



*Programa Global de
la IDI de Auditorías
Especializadas –
Auditoría de Deuda
Pública de Marcos
de Otorgamiento y
Toma de Préstamos*

2013-2016

ACUERDO PRELIMINAR DE COOPERACIÓN



Contenidos

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	4
1. ANTECEDENTES.....	5
2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.....	5
3. RESULTADOS ESPERADOS A NIVEL DE LAS EFS.....	8
4. RESULTADOS ESPERADOS A NIVEL DE LA IDI.....	8
ANEXO I.....	10
MATRIZ DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA	10
ANEXO – II.....	17
COSTOS DE LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA Y DISTRIBUCIÓN DE COSTOS.....	17

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

AFROSAI-E — Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de África de habla inglesa
ASOSAI — Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Asia
IDI — Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI
ISSAI — Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores
INTOSAI — Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
MRE — Ministerio de Relaciones Exteriores
OLACEFS — Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
PASAI — Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico
ADP — Auditoría de deuda pública
EFS — Entidad Fiscalizadora Superior
UNCTAD — Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNITAR — Instituto de las Naciones Unidas para la Formación y la Investigación
WGPD — Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Deuda Pública

Programa Global de la IDI de Auditoría de Marcos de Otorgamiento y Toma de Préstamos

2013-2016

1. ANTECEDENTES

Durante los últimos cinco años, varios gobiernos nacionales (en adelante denominados "soberanos") han debido enfrentar crisis de deuda. La frecuencia y la severidad de estas crisis y su consecuente impacto adverso sobre el manejo de las finanzas públicas refuerzan la necesidad de promover comportamientos responsables en el otorgamiento y la toma de préstamos. En este ámbito, las instituciones nacionales de supervisión, como los Parlamentos y las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), juegan un importante papel.

Las ISSAI sobre auditoría de deuda pública les brindan a las EFS un marco guía sobre este tema. No obstante, es necesario centrar los esfuerzos de auditoría en analizar los marcos legales y administrativos de los organismos de crédito tanto de otorgamiento como de toma de préstamos, lo cual está tomando cada vez más importancia a la luz de la profundización de las crisis de deuda.

El Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Deuda Pública ha desarrollado una guía completa (ISSAI) y estudios de caso relacionados con la auditoría de deuda pública. La IDI trabajó en colaboración con este Grupo de Trabajo durante 2009-2012 en un programa transregional sobre auditoría de deuda pública, del cual surgieron las Directrices de IDI/WGPD sobre Auditoría de Deuda Pública.

La falta de normas y reglamentaciones de consenso mundial para guiar el financiamiento soberano han propiciado muchas instancias de comportamiento irresponsable en el otorgamiento y la toma de préstamos. El financiamiento responsable se ha incluido en el temario oficial a través de la dirección asumida por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), que tradicionalmente es la institución dentro de la ONU que se ocupa de los temas relacionados con el manejo de la deuda. La UNCTAD ha desarrollado un conjunto de directrices de acatamiento voluntario que promueven y refuerzan las prácticas responsables de otorgamiento y toma de préstamos soberanos, con el objetivo final de reducir la gravedad de las crisis financieras futuras.

Hace muchos años que el gobierno de Noruega brinda apoyo a las iniciativas para mejorar las prácticas financieras públicas de los países en desarrollo. El Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) de este país fundó en el pasado el programa global de la IDI sobre gestión de deuda pública y continúa brindando apoyo a las iniciativas de la IDI en este ámbito.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

Esta es un área especializada de auditoría, sobre la cual las EFS regularmente solicitan desarrollo de capacidades; por ello, la IDI ha tomado la iniciativa, conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, el Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Deuda Pública y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), de desarrollar un programa integral de desarrollo de capacidades para que las EFS puedan fortalecer la supervisión de sus marcos de otorgamiento y toma de préstamos.

Objetivo del Programa

El objetivo de este programa es brindar apoyo a las EFS para que puedan fortalecer su capacidad profesional y organizacional de llevar a cabo una auditoría profunda y efectiva de los marcos de otorgamiento y toma de préstamos, lo que a su vez estimulará el uso de las mejores prácticas universalmente aceptadas, como los Principios de la UNCTAD, sobre funciones de otorgamiento y toma de préstamos soberanos. El programa también apunta a brindar asistencia al WGPD para armonizar las ISSAI con las mejores prácticas de otorgamiento y toma de préstamos.

