

# Autonomía e Independencia



- ▲ **ISSAI 1**  
**DECLARACIÓN DE LIMA**  
**SOBRE LAS LÍNEAS BÁSICAS DE FISCALIZACIÓN**  

---

 Pag. 5
  
- ▲ **ISSAI 10**  
**DECLARACIÓN DE MÉXICO**  
**SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS ENTIDADES**  
**FISCALIZADORAS SUPERIORES**  

---

 Pag. 19
  
- ▲ **DOCUMENTO DE DISCUSIÓN DEL XX INCOSAI**  
**VALOR Y BENEFICIO**  
**DE LAS ENTIDADES**  
**FISCALIZADORAS SUPERIORES**  

---

 Pag. 25
  
- ▲ **ACUERDOS**  
**DE JOHANNESBURGO**  

---

 Pag. 53
  
- ▲ **SECRETARÍA GENERAL DE LA INTOSAI**  
**FORTALECIMIENTO**  
**DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EXTERNA**  
**EN LAS REGIONES DE LA INTOSAI**  

---

 Pag. 79
  
- ▲ **TRIBUNAL DE CUENTAS DE ESPAÑA**  
**PRINCIPIOS BÁSICOS DEL DERECHO PÚBLICO**  
**PARA UNA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EXTERNA**  
**EFICIENTE DESDE EL PUNTO DE VISTA**  
**DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EXTERNA**  

---

 Pag. 89
  
- ▲ **COMITE DE EXPERTOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
**(CEPA) DE LA ONU**  
**VALORES Y BENEFICIOS DE LAS EFS INDEPENDIENTES**  
**PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS:**  
**COORDINACIÓN EUROPEA Y DESARROLLOS NACIONALES**  

---

 Pag. 97
  
- ▲ **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**  
**CONFERENCIA ACERCA DEL FORTALECIMIENTO**  
**DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EXTERNA**  
**EN LAS REGIONES DE LA INTOSAI**  

---

 Pag. 107

# PRESENTACIÓN

En el marco de su política editorial para difundir temas, asuntos y posicionamientos, por igual de los ámbitos nacional e internacional, concernientes al universo del trabajo de la Auditoría Superior de la Federación, se ofrece el título *Autonomía e Independencia*, como número temático inicial de la serie **Compilaciones técnicas**.

Este ejemplar presenta documentos sobresalientes y de puntual trascendencia para la fiscalización superior y la auditoría pública. Los textos contienen lineamientos generales, declaraciones, propuestas, acuerdos, pronunciamientos, tesis y conclusiones de diversos foros de índole mundial.

La información aquí reunida tiene el cometido de contribuir a la divulgación y extensión de la cultura de la fiscalización superior entre la comunidad de profesionistas y organismos del país. La ASF confía en que este producto editorial sea útil y cumpla un servicio a la sociedad.



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

**ISSAI 1**



## **Prólogo**

## **Preámbulo**

- I. Generalidades**
- II. Independencia**
- III. Relación con Parlamento, Gobierno y Administración**
- IV. Facultades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores**
- V. Métodos de control, personal de control, intercambio internacional de experiencias**
- VI. Rendición de informes**
- VII. Competencias de control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores**





## Prólogo

Cuando hace más de dos decenios, en octubre de 1977, los delegados al IX INCOSAI de Lima (Perú) aprobaron por aclamación la Declaración de Lima de Criterios sobre las Normas de Auditoría, surgieron grandes esperanzas de que llegarían a aplicarse en todo el mundo, pero no se tenía ninguna certidumbre a ese respecto.

Las experiencias que se han llevado a cabo desde entonces en relación con la Declaración de Lima han superado incluso las expectativas más elevadas, y han puesto de manifiesto que su influjo decisivo sobre el desarrollo de la auditoría pública en todos los países. La Declaración de Lima es importante para todas las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la INTOSAI, sea cual fuere la región a la que pertenezcan, el desarrollo que hayan tenido, el modo en que se integren dentro del sistema de la Administración pública, o la forma en que estén organizadas.

El éxito de la Declaración se debe sobre todo al hecho de que, por una parte, abarca una amplia lista de todos los objetivos y temas relacionados con la auditoría de la Administración pública, y que, al mismo tiempo, son notablemente significativos y concisos, lo cual facilita su utilización, mientras que la claridad de su lenguaje garantiza que la atención se centre en los elementos principales.

El propósito esencial de la Declaración de Lima consiste en defender la independencia en la auditoría de la Administración pública. Una Entidad Fiscalizadora Superior que no pueda cumplir esta exigencia no se ajusta a las normas. Por consiguiente, no llama la atención que el tema de la independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores continúe siendo una cuestión que se debate de forma reiterada en el ámbito de la INTOSAI. Sin embargo, es preciso señalar que la Declaración no se aplica por el mero hecho de que se logre la independencia, sino que también se requiere que esta independencia esté sancionada por la legislación. Esto, no obstante, exige que las instituciones funcionen correctamente para que haya una seguridad jurídica, lo cual sólo podrá darse en una democracia que se rija por el imperio de la ley.

En consecuencia, el imperio de la ley y la democracia constituyen las premisas esenciales para una auditoría realmente independiente de la Administración pública, y al mismo tiempo, son los pilares en los que se basa la Declaración de Lima. Los conceptos que aparecen en la Declaración son valores esenciales e intemporales que continúan siendo del todo pertinentes a lo largo de los años, desde que fueron aprobados por primera vez. El hecho de que se haya decidido publicarlos de nuevo, más de veinte años después, constituye una prueba de la calidad y de la amplitud de espíritu de sus autores.

Hacemos llegar nuestro agradecimiento a la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental por la publicación de esta nueva edición de la Declaración de Lima, debido a la importancia de este documento básico, que puede considerarse con toda justicia como la Carta Magna de la auditoría de la Administración pública. Por lo tanto, queda garantizado que la Declaración de Lima continuará divulgándose en el futuro. Nuestra tarea sigue siendo la puesta en práctica de sus elevados ideales.

Viena, finales de 1998

Dr. Franz Fiedler  
Secretario General de la INTOSAI

# 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 Fiscalizadora 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 une 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 representarlas, 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 Fiscalizadora 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 un 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**

**ISSAI 10**



## Preámbulo

El XIX Congreso de la Organización Internacional de 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.

### RESUELVE:

Adoptar, publicar y distribuir el documento titulado “Declaración de México sobre Independencia”.

### Generalidades

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 específica 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 N° 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 N° 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.



**VALOR Y BENEFICIO  
DE LAS ENTIDADES  
FISCALIZADORAS SUPERIORES**

**DOCUMENTO DE DISCUSIÓN DEL TEMA I**

**CONGRESO INTERNACIONAL  
DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES**

**Johannesburgo, Sudáfrica  
22 – 27 de noviembre de 2010**



## **Resumen Ejecutivo**

## **Documento de Discusión**

- **Introducción**
- **Antecedentes y trabajo concluido**
- **Referencias a los conocimientos de INTOSAI**
- **Resultados y Conclusiones**
- **Recomendaciones**

## **Marco para Comunicar y Potenciar el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores**

- **Preámbulo**
- **Objetivo 1: Ser reconocidas como una Institución que influye en las vidas de los ciudadanos**
- **Objetivo 2: Ser reconocidas como una Institución con un modelo independiente**

## **Anexo A**

## **Anexo B**



## Resumen Ejecutivo

El papel que desempeñan las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en el fortalecimiento de la administración y el desempeño de las finanzas públicas, permitiendo la supervisión, ya que la obligación de rendir cuentas y la gobernanza siempre han sido consideradas un pilar de la sociedad democrática. Con el tiempo, la necesidad de definir el valor y los beneficios de las EFS se ha convertido en un tema de discusión habitual entre los miembros de la comunidad INTOSAI. Esta necesidad quedó muy patente durante el XIX Simposio Naciones Unidas/INTOSAI celebrado en Viena, Austria, en marzo de 2007, y fue objeto de un debate exhaustivo.

Como consecuencia del simposio, se creó un Grupo de Trabajo de INTOSAI para el Valor y Beneficio de las EFS (en adelante denominado grupo de trabajo) durante el XIX INCOSAI en México D.F. Este grupo de trabajo trató el tema del valor y beneficio de las EFS desde dos puntos de vista: en primer lugar, reconoce que el papel fundamental de una EFS consiste en influir en las vidas de los ciudadanos. En segundo lugar, reconoce que dicho objetivo solo puede lograrse si una EFS se percibe como un modelo de organización independiente.

El grupo de trabajo elaboró un marco borrador para definir el valor y beneficio de las EFS que se utilizó como base para un sondeo en los países miembros de INTOSAI. Este documento de discusión analiza los resultados del sondeo.

Las conclusiones de este sondeo han proporcionado información valiosa para ultimar el marco incluido en este documento de discusión. Este marco se presentará al XX INCOSAI en Johannesburgo, Sudáfrica, en noviembre de 2010. Las EFS lo toman como base para comunicar y estimular el valor y beneficio que pueden aportar a la sociedad. Además, también recomienda cómo potenciar la discusión sobre este tema y el uso de este marco de referencia, y cómo consolidarlo en la comunidad INTOSAI.

## Documento de Discusión

### INTRODUCCIÓN

1. La obligación de rendir cuentas es un elemento indispensable en una democracia.
2. En una democracia se crean estructuras y los representantes elegidos están autorizados para poner en práctica la voluntad del pueblo y actuar en su nombre. En la construcción de instituciones democráticas, es importante tener en cuenta que el abuso del poder y de los recursos menoscaba la confianza, llegando a minar la esencia del sistema democrático. En consecuencia, resulta vital que los ciudadanos de un país sean capaces de imputar responsabilidades a sus representantes. Sólo es posible imputar responsabilidades a los representantes, elegidos democráticamente, si estos, a su vez, tienen la capacidad para imputar responsabilidades a las personas que ponen en práctica sus decisiones. Por tanto, el poder legislativo precisa un organismo en forma de Institución Fiscalizadora Superior (EFS) que sirva como herramienta para contrapesar la obligación de rendir cuentas y fomentar dicha responsabilidad a través de la transparencia derivada de hacer públicos de sus informes fiscalizadores. Para ser digno de confianza, es necesario que se trate de un organismo independiente.
3. La fiscalización debería tener un efecto positivo sobre la confianza en la sociedad, puesto que los garantes del erario público podrían actuar de distinta forma si saben que podrían ser objeto de una inspección. La conciencia de estar sometidos a control fomenta valores convenientes

- y respalda los mecanismos de rendición de cuentas. En consecuencia, las decisiones son más acertadas y mejora el buen comportamiento de las organizaciones gubernamentales.
4. El objetivo general de las auditorías independientes consiste en influir en las vidas de los ciudadanos contribuyendo a la confianza, la eficacia y la efectividad. Por consiguiente, una EFS independiente y eficaz es una condición previa necesaria para la democracia. Significa que el mandato de un auditor independiente en el sector público va más allá de la definición tradicional de auditoría externa, puesto que también trata cuestiones de interés público: el interés de los ciudadanos.
  5. Actuar de acuerdo con el interés público añade una responsabilidad a las EFS: responder de forma ejemplar a los desafíos de las sociedades, a los entornos cambiantes en los que se llevan a cabo las auditorías, y a las necesidades de los distintos responsables del proceso democrático, todo ello dentro de los parámetros de su independencia.
  6. Para poder cumplir con sus funciones y garantizar el valor potencial que aportan a la sociedad democrática, las EFS deben ser consideradas dignas de confianza. Las instituciones fiscalizadoras sólo pueden inspirar confianza si se valoran a sí mismas, objetivamente, como dignas de crédito, independientes y responsables. Para ello, tienen que dar ejemplo al sector público y a la profesión fiscalizadora en general, como líderes en la administración de las finanzas públicas, la gobernanza relacionada con ella y de la administración del desempeño. Esta base sólida constituye la única manera en la que las EFS puede cumplir con su cometido de aportar valor e influir en las vidas de los ciudadanos.
  7. El presente documento de discusión tiene los objetivos siguientes:
    - 7.1 Presentar en el XX INCOSAI un marco para comunicar y fomentar el valor y beneficio de las EFS, haciendo referencia a dos puntos concretos:
      - 7.1.1 Ser reconocida como una institución que influye en las vidas de los ciudadanos (reflexión externa) y
      - 7.1.2 Ser reconocida como una institución con un modelo independiente (reflexión interna)
    - 7.2 Informar al XX INCOSAI sobre los resultados de un estudio de las EFS miembros de INTOSAI, basados en el marco de referencia mencionado.
    - 7.3 Aportar sugerencias al XX INCOSAI.
  8. Este documento de discusión tiene por objeto dar información en las discusiones sobre el Tema I durante el XX INCOSAI de Johannesburgo, Sudáfrica, en noviembre de 2010.

## ANTECEDENTES Y TRABAJO CONCLUIDO

9. Aunque la influencia de una EFS en los ciudadanos de una democrática siempre ha sido un tema crucial para las EFS de todo el mundo, esta cuestión adquirió protagonismo durante el XIX Simposio de Naciones Unidas/INTOSAI celebrado en Viena, Austria, en marzo de 2007. El interés se centró en el “valor y beneficio de la auditoría gubernamental en un entorno global”.

10. Como consecuencia del simposio, se creó un Grupo de Trabajo de INTOSAI para el Valor y Beneficio de las EFS (en adelante denominado grupo de trabajo) durante el XIX INCOSAI en México D.F. La EFS de Sudáfrica tuvo el privilegio de presidir el grupo de trabajo. Posteriormente, el Comité Directivo de INTOSAI propuso el mismo tema para el XX INCOSAI de Sudáfrica en 2010.
11. La EFS de Sudáfrica ha convocado un grupo de trabajo formado por los 14 países miembros siguientes:

Austria	Jamaica	Sudáfrica (presidencia)
Canadá	Namibia	Suecia
China	Nueva Zelanda	Tanzania
Francia	Perú	Reino Unido
Israel	Federación Rusa	

12. La primera reunión del Grupo de Trabajo sobre el Valor y Beneficio de las EFS se convocó en Sun City, Sudáfrica, en abril de 2009. Durante esta reunión, el grupo de trabajo:
  - 12.1 elaboró un marco de referencia base para definir el valor y beneficio de las EFS, haciendo hincapié en la definición de requisitos fundamentales.
  - 12.2 acordó llevar a cabo un proceso para continuar elaborando principios orientativos para respaldar todos y cada uno de los requisitos fundamentales.
  - 12.3 Asesoró acerca de la elaboración de un estudio que pusiera a prueba dichos requisitos y principios con vistas al XX INCOSAI de Sudáfrica.
  - 12.4 asesoró acerca de la elaboración de un documento central del Tema I del XX INCOSAI, El Valor y Beneficio de las EFS.
13. Una vez que se terminó de elaborar el marco de referencia inicial y que se llevó a cabo el sondeo, se redactó el documento central del Tema I del XX INCOSAI, y se repartió a todas las EFS miembros de INTOSAI.
14. Las EFS miembros de INTOSAI tuvieron la oportunidad de dar respuesta a este documento central entregando los resultados de los sondeos y los documentos de cada país. La fecha límite de entrega se fijó en mediados de marzo de 2010, y se analizaron las propuestas para redactar el presente documento de discusión.
15. El Grupo de Trabajo para el Valor y Beneficio de las EFS se reunió por segunda vez en Moscú, en la sede de la Cámara de Cuentas de la Federación Rusa. En esta sesión, el grupo de trabajo tomó en consideración los resultados del estudio y los documentos de los países. Los miembros adaptaron el marco de referencia propuesto<sup>1</sup> para garantizar que la estructura era la apropiada y que sus requisitos se comprendían con facilidad, y dirigió la redacción de este documento de discusión.
16. Los resultados del estudio llevado a cabo en 2009 y 2010 se detallan más adelante en la sección dedicada a los resultados y conclusiones del estudio.
17. El marco de referencia final, ya adaptado, se incluye en este documento.

<sup>1</sup>La adaptación incluyó una reevaluación de la ubicación de requisitos fundamentales bajo los dos objetivos del marco, una alineación del orden de requisitos fundamentales con el marco de las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores, y eliminar dobles principios orientativos, además de replantearlos para que resulten claros.

## REFERENCIAS A LOS CONOCIMIENTOS DE INTOSAI

18. Al elaborar el marco de referencia sobre el valor y beneficio de las EFS, el grupo de trabajo tomó en consideración el trabajo previo de INTOSAI y sus comités, grupos de trabajo y task forces, además de las buenas prácticas de la EFS. Referencias a los conocimientos ya existentes de INTOSAI se incluyen en el Anexo B.
19. Este marco para comunicar y fomentar el valor y beneficio de las EFS proporciona una estructura muy útil para los conocimientos actuales de INTOSAI y tiende un puente necesario entre la Declaración de Lima [Normas Internacionales de las EFS (ISSAI) 1] y el resto del marco ISSAI. Proporciona, además, una estructura viable para crear una base de datos de buenas prácticas aplicadas a las EFS. Por último, permite crear una buena base para estrategias y proyectos futuros de INTOSAI.
20. Las numerosas referencias a las ISSAIs (según el Anexo B) confirma la importancia de las ISSAIs y se recomienda encarecidamente su adopción.

