

TÉRMINO DE REFERENCIA COMISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSICIONES ENERGÉTICAS

I. ANTECEDENTES DE CONTEXTO

El tema de infraestructura es muy importante para cumplir con los factores fundamentales del Plan Estratégico de la OLACEFS, ya sea apoyando la resiliencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), o fortaleciendo el papel de nuestras entidades en la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La política pública vinculada a la infraestructura tiene un impacto transversal y puede alcanzar todos o casi todos los 17 ODS.

La infraestructura es un elemento crucial para el desarrollo económico y social de los países. Para lograr un futuro sustentable y sostenible, resulta indispensable que la infraestructura contribuya a mejorar la calidad de vida en las personas y que su impacto adverso en el medio ambiente se minimice lo más posible. Por otra parte, una infraestructura adecuada y bien cuidada promueve el desarrollo económico, así como la productividad y competitividad, ya que contribuye a que las empresas prosperen, lo que, a su vez, facilita el acceso a empleos y el desarrollo social.

De hecho, la relevancia de la infraestructura puede apreciarse en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. De manera específica, el ODS 9 "Industria, innovación e infraestructuras" apunta que el crecimiento económico, el desarrollo social y el combate al cambio climático depende, en gran medida, de las inversiones en infraestructura. Adicionalmente, la Agenda hace referencia de manera transversal a este tema en los otros 16 ODS.

Desde el 5 de julio de 2013, fecha de creación del extinto Grupo de Trabajo de Obras Públicas (GTOP) de la OLACEFS, y en estos casi 10 años, se han desarrollado un gran número de actividades en el área de infraestructura. Inicialmente, el GTOP estuvo conformado por las EFS de Brasil, Costa Rica,

Grupo de Trabajo Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura

Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela, y posteriormente se sumaron otras EFS, como Chile (quien asumió la presidencia del Grupo en 2018) y México.

Considerando los desafíos locales y regionales más latentes para el desarrollo de la infraestructura en los países de América Latina y el Caribe, en septiembre de 2022, fue creado en la Asamblea General de la OLACEFS el Grupo de Trabajo de Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura (GTInfra). El GTInfra está centrado en la evaluación de políticas y regulación de infraestructura asociadas a fases estratégicas, madurez de las instituciones, y estudios y proyectos de infraestructura y ambiente de negocios.

El Grupo de Trabajo está compuesto por 8 EFS de Argentina, Brasil (que actualmente preside el grupo), Chile, Costa Rica, El Salvador, México, Paraguay y Perú, y tiene una duración de septiembre de 2022 a diciembre de 2024. Su actuación considera temas vinculados a integridad, seguridad jurídico-regulatoria, promoción del capital privado y alianzas público-privadas.

En octubre de 2023, el GTInfra elaboró el Informe¹ “Referencias y Estándares de Fiscalización de Proyectos de Infraestructura” con el objetivo de llamar la atención sobre perspectivas útiles en el trabajo de las EFS e incentivar a los miembros del GTInfra a utilizar las orientaciones de los estudios considerados.

El Informe aborda cuestiones de suma relevancia como la intersectorialidad, la coordinación de acciones, la transparencia, la seguridad jurídica, las infraestructuras sostenibles, las metodologías de priorización de proyectos, considerando especialmente las publicaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Posteriormente, en mayo de 2024, en atención a las orientaciones de la INTOSAI

¹ Ver en <https://olacefs.com/gtinfrac/document/referencias-y-estandares-de-fiscalizacion-de-proyectos-de-infraestructura/>

Grupo de Trabajo Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura

Guidance (GUID) 9000, el GTInfra realizó un evento² técnico internacional en Brasilia para la integración y capacitación sobre fiscalización de concesiones y asociaciones público-privadas (APPs) en infraestructura, desde una perspectiva intersectorial.

Adicionalmente, el TCU de Brasil destinó recursos técnicos y financieros significativos para elaborar y publicar su primer Referencial³ intersectorial sobre el Control Externo de Concesiones y Asociaciones Público-Privadas (APPs). Una de las motivaciones del proyecto consideró que el GTInfra implica el intercambio de conocimientos, maduración de las instituciones y estudios y proyectos de infraestructura, acciones con impacto transversal y fortalecimiento de las EFS, en el contexto de desafíos transnacionales.

Este documento constituye una buena práctica en materia de fiscalización de infraestructura que el TCU, como Presidencia del GTInfra, aporta al grupo y a los demás miembros de la OLACEFS.

