios y deben seguirse procesos transparentes de aprobación e información. Por ejemplo, en **Alemania** se ampliarán los programas de liquidez existentes del *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) para proporcionar acceso a préstamos a las empresas afectadas y garantizar la emisión de bonos, y se especificarán con claridad en un texto administrativo la naturaleza precisa y la forma jurídica de la garantía, las comisiones de garantía y todos los detalles adicionales relativos a la elegibilidad y el proceso. Los registros de garantías y préstamos deben ser completos y exactos, deben actualizarse y conciliarse mensualmente, y deben publicarse junto con los nombres de los beneficiarios efectivos. (Véase la nota sobre [Apoyo de los bancos públicos a los hogares y empresas](#)).

Contratación y gestión del personal sanitario: Es necesario garantizar la transparencia en la gestión de las nóminas. Por ejemplo, las bonificaciones a los trabajadores sanitarios por la tensión excepcional y los riesgos incurridos pueden ser desviadas a funcionarios menos involucrados en labores de «primera línea». En el caso de la Cruz Roja, informes sugieren que el 5% de los desembolsos totales para los trabajadores sanitarios se perdieron a causa del fraude. Las auditorías *ex post* de las EFS tendrían que verificar la correcta utilización de los importes asignados a este fin.

Esquemas de subsidios a salarios: También se puede abusar de los sistemas de subsidios a salarios, lo que requiere un enfoque proactivo que asegure la protección de estos importes. **Hong Kong** ha prometido gran transparencia cuando los empleadores presenten una solicitud al plan de subsidios salariales del gobierno, de HKD 80.000 millones, para seguir pagando a alrededor de 1,5 millones de trabajadores durante la crisis del coronavirus. Los empleadores tendrán que completar los formularios de solicitud y ser penalmente responsables de las declaraciones falsas relativas al número de empleados y sus salarios.

Nivel de prestación de servicios: Es probable que durante una pandemia se agraven las formas de corrupción, como son los pagos informales, la prescripción excesiva y el nepotismo, debido a que el sistema experimenta una mayor carga de pacientes. Para reducir los sobornos en la prestación de servicios, los auditores internos o/y auditores independientes deben disponer de información sobre cómo se emplean los fondos de ayuda de emergencia. Debe darse prioridad en la auditoría a ámbitos críticos como salud, contratación pública, infraestructura y gastos en seguridad social. Por ejemplo, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) ya ha establecido un auditor a tiempo completo para su respuesta a la COVID-19, tras el fraude que descubrió durante el brote del ébola. De manera similar, la Agencia Federal para la Gestión de Emergencias (FEMA) de Estados Unidos proporcionó capacitación a estados e individuos sobre cómo pueden los funcionarios públicos combatir los sobornos y la extorsión, así como las solicitudes

falsas de prestaciones y los robos de identidad que ocurrieron durante el huracán Katrina. Si los receptores de fondos de la FEMA no realizan auditorías propias rigurosas, pueden perder su acceso a los desembolsos automatizados.

Investigación y desarrollo: Existe un llamamiento mundial para avanzar en la investigación y el desarrollo de diagnósticos, terapias y vacunas para hacer frente a la crisis de la COVID-19, y se están destinando cantidades considerables de dinero público en este ámbito. Esto puede generar oportunidades de uso indebido por parte de intereses creados. La transparencia en la asignación de estos recursos y el seguimiento de su uso pueden mitigar este riesgo. A este respecto, es de gran importancia la protección adecuada de los denunciantes de irregularidades.

Por último, para complementar los esfuerzos de transparencia y rendición de cuentas aquí descritos, los países deben seguir implementando y fortaleciendo sus marcos actuales de lucha contra la corrupción y lavado de dinero.

Fuentes: Transparency International (2020), U4 Anti-Corruption Resource Center (2020), Mackey et al. (2016), Foreign Policy (2020), Open Contracting Partnership (2020), Audit Service Sierra Leone 2015, Red Cross, 2017.

