

INTOSAI



INTOSAI

**EXPERIENTIA MUTUA
OMNIBUS PRODEST**

LIMA DECLARATION

MEXICO DECLARATION

DÉCLARATION DE LIMA

DÉCLARATION DE MEXICO

DEKLARATION VON LIMA

DEKLARATION VON MEXIKO

DECLARACIÓN DE LIMA

DECLARACIÓN DE MÉXICO

إعلان ليما

إعلان مكسيكو

INTOSAI General Secretariat
c/o Austrian Court of Audit
Dampfschiffstraße 2
A-1031 VIENNA
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71-0 • Fax: ++43 (1) 718 09 69
intosai@rechnungshof.gv.at
<http://www.intosai.org>



**DECLARACIÓN DE LIMA SOBRE
LAS LÍNEAS BÁSICAS
DE LA FISCALIZACIÓN**

**DECLARACIÓN DE MÉXICO SOBRE
INDEPENDENCIA DE LAS ENTIDADES
FISCALIZADORAS SUPERIORES**



ÍNDICE

Introducción del Secretario General de la INTOSAI	IV-1
Introducción del Presidente del Comité Directivo de la INTOSAI	IV-3
Introducción de la Presidenta del Subcomité de la INTOSAI para la Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores	IV-5
DECLARACIÓN DE LIMA SOBRE LAS LÍNEAS BÁSICAS DE LA FISCALIZACIÓN	IV-9
Preámbulo	IV-9
I. Generalidades	IV-10
II. Independencia	IV-12
III. Relación con Parlamento, Gobierno y Administración	IV-13
IV. Facultades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores	IV-14
V. Métodos de control, personal de control, intercambio internacional de experiencias	IV-15
VI. Rendición de informes	IV-17
VII. Competencias de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores	IV-18
DECLARACIÓN DE MÉXICO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES	IV-23
Preámbulo	IV-23
Generalidades	IV-24



Principio No 1	
La existencia de un marco constitucional, reglamentario o legal apropiado y eficaz, así como de disposiciones para la aplicación de facto de dicho marco	IV-24
Principio No 2	
La independencia de la Autoridad Superior de la EFS, y de los “miembros” (para el caso de instituciones colegiadas), incluyendo la seguridad en el cargo y la inmunidad legal en el cumplimiento normal de sus obligaciones.	IV-24
Principio No 3	
Un mandato suficientemente amplio y facultades plenamente discrecionales en el cumplimiento de las funciones de la EFS	IV-25
Principio No 4	
Acceso irrestricto a la información	IV-26
Principio No 5	
El derecho y la obligación de informar sobre su trabajo	IV-26
Principio No 6	
Libertad de decidir el contenido y la oportunidad (momento) de sus informes de auditoría, al igual que sobre su publicación y divulgación	IV-27
Principio No 7	
La existencia de mecanismos eficaces de seguimiento de las recomendaciones de la EFS	IV-27
Principio No 8	
Autonomía financiera y gerencial/administrativa, al igual que disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos apropiados	IV-28



Introducción del Secretario General de la INTOSAI

La tarea principal de la auditoría gubernamental externa consiste en controlar si los fondos públicos se aplican de forma eficaz, eficiente, económica y de acuerdo a los principios de la legalidad y regularidad. Por lo tanto, apoya el desarrollo del buen gobierno y contribuye esencialmente a cumplir con las metas internacionales (como no por último con los Objetivos Milenarios de Desarrollo de las Naciones Unidas).



Para poder realizar esta tarea de forma eficiente, hace falta que la auditoría gubernamental externa pueda actuar con independencia de las entidades auditadas y libre de influencias externas y por otro lado es igualmente de vital importancia que se apliquen métodos de auditoría a la altura de los últimos desarrollos de la ciencia y técnica y que se disponga de personal moralmente impecable.

Tan sólo esta independencia de la auditoría gubernamental externa garantiza en concordancia con alta profesionalidad personal y metódica, la presentación de informes equilibrados, fiables y objetivos sobre los resultados de auditoría. Independencia es por lo tanto no sólo de vital importancia para la transparencia de la administración pública sino asegura también el ejercicio de la función de control eficiente y sostenible por parte de los parlamentos, lo que fomenta a su vez la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

Por lo tanto la meta mayor de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) consiste en fomentar y garantizar a largo plazo la independencia y profesionalidad de la auditoría gubernamental externa. La “Declaración de Lima” estableció en el año 1977 el principio de la independencia así como los fundamentos



básicos de la profesionalidad personal y metódica y 30 años más tarde, el XIX Congreso de la INTOSAI celebrado en el año 2007 en México, definió ocho pilares de la auditoría gubernamental externa en la “Declaración de México”.