El Referencial intersectorial muestra cómo los proyectos de infraestructura pueden evaluarse considerando cinco dimensiones (estratégica, económica, financiera, comercial y gerencial), con base en decenas de procedimientos disponibles, acompañados de la respectiva relevancia de evaluación por el control y de ejemplos de la jurisprudencia de la red de control brasileña, especialmente del TCU, con potencial de contribuir preventivamente para la mejora del desempeño y resultados de las políticas públicas.

El GTInfra, con el apoyo de una consultoría externa, elaboró la “Guía Técnica OLACEFS de Auditoría Externa de APPs y concesiones”⁴, que contiene la

² Ver detalles en <https://portal.tcu.gov.br/es/imprensa/noticias/membros-da-olacefs-participam-de-seminario-no-tcu-com-foco-na-fiscalizacao-de-parcerias-publico-privadas.htm>

³ Disponible <https://btcu.apps.tcu.gov.br/api/obterDocumentoPdf/76306499>

⁴ Ver detalles en <https://olacefs.com/gtinfrac/document/guia-tecnica-olacefs-de-auditoria-externa-de-apps-y-concesiones/>

Grupo de Trabajo Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura

experiencia acumulada en el tema por un conjunto de EFS fuera de América Latina y Caribe.

A medida que avanzamos con la producción técnica especializada e intersectorial, y con las providencias relacionadas a la auditoría cooperativa que viene siendo ejecutada en el segundo semestre de 2024, nos damos cuenta de que surgen temas transversales fundamentales para los avances contemporáneos en infraestructura. En ese sentido, se ha estimado que el rol del GTInfra es fundamental para nuestra Organización regional, y que debería transformarse en órgano técnico permanente de la OLACEFS.

II. NOMBRE DE LA COMISIÓN Y JUSTIFICACIÓN

Se propone la creación de la **Comisión de Infraestructura y Transiciones Energéticas (COINFRA)**, alineada a los términos establecidos en la Guía operativa para el funcionamiento de Comités, Comisiones y Grupos de Trabajo de la OLACEFS (Guía Operativa).

La creación de esta Comisión se fundamenta en las siguientes consideraciones:

1. El Plan Estratégico 2023 – 2028 de la INTOSAI define cinco prioridades claves para la organización, entre ellas la Prioridad 2: “Contribuir al logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.
2. De igual forma, la OLACEFS lanzó el Plan Estratégico 2023–2028, valorando el control de políticas públicas sobre la Agenda 2030, particularmente la Estrategia 4.4: Fortalecer el rol y las capacidades institucionales de las EFS para contribuir a la consecución de la Agenda 2030.
3. La mayoría de los ODS están relacionados con el desarrollo de infraestructura:

Grupo de Trabajo Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura

- El ODS 9 refuerza el desarrollo de infraestructura de calidad, confiable, sostenible y resiliente, desde los puntos de vista regional y transfronterizo, lo que incluye, necesariamente, la integración de medidas del cambio climático en las políticas, estrategias y planificaciones nacionales, punto valorado en el ODS 13.
 - Los ODS 3 y 4, que tratan de salud y educación, requieren infraestructura adecuada, incluyendo la construcción de hospitales y escuelas.
 - El ODS 6 se enfoca en garantizar el saneamiento básico y la infraestructura hídrica para todos.
 - El ODS 7 destaca la expansión de la infraestructura de energía limpia y la provisión de servicios de energía modernos y sostenibles.
 - El ODS 11 valora la infraestructura urbana y de transportes inclusiva y sostenible.
 - Por último, el ODS 16, para promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.
4. El Grupo de Trabajo sobre Infraestructuras del G20⁵ prioriza cuatro temas: financiamiento de obras que puedan hacer frente a los efectos climáticos extremos; proyectos y servicios de infraestructura a servicio de la reducción de los efectos de la pobreza; atracción de capital privado para que colabore con los gobiernos en el financiamiento de la infraestructura, incluyendo medidas para disminuir el riesgo cambiario; y aumento del financiamiento de la infraestructura fronteriza e incremento de la participación de los bancos multilaterales.
5. En especial, frente a los cambios climáticos, la 28^a Conferencia de las Partes (COP 28) convocó a todas las partes para que, de manera determinada a nivel nacional y considerando el Acuerdo de París y sus diferentes circunstancias, contribuyan a los esfuerzos mundiales para la transición energética. Por su parte, el Grupo de Trabajo de Transiciones Energéticas

⁵ Ver detalles en <https://www.g20.org/es/gt-infraestructura-la-eficiencia-del-gasto-y-la-ejecucion-de-proyectos-publicos-como-prioridades-de-los-paises-miembros>

Grupo de Trabajo Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura

del G20 tiene entre sus enfoques la transición energética justa e inclusiva.