Alcance y divulgación

El programa pretende involucrar a las EFS, principalmente las de los países en desarrollo, que deben hacer frente a una alta incidencia de carga de deuda pública externa. Asimismo, pretende involucrar a las EFS de los países en desarrollo que son acreedores internacionales significativos.

Aparte de las EFS de los países que ya han ratificado los principios de la UNCTAD, el programa estará abierto para la participación de las EFS que expresen interés en desarrollar sus capacidades profesionales y organizacionales mediante este programa.

En esta ronda, se invitará a participar a 30 EFS aproximadamente.

Estrategia para la implementación del programa

La estrategia del programa es brindar soluciones de capacitación mixtas que combinan el aprendizaje teórico mediante cursos virtuales, talleres y reuniones de intercambio de información, y el aprendizaje práctico mediante auditorías piloto conjuntas para fortalecer la capacidad del personal profesional de las EFS y crear oportunidades adecuadas para que las mismas aumenten su capacidad organizacional a través del aprendizaje entre pares, la revisión y la actualización de sus prácticas de auditoría en base a las ISSAI y a las mejores prácticas internacionales de auditoría y presentación de informes, y a través del intercambio de información.

El programa cuenta con la participación de las EFS de países desarrollados y en desarrollo, para abordar las prácticas seguidas por los gobiernos soberanos que toman créditos así como por los que los otorgan. En un comienzo, el programa se ofrecerá en **inglés** y en **español** y sus participantes serán EFS de países en desarrollo de las cuatro regiones de la INTOSAI —ASOSAI, AFROSAI (países de habla inglesa), ARABOSAI y OLACEFS— y posiblemente se sumen EFS de países desarrollados de la EUROSAI de algunos de los grandes países donantes.

El programa se llevará a cabo durante un período de 4 años y comprenderá las siguientes actividades clave en cada fase del programa:

Fase I

- (2013-14): Las actividades clave del año inicial del programa son: la difusión de la información del programa, la encuesta del estado de la gestión de deuda pública y datos de referencia sobre auditoría de deuda pública de las EFS, el desarrollo de guías y materiales de curso en línea, y el desarrollo del portal web de Auditoría de Deuda Pública de la IDI. El contenido del programa se desarrollará en inglés y en español.
- (2014-15): Las actividades clave son: la difusión de los lineamientos a través de soluciones de capacitación mixtas que combinan cursos en línea y talleres, la difusión de

los lineamientos sobre la planificación de la auditoría de marcos de otorgamiento y toma de préstamos, dando así lugar a auditorías piloto por parte de los países participantes.

Fase II

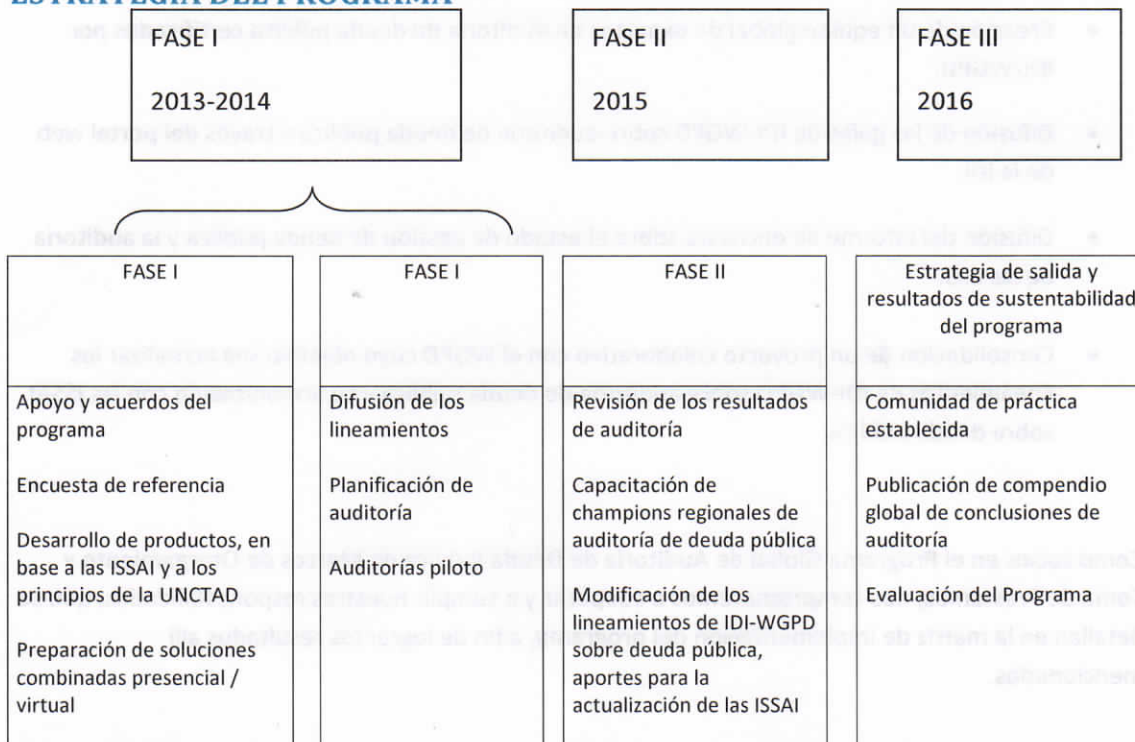
- (2015) : Las actividades clave de esta fase son: completar el trabajo de campo para las auditorías piloto, que los expertos en auditoría de deuda pública revisen las conclusiones preliminares de auditoría de las auditorías piloto, finalizar los informes de auditoría de deuda pública, seleccionar participantes para brindarles más capacitación sobre aptitudes de facilitación y negociación, generando así un grupo de champions de auditoría de deuda pública certificados por IDI, y armonizar y modificar las Directrices sobre Auditoría de Deuda Pública de IDI/WGPD existentes y las ISSAI para la auditoría de deuda pública.