La presente publicación une por primera vez las dos Declaraciones básicas de la INTOSAI en un solo documento. Ofrece una visión global de los requisitos necesarios para el ejercicio eficiente de la auditoría gubernamental externa. Además, debe servir a los agentes principales de tomar decisiones del sector ejecutivo y legislativo y también a las mismas Entidades Fiscalizadoras Superiores como marco de orientación y guía concreta para el desarrollo de una auditoría gubernamental externa eficaz.

Dr. Josef Moser

Presidente del Tribunal de Cuentas de Austria y
Secretario General de la INTOSAI

Octubre 2009



Introducción del Presidente del Comité Directivo de la INTOSAI

Como parte de las grandes prioridades de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS), se encuentra la de contar con la autonomía y la independencia necesarias para disponer de los recursos financieros, materiales y humanos requeridos para el cumplimiento eficiente de sus responsabilidades y de acuerdo a los ordenamientos jurídicos que rigen su mandato.



La libre realización de la fiscalización sin obstáculos políticos, administrativos, financieros o legales, y abierta al escrutinio público de sus resultados, garantiza la objetividad de los hallazgos detectados, la credibilidad de las EFS, la transparencia de los procesos y la posibilidad de que dichas observaciones se traduzcan en acciones preventivas o correctivas para la mejora de los gobiernos.

La llamada “Declaración de México”, sobre la independencia de las EFS, aprobada en el XIX Congreso de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), celebrado en la Ciudad de México, constituye la expresión más acabada de esta búsqueda de autonomía respecto a cualquier ente o factor real de poder que pretenda desviar el rumbo de esta trascendente labor. De esta manera, la comunidad auditora internacional de la INTOSAI, hace manifiesta su posición al respecto y fija los principios fundamentales bajo los que las EFS pueden garantizar el desarrollo de sus actividades.

Los ocho principios contenidos en la Declaración de México consideran aspectos sobre seguridad jurídica, transparencia, manejo de la información, mecanismos de seguimiento y disponibilidad de recursos que permitan a las EFS desempeñar la labor que les ha sido



confiada por la sociedad, a la que deben todos sus esfuerzos. Una actitud comprometida de servicio, una conducta ética intachable, habilidades y capacidades técnicas suficientes e instrumentos administrativos y legales apropiados, son un imperativo para cumplir rigurosamente ese mandato. Es por ello que la INTOSAI decidió establecer los principios básicos a los que deben tender sus miembros para alcanzar una verdadera autonomía e independencia en su actuación.

Debemos tener siempre presente la dimensión social de nuestra actividad que nos compromete y distingue. En la verdadera democracia existe un principio supremo: el pueblo manda, el mandatario obedece, rinde cuentas y se sujeta a la fiscalización superior. En la INTOSAI estamos convencidos del papel que desempeñan las EFS como espejo y conciencia de la sociedad a la que deben su mandato y a quien tienen el privilegio de servir.

C.P.C. Arturo González de Aragón

Auditor Superior de la Federación de México y
Presidente del Comité Directivo de la INTOSAI

Octubre 2009



Introducción de la Presidenta del Subcomité de la INTOSAI para la Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Los miembros de las asambleas legislativas son responsables para que los gobiernos rindan cuenta sobre sus actividades. El papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) consiste en proporcionarlas con informaciones independientes, reales y fiables y la seguridad de apoyarlas en el ejercicio de sus responsabilidades. Con nuestros informes y declaraciones asistimos a las asambleas legislativas en su labor en relación a la autorización y la vigilancia de la gestión y las operaciones de los gobiernos.



El mantener nuestra objetividad e independencia frente a las instituciones auditadas es de esencial importancia para la credibilidad de nuestros informes. Esta independencia se puede proteger mediante algunos factores de garantía como por ejemplo:

- la existencia de un marco legal apropiado y efectivo que explica en detalle el grado de la independencia de las EFS;
- un amplio mandato legislativo y plena discreción en el cumplimiento de las funciones de las EFS;
- la independencia de los titulares y miembros de las EFS incluyendo la seguridad de cierta permanencia y de inmunidad legal en la realización diaria de sus obligaciones;
- libre acceso a la información;



- el derecho y la obligación de informar sobre la labor de los gobiernos;
- la libertad de decidir sobre el contenido y la oportuna coordinación de los informes de auditoría y el derecho de publicar y distribuirlos;
- la existencia de mecanismos de seguimiento respecto a sus recomendaciones; y
- autonomía financiera y administrativa y disponibilidad de recursos humanos, materiales y monetarios adecuados.