6. El GTInfra ha desarrollado una base técnica sólida para promover y difundir la labor de la futura Comisión entre las partes interesadas, académicos, comunidad internacional, entre otros, así como para propiciar la realización de trabajos conjuntos con otras Comisiones, Comités y Grupos de Trabajo tanto de la INTOSAI, como de la OLACEFS e, incluso, de otras Organizaciones Regionales, a fin de lograr abordajes integrados que potencien los resultados. Por cierto, estas son dos funciones específicas exclusivas de los Comités y/o Comisiones, conforme a los términos establecidos en la Guía Operativa.

III. OBJETIVOS

Objetivo General

Conformar un espacio institucional en la OLACEFS que fomente la cooperación y el desarrollo de capacidades entre las EFS de la región, en materia de fiscalización de Infraestructuras desde una perspectiva intersectorial y transnacional, promoviendo el cumplimiento de normativas y estándares de auditoría, abordando la importancia del planeamiento para el desarrollo y apoyando la implementación de políticas que consideren aspectos clave como la adaptación a los desafíos contemporáneos, a ejemplo de avances en transiciones energéticas y resiliencia climática.

Objetivos Específicos

1. Continuar el enfoque centrado en evaluación de políticas y regulación de infraestructura asociadas a fases estratégicas, madurez de las instituciones y ambiente de negocios, fomentando el desarrollo de capacidades entre las EFS de la región;
2. Realizar estudios y auditorías cooperativas relacionadas con temas

Grupo de Trabajo Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura

específicos en infraestructura que consideren la gobernanza climática multinivel;

3. Realizar estudios y auditorías cooperativas relacionadas con temas específicos acerca de las transiciones energéticas
4. Desarrollar guías técnicas que profundicen temas estratégicos de infraestructura a ejemplo de resiliencia climática y otros tratados en los documentos producidos por el GTInfra, considerando las dimensiones de un proyecto sostenible, inclusivo y resiliente;
5. Convertirse en una referencia mundial de conocimiento en materia de fiscalización a infraestructura y transiciones energéticas, así como de difusión de buenas prácticas, y materiales desarrollados en la Comisión, a otros organismos multilaterales y partes interesadas.
6. Realizar trabajos conjuntos con otras comisiones, comités y grupos de Trabajo de OLACEFS y de otros organismos multilaterales, a fin de lograr abordajes integrados que potencien los resultados;
7. Promover y difundir la labor de la comisión entre organizaciones afines a sus temáticas, académicos u otros, como también en la comunidad internacional.

IV. ENFOQUE METODOLÓGICO DE TRABAJO Y CONDICIONES

IV.1. DE LAS ETAPAS DE TRABAJO

Las etapas de trabajo se detallarán en el Plan Operativo Anual, a ser creado de forma participativa por las EFS miembros de la Comisión, con el liderazgo de la EFS que ocupa la Presidencia de la Comisión, y siguiendo los lineamientos normativos desarrollados por la Secretaría Ejecutiva de la OLACEFS.

Sin perjuicio de lo establecido en la Guía operativa para el funcionamiento de Comités, Comisiones y Grupos de Trabajo de la OLACEFS, las atribuciones y

Grupo de Trabajo Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura

obligaciones inherentes a la Presidencia de la Comisión son las siguientes:

1. Coordinar las actividades y reuniones en el marco del Plan de Trabajo;
2. Mejorar y ajustar continuamente los procesos y/o actividades fijadas inicialmente, tal como sus plazos y secuencias; y
3. Reportar periódicamente sobre los avances y el cumplimiento de las metas programadas, según corresponda.

IV.2. PARTICIPACIÓN Y TOMA DE DECISIONES

La participación horizontal es eje central de esta Comisión, por lo que las decisiones se tomarán con el consenso de los participantes de las reuniones convocadas.

IV.3. IDIOMA

El idioma oficial de la Comisión será el español, independiente de los idiomas que acuerden los miembros para llevar a cabo sus actividades, así como para publicar sus informes y productos.

IV.4. COOPERACIÓN Y REDES

La Comisión reforzará lazos e intercambios con otras EFS de la región, otros Comités, Comisiones y Grupos de Trabajo de la OLACEFS, organizaciones regionales e internacionales y partes interesadas que propugnen el intercambio de experiencias, conocimientos y herramientas útiles en materia de Infraestructura.