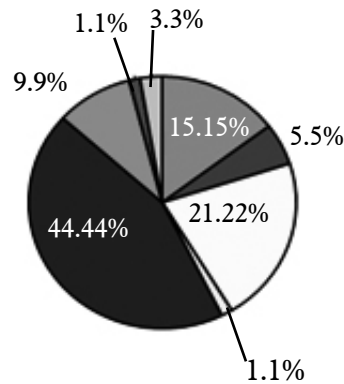
## RESULTADOS Y CONCLUSIONES

21. Los resultados del sondeo y los documentos de los países que se entregaron con relación al documento central del Tema I, desempeñaron un papel fundamental para informar sobre la labor de la segunda reunión del Grupo de Trabajo de INTOSAI sobre Valor y Beneficios de las EFS celebrada en Moscú, en especial en lo que respecta a la redacción de este documento de discusión.
22. La investigación se llevó a cabo a dos niveles: una respuesta básica al estudio (numérica) y una respuesta más exhaustiva al documento del país (redactada). Una vez cumplido el plazo de entrega, a mediados de marzo de 2010, se obtuvieron las respuestas siguientes:
  - 22.1 Respuestas al sondeo: participación del 40% de las EFS (75 de un total de 189)
  - 22.2 Respuestas a los documentos del país: participación del 22% de las EFS (43 de un total de 189)
23. Las respuestas de cada región, calculadas sobre el porcentaje total, son las siguientes<sup>21</sup>:

<sup>21</sup> AFROSAI – Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de África  
 ARABOSAI – Organización Árabe de Entidades Fiscalizadoras Superiores  
 ASOSAI – Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Asia  
 CAROSAI – Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Caribe  
 EUROSAI – Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa  
 OLACEFS – Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores  
 PASAI – Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico

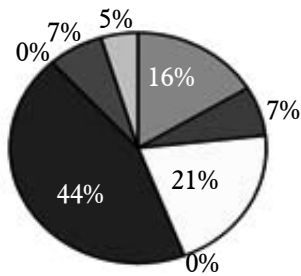


### Respuestas al sondeo



AFROSAI	15.15%
ARABOSAI	5.5%
ASOSAI	21.22%
CAROSAI	1.1%
EUROSAI	5.5%
OLACEFS	9.9%
PASAI	1.1%
NINGUNA	3.3%

### Respuestas con documentos de País

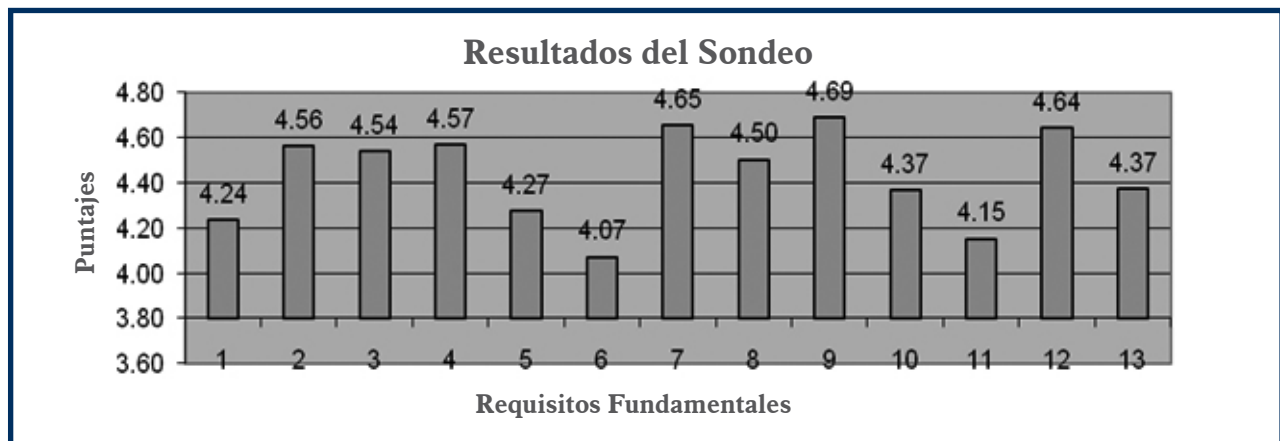


AFROSAI	16%
ARABOSAI	7%
ASOSAI	21%
CAROSAI	0%
EUROSAI	44%
PASAI	0%
OLACEF	7%
NINGUNA	5%

24. El 45% del total de respuestas corresponde a países desarrollados, mientras que el 55% corresponde a países en vías de desarrollo.<sup>3</sup>
25. Las listas de países que respondieron al sondeo y entregaron los informes de los países están incluidas en el Anexo A.
26. El sondeo pedía a las EFS miembros de INTOSAI que evaluaran el cumplimiento, a nivel estratégico, con los 13 requisitos fundamentales del Marco para Comunicar y Fomentar el Valor y Beneficio de las EFS, en una escala de 1 a 5 (siendo 5 “cumplimiento pleno y demostrable”). Los resultados, clasificados según el requisito fundamental del párrafo siguiente, se muestran a continuación.
27. Los trece requisitos fundamentales son los siguientes:

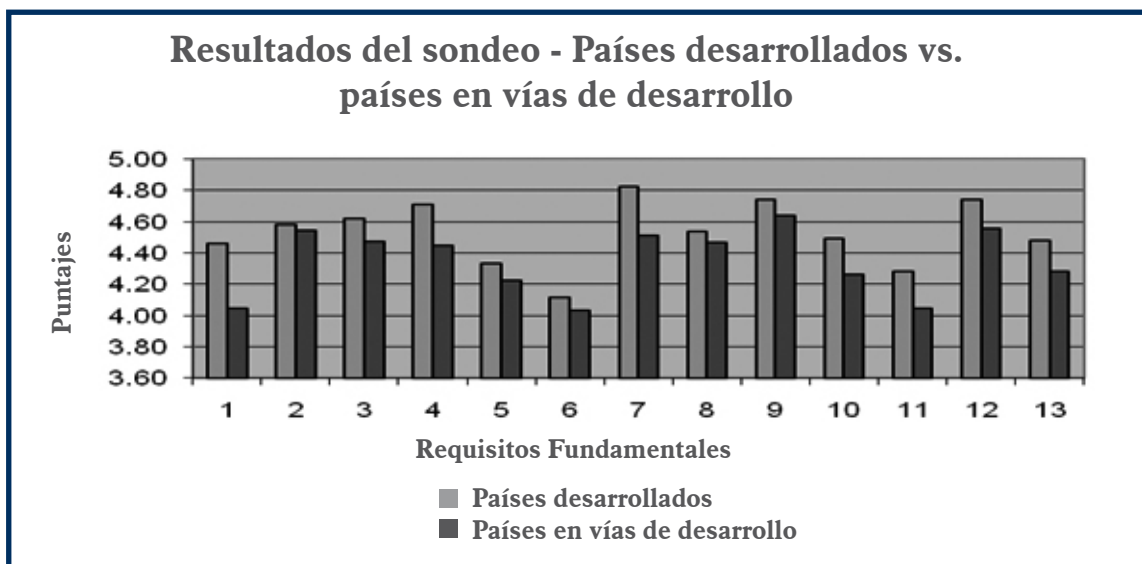
<sup>3</sup> Esta categorización se basa en la clasificación que llevó a cabo el Banco Mundial en 2009.

- 27.1 Capacidad de respuesta a entornos cambiantes y expectativas de los responsables sin comprometer la independencia.
- 27.2 Garantizar que al gobierno se le imputa la utilización de recursos, de un modo legal y responsable, para el fin previsto, de manera económica, eficaz y eficiente.
- 27.3 Fuente creíble de una perspectiva independiente y objetiva y orientación para facilitar la previsión y las mejoras continuas en el gobierno.
- 27.4 Permitir que el sector público impute responsabilidades y pida respuestas al gobierno mediante información objetiva, sencillez y claridad del mensaje que comunica, y que puedan consultar los informes y los mensajes de la auditoría en los idiomas más comunes.
- 27.5 Permitir al poder legislativo, a una de sus comisiones, o a los que se encargan de la gobernanza, cumplir con sus distintas responsabilidades para dar respuesta a las conclusiones y recomendaciones de la auditoría, y poner en práctica las medidas correctivas adecuadas.
- 27.6 Hacer un seguimiento de las conclusiones de la auditoría, e implementar las recomendaciones, garantizando el estado de implementación de las recomendaciones.
- 27.7 Independencia
- 27.8 Transparencia y rendición de cuentas
- 27.9 Código Deontológico
- 27.10 Excelencia de servicio y consideraciones referidas a la calidad
- 27.11 Buena gobernanza
- 27.12 Aprendizaje y compartir conocimientos
- 27.13 Comunicación eficaz



28. La puntuación media del sondeo fue de 4,43 sobre 5, comprobando el cumplimiento a nivel estratégico con respecto al marco de referencia. Significa que el cumplimiento del marco de referencia equivale a un “cumplimiento parcial de las acciones programadas, que será total en unos 0-3 años (un índice de 4) y “cumplimiento pleno y demostrable” (un índice de 5).

29. El cumplimiento del marco de referencia, relativamente alto a nivel estratégico, puede deberse en parte a que la mayoría de requisitos fundamentales estaban relacionados con la propiedad intelectual existente de INTOSAI que, en contrapartida, se ha desarrollado a través del proceso adecuado correspondiente. Esta circunstancia quedó de manifiesto en la entrega de los documentos de los países.
30. Categorizar todos los requisitos fundamentales en dos objetivos (ser reconocida como una institución que influye en las vidas de los ciudadanos, y ser reconocida como una institución con un modelo independiente) proporciona una estructura al conocimiento de INTOSAI. Los dos objetivos establecen una conexión muy útil entre los elementos fundacionales contenidos en la Declaración de Lima y los avances posteriores en el marco de las nuevas Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), el trabajo realizado por los distintos comités de INTOSAI, grupos de trabajo, task forces y buenas prácticas de la EFS.
31. Aunque la inmensa mayoría de las EFS suscriben los requisitos fundamentales y los principios orientativos relacionados, unas cuantas EFS expresaron la necesidad de una mayor orientación en la aplicación operativa, y también de compartir mejores prácticas entre las EFS miembros. Una vez más, el marco de referencia crea una estructura básica para recabar y disponer buenas prácticas de la EFS que beneficien a una comunidad INTOSAI más amplia.
32. En el gráfico siguiente se ha dividido el sondeo en países desarrollados y países en vías de desarrollo, y se presentan los resultados de las EFS miembros en relación con su cumplimiento a nivel estratégico de los 13 requisitos fundamentales en el marco de referencia propuesto.<sup>4</sup>



33. Lo más destacado de este gráfico son las puntuaciones relativamente bajas en los requisitos fundamentales 1, 5, 6 y 11. Un análisis más exhaustivo muestra, dentro de los requisitos fundamentales, las puntuaciones medias de implementación son más bajas en principios orientativos.
34. Requisito fundamental 1: *capacidad de respuesta a entornos cambiantes y expectativas de los responsables sin comprometer la independencia.*

<sup>4</sup> Esta categorización se basa en la clasificación que llevó a cabo el Banco Mundial en 2009.

- 34.1 Sería conveniente que las EFS crearan sistemas de autoevaluación para conocer las reacciones de sus responsables clave, y así poder medir la receptividad de estos. (3.81 /5)
35. Requisito fundamental 5: *permitir al poder legislativo, a una de sus comisiones, o a los que se encargan de la gobernanza, cumplir con sus distintas responsabilidades para dar respuesta a las conclusiones y recomendaciones de la auditoría, y poner en práctica las medidas correctivas adecuadas.*
- 35.1 Las EFS deberían ayudar a garantizar un ciclo de rendición de cuentas, con un seguimiento sistemático de recomendaciones parlamentarias. (3.95 /5)
36. Requisito fundamental 6: *hacer un seguimiento de las conclusiones de la auditoría e implementar las recomendaciones, garantizando el estado de implementación de las recomendaciones.*
- 36.1 Las EFS deberían ayudar a los que implementan cambios proporcionando orientación a medida y buenas prácticas sin comprometer su independencia. (3.85 /5)
37. Requisito fundamental 11: *buen gobierno*
- 37.1 Las EFS deberían tener una estructura de gestión organizativa adecuada que haga efectivos los procesos de buen gobierno de la EFS. (Este requisito obtuvo una autopuntuación de 3.93/5).
- 37.2 La estrategia de gestión del riesgo operativo de la EFS debe integrar una función de auditoría interna objetiva adecuada para poder responder al riesgo organizativo. (3.91 /5)
- 37.3 Las EFS deberían tener en cuenta cuestiones relacionadas con la sostenibilidad en la EFS y en el marco legislativo y regulador en el que actúa la EFS e informar adecuadamente al respecto. (3.84 /5)
38. Según el Grupo de Trabajo sobre el Valor y Beneficio de las EFS, considerando lo anterior mientras se llevaba a cabo el análisis de la desviación (Anexo B), sí existe una orientación adecuada en estas áreas. Sin embargo, la reunión reconoció la necesidad de mejorar el modo en que las EFS comparten buenas prácticas.
39. Es probable que la mayoría de la orientación sobre buenas prácticas ya esté disponible, y que haya que prestar más atención a cómo INTOSAI comparte conocimientos y crea de capacidades. Para ello, es necesario apoyar la implementación en las áreas identificadas.

## RECOMENDACIONES

36

40. En vista de la labor que ha llevado a cabo el grupo de trabajo y de la reacción interna de la comunidad INTOSAI, se propone que el XX INCOSAI:
- 40.1 **Apoye** la inclusión del Marco para Comunicar y Fomentar el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores como parte del marco ISSAI de nivel 1, directamente después de la Declaración de Lima como una ISSAI 2 potencial, sujeto al cumplimiento de todos los requisitos del proceso INTOSAI adecuado, para ser sometido a una aprobación por parte del XXI INCOSAI que se celebrará en China en 2013.

- 40.2 **Fomente** utilizar con frecuencia un sondeo basado en el Marco para Comunicar y Fomentar el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, y considere incluir los resultados del sondeo en el plan estratégico de INTOSAI, que se tiene en cuenta en cada INCOSAI.
- 40.3 **Fomente** la afiliación a INTOSAI para poder tomar parte en sondeos basados en el Marco para Comunicar y Fomentar el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, y así tener un análisis lo más completo posible que influya en el enfoque de INTOSAI.
- 40.4 **Confirme** que el Plan Estratégico de INTOSAI para 2011–2015 trata las desviaciones identificadas en el Anexo B de este documento de discusión.
- 40.5 **Corrobore** el valor de este Marco para Comunicar y Fomentar el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores como una herramienta más de evaluación y planificación estratégica para el Comité de Creación de Capacidades de INTOSAI y el Comité Rector de Donantes.
- 40.6 **Fomente** la afiliación a INTOSAI para conseguir que se comprendan y se respalden de una forma global los valores y beneficios de las EFS, y para lograr la aceptación de que las EFS son un elemento indispensable de la democracia, además de un rasgo distintivo de la responsabilidad financiera en el sector público. Para hacer realidad estos objetivos, es necesario **aprobar** que el Grupo de Trabajo sobre el Valor y Beneficio de las EFS cree instrumentos y herramientas adecuados para comunicar y potenciar el valor y beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores entre todos los responsables de EFS, incluyendo a la sociedad civil y a los ciudadanos. Es necesario tener en cuenta dichos instrumentos en el XXI INCOSAI que se celebrará en China en 2013.

## Marco para Comunicar y Potenciar el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

### PREÁMBULO

1. La rendición de cuentas es un elemento indispensable en una democracia.
2. En una democracia se crean estructuras y los representantes elegidos están autorizados para poner en práctica la voluntad del pueblo y actuar en su nombre a través de órganos legislativos y ejecutivos. En la construcción de instituciones democráticas, es importante tener en cuenta que el abuso del poder y de los recursos menoscaba la confianza, llegando a minar la esencia del sistema democrático. En consecuencia, resulta vital que los ciudadanos de un país sean capaces de imputar responsabilidades a sus representantes. Sólo es posible imputar responsabilidades a los representantes, elegidos democráticamente, si estos, a su vez, tienen la capacidad para imputar responsabilidades a las personas que ponen en práctica sus decisiones. En consecuencia, el poder legislativo necesita un organismo en forma de Institución Fiscalizadora Superior (EFS) que pueda inspeccionar o auditar el cumplimiento de la responsabilidad. Para ser digno de confianza, es necesario que se trate de un organismo independiente.

3. La fiscalización debería tener un efecto positivo sobre la confianza en la sociedad, puesto que los garantes del erario público podrían actuar de distinta forma si saben que pueden ser objeto de una inspección. La conciencia de estar sometidos a control fomenta valores convenientes y respalda los mecanismos de rendición de cuentas. En consecuencia, las decisiones son más acertadas y mejora el buen comportamiento de las organizaciones gubernamentales.
4. El objetivo general de las auditorías independientes consiste en influir en las vidas de los ciudadanos contribuyendo a la confianza, la eficacia y la efectividad. Por consiguiente, una EFS independiente y eficaz es una condición previa necesaria para la democracia. Significa que el mandato de un auditor independiente en el sector público va más allá de la definición tradicional de auditoría externa, puesto que también trata cuestiones de interés público: el interés de los ciudadanos.
5. Actuar de acuerdo con el interés público añade una responsabilidad a las EFS: responder de forma ejemplar a los desafíos de las sociedades, a los entornos cambiantes en los que se llevan a cabo las auditorías, y a las necesidades de los distintos responsables del proceso democrático, todo ello dentro de los parámetros de su independencia.
6. Para poder cumplir con sus funciones y garantizar el valor potencial que aportan a la sociedad democrática, las EFS deben ser consideradas dignas de confianza. Las instituciones fiscalizadoras solo pueden inspirar confianza si se valoran a sí mismas, objetivamente, como dignas de crédito, independientes y responsables. Para ello, tienen que dar ejemplo al sector público y a la profesión fiscalizadora en general, como líderes en la administración de las finanzas públicas, la gobernanza relacionada con ella y de la gestión del desempeño. Esta base sólida constituye la única manera en la que las EFS puede cumplir con su cometido de aportar valor e influir en las vidas de los ciudadanos.
7. El Marco para Comunicar y Potenciar el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores se crea alrededor de dos objetivos: un enfoque externo para influir en las vidas de los ciudadanos, y un enfoque interno para predicar con el ejemplo, siendo una institución modelo. Los objetivos se explican haciendo referencia a un número de requisitos fundamentales que, por su parte, se apoya en un número de principios orientativos. Es importante señalar que ambos objetivos están relacionados entre sí. Para facilitar el uso y la evaluación de los requisitos fundamentales, estos se han vinculado al objetivo con el que, aparentemente, mantienen una relación más directa.
8. Las EFS operan bajo distintos mandatos y según distintos modelos. Es probable que los requisitos fundamentales y principios orientativos no se apliquen por igual a todas las EFS. Están pensados para sentar las bases de autoevaluación y mejora de la EFS, además de para permitir que las SAIs comuniquen y potenciar el valor y beneficio que una SAI puede aportar a la democracia de un país.

## **OBJETIVO 1: SER RECONOCIDA COMO UNA INSTITUCIÓN QUE INFLUYE EN LAS VIDAS DE LOS CIUDADANOS**

Las EFS deben cumplir con seis requisitos fundamentales para poder alcanzar el objetivo 1. Estos requisitos se presentan a continuación, junto con razones de peso que indican la necesidad de incluirlos en el marco en tanto que requisito fundamental, y con los principios orientativos que las EFS deben seguir para cumplir con los requisitos fundamentales.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 1:** *capacidad de respuesta a entornos cambiantes y expectativas de los responsables sin comprometer la independencia.*

#### **Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales**

- Las EFS están en una situación adecuada para evaluar los riesgos del entorno e identificar las expectativas de los responsables para mantener la relevancia sin comprometer la independencia.
- Los procesos de planificación estratégica de las EFS tienen conocimiento del entorno cambiante y de las expectativas de los responsables.
- La capacidad de las EFS para ajustar y adaptar actividades para maximizar el potencial del impacto beneficioso y reducir el riesgo de impactos imprevistos y no planeados.
- La capacidad de dar respuesta fortalecerá la creación de una red de conexiones nacional e internacional, compartiendo los conocimientos mejorados, y haciendo que las EFS sean más receptivas a nivel global.<sup>5</sup>

#### **Principios orientativos**

- Las EFS deben fomentar entre el personal una mayor conciencia de las expectativas de los responsables, para poder tenerlas en cuenta en planes estratégicos, empresariales y de la fiscalización, según corresponda.
- Las EFS deben crear mecanismos para recopilar información y tomar decisiones con el fin de fomentar una comunicación más fluida con los responsables.
- Las EFS deben evaluar riesgos cambiantes y emergentes en el entorno de la fiscalización y responder a estos cuando sea oportuno.
- Sería conveniente que las EFS crearan sistemas de autoevaluación para conocer las reacciones de sus responsables clave, y así poder medir la receptividad de éstos.
- Las EFS deben tomar parte en debates locales e internacionales, y en foros que traten cuestiones de interés.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 2:** *garantizar que al gobierno se le imputa la utilización de recursos, de un modo legal y responsable, para el fin previsto, de manera económica, eficaz y eficiente.*

#### **Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales**

- Este requisito es la razón fundamental de la existencia de las EFS: proporcionar seguridad e información creíble a los responsables, por interés público.

<sup>51</sup> A modo de ejemplo, la crisis financiera global ha aumentando la atención prestada a las normas, reglamentaciones y supervisión internacionales. En consecuencia, las EFS tendrán que incrementar su cooperación transfronteriza para auditar la efectividad de esta nueva reglamentación (fuente: Task Force de la INTOSAI para la Crisis Financiera Global).