Dichas garantías presentan la esencia de los ocho principios básicos de la independencia de las EFS tal como los fija la Declaración de México sobre la independencia de las EFS.

Tuve el honor de presidir el Subcomité de la INTOSAI sobre la independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Miembros de este Subcomité eran las EFS de Arabia Saudita, Austria, Antigua y Barbuda, Camerún, Egipto, Portugal, Suecia, Tonga y Uruguay.

En noviembre de 2007 el Subcomité presentó su informe final al XIX Congreso de la INTOSAI en México. El informe incluía la Declaración de México sobre la Independencia de las EFS y las Pautas Básicas y Buenas Prácticas de la INTOSAI relacionadas con la Independencia de las EFS. Fueron aprobados por el Congreso de la INTOSAI y publicados como Lineamientos Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) 10 y 11.

Estoy convencida que estos documentos ayudarán a las EFS a fortalecer su independencia y por lo tanto también al poder legislativo a cumplir adecuadamente con la creciente demanda pública por vigilancia y rendición de cuentas.

Sheila Fraser, FCA

Auditora General del Canadá y

Presidenta del Subcomité de la INTOSAI sobre Independencia de la EFS

Octubre 2009



**DECLARACIÓN DE LIMA SOBRE LAS LÍNEAS
BÁSICAS DE LA FISCALIZACIÓN**



DECLARACIÓN DE LIMA SOBRE LAS LÍNEAS BÁSICAS DE LA FISCALIZACIÓN

Preámbulo

El IX Congreso de INTOSAI reunido en Lima:

- Considerando que la utilización regular y racional de los fondos públicos constituye una de las condiciones esenciales para garantizar el buen manejo de las finanzas públicas y la eficacia de las decisiones adoptadas por la autoridad competente;
- que, para lograr este objetivo, es indispensable que cada Estado cuente con una Entidad Fiscalizadora Superior eficaz, cuya independencia esté garantizada por la ley;
- que la existencia de dicha Entidad es aún más necesaria por el hecho de que el Estado ha extendido sus actividades a los sectores socioeconómicos, saliéndose del estricto marco financiero tradicional;
- que los objetivos específicos de la fiscalización, a saber, la apropiada y eficaz utilización de los fondos públicos, la búsqueda de una gestión rigurosa, la regularidad en la acción administrativa y la información, tanto a los poderes públicos como al país, mediante la publicación de informes objetivos, son necesarios para la estabilidad y el desarrollo de los Estados, en el sentido de los postulados de las Naciones Unidas;
- que durante los anteriores congresos internacionales de la INTOSAI las Asambleas Plenarias adoptaron resoluciones cuya difusión ha sido aprobada por todos los países miembros;

ACUERDA:

- Publicar y difundir el documento titulado “Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización”.



I. Generalidades

Art. 1 Finalidad del control

La institución del control es inmanente a la economía financiera pública. El control no representa una finalidad en sí mismo, sino una parte imprescindible de un mecanismo regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada caso, determinarse la responsabilidad del órgano culpable, exigirse la indemnización correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o, por lo menos, dificulten, la repetición de tales infracciones en el futuro.

Art. 2 Control previo y control posterior

1. Si el control se lleva a cabo antes de la realización de las operaciones financieras o administrativas, se trata de un control previo; de lo contrario, de un control posterior.
2. Un control previo eficaz resulta imprescindible para una sana economía financiera pública. Puede ser ejercido por una Entidad Fiscalizadora Superior, pero también por otras instituciones de control.
3. El control previo ejercido por una Entidad Fiscalizadora Superior, implica la ventaja de poder impedir un perjuicio antes de producirse éste, pero la desventaja de comportar un trabajo excesivo y de que la responsabilidad basada en el derecho público no esté claramente definida. El control posterior ejercido por una Entidad Fiscalizadora Superior, reclama la responsabilidad del órgano culpable, puede llevar a la indemnización del perjuicio producido y es apropiado para impedir, en el futuro, la repetición de infracciones.
4. La situación legal, las circunstancias y necesidades de cada país determinan si una Entidad Fiscalizadora Superior ejerce un control previo. El control posterior es una función inalienable de cada Entidad Fiscalizadora Superior, independientemente de un control previo ejercido.



Art. 3 Control interno y externo

1. Los órganos de control interno pueden establecerse en el seno de los diferentes departamentos e instituciones; los órganos de control externo no pertenecen a la organización de la institución que debe ser controlada. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores son órganos del control externo.
2. Los órganos de control interno dependen necesariamente del director del departamento en cuya organización se crearon. No obstante, deben gozar de independencia funcional y organizativa en cuanto sea posible a tenor de la estructura constitucional correspondiente.
3. Incumbe a la Entidad Fiscalizadora Superior, como órgano de control externo, controlar la eficacia de los órganos de control interno. Asegurada la eficacia del órgano de control interno, ha de aspirarse a la delimitación de las respectivas funciones, a la delegación de las funciones oportunas y a la cooperación entre la Entidad Fiscalizadora Superior y el órgano de control interno, independientemente del derecho de la Entidad Fiscalizador Superior a un control total.