Fase III

- (2016): Las actividades clave del año final del programa son: establecer las comunidades de trabajo de práctica para el intercambio regular de información, publicar un compendio de las conclusiones clave de las auditorías piloto y de la evaluación del programa.

Como estrategia de salida, la IDI y la UNCTAD se unirán a otros socios de las regiones/EFS de la INTOSAI para brindar apoyo a los resultados del programa a fin de lograr la supervisión y auditoría pública sostenida y mejorada de las prácticas de otorgamiento y toma de préstamos.

ESTRATEGIA DEL PROGRAMA



3. RESULTADOS ESPERADOS A NIVEL DE LAS EFS

El resultado esperado de esta iniciativa conjunta de la IDI y la UNCTAD es brindar apoyo a las EFS para que fortalezcan su supervisión de la prácticas de los gobiernos nacionales sobre gestión de otorgamiento y toma de préstamos para que alcancen los objetivos de desarrollo más alto.

Las EFS que participan de este programa serán responsables de lograr los siguientes resultados:

- Publicar los informes de auditoría piloto de deuda pública dentro de los plazos legales establecidos.
- Continuar realizando más auditorías de deuda pública, utilizando la metodología y los lineamientos difundidos durante este programa.
- Compartir las conclusiones clave de auditoría de los informes de auditoría publicados para el compendio de conclusiones de auditoría mundiales para fines de 2016.

4. RESULTADOS ESPERADOS A NIVEL DE LA IDI

Los resultados a nivel de la IDI representarán la medida en la que el programa ha contribuido al desarrollo efectivo de capacidades en las EFS, la creación y el uso de bienes públicos mundiales y el fortalecimiento de las alianzas con los órganos de la INTOSAI. Estos resultados podrán medirse en términos de:

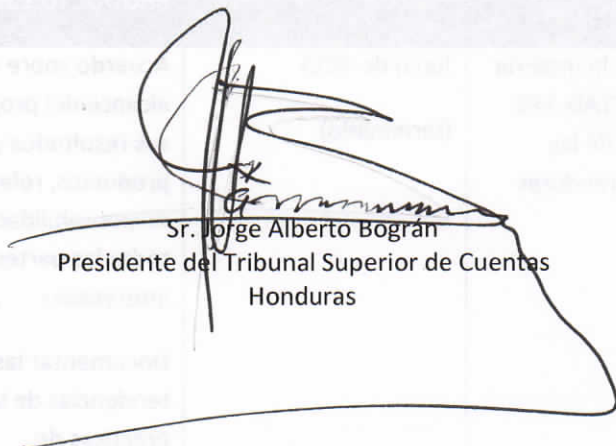
- Participación de la dirección de las EFS beneficiarias para influenciar el diseño del programa.
- EFS que están de acuerdo y que pueden completar todo el programa.
- Creación de un equipo global de expertos en auditoría de deuda pública certificados por IDI/WGPD.
- Difusión de las guías de IDI-WGPD sobre auditoría de deuda pública a través del portal web de la IDI.
- Difusión del informe de encuesta sobre el estado de gestión de deuda pública y la auditoría de las EFS.
- Consolidación de un proyecto colaborativo con el WGPD cuyo objetivo sea actualizar los lineamientos de IDI-WGPD sobre auditoría de deuda pública y su armonización con las ISSAI sobre deuda pública.