## Principios orientativos

- Las EFS deben proporcionar informes de auditoría al poder legislativo que muestre interés por la auditoría.
- Las EFS deben poner los informes de auditoría a disposición pública en formato multimedia para facilitar el acceso.
- Los mandatos de la EFS deben tratar los siguientes puntos:
  - o Formar una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial sobre información financiera.
  - o Formar una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial sobre administración financiera y control interno.
  - o Formar una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial sobre información de desempeño.
  - o Formar una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial sobre la observancia de la normas jurídicas y las regulaciones.
  - o Llevar a cabo auditorías de desempeño.
  - o Llevar a cabo cualquier otra forma de auditoría, examen o investigación sobre cuestiones en las que se utilizan fondos públicos o el interés público está en juego.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 3:** *fuentes creíbles de una perspectiva independiente y objetiva y orientación para facilitar la previsión y las mejoras continuas en el gobierno.*

## Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales

- Las EFS proporcionan una base objetiva para la toma de decisiones.
- Las EFS comparten una perspectiva que mejora la previsión de los responsables de la toma de decisiones con respecto a mejoras continuas y reformas del gobierno.
- Las EFS evalúan la disposición para llevar a cabo reformas en el gobierno (por ejemplo, la capacidad de migrar a la hipótesis contable del devengo).
- Los resultados de la auditoría fomentan la oportunidad de aprendizaje continuo y desarrollo profesional en una amplia variedad de disciplinas.
- Las EFS tiene la capacidad de auditar programas clave de los respectivos gobiernos. Estos programas tienen un impacto sobre las vidas de los ciudadanos.

## Principios orientativos

- Las EFS deben destacarse por su independencia, objetividad y transparencia en su trabajo, basándose en hechos, cifras y conocimiento.



- Como partners activos de la red de contactos de auditoría nacional e internacional, las EFS deben apoyar innovaciones y reformas, compartiendo sus conocimientos y perspectivas de forma que no comprometan la independencia.
- Los resultados de la labor fiscalizadora de las EFS deben proporcionar una base para las reformas del sector de la administración pública.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 4:** *permitir que el sector público impute responsabilidades y pida respuestas al gobierno mediante información objetiva, sencillez y claridad del mensaje que comunica, y que pueda consultar los informes y los mensajes de la auditoría en los idiomas más comunes.*

#### **Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales**

- Dar a conocer los mensajes de la EFS y hacerlos factibles.
- Evitar que se malinterpreten los mensajes de la EFS.
- Facilitar respuestas específicas a la actuación de las EFS, permitiéndoles así satisfacer adecuadamente las expectativas de los responsables.
- Facilitar la comprensión y el diálogo en lo público.

#### **Principios orientativos**

- Las EFS deberían tener libertad para decidir el contenido de sus informes.
- La legislación debería especificar los requisitos mínimos que tienen que cumplir las EFS a la hora de elaborar un informe de auditoría y, si procede, especificar también las cuestiones que deben someterse a una auditoría formal, a examen o a un procedimiento de certificación.
- Las EFS deberían hacer públicos sus informes en el momento oportuno.
- Las SAIs deberían presentar un análisis combinado de sus informes individuales de auditoría basándose en conclusiones, tendencias, causas de fondo y recomendaciones de auditoría, y discutirlo con sus responsables clave.
- Las EFS deben informar utilizando un lenguaje que sus responsables comprendan y que les permita actuar de acuerdo con dichos informes.
- Las EFS deberían garantizar el acceso de todos los responsables a los informes.
- Las EFS deberían emplear adecuadamente los medios de comunicación para transmitir el mensaje al público.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 5:** *permitir al poder legislativo, a una de sus comisiones, o a los que se encargan de la gobernanza, cumplir con sus distintas responsabilidades para dar respuesta a las conclusiones y recomendaciones de la auditoría, y poner en práctica las medidas correctivas adecuadas.*

#### **Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales**

- La eficacia con la que las EFS cumplen con su papel de instar a los gobiernos a justificar cómo utilizan

el dinero público no solo depende de la calidad de la labor de estas, sino de la eficacia con la que trabajan de forma conjunta con las funciones de rendición de cuentas de la legislatura, y con del brazo ejecutivo del gobierno, para aplicar las conclusiones de la auditoría y promulgar el cambio.

- La relación con el Parlamento tiene un papel crucial para garantizar el uso eficaz de las conclusiones de la auditoría, ya que las EFS y el poder judicial pueden apoyarse mutuamente para garantizar una gobernanza eficaz.
- Mientras que las EFS proporcionan al Parlamento la información necesaria y las pruebas para ejercer con eficacia su función supervisora, el Parlamento proporciona un foro importante para emplear y debatir las conclusiones de las EFS, estimula la adopción de medidas correctivas y controla los avances que se llevan a cabo.
- Lo ideal sería, además, que las EFS fueran un agente catalizador del cambio, informando sobre las áreas de la acción correctiva, y también sobre las buenas prácticas.

### Principios orientativos

- Las EFS deberían establecer relaciones sólidas con los comités de supervisión parlamentarios más importantes y con los comités directivos de auditados. Así, podrán ayudarles a comprender los informes y las conclusiones de los informes de auditoría y a adoptar las medidas adecuadas.
- Las EFS deberían proporcionar información relevante, objetiva y oportuna al poder judicial, a una de sus comisiones o a los comités directivos de auditados.
- Las EFS deberían ayudar de forma activa a los destinatarios de sus conclusiones de auditoría para que puedan aprovecharlas al máximo.
- Las EFS deberían ayudar a garantizar un ciclo de rendición de cuentas, con un seguimiento sistemático de recomendaciones parlamentarias adecuadas.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 6:** *llevar a cabo un seguimiento de las conclusiones de la auditoría y implementar las recomendaciones.*

### Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales

- Permitir a los auditados y a los gobiernos poner en práctica las conclusiones de la auditoría, fortaleciendo así la responsabilidad.
- Ayudar a las EFS a demostrar el impacto de las conclusiones.
- Facilitar el aprendizaje y la mejora continuada, tanto en las EFS como en los gobiernos.
- Demostrar el interés de las EFS por impulsar mejoras y reformas en el gobierno y en la sociedad.

### Principios orientativos

- Las EFS deberían reunirse habitualmente con los dirigentes para garantizar el seguimiento de las conclusiones de la auditoría.

- Las EFS deberían informar sobre las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a sus recomendaciones.
- Las EFS deberían ayudar a los que implementan cambios proporcionando orientación a medida y buenas prácticas sin comprometer su independencia.

## **OBJETIVO 2: SER RECONOCIDAS COMO UNA INSTITUCIÓN CON UN MODELO INDEPENDIENTE**

Las EFS deben cumplir con siete requisitos fundamentales para poder alcanzar el objetivo 2. Estos requisitos se presentan a continuación, junto con razones de peso que indican la necesidad de incluirlos en el marco en tanto que requisitos fundamentales, y con los principios orientativos que las EFS deben seguir para cumplir con los requisitos fundamentales.

### **REQUISITO FUNDAMENTAL 7: *independencia*.**

#### **Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales**

- La independencia de las EFS es un requisito previo fundamental de una democracia.
- Las EFS deben ser dignas de confianza, garantizando que los responsables sigan confiando en la labor que estas llevan a cabo, y asegurando que se cumplen las conclusiones de la auditoría.
- La independencia proporciona la credibilidad necesaria que requieren los donantes de financiación, ya que asegura que los beneficios que buscan sus proyectos lleguen al ciudadano de a pie.
- Un examen independiente de las necesidades de auditoría para proporcionar credibilidad suficiente a múltiples usuarios de información examinada o auditada.
- Las EFS deben rendir cuentas al poder judicial, en nombre de los ciudadanos y no de la administración.
- La independencia se define como un requisito fundamental para todas las EFS en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs)

#### **Principios orientativos<sup>6</sup>**

- La existencia de un marco constitucional, jurídico y legal apropiado, y normas de aplicación de *facto* de este marco.
- La independencia de los directores de la EFS y de los miembros (de instituciones colegiadas), que incluye garantía de tenencia e inmunidad legal en el cumplimiento de sus deberes.
- Un mandato lo bastante amplio y discreción total para cumplir con las funciones de la EFS.
- Acceso no restringido a la información.
- Derecho a y obligación de informar sobre su trabajo.

<sup>6</sup> Tomado directamente de la ISSAI 10.

- Libertar para decidir el contenido y el ritmo de los informes de auditoría, además de para publicarlos y divulgarlos.
- La existencia de mecanismos para hacer un seguimiento eficaz de las recomendaciones de la EFS.
- Autonomía financiera y gerencial/administrativa y la disponibilidad de recursos humanos, materiales y monetarios apropiados.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 8:** *transparencia y rendición de cuentas.*

### **Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales**

- La rendición de cuentas y la transparencia son herramientas importantes para el equilibrio de lo que se percibe como una contradicción fundamental de las sociedades democráticas. En una democracia se crean estructuras y los representantes elegidos están autorizados para poner en práctica la voluntad del pueblo y actuar en su nombre. Esta circunstancia crea un potencial abuso de poder, que conduce a la desconfianza, y que puede reducir la eficacia del proceso de prestación de servicios, minando el conjunto del sistema democrático.
- Esta contradicción solo puede resolverse fomentando la rendición de cuentas. En este sentido, son esenciales las instituciones que, de modo independiente, inspeccionan las actividades gubernamentales. Estas instituciones fiscalizadoras sólo pueden cumplir con su función si, a su vez, pueden ser investigadas y llamadas a cuentas.
- Las instituciones fiscalizadoras solo pueden ser merecedoras de confianza si se permite que otros las juzguen, y si demuestran la transparencia necesaria para que distintas audiencias debatan sus estrategias, métodos, e impacto actual. Al hacerlo, dan un ejemplo muy importante al resto del sector público y a la profesión fiscalizadora en general, tipificando la rendición de cuentas de las EFS.

### **Principios orientativos<sup>7</sup>**

- Las EFS llevan a cabo sus deberes bajo un marco legal que asegure la rendición de cuentas y la transparencia.
- Las EFS hacen público su mandato, sus responsabilidades, su misión y su estrategia.
- Las EFS adoptan normas de auditoría, procesos y métodos objetivos y transparentes.
- Las EFS aplican altos estándares de integridad y ética en todos los niveles de personal.
- Las EFS garantizan que estos principios de rendición de cuentas y transparencia no se comprometen cuando externalizan sus actividades.
- Las EFS administran sus operaciones con economía, eficacia, eficiencia, y de acuerdo con las leyes y normas, e informan públicamente de estas cuestiones.
- Las EFS informan públicamente de los resultados de sus auditorías y de sus conclusiones relacionadas con las actividades gubernamentales globales.

<sup>7</sup> Tomado directamente de la ISSAI 20.

- Las EFS proporcionan información sobre sus actividades y resultados de auditoría, oportunamente y de forma global a través de medios de comunicación, páginas web, etc.
- Las EFS se valen del asesoramiento externo e independiente para aumentar la calidad y la credibilidad de su trabajo.

### REQUISITO FUNDAMENTAL 9: *Código Deontológico.*

#### Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales

- Es absolutamente esencial, en aras del interés y la eficacia de las EFS, y para que la labor de las EFS goce de aceptación y credibilidad, que todo su personal (auditores, personal de apoyo, funcionarios, especialistas internos y otros representantes) sean considerados cualificados, creíbles, fiables y dignos de confianza.
- En las EFS, se define un Código Deontológico como un requisito previo fundamental de todas las EFS.

#### Principios orientativos<sup>8</sup>

- Las EFS deberían adoptar un Código Deontológico que cumpla o exceda los requisitos de las normas de INTOSAI, y que como mínimo trate las cuestiones siguientes:
  - ◇ Integridad
  - ◇ Independencia, objetividad e imparcialidad
  - ◇ Neutralidad política
  - ◇ Cómo reaccionar ante los conflictos de interés
  - ◇ Secreto profesional
  - ◇ Competencia profesional
  - ◇ Desarrollo profesional
- Las EFS deben instituir políticas adecuadas y procesos que conciencien de los requisitos del Código Deontológico.
- Las EFS deben supervisar el cumplimiento de los requisitos del Código Deontológico, y considerar la designación de un Responsable de Cuestiones Deontológicas.

### REQUISITO FUNDAMENTAL 10: *excelencia de servicio y consideraciones referidas a la calidad.*

#### Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales

- Las EFS deben ser dignas de confianza, garantizando que los responsables sigan confiando en la labor que estas llevan a cabo, y asegurando que se cumplen las opiniones y conclusiones de la auditoría.

<sup>81</sup> Parafraseado de ISSAI 30.

- Las EFS deben demostrar que alcanzan los más altos estándares de desempeño en tanto que instituciones, y así mantener su credibilidad.
- Las EFS deben ser capaces de dar respuesta en todo momento a los problemas que se presenten, y a las expectativas de los responsables.
- El compromiso de auditar la calidad, teniendo en cuenta consideraciones tanto a nivel organizativo como a nivel individual de la auditoría, se define como un requisito previo para todas las EFS de las ISSAIs.

### Principios orientativos<sup>9</sup>

- El director de la EFS debe crear políticas y procedimientos diseñados para fomentar una cultura interna que reconozca la necesidad de la calidad en el desempeño de todas las labores de las EFS.
- Las políticas y procedimientos de las EFS debe requerir que todo el personal y todas las partes contratadas realicen el trabajo en nombre de la EFS para cumplir con los requisitos éticos relevantes.
- Las políticas y los procedimientos de las EFS deberían dejar claro que la EFS solo llevará a cabo trabajos para los que estén capacitados, asumiendo los riesgos que conlleva mantener la calidad necesaria.
- Las EFS deben garantizar que poseen los recursos suficientes y adecuados para desempeñar su trabajo de acuerdo con las normas relevantes y demás requisitos.
- Las políticas y procedimientos de las EFS deben fomentar la calidad del trabajo que desempeñan, asumiendo las responsabilidades de supervisión y revisión.
- Las EFS deben establecer un proceso de control que garantice la relevancia, conveniencia y eficacia del sistema de control de calidad.

### REQUISITO FUNDAMENTAL 11: *buen gobierno.*

#### Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales

- Para mantenerse fieles al principio de “predicar con el ejemplo”, las EFS tienen que cumplir con las mismas normas adecuadas y mostrarse de acuerdo, al menos mínimamente, con lo que las EFS esperan de los auditados.
- La buena gobernanza se aplica a cualquier organización para ayudar a sus dirigentes a tomar mejores decisiones y a gestionar los riesgos para alcanzar los objetivos de dicha organización.
- La buena gobernanza y la rendición de cuentas están relacionadas entre sí: Las EFS deben personificar la rendición de cuentas.
- Desde un punto de vista global, la buena gobernanza es sin lugar a dudas un requisito fundamental para que una organización tenga éxito.

<sup>9</sup> Parafraseado del proyecto de norma ISSAI 40.

## Principios orientativos

- El establecimiento, mandato y funcionamiento de las EFS debe ser gobernado por un marco legislativo sólido que fomente los principios de buena gobernanza.
- El proceso de supervisión independiente del desempeño y la rendición de cuentas de una EFS, tanto si lo lleva a cabo un organismo independiente como si se le asigna a un comité parlamentario, debe formalizarse sin comprometer la independencia de la EFS.
- Las EFS deben tener una estructura de administración organizativa adecuada, que ponga en práctica los procesos de buena gobernanza.
- Las EFS deberían evaluar el riesgo organizativo (un riesgo interno de una EFS) con frecuencia y complementarlo con iniciativas implementadas de forma adecuada y con iniciativas de gestión de riesgo. Estas últimas deben someterse a controles periódicos.
- La estrategia de gestión del riesgo operativo de la EFS debe integrar una función de auditoría interna objetiva adecuada para poder responder al riesgo organizativo.
- Las EFS deben aplicar tecnología de la información adecuada al gobierno.
- Las EFS deberían tener en cuenta cuestiones relacionadas con la sostenibilidad en la EFS y en el marco legislativo y regulador en el que actúa la EFS e informar adecuadamente al respecto.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 12:** *aprender y compartir conocimientos.*

### Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales

- Aprender y compartir conocimientos dentro de una EFS garantiza que puede sustentarse en sus conocimientos colectivos para responder a las cuestiones que se plantea, y que también afectan a sus auditores y responsables.
- Los problemas internacionales deben tratarse a nivel internacional. Por consiguiente, las EFS pueden emprender una acción conjunta para tratar cuestiones de interés internacional. (El grupo de INTOSAI ad hoc para la Ayuda en caso de Catástrofes y la Task Force para la Crisis Financiera Global son excelentes ejemplos de cómo las EFS pueden aportar valor colaborando en la descripción de problemas globales y en la creación de una base para las lecciones aprendidas, proporcionando así mejores instrumentos para hacer frente a futuros desafíos).
- Compartir el aprendizaje y los conocimientos con otras EFS garantiza que todos pueden beneficiarse de la excelencia y la autoridad de la comunidad mundial de fiscalización, de acuerdo con el lema de INTOSAI: “La experiencia mutua redundará en beneficio de todos”.
- Compartir conocimientos con auditados y responsables permite que cualquier auditado puede consultar toda la actividad de fiscalización y así desempeñar mejor sus funciones.

## Principios orientativos

- Si las EFS se muestran propensas a aprender de otras EFS y compartir conocimientos y experiencia con otras EFS, toda la comunidad de INTOSAI se verá beneficiada.

- El conocimiento colectivo es mayor que el conocimiento individual, y se utiliza para llevar a cabo auditorías y otras labores que competen a las EFS.
- Los dirigentes de las EFS deben comprender que compartir conocimientos apoya la entrega de rendimientos y resultados. Deben modelar el comportamiento que permite que dichos conocimientos sean eficaces.
- El aprendizaje continuado contribuye a la excelencia del individuo, del equipo y de la organización.
- Si un auditado o responsable cuestiona a un auditor, este último debe contar con el apoyo de las recomendaciones, la orientación y la autoridad colectiva de colegas y dirigentes de las EFS.
- El personal de la EFS debe estar seguro de que posee las aptitudes necesarias para encontrar, administrar y compartir la información y los conocimientos que necesitan para hacer su trabajo.
- El personal de la EFS debe estar seguro de que posee la última versión, la definitiva, del rendimiento de otra EFS o de INTOSAI para poder incorporar el trabajo de otros.
- Los auditados deben estar seguros de que la información que proporcionan a la EFS es almacenada adecuadamente y tratada, como mínimo, con el mismo nivel de seguridad y confidencialidad con el que la tratarían ellos.
- Las EFS deben participar en las actividades de INTOSAI y crear redes con otras EFS e instituciones relevantes, para mantenerse al corriente de las cuestiones de interés y fomentar compartir conocimientos.
- Las EFS deben compartir conocimientos con el conjunto de la profesión auditora.

### REQUISITO FUNDAMENTAL 13: *comunicación eficaz*

#### Razones de peso para incluirlo entre los requisitos fundamentales

- Aumenta la visibilidad y la importancia de la EFS.
- Tiene un efecto positivo en la reputación y en la confianza que inspira una EFS, afianzando su credibilidad.
- Contribuye a que los responsables acepten las opiniones y recomendaciones de la fiscalización, y a su respuesta.
- La reputación de una EFS es un activo intangible, vital para que la EFS cree y desarrolle el valor público.

#### Principios orientativos

- Las EFS deben identificar las expectativas de los responsables (incluyendo a los ciudadanos y al Parlamento) y responder a estas oportunamente, sin comprometer su independencia.
- Las EFS deben vivir sus valores fundamentales y su compromiso con la ética profesional de forma que los responsables reconozcan que así es y lo valoren.



- Las EFS deben fortalecer la comunicación con los responsables para fomentar una mejor comprensión de las responsabilidades de las EFS, de su labor fiscalizadora y de sus resultados.
- Las EFS deben corregir comportamientos inadecuados que repercuten de forma negativa en la reputación de la EFS y divulgar las acciones de seguimiento cuando sea necesario.
- Las EFS deben adoptar una posición activa con respecto a las cuestiones nacionales e internacionales relacionadas con la fiscalización para dar un impulso a sus perfiles y desarrollar de forma continuada la función de fiscalización externa del sector público.
- Las EFS deben evaluar de forma periódica si los responsables creen que la EFS aporta valor y beneficios.