Art. 4 Control formal y control de las realizaciones

1. La tarea tradicional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores es el control de la legalidad y regularidad de las operaciones.
2. A este tipo de control, que sigue manteniendo su importancia y trascendencia, se una un control orientado hacia la rentabilidad, utilidad, economicidad y eficiencia de las operaciones estatales, que no sólo abarca a cada operación sino a la actividad total de la administración, incluyendo su organización y los sistemas administrativos.
3. Los objetivos de control a que tienen que aspirar las Entidades Fiscalizadoras Superiores, legalidad, regularidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las Operaciones, tienen básicamente la misma importancia; no obstante, la Entidad Fiscalizadora Superior tiene la facultad de determinar, en cada caso concreto, a cual de estos aspectos debe darse prioridad.



II. Independencia

Art. 5 Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

1. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores sólo pueden cumplir eficazmente sus funciones si son independientes de la institución controlada y se hallan protegidas contra influencias exteriores.
2. Aunque una independencia absoluta respecto de los demás órganos estatales es imposible, por estar ella misma inserta en la totalidad estatal, las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben gozar de la independencia funcional y organizativa necesaria para el cumplimiento de sus funciones.
3. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y el grado de su independencia deben regularse en la Constitución; los aspectos concretos podrán ser regulados por medio de Leyes. Especialmente deben gozar de una protección legal suficiente, garantizada por un Tribunal Supremo, contra cualquier injerencia en su independencia y sus competencias de control.

Art. 6 Independencia de los miembros y funcionarios de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

1. La independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores está inseparablemente unida a la independencia de sus miembros. Por miembros hay que entender aquellas personas a quienes corresponde tomar las decisiones propias de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y representaras, bajo su responsabilidad, en el exterior, es decir, los miembros de un colegio facultado para tomar decisiones o el Director de una Entidad Fiscalizadora Superior organizada monocráticamente.
2. La Constitución tiene que garantizar también la independencia de los miembros. En especial no debe verse afectada su independencia por los sistemas establecidos para su sustitución y que tienen que determinarse también en la Constitución.
3. Los funcionarios de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben ser absolutamente independientes, en su carrera profesional, de los organismos controlados y sus influencias.



Art. 7 Independencia financiera de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

1. Hay que poner a disposición de las Entidades Fiscalizadoras Superiores los medios financieros necesarios para el cumplimiento de las funciones que les incumben.
2. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores tienen que poseer la facultad, llegado el caso, de solicitar directamente del organismo encargado del presupuesto estatal los medios financieros que estimen necesarios.
3. Los medios financieros puestos a disposición de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en una sección especial del presupuesto tienen que ser administrados por ellas bajo su propia responsabilidad.

III. Relación con Parlamento, Gobierno y Administración

Art. 8 Relación con el Parlamento

La independencia otorgada a las Entidades Fiscalizadoras Superiores por la Constitución y la Ley, les garantiza un máximo de iniciativa y responsabilidad, aun cuando actúen como órganos del Parlamento y ejerzan el control por encargo de éste. La Constitución debe regular las relaciones entre la Entidad Fiscalizadora Superior y el Parlamento, de acuerdo con las circunstancias y necesidades de cada país.

Art. 9 Relación con el Gobierno y la Administración

La actividad del Gobierno, de las Autoridades Administrativas subordinadas y las demás instituciones dependientes, es objeto de control por parte de la Entidad Fiscalizadora Superior. De ello no se deduce ninguna subordinación del Gobierno a la Entidad Fiscalizadora Superior. En particular, el Gobierno asume la plena y exclusiva responsabilidad de las operaciones realizadas por él y de sus omisiones y no puede remitirse a operaciones de control y dictámenes de la



Entidad Fiscalizador Superior para su descargo - siempre que no se hayan dictado en forma de resoluciones judiciales ejecutables y firmes.

IV. Facultades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Art. 10 Facultad de investigación

1. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben tener acceso a todos los documentos relacionados con las operaciones y el derecho a pedir de los órganos del departamento controlado todos los informes, de forma oral o escrita, que les parezcan necesarios.
2. La Entidad Fiscalizadora Superior tiene que decidir, en cada caso, si es conveniente realizar el control en la sede de la institución controlada o en la sede de la Entidad Fiscalizadora Superior.
3. Los plazos para la presentación de informes y documentos, incluidos los balances, han de determinarse por Ley o, según los casos, por la propia Entidad Fiscalizadora Superior.