IV.5. PRODUCTOS Y/O RESULTADOS ESPERADOS

Las líneas de trabajo, los productos y los resultados esperados se concertarán entre los representantes de las EFS miembros de la Comisión, en todo caso consultando de forma anual las propuestas y necesidades de las demás integrantes de la OLACEFS, los cuales se organizarán y programarán en un plan de acción que

se acordará una vez se apruebe la Comisión.

V. DEBERES Y RESPONSABILIDADES DE LOS MIEMBROS

- a. La dirección de la Comisión será ejercida por la EFS miembro pleno designada para ocupar la Presidencia. La elección para este cargo se efectuará por la mayoría simple de las EFS miembros plenos de la Comisión;
- b. El ejercicio de la presidencia de la comisión durará tres años, con posibilidad de reelección por una sola vez. Una nueva postulación podrá ser presentada transcurrido un período de presidencia.
- c. A la EFS electa para la Presidencia se le adscribe por defecto la sede de la Comisión.
- d. La Presidencia sirve como enlace con las demás instancias organizacionales de OLACEFS para efectos de la representación y comunicación de la Comisión ante y hacia estas;
- e. Las reuniones de trabajo serán convocadas y dirigidas por la EFS que preside la Comisión y se efectuarán de forma virtual o presencial. A esta EFS le corresponderá redactar el acta de cada reunión y entregarla posteriormente, asegurando un registro de los puntos tratados y los acuerdos alcanzados.
- f. La EFS que lleve la Presidencia de la Comisión liderará la creación del Plan de Trabajo, como también el seguimiento a su cumplimiento;
- g. La Presidencia deberá elaborar el Plan Operativo Anual, conforme a las instrucciones emitidas por la Secretaría Ejecutiva;
- h. La EFS que ocupa la Presidencia deberá emitir los informes de avances que sean requeridos por la Secretaría Ejecutiva, el Consejo Directivo y/o la Asamblea General de OLACEFS, donde informará el grado de consecución de las metas según el Plan Operativo Anual y el Plan de Trabajo;
- i. El cumplimiento de las metas y plazos definidos en el Plan de Trabajo compromete a todas las EFS integrantes de la Comisión.

VI. GASTOS

La Comisión buscará disponer de apoyo técnico y financiero de organismos internacionales como las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Instituto de Desarrollo Internacional (IDI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros; sin perjuicio de los recursos asignados por OLACEFS y las contribuciones que cada EFS integrante pueda efectuar.

VII. COINFRA COMO CONTINUADORA DE GTINFRA

Para todos los efectos normativos, históricos y prácticos, se entenderá a la COINFRA como la heredera y continuadora de todas las iniciativas, proyectos y actividades desarrolladas por el GTInfra.

VIII. REFERENCIAS

INTOSAI (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES). **Plan Estratégico INTOSAI 2023-2028**. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news/2022/08/310822_SP_2023-2028_INTOSAI_Strategic_Plan.pdf

OLACEFS (ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES). **Plan Estratégico OLACEFS 2023-2028**. Disponible en <https://olacefs.com/document/plan-estrategico-2023-2028-olacefs/>

OLACEFS. **Guía operativa para el funcionamiento de Comités, Comisiones y Grupos de Trabajo**. Documento propuesto por el Grupo de Trabajo “Manuales, Guías y Observaciones a la Carta Constitutiva y Reglamento de la OLACEFS” - noviembre 2014. Disponible en <https://olacefs.com/pt/manuais-e-guias/>

OLACEFS. **Guía Técnica de auditoría externa de Apps y Concesiones**. Pezco Economics. São Paulo, 2024. Disponible en <https://olacefs.com/gtinfrac/biblioteca/>

Grupo de Trabajo Fiscalización de Políticas y Regulación de Infraestructura

TCU (TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN). **Referencias y Estándares de fiscalización de proyectos de infraestructura**. Brasília, 2024. Disponible en <https://olacefs.com/gtinfra/biblioteca/>

TCU. **Referencial para Controle Externo de Concessões e Parcerias Público-Privadas**. Portaria TCU 119, de 28 de junho de 2024. Boletim do Tribunal de Contas da União especial - Ano. 37, n. 24 (2018). Brasília: TCU, 2018. Disponible en <https://portal.tcu.gov.br/referencial-de-controle-externo-de-concessoes-e-parcerias-publico-privadas.htm>