## Anexo A

Países que respondieron al documento principal para compilar este documento de discusión (en marzo de 2010)

### Países que respondieron al sondeo

1. Albania	14. Cabo Verde	27. Alemania	40. Letonia	53. Nueva Zelanda	66. Sudáfrica
2. Angola	15. República Centrafricana	28. Ghana	41. Lesotho	54. Noruega	67. España
3. Australia	16. China	29. Grecia	42. Liechtenstein	55. Omán	68. Suecia
4. Austria	17. República Democrática del Congo	30. Hungría	43. Lituania	56. Panamá	69. Suecia
5. Azerbaiyán	18. Costa Rica	31. India	44. Luxemburgo	57. Papua Nueva Guinea	70. Túnez
6. Bahamas	19. Chipre	32. Indonesia	45. Ex República Yugoslava de Macedonia	58. Paraguay	71. Turquía
7. Bahrein	20. República Checa	33. Irak	46. Madagascar	59. Perú	72. Ucrania
8. Bangladesh	21. Dinamarca	34. Israel	47. Malasia	60. Polonia	73. Emiratos Árabes Unidos
9. Bélgica	22. Ecuador	35. Italia	48. Malta	61. Portugal	74. Reino Unido
10. Bolivia	23. El Salvador	36. Japón	49. México	62. Federación de Rusia	75. Estados Unidos de América
11. Bosnia y Herzegovina	24. Estonia	37. Corea	50. Moldova	63. Singapur	76. Vietnam
12. Camerún	25. Francia	38. Kirguistán	51. Montenegro	64. Eslovaquia	77. Zambia
13. Canadá	26. Finlandia	39. Kuwait	52. Namibia	65. Eslovenia	

Las respuestas de dos países al sondeo se recibieron cuando ya se había completado el análisis de este documento de discusión.

## Países que presentaron documentos de país

1. Austria	12. Francia	27. Madagascar	38. Suecia
2. Bangladesh	13. Alemania	28. Nueva Zelanda	39. Suiza
3. Bélgica	14. Hungría	29. Noruega	40. Túnez
4. Camerún	15. Irak	30. Omán	41. Emiratos Árabes Unidos
5. Canadá	16. Israel	31. Polonia	42. Reino Unido
6. Cabo Verde	17. Italia	32. Portugal	43. Estados Unidos de América
7. China	18. Japón	33. Federación de Rusia	44. Yemen
8. Dinamarca	19. Corea	34. Singapur	45. Zambia
9. Ecuador	20. Kuwait	35. Eslovaquia	
10. El Salvador	21. Letonia	36. Sudáfrica	
11. Estonia	22. Lesotho	37. España	

Las respuestas de dos países al sondeo se recibieron cuando ya se había completado el análisis de este documento de discusión.

Anexo B

Análisis de la orientación adicional requerida para apoyar el marco

REQUISITO FUNDAMENTAL	CONOCIMIENTOS EXISTENTES DE INTOSAI	ANÁLISIS DE DESVIACIÓN DE LA ORIENTACIÓN						COMENTARIOS
		RESPONSABILIDADES POTENCIALES						
		GTVBS <sup>10</sup>	CNP <sup>11</sup>	KSC <sup>12</sup>	CCC <sup>13</sup>	OTROS <sup>14</sup>		
1 <i>Capacidad de respuesta a entornos cambiantes y expectativas de los responsables sin comprometer la independencia</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ISSAI 20 y 21</li> <li>ISSAI 1200, 1210, 1300, 1315, 1320</li> <li>ISSAI 3000</li> <li>ISSAI 4000</li> </ul> Guía del Comité de Creación de Capacidades sobre cuestiones medioambientales más amplias	-	-	-	-	X	Podría requerir orientación sobre buenas prácticas relacionada con la interacción con el sector público	
2 <i>Garantizar que al gobierno se le imputa la utilización de recursos, de un modo legal y responsable, para el fin previsto, de manera económica, eficaz y eficiente</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Marco de la ISSAI</li> </ul>	-	-	-	-	-	Sin desviación	
3 <i>Fuente creíble de una perspectiva independiente y objetiva y orientación para facilitar la previsión y las mejoras continuas en el gobierno</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conocimientos de INTOSAI y labor fiscalizadora realizada</li> </ul>	-	-	-	-	-	Sin desviación	
4 <i>Permitir que el sector público impute responsabilidades y pida respuestas al gobierno mediante información objetiva, sencillez y claridad del mensaje que comunica, y que pueda consultar los informes y los mensajes de la auditoría en los idiomas más comunes</i>	-	-	-	-	-	X	Task Force sobre una Estrategia de Comunicación de INTOSAI para considerar el desarrollo de orientaciones o recopilar buenas prácticas de comunicación efectiva por parte de las EFS	

<sup>10</sup> Grupo de Trabajo INTOSAI para el Valor y Beneficio de las EFS

<sup>11</sup> Comité INTOSAI de Normas Profesionales

<sup>12</sup> Comité INTOSAI para Compartir Conocimientos

<sup>13</sup> Comité INTOSAI para Crear Capacidades

<sup>14</sup> Otro comité, grupo de trabajo o Task Force de INTOSAI

REQUISITO FUNDAMENTAL	CONOCIMIENTOS EXISTENTES DE INTOSAI	ANÁLISIS DE DESVIACIÓN DE LA ORIENTACIÓN						COMENTARIOS
		RESPONSABILIDADES POTENCIALES	GTVBS <sup>10</sup>	CNP <sup>11</sup>	KSC <sup>12</sup>	CCC <sup>13</sup>	OTROS <sup>14</sup>	
5	Permitir al poder legislativo, a una de sus comisiones, o a las que se encargan de la gobernanza, cumplir con sus distintas responsabilidades para dar respuesta a las conclusiones y recomendaciones de la auditoría, y poner en práctica las medidas correctivas adecuadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>ISSAI 1265</li> </ul>	-	-	-	-	-	Podría requerir orientación adicional sobre buenas prácticas para un número de principios de orientación
6	Llevar a cabo un seguimiento de las conclusiones de la auditoría y implementar las recomendaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>ISSAI 10 y 11</li> <li>Ver también Requisito Fundamental 12</li> </ul>	-	-	-	-	X	Podría requerir orientación sobre buenas prácticas
7	Independencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Declaración de Lima</li> <li>ISSAI 10 y 11</li> </ul>	-	-	-	-	-	Sin desviación
8	Transparencia y rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> <li>ISSAI 20 y 21</li> </ul>	-	-	-	-	-	Sin desviación
9	Código Deontológico	<ul style="list-style-type: none"> <li>ISSAI 30</li> </ul>	-	-	-	-	-	Sin desviación
10	Excelencia de servicio y consideraciones referidas a la calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>ISSAI 40</li> <li>ISSAI 1220</li> <li>GOVs de INTOSAI</li> <li>Serie ISSAI 3000</li> <li>Serie ISSAI 4000</li> <li>Directrices de peer review</li> <li>GOVs de INTOSAI</li> <li>Guía del Comité de Creación de Capacidades para mejorar los procesos de gestión</li> </ul>	-	-	-	-	-	Sin desviación
11	Buena gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> <li>Guía del Comité de Creación de Capacidades para mejorar los procesos de gestión</li> </ul>	-	-	-	-	-	Sin desviación, aunque podría ser necesaria la orientación para buenas prácticas en algunos principios orientativos
12	Aprendizaje y compartir conocimientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Orientación desde el objetivo 3 de INTOSAI (compartir conocimientos)</li> </ul>	-	-	-	-	X	Podría requerir un enfoque adicional en algunas áreas
13	Comunicación efectiva	-	-	-	-	-	X	Task Force sobre una Estrategia de Comunicación de INTOSAI para considerar el desarrollo de orientación o recopilar buenas prácticas de comunicación efectiva por parte de las EFS

# **ACUERDOS DE JOHANNESBURGO**

**CONGRESO INTERNACIONAL  
DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES**

**Johannesburgo, Sudáfrica  
22 – 27 de noviembre de 2010**



## Prefacio

“Experientia mutua omnibus prodest” – la experiencia mutua beneficia a todos. Los miembros de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) siempre han estado comprometidos con la idea de compartir conocimientos y experiencias, para asegurar la fortaleza y el crecimiento global de la auditoría externa en el sector público. En ningún momento se hace más evidente este compromiso que cuando la comunidad INTOSAI se reúne – una vez cada tres años – durante el Congreso de la INTOSAI (INCOSAI), para debatir temas de mutuo beneficio, informar sobre sus actividades de los últimos tres años y para mirar al futuro y las oportunidades por venir.

El XX INCOSAI, realizado en Johannesburgo, Sudáfrica en 2010, representa uno de estos momentos clave en la historia de la INTOSAI. La comunidad INTOSAI, reafirma que existe **para mejorar las vidas de los ciudadanos**. De esta forma, las estrategias, mecanismos y recursos de la INTOSAI están dirigidos a cumplir con este compromiso.

La versión completa de los Acuerdos trata de resumir los temas y tópicos claves deliberados en el XX INCOSAI, a saber:

Tema I (Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores)

Tema II (Auditoría Ecológica y Desarrollo Sostenible) y,

La Declaración de Sudáfrica sobre Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS).

Para efectos de esta compilación se presenta, sin embargo, exclusivamente el material vinculado con el tema I “Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)”.

### A. Introducción

#### Plan Estratégico de la INTOSAI (2011-2016)

1. En apoyo a las cuatro metas estratégicas bajo las cuales se rige la INTOSAI, la Organización ha identificado seis prioridades estratégicas para enfocar su trabajo en los próximos años. A medida que los ciudadanos, legislaturas, medios de comunicación y miembros de la comunidad internacional miran hacia las EFS para ayudar a asegurar el uso apropiado de fondos y bienes públicos, las prioridades estratégicas -listadas más abajo- serán decisivas para la INTOSAI y sus EFS miembros en la lucha contra la corrupción y en la promoción de la responsabilidad, la transparencia y la buena gobernanza.

#### Ayudar a asegurar la Independencia de las EFS

2. Consistente con las Declaraciones de Lima y México, la INTOSAI promoverá marcos de trabajo constitucionales o jurídicos apropiados, que integren un mandato integral de auditoría y acceso ilimitado a la información, y preveerá la publicación, sin restricciones, de los informes de las EFS. La INTOSAI apoya la creación de capacidad institucional de las EFS para

brindar independencia organizativa y financiera, porque solamente una EFS completamente independiente y profesional puede asegurar responsabilidad, transparencia, buena gobernanza y la correcta utilización de fondos públicos, así como esfuerzos eficientes contra la corrupción.

3. Para ayudar a fomentar estos principios, las Declaraciones de Lima y de México deben ser incluidas en los documentos de las Naciones Unidas, ya que estos textos ayudan a proteger la independencia de las EFS en términos funcionales, organizativos y de empleo de personal, lo cual es necesario para la efectiva auditoría gubernamental y para la promoción de la buena gobernanza.

### Implementación del marco de trabajo de las ISSAI

4. Una impresionante colección de estándares, directrices y mejores prácticas han sido desarrolladas bajo los auspicios del Comité de Normas Profesionales (PSC, por sus siglas en inglés), con la adopción de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI, por sus siglas en inglés), en el XX Congreso de la INTOSAI en 2010. Con ello, la Organización dispondrá de un juego completo y actualizado de estándares internacionales, directrices y mejores prácticas para la auditoría del sector público de considerable valor para sus miembros.
5. La implementación del marco de trabajo de las ISSAI será una tarea agotadora, que requerirá atención a nivel global, regional y nacional. La INTOSAI brindará una estrategia clara para la implementación del marco de trabajo de las ISSAI y realizará una amplia gama de actividades para facilitar su exitosa implementación.
6. La Declaración de Sudáfrica sobre las ISSAI, adoptada por el XX INCOSAI, se adjunta al final de la versión completa de los Acuerdos de Johannesburgo.

### Fortalecer la Creación de Capacidades de las EFS

7. Si bien el considerable progreso logrado y los esfuerzos a favor de la creación de capacidades a través de la INTOSAI son reconocidos, existe la necesidad de progreso continuo. La introducción del marco de trabajo de las ISSAI, que demanda la adopción e implementación progresiva de las normas, destaca la necesidad de desarrollar esfuerzos permanentes para la creación de capacidades.
8. En octubre de 2009, la INTOSAI firmó un Memorando de Entendimiento con la Comunidad de Donantes, para promover la creación de capacidades de las EFS en los países en desarrollo. Quince organizaciones, incluyendo instituciones donantes internacionales y agencias para el desarrollo de países, han firmado el acuerdo. Se ha formado un Comité Rector, que se reunió en Marruecos en febrero de 2009. La segunda reunión tuvo lugar en Johannesburgo en noviembre de 2010, cuando el Comité Rector adoptó el informe de balance y el plan de acción a corto plazo. La iniciativa está dirigida a incrementar el apoyo financiero brindado por la comunidad de donantes a favor de los esfuerzos para la creación de capacidades, así como para mejorar la calidad de su apoyo a través de canales de acción más estratégicos y armoniosos.
9. El enfoque de estos apoyos será a nivel nacional y regional, y estarán destinados a ser complementos de acuerdos para la creación de capacidades preexistentes. Durante el próximo ciclo de planeación estratégica, la INTOSAI intentará implementar exitosamente la colaboración con la comunidad de donantes con vistas a mantener niveles, sostenidos y en aumento, de creación de capacidades dentro en las EFS de países en desarrollo.



Adicionalmente, los esfuerzos estarán dirigidos a evitar el otorgamiento de apoyos para la creación de capacidades caso por caso; en su lugar, se busca promover un enfoque más estratégico y coordinado para creación de capacidades de las EFS en países en desarrollo. En términos del Memorando de Entendimiento, la INTOSAI se compromete a promover el desarrollo de planes estratégicos nacionales e individuales, y de planes de acción para su desarrollo que sean completos, realistas y cuenten con prioridades.

10. En principio, hubo un acuerdo para el establecimiento de un fondo conjunto como complemento a otras modalidades de financiamiento, así como para el establecimiento y mantenimiento de una base de datos, que contenga un inventario del apoyo de los donantes -en curso y el planificado- para las EFS.

### **Demostrar el valor y beneficio de las EFS**

11. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores funcionan como importantes pilares de sus respectivos sistemas democráticos nacionales y juegan un rol fundamental en el mejoramiento del desempeño del sector público, destacando la importancia de los principios de buena gobernanza, transparencia y responsabilidad. Teniendo en cuenta el creciente interés de partes interesadas -internas y externas- así como la también creciente gama de servicios de auditoría proporcionados por las EFS, la INTOSAI reconoce la necesidad progresiva de demostrar los valores y beneficios que generan las EFS.
12. Este tópico ha sido debatido extensamente por el INCOSAI en el Tema I (Valor y Beneficio de las EFS).
13. Uno de los requisitos fundamentales del Marco de Trabajo para la Comunicación y Promoción del Valor y Beneficios de las EFS, señala la “*capacidad de respuesta frente a entornos en constante cambio y las expectativas de las partes interesadas*” como un factor crítico para que las EFS hagan una diferencia en las vidas de los ciudadanos. Un buen ejemplo de estos temas, que impactan el trabajo de las EFS, es el marcado incremento, a nivel global, de las discusiones sobre protección medioambiental y el desarrollo sostenible. Este tema específico fue tratado en el INCOSAI, bajo el Tema II (cuyo resumen y conclusiones están disponibles en la versión completa de los Acuerdos de Johannesburgo).

### **Promover la Lucha contra la Corrupción**

14. La corrupción es un problema global pertinaz, que amenaza las finanzas públicas, el orden jurídico y la prosperidad social, que pone en peligro la seguridad social e impide reducir la pobreza. La INTOSAI debe liderar con el ejemplo en la lucha contra la corrupción: hoy está cumpliendo su responsabilidad de asegurar la transparencia y la prevención a través de diferentes actividades y medidas.
15. Las auditorías gubernamentales, tal y como son realizadas por las EFS, generan transparencia, hacen visibles los riesgos y construyen controles internos, robustos y efectivos, para contribuir concretamente en la prevención y lucha contra la corrupción, de acuerdo con el espíritu de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Para prevenir y combatir la corrupción, se requiere estrecha colaboración de la INTOSAI -incluyendo sus Grupos de Trabajo Regionales- y las EFS, con organizaciones internacionales y la sociedad civil, en una red anticorrupción y otras actividades similares, siempre y cuando esta cooperación tome en cuenta plenamente la independencia de la INTOSAI y sus EFS miembros, así como la objetividad del trabajo de auditoría, los mandatos, alcance y marco legal de las EFS nacionales.

## Mejorar la Comunicación de la INTOSAI

16. La Política de Comunicación, adoptada por el XIX INCOSAI en 2007, se enfocaba en los beneficios del libre flujo de la información, ideas, experiencia y conocimiento entre los miembros de la INTOSAI, y alentaba la libre comunicación entre ellos. La Política se concentraba también en los beneficios de establecer un enfoque claro y coordinado para las comunicaciones externas, con el fin de asegurar, en general, consistencia y propiedad. Para lograr estos ideales, la INTOSAI ha establecido cinco Objetivos de Comunicación definidos a fondo mediante la Meta 3 y ha desarrollado una estrategia para alentar la efectiva comunicación de la INTOSAI.
17. Basada en la Política de Comunicación de la INTOSAI y en la Estrategia de Comunicación de la INTOSAI, establecidas en las adoptadas Directrices de Comunicación de la INTOSAI, la Organización promoverá la comunicación activa y efectiva. Facilitará una comunicación oportuna, precisa y transparente, tanto interna como externa, con el fin de mejorar la auditoría gubernamental en todo el mundo.

### B. Temas de debate del XX INCOSAI

18. Durante la 58ª reunión del Comité Directivo de la INTOSAI, en noviembre de 2008, se aprobaron dos temas técnicos para su deliberación durante el XX INCOSAI. El Tema I: “Valor y Beneficio de las EFS”, y el Tema II: “Auditoría Ecológica y Desarrollo Sostenible”.
19. La relevancia de una EFS para los ciudadanos dentro de una democracia alcanzó prominencia durante el 19º Simposio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU/INTOSAI) realizado en Viena en febrero de 2007, donde el enfoque fue “el valor y beneficio de la auditoría gubernamental en el entorno global”. Estos rigurosos debates fueron retomados por el XIX INCOSAI, realizado en la Ciudad de México en noviembre de 2007. Este Congreso aprobó el establecimiento de un Grupo de Trabajo sobre el Valor y Beneficio de las EFS, que sería presidido por la EFS de Sudáfrica y que podría analizar y estructurar más este tema y asistir en el desarrollo de un documento final de debate, para el Tema I, del XX INCOSAI.
20. La protección medioambiental y el desarrollo sostenible son cuestiones actuales que enfrentan los gobiernos en el nuevo milenio. Si bien la comunidad INTOSAI ha reconocido previamente la relevancia de esta cuestión, a través del establecimiento de un Grupo de Trabajo muy activo sobre Auditoría del Medio Ambiente, existía la opinión de que esta cuestión requería una consideración más profunda. Por lo tanto, se solicitó a la EFS de la República Popular China que supervisara el proceso de desarrollo temático sobre este asunto.
21. En ambos casos el proceso de desarrollo temático incluyó:
  - La preparación de ponencias base específicas, para exponer opiniones preliminares sobre los temas y para solicitar comentarios de las EFS miembros de la INTOSAI.
  - Los comentarios a dichas ponencias por parte de la comunidad INTOSAI, a través de contribuciones nacionales y, en el caso del Tema I, también una breve encuesta de autoevaluación, y, por último,
  - El desarrollo de un documento final de discusión, para consolidar las opiniones de la comunidad INTOSAI, proponiendo el camino a seguir, para consideración del XX INCOSAI.