Art. 11 Ejecución de las verificaciones de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

1. Los órganos controlados tienen que responder a las verificaciones de control de la Entidad Fiscalizadora Superior, dentro de los plazos determinados generalmente por Ley o, en casos especiales, por la Entidad Fiscalizadora Superior, y dar a conocer las medidas adoptadas en base a dichas verificaciones de control.
2. Siempre que las verificaciones de control de la Entidad Fiscalizadora Superior no se dicten en forma de una resolución judicial firme y ejecutable, la Entidad Fiscalizadora Superior tiene que tener la facultad de dirigirse a la autoridad competente para que adopte las medidas necesarias y exija las correspondientes responsabilidades.

Art. 12 Actividad pericial y otras formas de cooperación

1. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores pueden, en asuntos importantes, poner a disposición del Parlamento y de la Administración sus



conocimientos técnicos en forma de dictámenes, incluso su opinión sobre proyectos de ley y otras disposiciones sobre cuestiones financieras. La Administración asume toda la responsabilidad respecto a la aceptación o rechazo del dictamen.

2. Prescripciones para un procedimiento de compensación conveniente y lo más uniforme posible, empero, sólo deben dictarse de acuerdo con la Entidad Fiscalizadora Superior.

V. Métodos de control, personal de control, intercambio internacional de experiencias

Art. 13 Métodos de control y procedimientos

1. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben realizar su actividad de control de acuerdo con un programa previo trazado por ellas mismas. El derecho de ciertos órganos estatales de exigir, en casos especiales, la realización de determinadas verificaciones, no se verá afectado por aquella norma.
2. Dado que el control en muy pocos casos puede ser realizado exhaustivamente, las Entidades Fiscalizadoras Superiores tendrán que limitarse, en general, al procedimiento de muestreo. Este, sin embargo, debe realizarse en base a un programa dado y en tal número que resulte posible formarse un juicio sobre la calidad y la regularidad de las operaciones.
3. Los métodos de control deben adaptarse continuamente a los progresos de las ciencias y técnicas relacionadas con las operaciones.
4. Es conveniente la elaboración de manuales de control como medio de trabajo para los funcionarios de control.

Art. 14 Personal de control

1. Los miembros y los funcionarios de control de la Entidad Fiscalizadora Superior tienen que tener la calificación e integridad moral necesarias para el perfecto cumplimiento de su tarea.



2. En el momento de la selección del personal de una Entidad Fiscalizadora Superior, tienen especial importancia una formación y una capacidad superiores al promedio, así como una experiencia profesional adecuada.
3. Especial atención requiere el perfeccionamiento teórico y práctico de todos los miembros y funcionarios de control de la Entidad Fiscalizadora Superior a nivel interno, universitario e internacional, fomentándolo por todos los medios posibles, tanto económicos como de organización. El perfeccionamiento tiene que exceder de los conocimientos de contabilidad y de los tradicionales jurídico-económicos y abarcar también empresariales, inclusive la elaboración electrónica de datos.
4. Para garantizar una alta cualificación del personal controlador, debe aspirarse a una remuneración concorde con las especiales exigencias profesionales.
5. Si, en determinadas circunstancias, por la necesidad de conocimientos técnicos específicos, no fuese suficiente el propio personal de control, convendría consultar peritos ajenos a la Entidad Fiscalizadora Superior.

Art. 15 Intercambio internacional de experiencias

1. El cumplimiento de las funciones de las Entidades Fiscalizadoras Superiores se favorece eficazmente mediante el intercambio internacional de ideas y experiencias dentro de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.
2. A este objetivo han servido hasta ahora los Congresos, los seminarios de formación que se han organizado en colaboración con las Naciones Unidas y otras instituciones, los grupos de trabajos regionales y la edición de publicaciones técnicas.
3. Sería deseable ampliar y profundizar estos esfuerzos y actividades. Tarea primordial es la elaboración de una terminología uniforme del control financiero público sobre la base del derecho comparado.



VI. Rendición de informes

Art. 16 Rendición de informes al Parlamento y al público

1. La Entidad Fiscalizadora Superior debe tener, según la Constitución, el derecho y la obligación de rendir informe anualmente al Parlamento o al órgano estatal correspondiente, sobre los resultados de su actividad, y publicarlo. Así se garantizan una información y discusión amplias, a la vez que se incrementa la posibilidad de ejecutar las verificaciones realizadas por la Entidad Fiscalizadora Superior.
2. La Entidad Fiscalizadora Superior debe tener la posibilidad de rendir informe sobre hechos de especial importancia y trascendencia entre dos informes anuales.
3. El informe anual tiene que abarcar principalmente la actividad total de la Entidad Fiscalizadora Superior; no obstante, en el supuesto de que existan intereses especialmente dignos de ser protegidos o que estén protegidos por Ley, la Entidad Fiscalizadora Superior debe considerarlos cuidadosamente, así como la conveniencia de su publicación.