Como socios en el Programa Global de Auditoría de Deuda Pública de Marcos de Otorgamiento y Toma de Préstamos, nos comprometemos a cooperar y a cumplir nuestras responsabilidades, que se detallan en la matriz de implementación del programa, a fin de lograr los resultados allí mencionados.

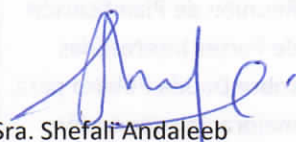
Aceptamos los criterios de participación y nos comprometemos a brindar los recursos y el personal requeridos para participar plenamente del programa.

Aceptamos que el alcance y el diseño del programa sólo podrán modificarse de mutuo acuerdo.

Fecha: 12 de junio de 2014



Sr. Jorge Alberto Bógrán
Presidente del Tribunal Superior de Cuentas
Honduras



Sra. Shefali Andaleeb
Directora General Asistente
IDI

ANEXO I

MATRIZ DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

AÑO	PROYECTO/ACTIVIDAD	RESPONSABLE	PLAZOS	PRODUCTO ESPERADO
2013	Conferencia Global y Reunión de Planificación de Partes Interesadas sobre Deuda Pública para mejorar la supervisión del sector público y la auditoría de los marcos de otorgamiento y toma de préstamos	IDI, expertos en la materia del WGPD, UNCTAD, EFS, representantes de las instituciones acreedoras	Junio de 2013 (terminado)	Acuerdo sobre el * alcance del programa, sus resultados y productos, roles y responsabilidades de todas las partes interesadas Documentar las tendencias de las prácticas de contratación de deuda pública, supervisión pública y prácticas de auditoría, expectativas de deudores y acreedores.
	Reunión de cooperación con UNITAR	Equipo de la IDI y del UNITAR	Junio de 2013 (terminado)	Contrato para albergar soluciones de capacitación virtual con el UNITAR
	Desarrollo de cursos virtuales (Inglés y español)	IDI — para brindar la gestión de proyecto EFS — para brindar expertos y especialistas en capacitación para el desarrollo de contenidos Entidades colaboradoras — para proporcionar expertos EFS anfitriona — para brindar la logística y el soporte administrativo a la reunión de desarrollo de los cursos virtuales	Octubre de 2013 (terminado)	Contenido en inglés y español para el cursos virtuales

	Recopilación de datos de referencia mediante un cuestionario de encuesta	EFS — para brindar respuestas IDI — para gestionar la encuesta y confeccionar el informe de la misma	Junio de 2014	Datos de referencia de las EFS participantes Recopilación de datos de referencia e informe de evaluación de necesidades
	Reuniones de Intercambio de Conocimientos	Expertos, equipo IDI	Anual	Intercambio de información con las partes interesadas
2014	Acuerdos de cooperación con EFS participantes	Titulares de EFS — para aceptar los resultados del programa; se comprometen a destinar personal y recursos para el programa IDI — para aceptar los resultados del programa; se compromete a destinar personal para la gestión del programa	Mayo - Junio de 2014	Celebración de acuerdos de cooperación con los titulares de las EFS
	Curso virtual de Auditoría sobre Marcos de Otorgamiento y Toma de Préstamos	EFS — para nominar equipos de auditoría según criterios acordados	30 de junio - 8 de agosto de 2014	Equipos de EFS que finalizan el curso virtual pueden pasar a la siguiente etapa del programa
	Estudio preliminar	Equipos de EFS que finalizan el curso virtual — para realizar un estudio preliminar sobre los temas de auditoría piloto seleccionados	Las 8 semanas siguientes al curso virtual	Informes de los estudios preliminares para auditorías piloto
	Desarrollo del portal web de Auditoría de Deuda Pública	Equipo de capacitación virtual de la IDI	Junio - septiembre de 2014	Portal web de Auditoría de Deuda Pública
	Reunión de Planificación	EFS — para autorizar la participación a los equipos	Octubre de 2014	Planes preliminares de auditoría para