22. Los Responsables de los Temas Técnicos, para tratar estas cuestiones durante el XX INCOSAI, fueron confirmados como sigue:

Tema	Presidente y Vicepresidente	Moderador	Relator
Tema I	Sudáfrica	Suecia	Tanzania
	Israel	Nueva Zelanda	Reino Unido
Tema II	China	Dinamarca	Canadá
	Polonia	Suiza	México

Para efectos de esta compilación, a continuación se presenta el resumen y conclusiones correspondientes al tema I del INCOSAI. Para mayor información sobre el Tema II, se sugiere remitirse a la versión completa de los Acuerdos de Johannesburgo, o bien consultar el material correspondiente en la página web de la INTOSAI ([www.intosai.org](http://www.intosai.org))

### C. Tema I – Resumen y Recomendaciones sobre el Tema de Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

#### INTRODUCCIÓN

23. La responsabilidad y la transparencia son partes indispensables de la democracia.
24. En una democracia, se crean estructuras y se eligen representantes con la autoridad para implementar la voluntad del pueblo y de actuar en su nombre. Un importante punto de partida en la creación de instituciones democráticas, es que los ciudadanos de un país puedan exigir que sus representantes rindan cuentas. Los representantes elegidos democráticamente pueden asumir esta responsabilidad solamente si ellos, a su vez, pueden exigir rendición de cuentas a quienes tienen que implementar sus decisiones. Las legislaturas requieren, por lo tanto, de un ente con las características de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), que puedan servir como herramienta para ejercer frenos y contrapesos a la responsabilidad pública, y promover dicha responsabilidad por medio de la transparencia, creada por la publicación de sus informes de auditoría. Un ente con este perfil debe ser independiente para poder ser confiable.
25. El objetivo general de las auditorías independientes es, por lo tanto, generar una diferencia en las vidas de los ciudadanos, al contribuir a la confianza, la eficiencia y la efectividad. EFS independientes y efectivas son precondition necesaria para la democracia. Esto implica que el mandato de un auditor independiente, en el sector público, va más allá de la tradicional definición de la auditoría externa, porque trata también con temas de interés público -el interés de los ciudadanos-.
26. Actuar a favor del interés público conlleva una responsabilidad adicional a las EFS: ser ejemplares al responder a los desafíos de la sociedad, a los entornos cambiantes en los que se desarrollan las auditorías y a las necesidades de diferentes partes interesadas en el proceso democrático, todo dentro de los parámetros de su independencia.
27. Para ser capaces de cumplir con sus funciones y asegurar su valor potencial para una sociedad democrática, las EFS deben ser percibidas como dignas de confianza. Las instituciones de auditoría pueden merecer confianza solamente si ellas mismas son juzgadas objetivamente como dignas de confianza, independientes y responsables. Para posibilitar esto, deben dar el ejemplo al resto

del sector público y a la profesión contable en general, como líderes en la gestión de las finanzas públicas y la gestión de la gobernanza y el desempeño. Sólo con una sólida base para su propio funcionamiento, las EFS podrán agregar valor y hacer una diferencia en la vida de los ciudadanos.

## LA FORMA EN QUE LA INTOSAI TRATÓ ESTAS CUESTIONES

28. La EFS de Sudáfrica concertó un Grupo de Trabajo sobre el Valor y Beneficio de las EFS, el cual surgió durante el XIX INCOSAI, celebrado en la Ciudad de México en 2007, y de deliberaciones anteriores sobre el mismo tema, durante uno de los Simposios ONU/INTOSAI.
29. El Grupo de Trabajo se reunió por primera vez en Sudáfrica en el 2009, para desarrollar un marco de trabajo de referencia, básico para la definición de los valores y los beneficios de las EFS, con énfasis sobre la definición de requerimientos fundamentales. Acordó un proceso para continuar desarrollando principios rectores con el fin de dar apoyo a los requerimientos fundamentales, brindó dirección en el desarrollo de una encuesta para analizar dichos requerimientos y principios, y brindó dirección en el desarrollo de la ponencia base para el Tema I del XX INCOSAI, sobre el Valor y Beneficio de las EFS.
30. Esta ponencia base fue empleada para solicitar los comentarios de los miembros de la INTOSAI por medio de la presentación de ponencias y respuestas nacionales a una encuesta de autoevaluación. Éstas fueron consolidadas durante una segunda reunión del Grupo de Trabajo sobre el Valor y Beneficio de las EFS, celebrada en Rusia. Esto conllevó a que el Grupo de Trabajo introdujera a la comunidad INTOSAI un Marco de Referencia para Comunicar y Promover el Valor y Beneficio de las EFS<sup>1</sup>, en los siguientes términos:

### Objetivo 1 – Ser reconocida como una institución que hace una diferencia en las vidas de los ciudadanos

- Capacidad de respuesta a los cambios en el entorno y a las expectativas de las partes interesadas, sin comprometer su independencia.
- Garantizar que el gobierno rinda cuentas de la utilización legal y responsable de los recursos, para los fines previstos, de manera económica, eficiente y efectiva.
- Ser una fuente confiable de visión y dirección independiente, así como objetiva, para facilitar la previsión y el continuo mejoramiento en el gobierno.
- Proveer herramientas a la sociedad, para exigir al gobierno rendición de cuentas y capacidad de respuesta, por medio de la difusión de información objetiva, sencilla y con claridad en el mensaje, así como un fácil acceso a los informes de auditoría y los mensajes, -en los idiomas pertinentes-.
- Permitir a la Legislatura, sus Comisiones o a aquellos responsables de la gobernanza, que cumplan con sus responsabilidades, al responder a los hallazgos y recomendaciones de auditoría, ejecutando la acciones correctivas adecuadas.
- Hacer el seguimiento a los hallazgos de auditoría, implementando las recomendaciones y asegurando el estado de implementación de las recomendaciones.

<sup>1</sup> Ver marco detallado en el Anexo A.

## Objetivo 2 – Ser reconocida como una institución modelo e independiente

- Independencia.
- Transparencia y responsabilidad.
- Código de conducta.
- Excelencia en el servicio y consideraciones de calidad.
- Buena gobernanza.
- Aprendizaje y compartir conocimientos.
- Comunicación efectiva.

31. Este marco de trabajo, así como una cantidad considerable de recomendaciones sobre cómo avanzar en el uso del mismo, sirvieron de base, para los trabajos del primer tema de discusión del XX INCOSAI.

## RESULTADOS Y HALLAZGOS

32. Los panelistas y oradores principales en el XX INCOSAI en general, confirmaron y dieron su apoyo a la importancia del Marco de Trabajo para Comunicar y Promover el Valor y Beneficio de las EFS. Se mencionó que el rol de las EFS es, principalmente, el de apoyar a la democracia y asistir en la supervisión parlamentaria, para asegurar que el dinero destinado para el beneficio de la ciudadanía y la sociedad civil es bien gastado. Hubo énfasis adicional sobre la necesidad de que las EFS sean institucionalmente independientes, tanto en lo financiero como en la visible independencia de sus miembros, para asegurar la correcta rendición de cuentas por parte de todos aquellos en roles de liderazgo y gobernanza<sup>2</sup>. También se mencionó que las EFS necesitan “pensar globalmente y actuar localmente”, destacando la importancia de que el marco de trabajo sea aplicable a las EFS individualmente, a las necesidades de los ciudadanos y al intercambio de conocimientos<sup>3</sup>. Finalmente, se enfatizó sobre el rol de las EFS en el crecimiento económico del país. Esto indicó, claramente, la necesidad de cooperar y de trabajar íntimamente con todas las partes interesadas para asegurar que los objetivos sean alcanzados<sup>4</sup>. Por los comentarios de los oradores, fue claro que sus ideas estaban en línea con el contenido del marco de trabajo.

33. Los delegados del XX INCOSAI deliberaron sobre cuestiones relativas al Marco de Trabajo para Comunicar y Promover el Valor y Beneficio de las EFS. El resultado de las deliberaciones de las EFS, puede resumirse como sigue:

33.1 Debiera existir, por parte de las EFS, un mayor énfasis en la consideración y en la ejecución de su mandato, respecto a las necesidades del ciudadano, para asegurar que el trabajo realizado tenga un impacto positivo sobre la calidad de su vida.

<sup>2</sup> Hon. Sandile Ngcobo, Ministro Presidente de la Corte Constitucional de Sudáfrica.

<sup>3</sup> Abogado Masutha, Presidente del Comité Permanente sobre el Auditor-General de Sudáfrica.

<sup>4</sup> Sr. Anthony Hegarty, Jefe de Gestión Financiera del Banco Mundial.

- 33.2 Reconocimiento de un nivel adecuado de preparación para adoptar el marco de trabajo, y la orientación requerida para asegurar la exitosa implementación de dicho marco de trabajo.
- 33.3 Necesidad de ajustar el marco de trabajo (incluyendo los principios), como parte de los requerimientos del Debido Proceso del Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI (PSC), a fin de ser incluido dentro de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).
- 33.4 Preocupación sobre la utilización de encuestas que no son objetivas, debido a que contienen criterios de autoevaluación, así como la necesidad de desarrollar herramientas de evaluación más apropiadas. Además, las EFS indicaron la necesidad de claridad sobre los requerimientos de desempeño y el criterio necesario para evaluar sus logros relativos al Objetivo 1. La discusión indicó que las herramientas para evaluar el valor y beneficio de las EFS tendrán que ser desarrolladas por el Grupo de Trabajo y ser relevantes y aplicables a las diferentes formas de EFS.
- 33.5 Hubo un consenso general en la comunidad de EFS en relación a que el marco de trabajo debe ser utilizado por la comunidad INTOSAI. Este proceso asistiría a las EFS a identificar debilidades y brechas que requieran de mejoras, contribuyendo así a generar un documento estratégico y efectivo, que brindará dirección y orientación para el desarrollo interno de las EFS. El marco de trabajo podría ser usado como:
- Una herramienta para revisión entre pares;
  - Un mecanismo para la evaluación interna, a nivel operacional;
  - Una herramienta de planeación estratégica para los miembros de la INTOSAI.
- 33.6 Las EFS indicaron la necesidad de una comunicación simple, clara y precisa enfocada en las partes externas interesadas, especialmente para aquellas no expertas en finanzas (estructuras de gobernanza y ciudadanía). Se opinó que el enfoque actual dentro de la comunidad INTOSAI está demasiado internalizado. Las Directrices de Comunicación de la INTOSAI señalan claramente la estrategia, grupos-objetivo, roles y responsabilidades, así como herramientas para comunicaciones externas, que debieran ser consideradas para desarrollar los instrumentos y herramientas apropiados, necesarios para promover una comunicación efectiva con las partes interesadas, tanto internas como externas.
- 33.7 Las EFS presentaron un comentario general relacionado con la necesidad de crear procesos efectivos para establecer contactos e intercambiar conocimientos dentro de la comunidad INTOSAI.
- 33.8 Las EFS subrayaron la importancia de asegurar que se practiquen controles internos y medidas preventivas adecuadas, para asegurar que las EFS lideran como un ejemplo de institución modelo y, a su vez, promuevan estos principios dentro de las instituciones auditadas, fomentando la práctica de la buena gobernanza dentro de las EFS y del gobierno.

33.9 Las EFS indicaron su preocupación en relación a la independencia bajo las siguientes categorías:

- *Independencia institucional:*

La estructura del marco jurídico del país de origen de la EFS es tal que la independencia de la EFS del gobierno se percibe como comprometida.

- *Independencia en términos de recursos organizativos, financieros y de capacidad:*

Las EFS indicaron preocupación en torno al financiamiento de las EFS por parte de sus gobiernos, ya que podría afectar potencialmente la independencia de las EFS, ya que éstas necesitan recursos financieros para su organización y la capacidad para ejecutar su mandato.

El contenido de las Declaraciones de Lima y de México fue confirmado en el marco.

33.10 Las EFS indicaron preocupación de que se deben generar buenos informes para mejorar la efectividad de las comunicaciones de las EFS.

33.11 Las EFS indicaron que la formulación de sanciones adecuadas debiera formar parte de las recomendaciones hechas por las EFS, y que la implementación de dichas sanciones debiera ser parte del proceso de seguimiento, en coherencia con el mandato de las EFS.

33.12 Un número de colegas de varias EFS señaló que, individual y colectivamente, las EFS sí operan en un escenario global. El Congreso es testimonio de esta relación entre las EFS. Esto dio lugar a la idea de que el propuesto Marco de Trabajo para Comunicar y Promover el Valor y Beneficio de las EFS, debería encapsular la dimensión internacional de la comunidad de EFS y sus actividades.

## RECOMENDACIONES

34. Dadas las deliberaciones durante el XX INCOSAI, realizado en Johannesburgo, Sudáfrica, durante noviembre 2010, los miembros de la INTOSAI:

- **Reciben con agrado** la propuesta del Marco de Trabajo para la Comunicación y Promoción del Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, y hacen notar que no se identificó ninguna brecha u omisión material, pero reconocen el potencial para hacerle ajustes adicionales.
- **Apoyan** la consideración del Marco Trabajo para Comunicación y Promoción del Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (Anexo A) como parte del marco de trabajo de ISSAI, Nivel 1, una vez que haya sido ajustado y sujeto al cumplimiento de todos los requerimientos del Debido Proceso de la INTOSAI, con la asesoría del Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI.
- **Aprueban** que el Grupo de Trabajo sobre Valor y Beneficio de las EFS desarrolle más herramientas de evaluación confiables, con el fin de apoyar la evaluación -en términos de este Marco de Trabajo- en colaboración con el Comité para la Creación de Capacidades de INTOSAI (CBC) y el Comité Rector de Donantes de la INTOSAI, tomando en cuenta las herramientas disponibles a través de la Organización de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, para consideración del XXI INCOSAI, a realizarse en 2013.

- **Aprueban** que el Grupo de Trabajo sobre el Valor y Beneficio de las EFS desarrolle también herramientas e instrumentos apropiados para comunicar y promover el valor y beneficios de las Entidades Fiscalizadoras Superiores a todas las partes interesadas de las EFS, incluyendo la sociedad civil y la ciudadanía, para su consideración en el XXI INCOSAI, a realizarse en 2013.
- **Reconocen** que el Marco de Trabajo para Promover el Valor y Beneficio de las EFS podría servir como una importante herramienta para el proyecto sobre “Base de Datos de las EFS” de la INTOSAI.
- **Alientan** la cooperación entre las EFS, el poder judicial y las legislaturas, para promover la rendición de cuentas e imponer sanciones administrativas y/o punitivas cuando corresponda.
- **Exigen** la correcta coordinación y, cuando corresponda, integración con la gama de iniciativas que la INTOSAI seguirá impulsando hasta el XXI INCOSAI.
- **Alientan** el uso de este Marco de Trabajo para Comunicar y Promover el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, como herramienta para:
  - La evaluación interna,
  - La revisión entre pares y
  - La Planeación Estratégica de la INTOSAI.
- **Reconocen** que la INTOSAI necesita jugar un rol más prominente, en colaboración con otras instituciones y foros a nivel internacional y regional, para tratar cuestiones que trascienden fronteras nacionales y que afectan las vidas de todos los ciudadanos.



## ANEXO A

### Marco de Trabajo para la Comunicación y Promoción del Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

#### PREÁMBULO

1. La rendición de cuentas es un elemento indispensable en una democracia.
2. En una democracia se crean estructuras y los representantes elegidos están autorizados para poner en práctica la voluntad del pueblo y actuar en su nombre a través de órganos legislativos y ejecutivos. Un importante punto de partida para la construcción de instituciones democráticas es tener en cuenta que el poder y los recursos pueden ser mal utilizados, menoscabando la confianza y minando la esencia del sistema democrático. En consecuencia, resulta vital que los ciudadanos de un país puedan exigir la rendición de cuentas a sus representantes. Sólo se puede exigir la rendición de cuentas a los representantes elegidos democráticamente, si éstos a su vez, tienen la capacidad de demandar una rendición de cuentas a las personas que implementan sus decisiones. En consecuencia, el Poder Legislativo necesita disponer de un organismo, en forma de Entidad Fiscalizadora Superior (EFS), que pueda inspeccionar o auditar el cumplimiento de la rendición de cuentas. Para que sea digna de confianza, es necesario que dicha entidad sea independiente.
3. La fiscalización debería tener un efecto positivo sobre la confianza en la sociedad puesto que los custodios del erario público podrían actuar de distinta forma si saben que pueden ser objeto de una revisión. La conciencia de ser sujetos de controles fomenta valores responsables y respalda los mecanismos de rendición de cuentas. En consecuencia, las decisiones se hacen más acertadas y mejora el buen comportamiento de las organizaciones gubernamentales.
4. El objetivo general de las auditorías independientes consiste en crear una diferencia en la vida de los ciudadanos, contribuyendo a la confianza, la eficiencia y la efectividad. Por consiguiente, una EFS independiente y eficaz es una condición previa necesaria para la democracia. Significa que el mandato de un auditor independiente en el sector público va más allá de la definición tradicional de auditoría externa, puesto que también trata cuestiones de interés público: el interés de los ciudadanos.
5. Actuar de acuerdo con el interés público añade una responsabilidad a las EFS: responder de forma ejemplar a los desafíos de las sociedades, a los entornos cambiantes en los que se llevan a cabo las auditorías, y a las necesidades de los distintos responsables del proceso democrático, todo ello dentro de los parámetros de su independencia.
6. Para poder cumplir con sus funciones y garantizar el valor potencial que aportan a la sociedad democrática, las EFS deben ser consideradas dignas de confianza. Las instituciones fiscalizadoras, solo pueden inspirar confianza si se contemplan a sí mismas objetivamente como creíbles, independientes y sujetas a la rendición de cuentas. Para ello, tienen que ser un ejemplo para el sector público y para la profesión fiscalizadora en general, como líderes en la administración de las finanzas públicas, en la gobernanza relacionada con ella y en la gestión del desempeño. Esta sólida base constituye la única manera en la que las EFS puedan cumplir con su cometido de aportar valor y crear una diferencia en la vida de los ciudadanos.

7. El Marco de Trabajo para Comunicar y Fomentar el Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores se crea alrededor de dos objetivos: un enfoque externo para crear una diferencia en la vida de los ciudadanos y un enfoque interno para predicar con el ejemplo de ser una institución modelo. Cada objetivo se explica haciendo referencia a un número de requisitos fundamentales que, por su parte, se apoyan en un número de principios rectores. Es importante señalar que ambos objetivos están relacionados entre sí. Para facilitar el uso y la evaluación, cada requisito fundamental se ha vinculado al objetivo con el que mantiene una relación más directa.
8. Las EFS operan bajo distintos mandatos y modelos. Los requisitos fundamentales y los principios rectores relacionados pueden no aplicarse por igual a todas las EFS. Sin embargo, están pensados para sentar las bases para la autoevaluación y la mejora de la EFS, además de permitir que las EFS comuniquen y promuevan, en sus países de origen, el valor y beneficio que pueden aportar a la democracia de un país.