Art. 17 Redacción de los informes

1. Los hechos enumerados en los informes tienen que representarse de forma objetiva y clara, limitándose a lo esencial. Deberán redactarse de manera precisa y comprensible.
2. La opinión de los departamentos e instituciones controlados respecto a las verificaciones de control de la Entidad Fiscalizadora Superior debe reflejarse de forma adecuada.



VII. Competencias de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Art. 18 Base constitucional de las competencias de control; control de las operaciones estatales

1. Las competencias de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores tienen que ser especificadas en la Constitución, al menos en sus rasgos fundamentales, los detalles pueden regularse por Ley.
2. La formulación concreta de las competencias de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores depende de las circunstancias y necesidades de cada país.
3. Toda la actividad estatal estará sometida al control de la Entidad Fiscalizadora Superior, independientemente de que se refleje, o no, en el presupuesto general del Estado. Una exclusión del presupuesto no debe convertirse en una exclusión del control.
4. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben orientar su control hacia una clasificación presupuestaria adecuada y una sistema de cálculo lo más simple y claro posible.

Art. 19 Control de las autoridades e instituciones en el extranjero

Las autoridades estatales y las instituciones establecidas en el extranjero deben ser controladas generalmente por la Entidad Fiscalizadora Superior. Al realizar el control en la sede de dichas instituciones, deben tenerse presentes los límites fijados por el Derecho Internacional; sin embargo, en casos justificados, tales límites deben ser reducidos de acuerdo con la evolución dinámica del Derecho Internacional.

Art. 20 Control de los ingresos fiscales

1. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben ejercer un control, lo más amplio posible, de la recaudación de los ingresos fiscales, incluyendo las declaraciones individuales de los contribuyentes.
2. El control de los ingresos fiscales es, en primer lugar, un control de legalidad y regularidad; sin embargo, las Entidades Fiscalizadoras Superiores tienen



que controlar también la rentabilidad de la recaudación de impuestos y el cumplimiento de los presupuestos de ingresos así como, en caso necesario, proponer al organismo legislativo medidas de reforma.

Art. 21 Contratos públicos y obras públicas

1. Los recursos considerables que el Estado emplea para contratos públicos y obras públicas justifican un control especialmente escrupuloso de los recursos empleados.
2. La subasta pública es el procedimiento más recomendable para obtener la oferta más favorable en precio y calidad. De no convocarse una pública subasta, la Entidad Fiscalizadora Superior debe investigar las razones de ello.
3. En el control de las obras públicas, la Entidad Fiscalizadora Superior debe procurar que existan normas apropiadas que regulen la actividad de la administración de dichas obras.
4. El control de las obras públicas no sólo abarca la regularidad de los pagos, sino también la rentabilidad de la obra y la calidad de su ejecución.

Art. 22 Control de las instalaciones de elaboración electrónica de datos

También los recursos considerables empleados para instalaciones de elaboración electrónica de datos justifican un control adecuado. Hay que realizar un control sistemático del uso rentable de las instalaciones del proceso de datos, de la contratación del personal técnico cualificado que debe proceder, a ser posible, de la administración del organismo controlado, de la evitación de abusos y de la utilización de los resultados.

Art. 23 Empresas económicas con participación del Estado

1. La expansión de la actividad económica del Estado se realiza con frecuencia a través de empresas establecidas a tenor del Derecho Privado. Estas empresas deberán estar sometidas al control de la Entidad Fiscalizadora Superior, siempre que el Estado disponga de



una participación sustancial - que se da en el supuesto de participación mayoritaria - o ejerza una influencia decisiva.

2. Es conveniente que este control se ejerza a posteriori y que abarque también la rentabilidad, utilidad y racionalidad.
3. En el informe al Parlamento y a la opinión pública sobre estas empresas deben tenerse en cuenta las limitaciones debidas a la necesaria protección del secreto comercial e industrial.

Art. 24 Control de instituciones subvencionadas

1. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben disponer de una autorización lo más amplia posible, para controlar el empleo de las subvenciones realizados con fondos públicos.
2. Si la finalidad del control lo exige, éste debe extenderse a la totalidad de las operaciones de la institución subvencionada, especialmente, si la subvención en sí o en proporción a los ingresos o a la situación financiera de la institución beneficiaria, es considerablemente elevada.
3. El empleo abusivo de los fondos de subvención debe comportar la obligación de reintegro.