- **Establecer objetivos de política claros e indicadores de desempeño para facilitar la evaluación ex post del impacto.** Pueden establecerse indicadores adecuados incluso en entornos con capacidad limitada; por ejemplo, indicadores simples basados en reglas empíricas que vinculen los puestos de trabajo que deben crearse y conservarse con el paquete de apoyo utilizando ratios de la industria o modelos macroeconómicos simples. **Francia** creó en su marco de presupuesto por resultados dos programas específicos para las medidas relacionadas con la COVID-19 (desempleo parcial y apoyo a los autónomos), lo que facilita un seguimiento sencillo y completo del gasto y el monitoreo de los resultados mediante indicadores que miden la velocidad de desembolso y el impacto en el empleo.
- **Evaluar y divulgar el impacto de la crisis en las finanzas públicas y en la economía.** Esto es importante, en particular, para reforzar la confianza de los mercados en que el shock inducido por la COVID-19 no conduce a una pérdida de control sobre la sostenibilidad de la política fiscal. En la evaluación de las perspectivas fiscales a mediano plazo, deben señalarse con claridad las medidas temporales. Además de los ministerios de finanzas, los consejos fiscales independientes pueden desempeñar un papel destacado en este sentido, en particular comentando o revisando el uso de las cláusulas de escape de las reglas fiscales y las propuestas de sendas de retorno a las reglas. En algunos casos, esto puede incorporarse a procesos existentes, como los programas de estabilidad y de convergencia de la UE. Por ejemplo, **Finlandia** publicará sus nuevas previsiones macroeconómicas, teniendo en cuenta las consecuencias de la pandemia de la COVID-19, de conformidad con las normas de la UE. En otros casos, se pueden realizar esfuerzos excepcionales de transparencia. En los **Países Bajos**, la institución fiscal independiente (CPB, Oficina de Análisis de Políticas Económicas) hizo público, el 26 de marzo de 2020, un estudio con cuatro escenarios que describen el posible impacto de la pandemia de la COVID-19 en la economía y la posición fiscal en 2020/2021, de acuerdo con la duración y el alcance de la perturbación de la actividad económica normal, teniendo en cuenta las medidas de apoyo ya anunciadas por el gobierno. En **Estados Unidos**, la Oficina de Presupuesto del Congreso también informó sobre el impacto potencial de los paquetes de apoyo estadounidenses en el déficit federal durante los próximos diez años, hasta 2030.
- **Consultar con las principales partes interesadas para asegurar que el diseño y la focalización de las medidas de política sean adecuados.** Si bien las buenas prácticas legislativas habituales requerirían una amplia consulta con las partes interesadas y el público en general para ajustar una medida y sus parámetros, la naturaleza de la pandemia de la COVID-19 no se presta a amplias consultas. Sin embargo, realizar algunas consultas (por ejemplo, con las organizaciones sindicales y empresariales o con representantes de un sector especialmente afectado por la crisis) podría resultar útil para mejorar el diseño del paquete de apoyo. El proceso debe gestionarse bien para evitar demoras en la finalización e implementación de las políticas, y de manera transparente para evitar cualquier posible influencia de grupos de interés en el proceso de formulación de políticas. Por lo tanto, en aras de la transparencia y la premura,

es mejor consultar con sindicatos profesionales u organizaciones que representan a las industrias en lugar de con empresas individuales, y solicitar contribuciones escritas que puedan hacerse públicas, así como comentarios sobre las propuestas. Por ejemplo, **Costa de Marfil**, antes de anunciar su respuesta de política económica a la pandemia, a finales de marzo de 2020, celebró consultas a nivel del Ministro de Finanzas con bancos y organizaciones empresariales. Organizaciones de la sociedad civil (OSC) expertas y reconocidas también pueden aportar ideas para mejorar el diseño de las medidas fiscales o contribuir a dirigir las a grupos específicos en riesgo. Por ejemplo, el CIEP (Centro de Investigación Económica y Presupuestaria) de **México** elaboró propuestas sobre varias alternativas de política para reasignar recursos presupuestarios y brindar apoyo económico durante la crisis actual.

III. IMPLEMENTACIÓN DEL PAQUETE DE APOYO

La transparencia fiscal también requiere el control y seguimiento de la implementación de las medidas de política, y el suministro de información suficiente al público. Los elementos que contribuyen a este resultado incluyen:

- **Realizar un seguimiento del gasto adicional relacionado con la COVID-19 mediante programas o secciones específicas del presupuesto**⁷. Esto puede permitir, mediante el uso del Sistema de Información de Gestión Financiera (FMIS) del país, el seguimiento en tiempo real de la implementación de las medidas. En **Colombia**, por ejemplo, se ha creado un Fondo de Mitigación de Emergencia (FOME), bajo la responsabilidad del Ministerio de Finanzas, para gestionar los recursos utilizados en la mitigación del impacto de la crisis actual con una cartera específica y separada de otros fondos y recursos dentro del presupuesto general.
- **Canalizar el financiamiento de los donantes a través del presupuesto con plena transparencia en su utilización**. Esto garantizaría que los fondos de los donantes estén sujetos a las mismas prácticas de escrutinio y reporte que otros gastos financiados con cargo al presupuesto. Por ejemplo, **Sudáfrica** exige que todo el financiamiento recibido de los donantes se ingrese en un Fondo específico de Reconstrucción y Desarrollo y se utilice estrictamente de conformidad con el propósito establecido por las regulaciones y la intención de los donantes. En los sistemas francófonos, el denominado *Fonds de concours* (Fondo de Contribuciones Voluntarias) es un instrumento jurídico que permite una gestión clara y transparente de las contribuciones al presupuesto de donantes y personas individuales para hacer frente a emergencias. Además, pueden divulgarse de forma específica y periódica en el sitio web del gobierno los fondos recibidos de los donantes (su fuente, propósito, beneficiarios objetivo y condiciones de uso)⁸. Asimismo, pueden presentarse informes más detallados de alta frecuencia para informar a los donantes, y al público en general, sobre la utilización de esos fondos y sus avances en el logro de los objetivos de gasto.

⁷ Cuando el apoyo se proporciona a través de canales existentes (por ejemplo, mediante el aumento de un programa existente de transferencias sociales) no resulta necesariamente relevante ni práctico aislar el nuevo gasto por completo. Una solución puede ser etiquetar las afectaciones presupuestarias relacionadas con la COVID-19 en el Sistema de Información de Gestión Financiera, pero implementarlas en programas preexistentes o partidas ya utilizadas en esquemas preexistentes.

⁸ En las estadísticas de finanzas públicas (EFP) se recomienda registrar los ingresos en especie (de los donantes) y los gastos correspondientes (a los hogares). En los países con sistemas de contabilidad basada en el principio de caja, donde la integración de la ayuda en especie (servicios médicos, material) en el presupuesto no es fácilmente factible, la divulgación específica debe aplicarse también a la ayuda en especie mantenida fuera del marco presupuestario.

- **Aplicar estándares internacionales de transparencia en la implementación de medidas extrapresupuestarias.** Dados los riesgos fiscales asociados con estos esquemas y su peso en los paquetes de apoyo, es necesario establecer por adelantado criterios transparentes para determinar los beneficiarios y las medidas elegibles para recibir apoyo, que deben aplicarse durante la implementación y ser comunicados con claridad. Por ejemplo, **Australia** puso en marcha durante la crisis financiera mundial, a través de su Banco de la Reserva, un sitio web que proporcionaba información sobre las operaciones del esquema de garantías para grandes depósitos y financiamiento mayorista, en el que se identificaban los pasivos garantizados por institución, tamaño de emisión, fecha de ampliación de la garantía, clase de pasivo, moneda, nombre del programa o producto, identificador de seguridad y vencimiento. Asimismo, **Francia** ha establecido en la crisis actual un esquema de garantías de préstamos bancarios. Los criterios y procesos de acceso están bien publicitados; todas las garantías para grandes sociedades se autorizarán mediante una decisión ministerial (publicada). Una comisión de 12 miembros (con representantes del Parlamento, asociaciones empresariales, gobiernos locales y la EFS), creada a petición del Parlamento, informará sobre la aplicación del esquema de garantías un año después de su lanzamiento.
- **Cuando sea pertinente, asegurar la transparencia en la adaptación de las normas existentes para proporcionar más flexibilidad en la aplicación de las medidas.** Los mecanismos de emergencia deben basarse en un marco adecuado que ofrezca criterios claros sobre el ejercicio de la discrecionalidad de los responsables de adoptar decisiones. **Sudáfrica** ha activado las flexibilidades contenidas en una Ley de Gestión de Desastres preexistente para gestionar las medidas de lucha contra la COVID-19 y dispone de instrumentos de contratación de emergencia según su ley de GFP en caso de necesidad. A falta de un marco preestablecido, **España** aprobó una serie de textos legales de emergencia (*reales decretos legislativos*, legislación específica por la que el Parlamento ha autorizado al ejecutivo, sujeto a la aprobación parlamentaria en una fase posterior) que amplían los mecanismos existentes (por ejemplo, la contratación centralizada de productos sanitarios) y adaptan otros (despidos temporales con acceso a prestaciones) para mitigar el impacto de la crisis de la COVID -19.
- **Fortalecer los controles ex post cuando se reducen los controles ex ante y previos para una respuesta rápida.** La EFS puede desempeñar un papel clave en el control del paquete de apoyo, que complementa los mecanismos simplificados o ya débiles de control *ex ante*. Habría que reforzar el control *ex post* y permitir flexibilidad *ex ante* en algunos casos, especialmente en relación con la adquisición de equipamiento sanitario. En los casos en que los mecanismos de control interno y de auditoría interna existentes son débiles, el control externo puede adoptar una posición más proactiva. Por ejemplo, **Perú** ha reforzado la EFS para que pueda llevar a cabo un monitoreo concurrente mientras los procesos se están implementando, en lugar de sólo *ex post* (por ejemplo, durante el proceso de contratación dará seguimiento a las actividades para prevenir el uso indebido y ayudar a implementar acciones correctivas oportunas) dentro del marco de la emergencia de la COVID-19. La EFS también está adaptando los plazos para el control concurrente de las adquisiciones en relación con la emergencia y controlando *in situ* la distribución de los productos de primera necesidad por parte de los municipios.
- **Informar a los ciudadanos sobre las medidas de política disponibles y cómo acceder a ellas.** Esto se realiza tanto para facilitar el alcance a los posibles beneficiarios (hogares y empresas) como para fomentar la confianza en las medidas de ayuda. La divulgación de información sobre las medidas de apoyo a través de un portal específico, que incluya los criterios precisos de elegibilidad para recibir las prestaciones, es una

