



TEMA TÉCNICO No 2 – Resumen Ejecutivo

“Fiscalización Superior de empresas del Estado y Asociaciones Público Privadas”

Presidencia Coordinadora del Tema: Presidencia del Comité Asesor Jurídico – Tribunal de Cuentas de Uruguay

Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay, Presidencia del Comité Asesor Jurídico (CAJ),
Contraloría General de la República de Cuba,
Auditoría Superior de la Federación de México

El presente Resumen Ejecutivo pretende constituir una herramienta que oriente las discusiones de las mesas de trabajo y permita compartir las experiencias e identificar las dificultades y los retos que enfrentan las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la región ante la incidencia del Estado con entidades del sector privado, escapando así a la aplicación de las normas de Derecho Administrativo correspondientes e impidiendo, en consecuencia, verificar el correcto cumplimiento de la legislación pertinente.

El esquema tradicional de la contratación administrativa, sustentada en la relación entre el Estado como consumidor (con la finalidad de satisfacer una necesidad pública) y el proveedor privado ha venido sufriendo grandes cambios, que se manifiestan en la aparición tanto de *figuras jurídicas societarias*, en las cuales el Estado se comporta como un socio natural en el ámbito del Derecho Privado, como en el desarrollo de proyectos de financiamiento, principalmente a través de asociaciones con personas jurídicas

ajenas al propio Estado como el caso de las iniciativas de “*Participación Público.- Privada.*”

En lo que respecta a esta última opción, la ISSAI 5220 sobre “*Lineamientos para la mejor práctica en la Auditoría de Financiamiento Público Privado y Concesiones*” constituye una referencia internacional para la práctica de estas auditorías. Destaca que el factor común en todos estos modelos es que el Estado delega un elemento del control cotidiano del suministro del servicio a una entidad del sector privado, delegación que entraña riesgos, tanto para la calidad del servicio como para la inversión del Estado.

El esquema PPP supone que el privado construye (o repara) una obra y se encarga de su mantenimiento por cierto lapso. A cambio recibe un pago del Estado, corriendo el contratista con los riesgos; el gobierno, por su parte, no ve afectado su resultado fiscal en tanto no contrae deuda a futuro. Los privados se financian a través de créditos o emisiones de deuda.

Otros aspectos considerados por la INTOSAI dan cuenta del incumplimiento de leyes y reglamentos específicos, la existencia de deficiencias en los controles internos y en la calidad del gasto público, el mal manejo de los recursos estatales aplicados, el establecimiento de actividades o erogaciones que favorecen al personal altamente calificado y la falta de procedimientos en relación a modificaciones, coordinación con otras entidades, control y definición de controles, entre otros.

En la región, las legislaciones han permitido los emprendimientos de participación público privada para el desarrollo de obras de infraestructura, específicamente en sectores de actividad tales como obras viales, ferroviarias, portuarias y aeroportuarias, caminería rural, de infraestructura energética, obras de infraestructura social,- incluyendo cárceles, centros de salud, entre otros - y prestaciones de servicios ligados a la administración del servicio público o de interés general.

A partir de estos proyectos se establece una relación contractual de largo plazo entre entidades del sector público y del sector privado para desarrollos de infraestructura económica y social, donde esta interacción no está exenta de presentar riesgos y vulnerabilidades, habiéndose identificado, a vía de ejemplo, deficiencias en materia de cumplimiento de objetivos, incorrecta discrecionalidad en la toma de decisiones, insuficiencias en la calidad de bienes y servicios ofertados así como debilidades referidas a la oportunidad y transparencia de los proyectos que generalmente resultan de alto impacto nacional y que tienen el propósito de mejorar las condiciones económicas y sociales del país.

Efectuado recientemente un relevamiento de información entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores miembros de la OLACEFS, puede concluirse que en términos generales la normativa nacional reconoce a las Entidades Fiscalizadoras Superiores

a) **facultades de control** de este tipo de emprendimientos, considerando su importancia y la aplicación de recursos públicos, la evaluación de riesgos, el porcentaje de presupuesto, la complejidad de la institución, entre otros, pudiendo en algunas hipótesis aplicar sanciones o denunciar ilícitos conforme su competencia y

b) **facultades** constitucionales, legales y reglamentarias para **acceder a toda información** que estimen necesaria para llevar adelante su función

Compartidos **los principales hallazgos de auditoría**, en términos generales las auditorías a las PPP han permitido constatar deficiencias del sistema de control interno y de la calidad del gasto público, siendo dichos hallazgos expuestos a la ciudadanía generalmente a través de la publicación de los respectivos informes en sus páginas electrónicas o portales.

En especial se ha evidenciado la contratación de servicios de consultoría para la estructuración de estos proyectos, sin un proceso de selección adecuado, deficiencias encontradas en los procesos de gestión y promoción de los proyectos, suscripción de los contratos sin determinación de los riesgos financieros y no financieros gestionados durante el período de la auditoría, retraso en los avances de los proyectos en relación al alcance de los contratos y la fecha de la actuación, fallas en asesoramiento, y acompañamiento por parte de los organismos públicos a las empresas o asociaciones privadas que ejecutan la obra y prestan el servicio para la presentación de informes de gestión, financiero y contable, documentos no localizados ni suministrados para el examen sobre las propuestas y notificaciones a proponentes.

Otros aspectos considerados dan cuenta del incumplimiento de leyes y reglamentos específicos, la existencia de deficiencias en los controles internos y en la calidad del gasto público, el mal manejo de los recursos estatales aplicados y el establecimiento de actividades o erogaciones que favorecen al personal altamente calificado, la subvaluación de ingresos a empresas vinculados con los socios privados, la falta de procedimientos en relación a modificaciones, coordinación con otras entidades, control y definición de controles, entre otros.

Este panorama permite concluir que la actividad desarrollada por el Estado a partir tanto de su integración a sociedades comerciales de Derecho Privado como en su involucramiento en proyectos de participación público privados, continúa siendo un reto para nuestros órganos de control, exigiéndonos un

estudio profundo, entre otros extremos, de las formas y contenidos de las auditorías dirigidas a preservar la utilización eficiente de los recursos públicos ejecutados a través de dichas formas asociativas.

Es indudable que la temática mantiene su compleja actualidad por lo que resulta imprescindible continuar aunando esfuerzos para perfeccionar el ejercicio del control asignado a nuestras Entidades fiscalizadoras Superiores a su respecto.

Agradecemos a las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Puerto Rico, República Dominicana y Venezuela, quienes nos hicieron llegar sus experiencias en el tema y en especial a la Contraloría General de la República de Cuba y a la Auditoría Superior de la Federación de México quienes nos han acompañado en este trabajo que se está presentando.

Por ello los invitamos a seguir intercambiando sus experiencias en las mesas de trabajo para identificar en definitiva, cómo mejorar la actuación de nuestras Entidades Fiscalizadoras Superiores e identificar posibles fisuras en nuestro control, teniendo en cuenta que en definitiva en estos emprendimientos se está utilizando dinero público aportado por los ciudadanos.