Art. 25 Control de Organismos Internacionales y Supranacionales

1. Los organismos internacionales y supranacionales cuyos gastos son sufragados con las cuotas de los países miembros, precisan, como cada Estado, de un control externo e independiente.
2. Si bien el control debe adaptarse a la estructura y las funciones del correspondiente organismo, sin embargo, tendrá que establecerse en base a principios semejantes a los que rigen el control superior de los países miembros.
3. Es necesario, para garantizar un control independiente, que los miembros de la institución, de control externo se elijan, primordialmente, entre los de la Entidad Fiscalizadora Superior.



**DECLARACIÓN DE MÉXICO SOBRE
INDEPENDENCIA DE LAS ENTIDADES
FISCALIZADORAS SUPERIORES**



DECLARACIÓN DE MÉXICO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

Preámbulo

El XIX Congreso de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) reunido en México, considerando:

- Que la apropiada y eficaz utilización de los fondos y recursos públicos constituye uno de los requisitos esenciales para el adecuado manejo de las finanzas públicas y la eficacia de las decisiones de las autoridades responsables;
- Que la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de Fiscalización (en lo sucesivo Declaración de Lima) establece que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) sólo pueden llevar a cabo sus cometidos si son independientes de la institución fiscalizada y están protegidas contra influencias externas;
- Que, para lograr ese objetivo, es indispensable para una democracia saludable que cada país cuente con una EFS, cuya independencia esté garantizada por ley;
- Que aunque la Declaración de Lima reconoce que las Instituciones Estatales no pueden ser absolutamente independientes, también reconoce que las EFS deben tener la independencia funcional y organizativa requerida para el cumplimiento de su mandato;
- Que, a través de la aplicación de los principios sobre independencia, las EFS pueden lograr su independencia por diferentes medios, utilizando diversas salvaguardas para alcanzarla;
- Que las disposiciones para la aplicación de los principios que aquí se incluyen sirven para ilustrarlos y se consideran el ideal para una EFS independiente. Se reconoce que actualmente ninguna EFS cumple con todas estas disposiciones para la aplicación y, por tanto,



las pautas básicas adjuntas presentan otras buenas prácticas para lograr independencia.

ACUERDA:

- Adoptar, publicar y distribuir el documento titulado “Declaración de México sobre Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores”.

Generalidades

Las EFS generalmente reconocen ocho principios básicos, derivados de la Declaración de Lima y de las decisiones adoptadas en el XVII Congreso de la INTOSAI (en Seúl, Corea), como requisitos esenciales para la correcta fiscalización del sector público.

Principio No 1 La existencia de un marco constitucional, reglamentario o legal apropiado y eficaz, así como de disposiciones para la aplicación de facto de dicho marco

Se requiere legislación que establezca, de manera detallada, el alcance de la independencia de la EFS.

Principio No 2 La independencia de la Autoridad Superior de la EFS, y de los “miembros” (para el caso de instituciones colegiadas), incluyendo la seguridad en el cargo y la inmunidad legal en el cumplimiento normal de sus obligaciones.

La legislación aplicable especifica las condiciones para las designaciones, reelecciones, contratación, destitución y retiro de la autoridad superior de la EFS y de los “miembros” en las instituciones colegiadas, quienes son:

- designados, reelectos o destituidos mediante un proceso que asegure su independencia del Poder Ejecutivo. (ver ISSAI-11 Pautas Básicas y Buenas Prácticas Relacionadas con la Independencia de las EFS);



- designados por períodos lo suficientemente prolongados y fijos como para permitirles llevar a cabo su mandato sin temor a represalias; e
- inmunes frente a cualquier proceso por cualquier acto, pasado o presente, que resulte del normal cumplimiento de sus obligaciones según el caso.

Principio No 3 Un mandato suficientemente amplio y facultades plenamente discrecionales en el cumplimiento de las funciones de la EFS

Las EFS deben tener atribuciones para auditar:

- la utilización de los dineros, recursos o activos públicos por parte de un receptor o beneficiario, cualquiera sea su naturaleza jurídica;
- la recaudación de ingresos (rentas) adeudadas al gobierno o a instituciones públicas;
- la legalidad y la regularidad de la contabilidad del gobierno o de las instituciones públicas;
- la calidad de la administración e información financiera; y
- la economía, eficiencia y eficacia de las operaciones del gobierno o de las instituciones públicas.

Excepto cuando la ley requiera específicamente que lo haga, las EFS no auditan la política del gobierno o la de las instituciones públicas, sino que se limitan a auditar la implementación de la política.