### **OBJETIVO 1: SER RECONOCIDAS COMO INSTITUCIONES QUE CREAN UNA DIFERENCIA EN LA VIDA DE LOS CIUDADANOS**

Las EFS deben cumplir con seis requisitos fundamentales para poder alcanzar el Objetivo 1. Estos requisitos se presentan a continuación, junto con las importantes razones que denotan la necesidad de incluirlos en el Marco de Trabajo como requisito fundamental y los principios rectores que las EFS deberían seguir para cumplir con los requisitos fundamentales.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 1:** *Capacidad de respuesta ante los cambios en los distintos entornos y las expectativas de los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior, sin comprometer la independencia.*

#### **Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales**

- Las EFS están en la posición para evaluar proactivamente los riesgos que presentan los distintos entornos, e identificar las expectativas de los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior, a fin de que continúen siendo relevantes, pero sin comprometer la independencia.
- Los procesos de planificación estratégica de las EFS deben concientizar los cambios en el entorno y las expectativas de los grupos interesados, en los procesos de fiscalización superior.
- La capacidad de las EFS para ajustar y adaptar actividades para maximizar el potencial del impacto benéfico y reducir el riesgo de impactos imprevistos y no planeados.
- La capacidad de dar respuesta fortalecerá la creación de una red de conexiones nacionales e internacionales, compartiendo los conocimientos mejorados y haciendo que las EFS sean más receptivas a nivel global.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> A modo de ejemplo, la crisis financiera global ha aumentando la atención prestada a las normas, reglamentaciones y supervisión internacional. En consecuencia, las EFS tendrán que incrementar su cooperación transfronteriza, para auditar la efectividad de esta nueva estructura regulatoria. [Fuente: *Task Force* de la INTOSAI sobre Crisis Financiera Global].

## Principios rectores

- Las EFS deben fomentar entre el personal una mayor conciencia de las expectativas de los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior, para poder tenerlas en cuenta en planes estratégicos, de trabajo y de fiscalización, según corresponda.
- Las EFS deben crear mecanismos para recopilar información y tomar decisiones, con el fin de fomentar una mejor comunicación con los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior.
- Las EFS deben evaluar riesgos cambiantes y emergentes en el entorno de la fiscalización y responder a estos de forma oportuna.
- Las EFS deberán crear sistemas de autoevaluación para conocer los comentarios de los grupos interesados en los procesos clave sobre fiscalización superior y, así, poder medir la receptividad de los mismos.
- Las EFS deben tomar parte en los debates y en los foros que aborden cuestiones de interés, ya sea a nivel nacional o internacional.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 2:** *Garantizar que el gobierno rinda cuentas sobre la utilización legal y responsable de los recursos, y que su aplicación esté dirigida al fin previsto de manera económica, eficiente y efectiva.*

### Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales

Este requisito es la razón fundamental de la existencia de las EFS: ofrecer garantías e información creíble a los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior en beneficio del interés público.

## Principios rectores

- Las EFS deben proporcionar informes de auditoría al Poder Legislativo interesado en la auditoría.
- Las EFS deben poner a disposición del público los informes de auditoría en formato multimedia para facilitar el acceso.
- Los mandatos de las EFS deben tratar los siguientes puntos:
  - o Emitir una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial de la información financiera.
  - o Emitir una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial de la administración financiera y control interno.
  - o Emitir una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial de la información de desempeño.
  - o Emitir una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial de la observancia de la legislación y la normativa aplicable.
  - o Llevar a cabo auditorías de desempeño.
  - o Llevar a cabo cualquier otra forma de auditoría, revisión o investigación sobre cuestiones en las que se utilizan fondos públicos o el interés público esté en juego.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 3:** *Ser una fuente creíble de perspectiva y orientación independiente y objetiva, para facilitar la prevención y las mejoras continuas en el gobierno.*

#### **Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales**

- Las EFS proporcionan una base objetiva para la toma de decisiones.
- La perspectiva compartida de las EFS mejora la previsión de los responsables de la toma de decisiones con respecto a mejoras continuas y reformas del gobierno.
- Las EFS evalúan la disposición del gobierno para llevar a cabo reformas (tales como, la migración al sistema contable con base las percepciones).
- Los resultados de la auditoría proporcionan oportunidades para el aprendizaje y el desarrollo profesional continuos en una amplia variedad de disciplinas.
- Las EFS tienen la capacidad de auditar programas clave de sus respectivos gobiernos y, estos programas, tienen un impacto sobre la vida de los ciudadanos.

#### **Principios rectores**

- Las EFS deben destacarse por su independencia, objetividad y transparencia en su trabajo, basándose en hechos, cifras y conocimiento.
- Como socios activos de la red de contactos de auditoría nacional e internacional, las EFS deben apoyar innovaciones y reformas, compartiendo sus conocimientos y perspectivas de forma que no comprometan la independencia.
- Los resultados de la labor fiscalizadora de las EFS deben proporcionar una base para las reformas en la administración pública.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 4:** *Facultar a los ciudadanos para exigir la rendición de cuentas al gobierno y ser informados de manera objetiva, sencilla y clara, así como para tener fácil acceso a los informes de auditoría en los idiomas pertinentes.*

#### **Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales**

- Dar a conocer los mensajes de las EFS y hacerlos fácilmente ejecutables.
- Evitar que se malinterpreten los mensajes de la EFS.
- Facilitar la retroalimentación específica sobre la actuación de las EFS, permitiéndoles así satisfacer adecuadamente las expectativas de los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior.
- Facilitar la comprensión y el diálogo entre el público.

## Principios rectores

- Las EFS deben tener libertad para decidir el contenido de sus informes de auditoría.
- La legislación debe especificar los requisitos mínimos que tienen que cumplir las EFS en la elaboración de un informe de auditoría y, en su caso, especificar también las cuestiones que deben someterse a una auditoría formal, a una revisión o a un procedimiento de certificación.
- Las EFS deben hacer públicos sus informes oportunamente.
- Las EFS deben presentar un análisis combinado de sus informes individuales de auditoría basándose en resultados comunes, tendencias, causas de fondo y recomendaciones de auditoría, y discutirlo con los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior clave.
- Las EFS deben informar utilizando un lenguaje que sus grupos interesados en los procesos de fiscalización superior comprendan y que les permita actuar de acuerdo con dichos informes.
- Las EFS deben garantizar el acceso a los informes a todos los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior.
- Las EFS deben emplear adecuadamente los medios de comunicación para transmitir efectivamente la información al público.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 5:** *Permitir al Poder Legislativo, a una de sus comisiones o a los encargados de la gobernanza, cumplir con sus correspondientes responsabilidades para dar respuesta a los hallazgos y recomendaciones de la auditoría y poner en práctica las medidas correctivas adecuadas.*

### Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales

- La efectividad con la que las EFS cumplen con su papel para que el gobierno rinda cuentas sobre la utilización del gasto público, no sólo depende de la calidad de su trabajo, sino también de la eficacia con la que trabajan de forma conjunta con el Poder Legislativo y con el Poder Ejecutivo del gobierno, para aplicar las recomendaciones resultantes de la auditoría e implementar dichos cambios.
- La relación con el Parlamento tiene un papel crucial para asegurar la utilización efectiva de las conclusiones de la auditoría, ya que las EFS y el Poder Legislativo pueden apoyarse mutuamente para garantizar una gobernanza efectiva.
- Mientras que las EFS proporcionan al Parlamento la información necesaria y las pruebas para ejercer con eficacia su función supervisora, el Parlamento representa un foro importante para emplear y debatir las conclusiones de las EFS, y puede coadyuvar a la adopción de medidas correctivas y de seguimiento de sus avances.
- Idealmente, las EFS necesitan ser un agente catalizador del cambio, ser una fuente de información sobre las áreas que requieran acciones correctivas, y también sobre buenas prácticas.

## Principios rectores

- Las EFS deben establecer relaciones sólidas con los comités parlamentarios de supervisión más importantes y con los comités directivos de los entes auditados. Así, podrán ayudarles a comprender los informes y las conclusiones de los informes de auditoría, con el fin de adoptar las medidas correspondientes.
- Las EFS deben proporcionar información relevante, objetiva y oportuna al Poder Legislativo, a sus comisiones o a los comités directivos de las entidades auditadas.
- Las EFS deben ayudar de forma activa a los destinatarios de sus hallazgos de auditoría, para que puedan aprovecharlos al máximo.
- Las EFS deben ayudar a asegurar un ciclo de rendición de cuentas mediante el seguimiento sistemático y adecuado de las recomendaciones parlamentarias.

**REQUISITO FUNDAMENTAL 6:** *Hacer un seguimiento de los resultados de las auditorías, la implementación de las recomendaciones emanadas de las auditorías.*

## Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales

- Permitir a las entidades auditadas y a los gobiernos poner en práctica las recomendaciones de los hallazgos de auditoría, fortaleciendo así la rendición de cuentas.
- Ayudar a las EFS a demostrar el impacto de los hallazgos.
- Facilitar el aprendizaje y la mejora continua, tanto en las EFS como en los gobiernos.
- Demostrar el interés de las EFS por impulsar mejoras y reformas en el gobierno y en la sociedad.

## Principios rectores

- Las EFS deben reunirse habitualmente con los directivos para garantizar el seguimiento de los hallazgos de las auditorías.
- Las EFS deben informar de las medidas de seguimiento adoptadas como resultado de sus recomendaciones.
- Las EFS deben ayudar a los que implementan cambios proporcionando orientación a la medida y buenas prácticas, sin comprometer su independencia.

## OBJETIVO 2: SER RECONOCIDAS COMO INSTITUCIONES CON UN MODELO INDEPENDIENTE

Las EFS deben cumplir con siete requisitos fundamentales para cumplir exitosamente con el Objetivo 2. Estos requisitos se presentan a continuación, junto con razones importantes, que denotan la necesidad de incluirlos en el marco de trabajo, como requisitos fundamentales y con los principios rectores, que las EFS deben seguir, para cumplir con los requisitos fundamentales.

### REQUISITO FUNDAMENTAL 7: *Independencia*

#### Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales

- La independencia de las EFS es un prerrequisito fundamental para la democracia.
- Las EFS deben ser confiables, garantizando que los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior sigan confiando en el trabajo que éstas llevan a cabo así como en las conclusiones de sus auditorías.
- La independencia proporciona la credibilidad necesaria que requieren los donantes para asegurar que los beneficios esperados, de los proyectos financiados con dichas donaciones, lleguen al público en general.
- Una revisión o auditoría independiente necesita proporcionar credibilidad suficiente a los diversos usuarios de la información revisada o auditada.
- Las EFS deben rendir cuentas, en nombre de los ciudadanos, al Poder Legislativo, no a la administración.
- La independencia se define como un prerrequisito fundamental para todas las EFS en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).

#### Principios rectores<sup>8</sup>

- La existencia de un marco constitucional / reglamentario / legal, apropiado y eficaz, así como disposiciones para la aplicación de facto de dicho instrumento.
- La independencia de la autoridad superior de las EFS y de sus miembros (para instituciones colegiadas), que incluye la seguridad en el cargo y la inmunidad legal, en el cumplimiento normal de sus obligaciones.
- Un mandato suficientemente amplio y facultades plenamente discrecionales, para el correcto cumplimiento de las funciones de la EFS.
- Acceso irrestricto a la información.
- El derecho y la obligación de informar sobre su trabajo.
- Libertad de decidir el contenido y la oportunidad en la presentación de los informes de auditoría, al igual que sobre su publicación y divulgación.
- La existencia de mecanismos eficaces de seguimiento de las recomendaciones de la EFS.
- Autonomía financiera y gerencial/administrativa y disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos apropiados.

<sup>8</sup> Tomado directamente de la ISSAI 10.

## REQUISITO FUNDAMENTAL 8: *Transparencia y rendición de cuentas*

### Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales

- La rendición de cuentas y la transparencia son herramientas importantes para el equilibrio de lo que se percibe como una contradicción fundamental en las sociedades democráticas. En estas sociedades se crean estructuras y se eligen representantes para poner en práctica la voluntad del pueblo y actuar en su nombre. Esta circunstancia crea un potencial abuso del poder, que conduce a la desconfianza y que puede reducir la eficacia del proceso de prestación de servicios, minando el conjunto del sistema democrático.
- Esta contradicción sólo puede resolverse fomentando la rendición de cuentas. En este sentido, son esenciales las instituciones que, de modo independiente, inspeccionen las actividades gubernamentales. Estas entidades fiscalizadoras sólo pueden cumplir con su función si, a su vez, pueden ser investigadas y sujetas a la rendición de cuentas.
- Las instituciones fiscalizadoras sólo pueden merecer confianza si se someten a juicio de otros y si demuestran la transparencia necesaria, de manera que resulte posible para distintos sectores discutir sus estrategias, métodos e impacto. De esta manera, constituyen un importante ejemplo para el resto del sector público y para la profesión fiscalizadora en general y, por lo tanto, fomentan y constiuyen un modelo para la rendición de cuentas de las EFS.

### Principios rectores<sup>9</sup>

- Las EFS llevan a cabo sus funciones dentro de un marco legal que establece la rendición de cuentas y la transparencia.
- Las EFS hacen público su mandato, responsabilidades, misión y estrategia.
- Las EFS adoptan normas, procesos y métodos de auditoría objetivos y transparentes. Las EFS aplican altos estándares de integridad y ética para su personal de todos los niveles.
- Las EFS generan garantías para que los principios de rendición de cuentas y transparencia no se vean comprometidos cuando subcontratan algunas actividades.
- Las EFS administran sus operaciones con economía, eficacia, eficiencia, de acuerdo con las leyes y normas, para proporcionar informes al público sobre dichas cuestiones.
- Las EFS informan públicamente sobre los resultados de sus auditorías y sobre sus conclusiones relacionadas con las actividades gubernamentales en general. Las EFS proporcionan información amplia y oportuna sobre sus actividades y resultados de auditoría a través de medios de comunicación, páginas web y otros mecanismos.
- Las EFS utilizan la asesoría externa e independiente para mejorar la calidad y la credibilidad de su trabajo.

<sup>9</sup> Tomado directamente de la ISSAI 20.



## REQUISITO FUNDAMENTAL 9: Código de Ética

### Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales

- Es absolutamente esencial, para asegurar el interés y la eficacia de las EFS -y para que la labor de las EFS goce de aceptación y credibilidad- que todo su personal (auditores, personal de apoyo, titulares de área, especialistas internos y otros funcionarios), sean considerados como individuos capacitados, creíbles, responsables y dignos de confianza.
- Un Código de Ética ha sido definido en las ISSAI como un requisito previo fundamental para todas las EFS.

### Principios rectores<sup>10</sup>

- Las EFS deben adoptar un Código de Ética que cumpla o exceda los requisitos establecidos por las normas de la INTOSAI y que, como mínimo, atienda a las siguientes cuestiones:
  - o Integridad
  - o Independencia, objetividad e imparcialidad
  - o Neutralidad política
  - o Atención a los conflictos de interés
  - o Secrecía profesional
  - o Competencia profesional
  - o Desarrollo profesional
- Las EFS deben implementar políticas y procesos adecuados, a fin de generar conciencia en torno a los requisitos del Código de Ética.
- Las EFS deben supervisar el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Código de Ética y considerar la designación de un Responsable de cuestiones Éticas.

## REQUISITO FUNDAMENTAL 10: Consideraciones sobre excelencia de servicio y calidad

### Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales

- Las EFS deben ser organismos confiables y garantizar la confianza de los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior, para que sigan confiando en el trabajo que éstas llevan a cabo, así como en las opiniones y conclusiones de auditoría alcanzadas.
- Las EFS deben demostrar que alcanzan los más altos estándares de desempeño como instituciones, para así mantener su credibilidad.

<sup>10</sup> Parafraseado de la ISSAI 30.

- Las EFS deben ser capaces de dar respuesta, en todo momento, a las situaciones planteadas por el contexto actual y a las expectativas de los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior.
- El compromiso de practicar auditorías sobre la calidad, teniendo en cuenta consideraciones tanto a nivel de la organización como a nivel individual, se define por las ISSAI como un requisito previo para todas las EFS.

### Principios rectores<sup>11</sup>

- Los titulares de las EFS debe crear políticas y procedimientos diseñados para fomentar una cultura interna que reconozca como esencial la calidad en el desempeño de todas las labores de las EFS.
- Las políticas y procedimientos de las EFS deben requerir que todo el personal y todas las partes contratadas realicen el trabajo en nombre de la EFS, y cumplir con los requisitos éticos relevantes.
- Las políticas y los procedimientos de las EFS deberían dejar claro que las EFS sólo llevarán a cabo aquellos trabajos para los que tengan competencia, asumiendo los riesgos que conlleva mantener la calidad necesaria.
- Las EFS deben garantizar que poseen recursos suficientes y adecuados para desempeñar su trabajo, de acuerdo con las normas relevantes y demás requisitos.
- Las políticas y procedimientos de las EFS deben fomentar la calidad del trabajo que desempeñan, incluyendo el establecimiento de las responsabilidades de supervisión y revisión.
- Las EFS deben establecer un proceso de seguimiento que asegure la relevancia, conveniencia y operación efectiva del sistema de control de calidad de la entidad.

### REQUISITO FUNDAMENTAL 11: Buena Gobernanza

#### Razones que fundamentan su inclusión en los requisitos fundamentales

- En virtud del principio “predicar con el ejemplo”, las EFS tienen que cumplir al menos con las mismas normas y filosofía que éstas esperan que cumplan los entes auditados.
- La buena gobernanza es aplicable a toda organización, en función de asistir a sus líderes a tomar mejores decisiones y a gestionar los riesgos, con el fin de alcanzar los objetivos de la organización.
- La buena gobernanza y la rendición de cuentas están relacionadas entre sí. Las EFS deben ser un arquetipo de la rendición de cuentas.
- Desde un punto de vista global, la buena gobernanza es percibida como un requisito fundamental para toda organización exitosa.

<sup>11</sup> Parfraseado de la versión para exposición de la ISSAI 40.

## Principios rectores

- La creación, mandato y funcionamiento de las EFS debe regirse por un marco legislativo sólido que promueva los principios de buena gobernanza.
- Debe formalizarse un proceso de supervisión independiente del desempeño y la rendición de cuentas de las EFS, ya sea a través de un organismo independiente o de un comité parlamentario, sin comprometer la independencia de la EFS.
- Las EFS deben tener una estructura administrativa adecuada que ponga en práctica los procesos de buena gobernanza.
- Las EFS deberían evaluar el riesgo organizacional (riesgo interno de una EFS) de forma regular y complementarlo con iniciativas de gestión de riesgo, implementadas en forma adecuada y monitoreadas de forma regular.
- Una función objetiva de auditoría interna debe formar parte integral de la estrategia operativa de gestión de riesgos las EFS.
- Las EFS deben aplicar tecnologías de la información adecuadas.
- Las EFS deben tener en cuenta cuestiones relacionadas con la sostenibilidad dentro de la EFS y del marco legislativo y regulatorio en el que actúa la EFS, así como rendir informes sobre ello de forma apropiada.

## REQUISITO FUNDAMENTAL 12: *Aprendizaje y compartir conocimientos*

### Razones que fundamentan inclusión en los requisitos fundamentales

- El aprendizaje y compartir conocimientos dentro de una EFS garantiza que éstas podrán apoyarse en su conocimiento colectivo para atender a cuestiones que, tanto las EFS como las entidades auditadas y los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior, deban afrontar.
- Los problemas internacionales deben manejarse a nivel internacional. Por consiguiente, las EFS pueden emprender acciones conjuntas para tratar cuestiones de interés internacional. El Grupo de Trabajo para la Rendición de Cuentas y la Auditoría para la Ayuda en Casos de Catoástrofes y la *Task Force* sobre Crisis Financiera Global, son excelentes ejemplos de cómo las EFS pueden aportar valor, colaborando en la descripción de problemas globales y en la creación de una base sustentada en lecciones aprendidas, proporcionando así mejores instrumentos para hacer frente a futuros desafíos.
- Compartir el aprendizaje y los conocimientos con otras EFS asegura que la excelencia y la autoridad de la comunidad fiscalizadora internacional estén disponibles para beneficio de todos, de acuerdo con el lema de la INTOSAI “*La experiencia mutua beneficia a todos*”.
- Compartir conocimientos con las entidades auditadas y con los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior asegura que los conocimientos, derivados de la actividad fiscalizadora en toda su amplitud, se encuentran disponibles para toda entidad auditada y para, así, generar mejoras dentro de ésta.