	de Auditoría (para regiones de habla inglesa)	de las EFS para asistir a la reunión IDI — para la gestión de proyectos, enlace con las instituciones colaboradoras y expertos colaboradores EFS anfitriona — para brindar la logística y el soporte administrativo a la reunión de desarrollo de los cursos virtuales		auditorías piloto respecto de las EFS
	Reunión de Planificación de Auditoría (OLACEFS)	EFS — para autorizar la participación a los equipos de las EFS para asistir a la reunión IDI — para la gestión de proyectos, enlace con las instituciones colaboradoras y expertos EFS anfitriona — para brindar la logística y el apoyo administrativo a la reunión de desarrollo de los cursos virtuales	Noviembre de 2014	Planes preliminares de auditoría para auditorías piloto respecto de las EFS
2015	Finalización del trabajo de campo	EFS — para autorizar la participación a los equipos de auditoría nominados para trabajo de campo Equipos de auditoría de las EFS — para realizar el trabajo de campo	Enero - junio de 2015	Informes preliminares de auditoría piloto
	Programa de soporte en línea (Inglés y español)	IDI — para coordinar el soporte en línea e <i>in situ</i> con los expertos en la materia EFS — para autorizar la participación a los	Enero - junio de 2015	Soporte técnico a los equipos de las EFS que lo requieran

		expertos, para el apoyo in situ		
	Reunión de Revisión de Auditoría — (Regiones de habla inglesa)	EFS — para autorizar la participación a los equipos de auditoría para participar de la reunión de revisión Equipos de EFS — para presentar las conclusiones preliminares, brindar opiniones sobre el uso de los Principios de la UNCTAD y las directrices de auditoría proporcionadas durante el programa IDI — para la gestión del proyecto y el enlace con los expertos EFS anfitriona — para brindar la logística y el soporte administrativo a la reunión de revisión	Agosto de 2015	Directrices sobre la recopilación de conclusiones de auditoría y redacción de informes Revisión de las conclusiones de auditoría Opiniones sobre el uso de principios de la UNCTAD y los lineamientos de auditoría
	Reunión de Revisión de Auditoría — (OLACEFS)	EFS — para autorizar la participación a los equipos de auditoría para participar de la reunión de revisión IDI — para la gestión de proyecto y el enlace con las instituciones colaboradoras y expertos EFS anfitriona — para brindar la logística y el apoyo administrativo a la reunión de revisión	Septiembre de 2015	Lineamientos sobre la recopilación de conclusiones de auditoría y redacción de informes Revisión de las conclusiones preliminares de auditoría por expertos y pares Retroalimentación sobre el uso de principios de la UNCTAD y lineamientos de auditoría
	Finalización de los Informes de Auditoría	Dirección de las EFS Equipos de las EFS	Octubre de 2015 en adelante	Informes de auditoría publicados

		participantes	(aproximadamente 6 meses)	
	Examen en línea para seleccionar participantes para su certificación como expertos de auditoría de deuda pública (Inglés y español)	IDI — para gestionar el proceso de selección junto con el UNITAR EFS — para autorizar la participación a los participantes para el proceso de selección	Octubre de 2015	Selección de champions potenciales de auditoría de deuda pública según criterios acordados
	Reunión de Diseño de Aptitudes de Facilitación de Deuda Pública (Inglés y español)	IDI — para la gestión del proyecto y el compromiso con los especialistas en capacitación, para dirigir el desarrollo del programa de certificación	Octubre - noviembre de 2015	Material de aprendizaje para el taller de aptitudes de facilitación
	Reuniones de Intercambio de Conocimientos	Expertos, equipo IDI	Anual	Intercambio de información con las partes interesadas
2016	Taller de Aptitudes de Facilitación — Inglés	EFS — para autorizar la participación a los participantes seleccionados para asistir al taller IDI — para la gestión de proyecto y el enlace con las instituciones colaboradoras y los especialistas en capacitación	Enero de 2016	Aproximadamente 40 champions de auditoría de deuda pública capacitados en aptitudes de facilitación de auditoría de deuda pública
	Taller de Aptitudes de Facilitación — Español	EFS — para autorizar la participación a los participantes seleccionados para asistir al taller IDI — para la gestión de proyecto y el enlace con las instituciones colaboradoras y los especialistas en	Febrero de 2016	Aproximadamente 40 champions de auditoría de deuda pública capacitados en aptitudes de facilitación /negociación