Si bien las EFS deben respetar aquellas leyes aprobadas por el Poder Legislativo que les sean aplicables, mantienen su independencia frente a toda directiva o interferencia de los Poderes Legislativo o Ejecutivo en lo que concierne a:

- la selección de los asuntos que serán auditados;
- la planificación, programación, ejecución, presentación de informes y seguimiento de sus auditorías;
- la organización y administración de sus oficinas; y



- el cumplimiento de aquellas decisiones que, de acuerdo a lo dispuesto en su mandato, conlleven la aplicación de sanciones.

Las EFS no deben participar, ni dar la impresión de participar, en ningún aspecto, de la gestión de las organizaciones que auditan.

Las EFS deben asegurar que su personal no desarrolle una relación demasiado estrecha con las organizaciones que audita, de modo de ser y parecer objetivas.

Las EFS deben tener plenas facultades discrecionales para cumplir con sus responsabilidades, deben cooperar con los gobiernos o instituciones públicas que procuran mejorar la utilización y la gestión de los fondos públicos.

Las EFS deben utilizar normas de trabajo y de auditoría apropiadas, y un código de ética, basados en los documentos oficiales de la INTOSAI, la “International Federation of Accountants” u otras entidades reguladoras reconocidas.

Las EFS deben presentar un informe anual de actividades al Poder Legislativo y a otros órganos del Estado según lo establezca la Constitución, los reglamentos, o la legislación, el cual debe ser puesto a disposición del público.

Principio No 4 Acceso irrestricto a la información

Las EFS deben disponer de las potestades adecuadas para tener acceso oportuno, ilimitado, directo y libre, a toda la documentación y la información necesaria para el apropiado cumplimiento de sus responsabilidades reglamentarias.

Principio No 5 El derecho y la obligación de informar sobre su trabajo

Las EFS no deben estar impedidas de informar sobre los resultados de su trabajo de auditoría. Deben estar obligadas por ley a informar por lo menos una vez al año sobre los resultados de su trabajo de auditoría.



Principio No 6 Libertad de decidir el contenido y la oportunidad (momento) de sus informes de auditoría, al igual que sobre su publicación y divulgación

Las EFS tienen libertad para decidir el contenido de sus informes de auditoría.

Las EFS tienen libertad para formular observaciones y recomendaciones en sus informes de auditoría, tomando en consideración, según sea apropiado, la opinión de la entidad auditada.

La legislación especifica los requisitos mínimos de los informes de auditoría de las EFS y, cuando procede, los asuntos específicos que deben ser objeto de una opinión formal o certificación de auditoría.

Las EFS tienen libertad para decidir sobre la oportunidad de sus informes de auditoría, salvo cuando la ley establece requisitos específicos al respecto.

Las EFS pueden aceptar solicitudes específicas de investigación o auditoría emanadas del Poder Legislativo en pleno, o de una comisión del mismo, o del gobierno.

Las EFS tienen libertad para publicar y divulgar sus informes una vez que dichos informes han sido formalmente presentados o remitidos a la autoridad respectiva como lo exige la ley.

Principio No 7 La existencia de mecanismos eficaces de seguimiento de las recomendaciones de la EFS

Las EFS presentan sus informes de auditoría al Poder Legislativo, a una de sus comisiones, o al directorio de la entidad auditada, según corresponda, para la revisión y el seguimiento de las recomendaciones específicas sobre adopción de medidas correctivas.

Las EFS tienen su propio sistema interno de seguimiento para asegurar que las entidades auditadas sigan adecuadamente sus observaciones y recomendaciones, así como las del Poder Legislativo, una de sus comisiones, o las del directorio, según corresponda.



Las EFS remiten sus informes de seguimiento al Poder Legislativo, una de sus comisiones, o al directorio de la entidad auditada, según corresponda, para su consideración y para que adopten las medidas pertinentes; incluso cuando las EFS tienen su propio poder legal para el seguimiento y aplicación de sanciones.

Principio No 8 Autonomía financiera y gerencial/administrativa, al igual que disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos apropiados

Las EFS deben disponer de los recursos humanos, materiales y económicos necesarios y razonables; el Poder Ejecutivo no debe controlar ni supeditar el acceso a esos recursos. Las EFS administran su propio presupuesto y lo asignan de modo apropiado.

El Poder Legislativo o una de sus comisiones es responsable de asegurar que las EFS tengan los recursos adecuados para cumplir con su mandato.

Las EFS tienen derecho a apelar directamente ante el Poder Legislativo si los recursos que les fueron asignados resultan insuficientes para permitirles cumplir con su mandato.