opción útil ⁹. **Perú** ha creado una página web donde los ciudadanos pueden encontrar información sobre su elegibilidad para acceder a la ayuda para hogares vulnerables. Otros países, entre ellos **Islandia, Indonesia** y **el Reino Unido** han creado páginas web similares. En **Malasia**, el Ministerio de Finanzas publicó un folleto sobre el paquete de estímulo económico en su sitio web, que contiene los detalles pertinentes del paquete.

IV. SUPERVISIÓN DEL PAQUETE DE APOYO PARA ASEGURAR QUE SE CUMPLAN LOS OBJETIVOS

Puede ser necesario ajustar los instrumentos y procesos habituales para asegurar una supervisión eficaz, que incluya informes periódicos y oportunos sobre la implementación de las medidas de política relacionadas con la COVID-19 y el monitoreo, por parte de las instituciones de supervisión, para lograr la rendición de cuentas. Las comisiones de finanzas o de presupuesto del Parlamento, las EFS, y los consejos fiscales independientes dependiendo de sus atribuciones, suelen hacer más hincapié en el proceso presupuestario, las reglas fiscales y la sostenibilidad fiscal, así como en el monitoreo de las políticas. Para examinar el impacto fiscal de una crisis multidimensional, pueden ser necesarios ciertos ajustes, que pueden incluir:

- **Informar de manera periódica sobre el progreso de la implementación del paquete de apoyo, tanto de las operaciones presupuestarias como extrapresupuestarias.** Las obligaciones de reporte deben tenerse en cuenta desde el principio para articular bien los informes *ex ante* (sobre la presentación del objetivo, la justificación y el cálculo completo de los costos de las medidas individuales) y los informes *ex post*, utilizando las herramientas establecidas para realizar el seguimiento de la implementación y ofrecer un mayor detalle de partidas de gasto concretas, datos sobre el número de beneficiarios e importes por receptor, así como indicadores de desempeño, si es posible. La frecuencia de información debe ajustarse a la intensidad de la crisis: si bien puede ser necesario informar con mucha frecuencia (posiblemente de manera semanal) en el momento más agudo de la crisis, puede aceptarse un intervalo de tiempo más largo a medida que la crisis se vaya mitigando y los mecanismos de apoyo se vayan reduciendo gradualmente. También puede considerarse la creación de un portal específico que informe sobre la implementación por parte del gobierno de las medidas de política y los gastos relacionados, que incluya posiblemente una dimensión espacial que muestre dónde se gasta realmente el dinero, según el modelo seguido por **Francia** y **Estados Unidos** durante la crisis financiera mundial. Proporcionar un acceso abierto a información detallada sobre el gasto también es fundamental para poder realizar el seguimiento del gasto. En **Filipinas**, las autoridades de los gobiernos locales deben preparar informes mensuales sobre la utilización y el estado de la implementación de las transferencias especiales relacionadas con la COVID-19. Los informes deben ser publicados en sus sitios web respectivos, además de en un mínimo de tres lugares públicos visibles de la comunidad. El jefe ejecutivo de la autoridad local debe enviar un aviso por escrito informando al Congreso y a sus comisiones pertinentes de la publicación de los informes.
- **Instituir la supervisión parlamentaria de la implementación de medidas a través de herramientas convencionales o específicas.** Las comisiones parlamentarias específicas de supervisión o monitoreo pueden tener conocimientos especializados más específicos y tener una menor carga de «asuntos corrientes» que la Comisión de Finanzas o de Presupuesto en su función habitual de supervisión del proceso presupuestario. No obstante, estas comisiones deben coordinarse con las comisiones permanentes para beneficiarse de la memoria institucional y tener un impacto más duradero. **Nueva Zelanda** estableció una nueva comisión parlamentaria especial —la Comisión de Respuesta a la Epidemia— que se reunirá a