		capacitación		
	Certificación de expertos mundiales de auditoría de deuda pública	IDI-WGPD	Enero - febrero de 2016	Grupo de por lo menos 70 champions de auditoría de deuda pública certificados
	Publicación de informes de auditoría piloto / conclusiones de auditoría por parte de las EFS	EFS participantes	Para julio de 2016	Informes de Auditoría Publicados
	Compendio mundial de conclusiones de auditoría de deuda pública provenientes de auditorías piloto	EFS — para aportar conclusiones clave de auditoría para el Compendio Mundial IDI — para la gestión de proyecto en el desarrollo del Compendio Mundial en cooperación con el WGPD y expertos en el programa; difusión del Compendio	Octubre de 2016	Compendio recopilado y publicado en el portal web de Auditoría de Deuda Pública de la IDI
	Actualización de la Guía de IDI-WGPD sobre Auditoría de Deuda Pública. Armonización con las ISSAI	IDI /WGPD — para gestionar en forma conjunta el proyecto de actualización de la Guía IDI /WGPD — para gestionar en forma conjunta el proyecto de actualización de la Guía	A definir	Guía de auditoría de deuda pública actualizada Enlace con el WGPD establecido para la armonización de los lineamientos con las ISSAI
	Reuniones de Intercambio de Conocimientos	Expertos, equipo IDI	Anual	Intercambio de información con las partes interesadas
	Evaluación del Programa	IDI — para encargar la evaluación del programa a través de agencia de evaluación externa	A definir	Evaluación de resultados Lecciones aprendidas

RECURSOS PARA EL PROGRAMA
Financiamiento del programa El financiamiento del programa se originará a través del MRE, Gobierno de Noruega. Los costos del programa incluirán los costos directos de viajes (tarifas aéreas), alojamiento y comidas de los expertos y participantes, los <i>per diems</i> cuando fuere aplicable, los honorarios de los expertos/consultores, y las tarifas acordadas por el uso de los sistemas aplicativos de UNITAR/UNCTAD. Para más detalles sobre costos, ver Anexo II.
Gestión del programa Todas las actividades y proyectos serán planeados y coordinados por el equipo del programa de la IDI, en colaboración con otras partes interesadas.
Recursos humanos El equipo del programa de la IDI estará formado por un Director General Asistente, un gerente de programa y un coordinador de programa, así como por algún otro personal temporal de apoyo. Los expertos serán provistos como apoyo en especie toda vez que sea posible, a través del grupo global de expertos de deuda de la UNCTAD, el WGPD, las EFS y de las instituciones de administración financiera pública. Se requerirán por lo menos 2-3 expertos respectivamente para regiones de habla inglesa y de habla española. Si fuera necesario, se contratarán algunos consultores contra pago de honorarios. Los especialistas en capacitación serán provistos a través de las EFS, y provendrán del grupo de especialistas de capacitación de adultos, capacitados y certificados por la IDI.

ANEXO – II

COSTOS DE LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA Y DISTRIBUCIÓN DE COSTOS

La IDI generalmente cubre todos los costos directos de los expertos y los participantes involucrados en las actividades de programa. Asimismo, la IDI también cubre los costos indirectos de las actividades de programa como, por ejemplo, los gastos de reuniones, honorarios de los expertos e instituciones, etc.

Los participantes de las EFS de países en desarrollo que están incluidos en la lista DAC (Comité de Asistencia para el Desarrollo) de la OCDE pueden recibir cobertura total de su participación. Por otro lado, los participantes de los países que no se encuentran en la lista DAC deben cubrir los costos directos de su participación.

1. **Viajes:** En general, la modalidad de viaje de los participantes es la clase *Económica*.
2. **Alojamiento y comidas:** En general, el alojamiento y la sede de las reuniones se decide en consulta con la EFS anfitriona, y así se selecciona uno de los hoteles/centros de convenciones ubicados en una zona céntrica, que sea un lugar para talleres, que reúna condiciones de seguridad y de fácil acceso. Se comparan las sedes disponibles en cuanto a su costo-efectividad y se selecciona la opción de menor costo. A los participantes se les brinda alojamiento con desayuno. La IDI no paga *viáticos* en efectivo. Durante los días de reunión, se proporcionan los almuerzos.
3. **Distribución de costos:** A fin de lograr que el programa sea financieramente viable y para fomentar la participación de un mayor espectro de EFS, las actividades del programa serán financiadas parcialmente mediante distribución de costos.
Esto quiere decir que los participantes de los países no DAC deberán cubrir sus propios costos directos de viaje, alojamiento y *viáticos* / pensión completa y gastos imprevistos. De igual modo, los expertos y los representantes que asistan a la Reunión de Cooperación sobre Auditoría de Marcos de Otorgamiento y Toma de Préstamos deberán cubrir sus propios costos de viaje y alojamiento si vienen de países no incluidos en la lista DAC.