## Principios rectores

- La propensión de las EFS a aprender de otras EFS y compartir conocimientos y experiencias beneficia a toda la comunidad INTOSAI.
- El conocimiento colectivo es más amplio que el conocimiento individual y debe ser aplicado a la labor de auditoría y otras actividades de las EFS.
- Los líderes de las EFS deben comprender que compartir conocimientos contribuye al logro de resultados y elaboración de productos. Ellos deben ser un modelo de comportamiento para hacer efectivo dicho intercambio de conocimientos.
- El aprendizaje continuo contribuye a la excelencia del individuo, del equipo y de la organización.
- Ante objeciones planteadas por una entidad auditada o un grupo interesado en los procesos de fiscalización superior, el auditor individual debe contar con el apoyo de las recomendaciones, orientación y autoridad colectiva de sus colegas y de los líderes de las EFS.
- El personal de las EFS debe estar seguro de que posee las aptitudes necesarias para encontrar, administrar y compartir la información y los conocimientos necesarios para hacer su trabajo.
- El personal de las EFS debe asegurarse de que posee la versión definitiva de un producto de otra EFS o de la INTOSAI, para poder basarse en dicho trabajo.
- Los auditados deben contar con la seguridad de que la información que proporcionan a la EFS será tratada adecuadamente y, como mínimo, con el mismo nivel de seguridad y confidencialidad con el que la tratarían ellos mismos.
- Las EFS deben participar en las actividades de la INTOSAI y entablar lazos con otras EFS e instituciones relevantes, para mantenerse al tanto de cuestiones de interés y promover el intercambio de conocimientos.
- Las EFS deben compartir conocimientos con el conjunto de la profesión auditora.

## REQUISITO FUNDAMENTAL 13: *Comunicación eficaz*

### Razones que fundamentan la inclusión en los requisitos fundamentales

- Aumenta la visibilidad y la importancia de las EFS.
- Tiene un efecto positivo en la reputación y en la confianza que inspiran las EFS, afianzando su credibilidad.
- Contribuye a que los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior acepten las opiniones y recomendaciones de la fiscalización y su correspondiente respuesta.
- La reputación de las EFS es un activo intangible, vital para éstas generen y desarrollen valía pública.

## Principios rectores

- Las EFS deben identificar las expectativas de los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior (incluyendo a los ciudadanos y al Parlamento), y responder a éstas oportunamente, sin comprometer su independencia.
- Las EFS deben practicar sus valores fundamentales y su compromiso con la ética profesional, de forma que los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior la reconozcan y valoren.
- Las EFS deben fortalecer la comunicación con los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior para mejorar el entendimiento de las responsabilidades de las EFS, de su labor fiscalizadora y resultados.
- Las EFS deben corregir comportamientos inadecuados que repercutan de forma negativa en la reputación de la organización y divulgar las acciones de seguimiento de manera oportuna.
- Las EFS deben adoptar una posición activa con respecto a las cuestiones nacionales e internacionales relacionadas con la fiscalización, para dar un impulso a sus perfiles y desarrollar, de forma continua, la función de auditoría externa del sector público.
- Las EFS deben evaluar de forma periódica si los grupos interesados en los procesos de fiscalización superior creen que éstas aportan valor y beneficio.



# **FORTALECIMIENTO DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EXTERNA EN LAS REGIONES DE LA INTOSAI**

Presentación del Secretario General  
de la INTOSAI  
**Dr. Josef Moser**

**CONFERENCIA SOBRE EL FORTALECIMIENTO  
DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EXTERNA  
EN LAS REGIONES DE LA INTOSAI**

**Viena, Austria  
26 – 27 de mayo de 2010**





- I. El ideal de la auditoría pública externa.**
- II. Requisitos para alcanzar los objetivos de auditoría pública externa de forma ideal.**
- III. Auditoría externa: aliado para la transparencia, rendición de cuentas y buena gobernanza.**
- IV. Cumpliendo con los requisitos para la entrega de resultados ideal, en materia de auditoría pública externa.**
- V. Perspectiva y reconocimiento.**



## I. El ideal de la auditoría pública externa

“La auditoría, por sí misma, no es un objetivo sino una parte indispensable de un sistema regulatorio cuyo fin es revelar desviaciones de las normas aceptadas y violaciones de los principios de legalidad, eficiencia, efectividad, y economía de la administración financiera tan pronto como sea posible para que se puedan tomar acciones correctivas en casos individuales con el fin de que los responsables acepten su responsabilidad, se obtenga compensación y se tomen medidas para evitar – o al menos hacer más difícil – dichas brechas”.

El ideal de la auditoría pública externa yace en la Declaración de Lima. Se ilustra y complementa en términos concretos del Plan Estratégico y el Estatuto de la Misión de INTOSAI. Sin duda, la auditoría pública externa – es decir las EFS – tienen que promover la buena gobernanza y la transparencia, garantizando la rendición de cuentas manteniendo la credibilidad, luchando contra la corrupción, fortaleciendo la confianza pública y asegurando el uso efectivo y eficiente de los fondos públicos para el beneficio de los ciudadanos.

Cada EFS debe asegurar que todas las operaciones gubernamentales se auditen imparcialmente y que haya un objetivo de informar el uso de los fondos públicos, de proporcionar la debida consideración, y la necesidad de sostenibilidad sobre cómo el gobierno reparte sus tareas.

En este contexto, es apropiado enfatizar el papel que las EFS desempeñan para alcanzar las metas internacionales. El creciente interés de las organizaciones de desarrollo internacional en cooperación con la auditoría pública externa, muestra claramente la importancia de las EFS que, con su trabajo, aseguran la rendición de cuentas públicas y, por ello, crean el marco indispensable para cumplir con las metas internacionales, particularmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU. Con su trabajo transparente, independiente y objetivo, las EFS contribuyen a aliviar la pobreza y la hambruna, mejorando la educación, fortaleciendo la igualdad de género y el papel de la mujer, reduciendo la mortalidad infantil, aumentando la calidad de los servicios de salud, combatiendo enfermedades severas, promoviendo la sostenibilidad y, finalmente, reforzando la cooperación internacional para el desarrollo.

No es sorprendente que a las organizaciones de desarrollo internacional, entre otros, les interese cooperar con la auditoría pública externa, es decir, con las EFS, para asegurar una mejor rendición de cuentas. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU se alcanzarán solamente si todos los participantes, incluyendo la auditoría pública externa efectiva, unen sus fuerzas.

## II. Requerimientos para alcanzar los objetivos de auditoría pública externa de forma ideal

La auditoría pública externa efectiva se basa en el cumplimiento de ciertos requerimientos y peticiones. Éstos incluyen:

- Asegurar la independencia;
- Proporcionar suficiente material y recursos de personal;

- Desarrollar y usar métodos y normas de auditoría profesional;
- Desarrollo y capacitación enfocados;
- Compartir efectivamente el conocimiento y la pericia, y
- Hacer visible el valor y los beneficios de la auditoría pública externa.

## 2.1 Alcanzar la independencia de las EFS

La independencia de las EFS es una pieza clave y yace en la Declaración de Lima, la Carta Magna de la auditoría gubernamental y la Declaración de México, que establecen lineamientos concretos.

La independencia requiere que se cumplan los ocho principios fundamentales siguientes:

- Una base legal adecuada que defina claramente el alcance de la independencia;
- La independencia de las EFS líderes así como su no-despido e inmunidad ante la ley en el ejercicio normal de sus funciones;
- Un mandato de auditoría bastante amplio y discreto en la repartición de tareas confiada a las EFS;
- Acceso ilimitado a la información;
- Derecho y obligación de informar;
- Libertad de decidir sobre el contenido y coordinación de los reportes de auditoría y sobre su publicación;
- Mecanismos eficientes de seguimiento para evaluar hasta qué alcance se han implementado las recomendaciones de las EFS, y finalmente
- La provisión de suficientes recursos humanos, materiales y financieros así como una independencia económica y financiera.

Nos corresponde estar a la altura de estos postulados. No hay ninguna EFS en situación de satisfacer completamente todos estos principios. Por lo tanto, todos debemos contribuir para alcanzar el ideal descrito de la auditoría pública externa.

INTOSAI ha consagrado crecientes esfuerzos en años recientes a este intento. No ha sido fácil pero, con su ayuda y apoyo, que merecen mi sincera apreciación, hemos sido capaces de lograr un mayor progreso en el marco de la Iniciativa de INTOSAI. La reciente reunión del Comité de Expertos en Administración Pública (CEPA, por sus siglas en inglés), celebrada en abril de 2010 en Nueva York, adoptó una propuesta para una Resolución de ECOSOC que dice lo siguiente:

*“Reconocimientos a las Declaraciones de Lima y México así como a INTOSAI por pavimentar el camino para la transparencia y rendición de cuentas y para el uso eficiente de los fondos públicos en beneficio de los ciudadanos. Además se sugirió esbozar un mapa para la posible adopción de las Declaraciones de Lima y México en la ley internacional”.*

Les pido, damas y caballeros, que presten su continuo apoyo a la Iniciativa de INTOSAI y lleven a cabo todos los esfuerzos posibles para que las próximas medidas (por ejemplo, la aprobación de una resolución en ECOSOC y, finalmente, la incorporación de los principios de las Declaraciones de Lima y México en la ley internacional) concluyan con éxito.

## 2.2 Creación institucional de capacidades de las EFS relacionadas con el material y el personal

La independencia también requiere que las EFS tengan el material y los recursos de personal necesarios, así como personal calificado con integridad moral.

Por lo tanto, debemos dirigir toda nuestra atención a la creación de capacidades. Se están llevando a cabo actividades en esta área bajo la Meta 2 (principalmente presididas por la EFS de Marruecos), y con el compromiso de la IDI (EFS de Noruega). Con el fin de optimizar la creación de habilidades para los miembros de INTOSAI, la participación de la cooperación bilateral, regional y multilateral, así como su unión con organizaciones de desarrollo internacional, debe fortalecerse de acuerdo con los requerimientos de independencia de INTOSAI.

Se puede considerar un éxito que estos esfuerzos – gracias a la contribución sustancial de los líderes de GAO y la EFS de Arabia Saudita – hayan llevado al establecimiento de la cooperación entre INTOSAI y la comunidad donante. Esta iniciativa para el fortalecimiento global de las capacidades materiales e institucionales de las EFS marcará un avance, especialmente si podemos hacer una lista del compromiso efectivo de los siete Grupos de Trabajo Regionales.

En este contexto, también debemos asegurarnos de que el código deontológico de INTOSAI se está aplicando y, prácticamente, implementando:

- Los auditores tienen el deber de conducirse profesionalmente y aplicar altas normas profesionales al llevar a cabo su trabajo.
- Los auditores deberían conocer y seguir las normas, principios, procedimientos y prácticas aplicables.
- Los auditores tienen la obligación continua de actualizar y mejorar las habilidades profesionales requeridas.

## 2.3 Desarrollo y uso de las normas y métodos de la auditoría profesional

Como ya se mencionó, la independencia requiere un conocimiento bien fundado y sólido así como normas y métodos de auditoría profesional que cumplan con las normas internacionales de calidad.

En años recientes, INTOSAI ha cumplido esta tarea bajo la Meta 1 (presidida por la EFS de Dinamarca) y se ha convertido en un organismo que establece normas de auditoría pública externa. Un beneficio de las ISSAI e INTOSAI GOV es el actual establecimiento de regulaciones de nuestras normas profesionales.

Nuevamente, todos debemos asegurarnos de que estas normas se apliquen cada vez más.

Me gustaría pedirles que tomen acciones y ayuden a cumplir esta meta en el futuro. También les invito a comprometerse en la asistencia mutua y en compartir experiencias y dar especial importancia a la cooperación con otras organizaciones internacionales, especialmente IFAC e IIA, siempre atentos a las tareas y grupos respectivos, así como a la independencia.

## 2.4 Capacitación y desarrollo

Como ya se dijo, necesitamos independencia, necesitamos darnos cuenta de los ocho principios fundamentales ya trazados, necesitamos normas y métodos de auditoría y su aplicación práctica y necesitamos material y recursos de personal suficientes.

Contra este panorama, es evidente que desarrollar personal competente así como capacitación y desarrollo es crucial para la repartición efectiva de nuestras tareas.

No hace falta decir que IDI (la EFS de Noruega) desempeña un papel fundamental en este aspecto. Capacita a los auditores para que se vuelvan especialistas en capacitación, define las necesidades de la capacitación, contribuye a su red de conocimiento internacional y ayuda a desarrollar estrategias y procedimientos para asegurar la calidad de la capacitación en los Grupos de Trabajo Regionales.

Permítannos ponernos al servicio de compartir conocimientos, déjennos cumplir nuestro lema “*Experientia mutua omnibus prodest*” para ayudarnos y para contribuir con lo que todos podemos ganar. La capacitación y el desarrollo no van en un solo sentido y son una oportunidad para el aprendizaje mutuo.

## 2.5 Compartir y transferir conocimientos

Aprender el uno del otro implica la comparación y los puntos de referencia. También en esta área, INTOSAI opera bajo la Meta 3, presidida por la EFS de India.

El desarrollo continuo de la administración de conocimiento, estudios de mejores prácticas y puntos de diferencia, requiere un compromiso sustancial por parte de cada EFS así como la voluntad de hacer que este conocimiento sea accesible para todos los representantes y permitir el auto-mejoramiento. Lo anterior requiere comunicación interna y externa.

Además, se requiere incrementar el nivel de conocimiento de los miembros de INTOSAI con la ayuda de las herramientas existentes de comunicación a un nivel uniforme, y promover la convergencia.

También se requiere la concientización, a través de la comunicación externa, de las personas que toman las decisiones, especialmente los representantes de organismos legislativos y líderes de opinión; la auditoría pública externa eficiente, que está a la altura de sus tareas – es decir, el trabajo de las EFS– crea transparencia, lucha contra la corrupción, promueve la rendición de cuentas, fomenta la confianza pública sobre la manera en que el gobierno reparte sus tareas y, finalmente, contribuye de forma significativa a la credibilidad y existencia del Estado como un conjunto. La comunicación requiere un emisor y un receptor. Déjenos actuar como emisores en el futuro y transmita nuestros mejores mensajes a nuestros receptores en términos claros y sin errores.

## 2.6 Presentación del valor y los beneficios de las EFS independientes

La auditoría pública externa efectiva, creíble y sostenible presupone hacer visible, perceptible y comprensible el valor y los beneficios de nuestro trabajo. Es la única manera de que los demás reconozcan y aprecien nuestro papel. También es un prerrequisito para que los demás, especialmente para aquellos que toman las decisiones y para nuestros socios, los ciudadanos, aprueben nuestra causa para una repartición de tareas creíble, transparente y eficiente.

Contra este panorama y con el objetivo de hacer visible el valor y los beneficios de las EFS para el público, la Secretaría General de INTOSAI planea ser la sede del XXI Simposio ONU/INTOSAI en 2011 junto con la ONU a quien me gustaría hacer una invitación hoy.

### **III. Auditoría externa: aliado para la transparencia la rendición de cuentas y la nueva gobernanza**

Nuestro trabajo no libra a nadie de la afectación, directa o indirectamente, ya que es el instrumento para salvaguardar los intereses públicos. Por lo tanto, es esencial que en el futuro implementemos nuestro lema de “*experientia mutua omnibus prodest*” con más decisión, tanto interna como externamente.

Esta conferencia es un buen ejemplo de cómo aquello puede lograrse. Por lo tanto, me siento alagado al dar la bienvenida, una vez más, a los representantes líderes de INTOSAI, representantes mayores, aquellos que toman las decisiones de los cuerpos legislativos, instituciones internacionales, NGO así como a todos los delegados. Su presencia demuestra el interés que hay por fortalecer la auditoría en todas las regiones del mundo con el fin de hacer honor a las peticiones de transparencia y rendición de cuentas, la lucha contra la corrupción, la confianza pública sobre cómo el gobierno reparte sus tareas y la credibilidad de las instituciones estatales, y de hacer un contribución efectiva para asegurar la buena gobernanza.

Esta Conferencia habrá logrado su meta y propósito si manejamos el hecho de alcanzar los compromisos en las áreas mencionadas – independencia, construcción de capacidades, normas y métodos de auditoría, capacitación y desarrollo, transferencia de conocimientos, y valor y beneficios – y desarrollar soluciones realistas, innovadoras y productivas para todos nosotros, respetando al mismo tiempo la autonomía de los Grupos de Trabajo Regionales.

### **IV. Cumpliendo con los requisitos para la entrega de resultados ideal en materia de auditoría pública externa**

Considero que las siguientes medidas son ejemplos concretos de:

#### ***Alcanzar la independencia de la EFS***

- Aumentar la consciencia para obtener el mayor apoyo posible para la validación de la independencia;
- Incluir las Declaraciones de Lima y México en un documento de la ONU y, si es apropiado, incorporarlas a la ley internacional.

#### ***Creación institucional de capacidades así como desarrollo del material y la capacidad de personal de las EFS***

- Identificar las necesidades y retos que las EFS están enfrentando;
- Desarrollar e implementar, con esta base, los programas efectivos de creación de capacidades;

***Desarrollo y uso de las normas y métodos de auditoría profesional***

- Adoptar medidas efectivas para poner en práctica las ISSAI e INTOSAI GOV;
- Desarrollar nuevas ISSAI e INTOSAI GOV y actualizar las ya existentes;

***Capacitación y desarrollo enfocados***

- Diseñar y llevar a cabo programas de capacitación con el propósito de
  - Aumentar la consciencia sobre la importancia de la independencia de las EFS;
  - Aplicar normas y métodos de auditoría profesional;
  - Capacitar a los auditores para volverse especialistas en capacitación;
  - Desarrollar estrategias y procedimientos para asegurar la calidad (revisiones por peritos, estudios de mejores prácticas, etc.);
- Continuar siendo la sede del simposio ONU/INTOSAI por parte de la Secretaría General y la ONU;
- Intensificar la cooperación con la ONU dentro del marco de la plataforma ONU/INTOSAI así como con la comunidad donante y otras organizaciones internacionales;

***Presentación del valor y los beneficios de las EFS independientes***

- Desarrollar indicadores clave y de desempeño que permitan que las EFS evalúen el valor y beneficio de su desempeño a través de su autoevaluación;
- Aumentar la consciencia para el valor ya que es generado por el trabajo de la EFS para el estado y la sociedad.

**V. Perspectiva y reconocimiento**

Damas y caballeros, en mi capacidad de Secretario General de INTOSAI y Presidente de la Corte de Auditoría de Austria, expreso mis sinceros agradecimientos a la Ponente del Parlamento Austriaco, Barbara Prammer, por su generosa invitación para ser el anfitrión de esta Conferencia en la premisa de la construcción histórica del Parlamento.

También les agradezco, damas y caballeros, el interés que han mostrado al presentarse en este evento y agradezco especialmente a los ponentes que van a contribuir sustancialmente al éxito de esta Conferencia.

Les deseo una reunión exitosa con discusiones estimulantes y resultados de prácticas concretas – e impacto – que puedan hacerse a la realidad.

¡Gracias!