⁹ Véanse más detalles en la nota sobre [Soluciones digitales para las transferencias monetarias directas en emergencias](#).

distancia para examinar la respuesta del gobierno a la COVID-19 mientras la Cámara no pueda reunirse. Esta comisión, de 11 miembros, estará presidida por el líder de la oposición y contará con 6 miembros de la oposición. **Francia** también creó, tanto durante la crisis financiera mundial como durante esta crisis, comisiones específicas de monitoreo con diversas composiciones, aunque con un papel destacado para los miembros del Parlamento, encargados en particular de supervisar los mecanismos de garantías establecidos.

- **Involucrar a las organizaciones de la sociedad civil en el monitoreo y las evaluaciones ex post.** Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) pueden complementar la capacidad limitada dentro de la EFS y otros mecanismos de control existentes, proporcionando también una «visión de base» sobre cómo se ha implementado realmente un paquete de apoyo. En algunos países, como **Nigeria** y **Ghana**, se ha pedido a las OSC que ayuden a suministrar información a los ciudadanos sobre la enfermedad y las medidas de prevención, y se ha debatido el uso de estas posibilidades para informar también a los ciudadanos sobre las políticas de apoyo y cómo monitorizarlas. El **Observatorio Fiscal de Chile** ha estado analizando decisiones polémicas de contratación relacionadas con la pandemia. Una **OSC (ICEFI) en Guatemala** es instrumental en el monitoreo de la implementación de medidas de emergencia.

Bibliografía:

Audit Service Sierra Leone (2014), *Report on the Audit of the Management of the Ebola Funds*.

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/assl-report-on-ebola-funds-management-may-oct-2014.pdf>

Federal Bureau of Investigation, US (2008), *More Than 900 Defendants Charged with Disaster-Related Fraud by Hurricane Katrina Fraud Task Force During Three Years in Operation*

<https://archives.fbi.gov/archives/news/pressrel/press-releases/more-than-900-defendants-charged-with-disaster-related-fraud-by-hurricane-katrina-fraud-task-force-during-three-years-in-operation>

Foreign Policy (2020), *To defeat Coronavirus, stop corruption*. <https://foreignpolicy.com/2020/04/06/defeat-coronavirus-stop-corruption-humanitarian-crisis-disaster-response-emergency-medical-supplies/>

International Federation of Red Cross, *IFRC (2017), IFRC Statement on Fraud on Ebola Operations*

<https://media.ifrc.org/ifrc/ifrc-statement-fraud-ebola-operations/>

Mackey et al. (2016), *The disease of corruption: views on how to fight corruption to advance 21st century global health goals*. <https://bmcmmedicine.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12916-016-0696-1>

Lenoir, Noelle (2020), *Protection Européenne des lanceurs d'alerte: une avancée et un défi*.

<https://legrandcontinent.eu/fr/2020/04/14/protection-europeenne-lanceurs-dalerte-noelle-lenoir/>

Naval. M y K. MacLachlan (2020), *Defence Sector Corruption, an Underestimated Foe in Times of Crisis*

<https://rusi.org/commentary/defence-sector-corruption-underestimated-foe-times-crisis>

Transparency International (2020), *Corruption and the Coronavirus: How to prevent the abuse of power during a global health pandemic*. https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_the_coronavirus

U4 Anticorruption Resource Center (2020), *Corruption in the time of COVID-19: A double-threat for low income countries*. <https://www.u4.no/publications/corruption-in-the-time-of-covid-19-a-double-threat-for-low-income-countries>