**PRINCIPIOS BÁSICOS  
DEL DERECHO PÚBLICO  
PARA UNA AUDITORÍA  
GUBERNAMENTAL EXTERNA  
EFICIENTE DESDE  
EL PUNTO DE VISTA  
DE LA AUDITORÍA  
GUBERNAMENTAL EXTERNA**

Presentación del Consejero de Cuentas  
del Tribunal de Cuentas de España  
Dr. Javier Medina

**CONFERENCIA SOBRE EL FORTALECIMIENTO  
DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EXTERNA  
EN LAS REGIONES DE LA INTOSAI**

**Viena, Austria  
26 – 27 de mayo de 2010**



# PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES PARA UNA FISCALIZACIÓN EFICIENTE

(Tribunal de Cuentas de España)

## I. La Fiscalización: Garantía y Contribución al buen Gobierno

Poco o nada tiene que ver la sociedad moderna con la que existía hace cincuenta años; mucho han cambiado las estructuras sociales, políticas y económicas. Los poderes públicos ya no pueden actuar bajo aquellos esquemas que entonces eran válidos, y que hoy resultarían insuficientes. Los Estados evolucionan para adaptarse a los cambios, debiendo ser capaces de identificar de antemano los puntos débiles de los sistemas y adelantarse a ellos, velando por los equilibrios fundamentales de la economía, de la producción y del bienestar social. Las demandas de los ciudadanos les han exigido adoptar nuevas fórmulas de gestión que permitan obtener mayor eficacia, más eficiencia en la consecución de los objetivos y el cumplimiento de los programas, mayor rigor técnico y más economía en la actuación.

Regularidad y claridad en las cuentas públicas, responsabilidad, transparencia y eficacia se han convertido en los principios clave de los sistemas de gestión pública; sistemas que, se ha demostrado, ya no pueden quedar circunscritos geográficamente. Los procesos de globalización exigen de ellos la flexibilidad precisa para integrarse y estar abiertos a la coordinación y a la cooperación en dirección descendente y ascendente hacia los niveles locales y regionales, por una parte, y hacia las comunidades supraestatales, por otra.

En este contexto, ha sido preciso crear estructuras más eficaces y eficientes, adoptar una mayor racionalidad en la distribución de tareas y funciones, y promover una mayor asunción de responsabilidades. Se busca más precisión y coordinación en el diseño de las políticas públicas y eficacia en la asignación de los recursos; maximizando así el valor de la actuación. Se hace fundamental evaluar los resultados de la gestión y aplicarlos a la programación y ejecución de las actuaciones futuras, identificando las áreas de mejora y optimizando las asignaciones.

El control externo de la actividad económico-financiera pública constituye una tarea clave para garantizar gestiones sólidas, transparentes y eficaces, y para contribuir a la promoción del buen gobierno. Para llevar a cabo esta función adecuadamente es preciso contar con entidades fiscalizadoras independientes, de alta cualificación técnica y modernas, que actúen bajo estrictos códigos éticos, y apliquen normas de auditoría y sigan procedimientos ajustados a estándares internacionales de vanguardia.

La fiscalización y las entidades que la desarrollan deben evolucionar con la propia gestión, atendiendo a las necesidades y demandas de la sociedad. Incluso, deben contribuir a impulsar los propios cambios, desde el ejercicio independiente de su función, anticipándose y guiándolos por senderos de buena gestión, ética, responsabilidad, transparencia, eficacia, voluntad de servicio a los ciudadanos; desde la imparcialidad, la objetividad, el rigor y el alto nivel técnico. Para ello, tanto la función fiscalizadora como las instituciones que la desempeñan deben disfrutar de la máxima cobertura constitucional y protección legal que les proporcione el marco que haga posible su pleno desarrollo y su ejercicio.

## II. Principios constitucionales básicos para una fiscalización eficiente

### a) Reconocimiento de la función fiscalizadora, de su contenido y alcance

La existencia y el reconocimiento al más alto nivel, en el propio Texto Fundamental de los Estados, de la función de control externo de la gestión de los fondos públicos constituye un principio constitucional básico para una fiscalización eficiente. Este reconocimiento debe extenderse también al contenido y alcance de la función, debiendo desarrollarse ésta atendiendo a los principios de legalidad y regularidad, pero también a parámetros de economía, eficacia y eficiencia.

La fiscalización debe venir definida por su propia identidad e idiosincrasia, que la distinguen de otras funciones públicas. También, por la independencia de su ejercicio respecto de los poderes del Estado, sin que obstáculos políticos, administrativos, financieros o legales puedan restringirla.

Deben ser rasgos esenciales de esta función de control la sumisión al principio de legalidad, la objetividad, la alta solvencia técnica en su ejercicio y en la plasmación de sus resultados, y la transparencia en los procesos de toma de decisiones, gestión interna y en los procedimientos fiscalizadores.

Una función fiscalizadora eficiente no finaliza en el mero examen del sometimiento de la gestión pública a los referidos principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía; en obtener los resultados de las verificaciones y en plasmarlos en informes que se remitan a los parlamentos y a los gobiernos. Sería muy limitado el alcance de esta función si fuera un fin en sí misma y se agotara en la detección de irregularidades y debilidades en la gestión. La fiscalización debe aspirar a promover la mejora de la gestión y a apoyar el desarrollo de un buen gobierno.

Corresponde a los órganos fiscalizadores al servicio de los parlamentos contribuir técnicamente, a través de sus informes y recomendaciones, a impulsar el proceso de creación de las normas para la mejora de la organización y gestión pública; así como a descubrir y erradicar zonas de impunidad abiertas a las infracciones y, en su caso, a la corrupción. Deben facilitar, asimismo, un conocimiento más preciso a los ciudadanos y crear en ellos un espíritu constructivamente crítico y una cultura de buena gestión a la hora de exigir de los gobiernos, de las instituciones y de los gestores actuaciones legales, económicas, eficientes, éticas, y conductas responsables.

Además la actuación de las entidades de control no puede limitarse a evaluar lo ya hecho, a los meros controles “*ex post*”, sino que debe sincronizarse más con la realidad actual. Estas instituciones han de involucrarse con mayor intensidad en el papel de “alerta” que les corresponde. No sólo han de verificar y analizar la adecuación de la gestión, sino que también han de evaluar su impacto sobre las finanzas públicas, anticipar riesgos, y sugerir mejoras en los sistemas, en las organizaciones y en la actividad.

Debe ser asimismo función del control externo contribuir a que la acción política se encamine a internalizar la ética en el marco normativo, de modo que los principios de ética social y de gestión pasen a ser principios de legalidad. De este modo, además de en la eficacia económica, las entidades fiscalizadoras han de incidir en el comportamiento ético de los agentes relacionados con el uso de los recursos públicos; contribuyendo a la transparencia, la democracia y el progreso social.

Las instituciones fiscalizadoras han de ser conscientes de ello, reforzando las fórmulas clásicas con controles de calidad y de evaluación de la gestión y ejecución de las políticas, de manera que puedan apoyarse e impulsarse las propias transformaciones del sector público en un proceso de retroalimentación. En este punto cobra especial interés la función de recomendación y propuesta que otorgan las normas a las entidades de control para contribuir más decisivamente a la mejora de la actuación pública, impulsar la modernización y un mayor rigor y eficacia en la gestión de las finanzas públicas.

## b) Regulación de las entidades fiscalizadoras y de su independencia

Otro gran pilar para una fiscalización eficiente radica en asegurar que los órganos que la llevan a cabo se reconozcan, constituyan y desarrollen sus competencias con arreglo a los principios que hagan posible la ejecución de la función a su más alto nivel técnico.

En este sentido, cabe recordar el artículo 5 de la Declaración de Lima de INTOSAI, que establece que las entidades fiscalizadoras superiores deben regularse en los Textos Fundamentales, en las Constituciones de los Estados, garantizándose en los mismos su independencia así como sus competencias de control, de modo que puedan desempeñar sus funciones eficazmente y con transparencia.

Esta previsión de la Declaración de Lima incluye, asimismo, una remisión a las leyes, para la regulación de los aspectos concretos que conforman las garantías básicas para las instituciones fiscalizadoras, de modo que queden protegidas frente a influencias externas que pudieran alterar su actuación y los resultados de su función. Se pretende dotar así a estas entidades de un bloque de legalidad que les proporcione el entorno adecuado para el desarrollo de su función y para la obtención de resultados técnicos y fiables que ofrecer a los parlamentos, que contribuyan a la mejora de la gestión y que cuenten con la confianza y el respaldo de los ciudadanos.

En efecto, las Constituciones han de salvaguardar la independencia de las entidades fiscalizadoras superiores, elemento esencial de su conformación, debiendo dicha independencia predicarse de la institución, de sus miembros y del personal a su servicio.

La legislación ha de contener previsiones relativas a los procedimientos de designación y cese de los miembros; a los periodos para el desempeño de su cargo, desvinculándolos de cambios en los Poderes Legislativo y Ejecutivo; y al estatus de aquéllos, dotándoles de inmunidad e inamovilidad en el ejercicio de su función para proteger su objetividad e imparcialidad. También deben establecerse en las normas procesos y procedimientos claros y transparentes que regulen la actuación de los órganos directivos y de gobierno de las entidades fiscalizadoras en la toma de decisiones y en el desarrollo de su actividad.

La independencia ha de extenderse a los ámbitos orgánico, funcional, presupuestario y gerencial de las entidades fiscalizadoras. El marco normativo debe garantizar una organización racional y eficiente; unos procedimientos perfectamente regulados que les permitan cumplir sus objetivos; la disponibilidad de un personal altamente cualificado, con experiencia suficiente, en permanente proceso de formación y sometido a un código ético que aporte la máxima calidad y solvencia en el ejercicio de su actividad. También han de contar las entidades de control con los recursos materiales y financieros precisos para desarrollar su actuación, con capacidad de administrarlos bajo su propia decisión y responsabilidad. El marco legal debe completarse con las medidas precisas que permitan garantizar el cumplimiento de estos preceptos.

La previsión normativa de la independencia ha de reforzarse asimismo con el establecimiento de los mecanismos e instrumentos necesarios para hacer posibles las condiciones de facto que garanticen la efectividad de ese marco; protegiendo a las entidades fiscalizadoras de presiones internas o externas de naturaleza política, social o económica que puedan alterarlo.

## c) Definición del mandato de las entidades fiscalizadoras

Las Constituciones han de recoger asimismo el mandato y el ámbito de competencias que a la entidad fiscalizadora le son encomendadas. El mandato ha de ser suficientemente amplio, estar claramente definido y dotar a aquélla de facultades plenamente discrecionales en el cumplimiento de sus funciones.

#### d) Principios para la eficiencia en el ejercicio de la fiscalización: condiciones de actuación y funcionamiento

La garantía legal de la independencia y la efectividad en el desarrollo de las funciones de las instituciones fiscalizadoras no sólo debe abarcar a su entramado institucional y su ámbito de actuación. El marco regulador debe también prever las medidas precisas para el desarrollo efectivo de su actividad.

En este punto hay que destacar la necesidad de que las entidades de control dispongan de las potestades necesarias para acceder a toda la información y a la documentación requerida para el adecuado cumplimiento de sus funciones, sin que puedan los fiscalizados limitar u obstaculizar el ejercicio de su función. Igualmente debe definirse en términos legales el deber de colaboración con los órganos fiscalizadores, de las entidades del sector público y de los particulares que gestionen fondos públicos. Las normas han de contemplar, asimismo, el derecho y la obligación de las entidades superiores de control de informar sobre los resultados de las fiscalizaciones, y de disponer de mecanismos que les permitan hacer un seguimiento de sus recomendaciones.

Las instituciones de control han de ser acreedoras del máximo respeto institucional y de la credibilidad, impacto y consideración pública de su función y sus resultados. A tal efecto, su marco normativo regulador ha de prever los mecanismos necesarios que lo hagan posible y las sanciones que su infracción conlleve.

Este conjunto de garantías constitucionales y legales que proporcionan a las entidades fiscalizadoras superiores el marco preciso para el desarrollo de su función, implican, como contrapartida, un conjunto de exigencias y deberes que han de observarse por aquéllas, por sus miembros y su personal en cumplimiento del compromiso de cualificación técnica, de transparencia de actuación y de integridad moral que les es exigible.

El reconocimiento y la garantía de su independencia y de su mandato, demanda de las entidades fiscalizadoras el ejercicio pleno, responsable, transparente, técnicamente cualificado y diligente de su función. Así, resulta esencial que las instituciones de control externo tengan en cuenta el entorno en el que desarrollan el mandato que tienen encomendado. La eficacia en su actuación será tanto mayor cuanto más se ajuste a las expectativas, necesidades y prioridades de los distintos actores involucrados en la gestión como actores o receptores de la misma.

Han de poner especial atención las entidades fiscalizadoras al reforzamiento de las vías y fórmulas de comunicación con los actores de su entorno. Se han de fortalecer sus relaciones con los parlamentos, como órganos legislativos, y por lo tanto creadores de marcos y políticas de actuación, y como entidades de control político de los gobiernos. Asimismo, han de reforzarse los procedimientos de comunicación con el Ejecutivo como sujeto principal de las verificaciones y recomendaciones de los órganos de control, haciendo del seguimiento de éstas un área importante de actuación.

Las instituciones de control han de estar atentas y abiertas a las demandas de la sociedad, que se implica cada vez más en la gestión pública y se hacen más exigente como contribuyente, demandante y receptora de la misma. Es preciso acercarse a los ciudadanos, a los círculos profesionales y docentes y transmitirles en qué consiste la actividad de estas entidades y la relevancia de su función en cuanto garantes e impulsores de buena gestión.

Sólo teniendo en cuenta este entramado de relaciones podrán las instituciones fiscalizadoras ajustarse a las expectativas y responder a la prioridades reales. Todo ello sin perder la independencia, que nunca deberá quedar comprometida por una mayor proximidad a los agentes del entorno ni por un mayor acercamiento a los procesos de toma de decisiones.

## e) Evaluación de la calidad de la actuación, eficacia e impacto del ejercicio de la fiscalización

Contrapartida inmediata de la exigencia del debido respeto, consideración y dignidad por parte de las instituciones, de los poderes públicos y de los ciudadanos es la alta calidad técnica y la eficacia exigible a las entidades fiscalizadoras en el desarrollo de su actuación para el cumplimiento de sus mandatos y la consecución de sus objetivos. Es prioritario que aquéllas actúen sujetas a estrictos sistemas de gestión de calidad, y evalúen el desarrollo de su actividad.

En ocasiones se percibe que los resultados de la actuación de las entidades fiscalizadoras no llegan en la forma deseada a sus destinatarios o que las solicitudes y recomendaciones no son atendidas en la manera esperada. Es cierto que, a veces, no son las propias instituciones de control los principales responsables de estas carencias, pero tampoco pueden aquéllas eludir su parte de responsabilidad. Por el contrario, ellas mismas han de ser protagonistas de su modernización y adaptación a las nuevas demandas. Para ello han de desarrollar mejores mecanismos de formación y autoevaluación de su organizaciones, de su personal, de sus procedimientos, actuaciones y resultados para hacerlos más eficaces y para que tengan mayor repercusión. En este punto, las nuevas tecnologías ofrecen grandes oportunidades como herramientas para facilitar la obtención de información, la creación y el mantenimiento de bases de información, el análisis y tratamiento de datos, el diseño e implantación de aplicaciones para su evaluación y para el desarrollo de la fiscalización, y para promover la difusión de sus trabajos.

Con objeto de verificar su eficacia, las instituciones de control deben evaluar el impacto que su actividad tiene en términos reales de contribución a la mejora de la gestión pública, y el valor añadido que aportan a la sociedad. Han de buscarse las mejores fórmulas para maximizar los resultados en este ámbito.

Ha de hacerse un esfuerzo para dar mayor visibilidad externa a la actuación de las entidades fiscalizadoras, facilitando un mayor y mejor conocimiento de su trabajo y contribuyendo a la toma de conciencia de su valor; lo que repercutirá automáticamente en una mayor credibilidad institucional, impacto y consideración pública.

### III. La cooperación como instrumento para impulsar fiscalizaciones eficientes

Se necesitan instituciones de control sólidas, de alta calidad técnica e independientes, con una cobertura constitucional y un desarrollo legislativo que les garantice el marco adecuado para el ejercicio de sus funciones, y que, a su vez, les demande la mas alta calidad técnica y transparencia en la ejecución de su actuación.

En los últimos tiempos se escuchan voces de alarma en algunas entidades fiscalizadoras superiores, al ver amenazada su independencia mediante la adopción de medidas legislativas -que alcanzan a las propias Leyes Fundamentales- que debilitan su autonomía organizativa o funcional, que restringen sus recursos presupuestarios, que minimizan el impacto de los resultados de su actuación, o que desacreditan su actuación mediante campañas intencionadamente orientadas.

Este riesgo emergente ha generado inquietud en la comunidad internacional del control, habiéndose erigido la independencia en uno de los temas clave en los debates nacionales, y en el marco de INTOSAI y de sus Grupos Regionales, así como en otras comunidades supranacionales más reducidas. Cada vez resulta más necesario trabajar de manera conjunta en aras a la consecución de bases legales sólidas en los distintos países, que garanticen un marco normativo diáfano para que las entidades fiscalizadoras puedan desarrollar sus funciones de forma plena y eficiente. También se hace preciso apoyar y reforzar el desarrollo institucional de dichas entidades para que ejerzan sus competencias bajo los más altos estándares técnicos y éticos. Y en este sentido, la comunidad internacional se ha puesto en marcha adoptando diversas iniciativas en esta línea.

En la Secretaría de EUROSAI se han recibido en los últimos tiempos noticias preocupantes en relación con la independencia de sus miembros. Las ingerencias sufridas resultan de iniciativas legislativas; así como de prácticas o solicitudes parlamentarias o gubernamentales que interfieren, con finalidad marcadamente política, el gobierno, la organización y el desarrollo de la actividad de las instituciones de control. También surgen estos ataques de recortes de recursos materiales o financieros, y de actuaciones de instituciones políticas o de los medios de comunicación que cuestionan abiertamente o crean sombras de duda sobre la solvencia y el carácter técnico de los trabajos de las entidades fiscalizadoras.

EUROSAI ha asumido un sólido compromiso para apoyar e impulsar la promoción y la defensa de la independencia de sus miembros, y la garantía y el respeto del ejercicio de sus funciones. Éstos son los pilares básicos y los presupuestos esenciales para garantizar instituciones solventes que puedan contribuir, desde el ejercicio de su actividad, a la transparencia y al buen gobierno.

Nuestra Organización está haciendo un especial esfuerzo por concienciar a sus miembros de la situación y por fomentar el debate y el intercambio de experiencias, de modo que puedan beneficiarse mutuamente del conocimiento de las situaciones emergentes y de los modelos y prácticas nacionales.

Es evidente que la existencia de un marco legal que garantice los principios básicos para una fiscalización pública eficiente es una inquietud compartida por toda la comunidad del control. Y, aun cuando cada ámbito territorial tiene sus propias especificidades y demandas, la maximización de los rendimientos aconseja colaborar y trabajar de manera coordinada a todos los niveles, haciendo así efectivo el lema de INTOSAI. *“Experientia mutua omnibus prodest”*.



**VALORES Y BENEFICIOS  
DE LAS EFS INDEPENDIENTES  
PARA LAS ADMINISTRACIONES  
PÚBLICAS:  
COORDINACIÓN EUROPEA  
Y DESARROLLOS NACIONALES**

Presentación de la Representante  
del Comité de Expertos en Administración Pública  
de la ONU (CEPA)  
**Prof. Valeria Termini**

**CONFERENCIA SOBRE EL FORTALECIMIENTO  
DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EXTERNA  
EN LAS REGIONES DE LA INTOSAI**

**Viena, Austria  
26 - 27 de mayo de 2010**



# PRINCIPIOS Y VALORES DE LA INDEPENDENCIA DE LAS EFS

Valeria Termini<sup>1</sup>  
Miembro del CEPA de la ONU

1. Introducción 2. Instituciones en un gobierno abierto 3. El escenario internacional 4. El papel de las instituciones sólidas en la restauración de la confianza y la promoción de la integridad en la administración pública 5. La evolución de la EFS italiana, Corte dei Conti 6. Mirada al futuro

## 1. Introducción

Esta contribución analiza el papel que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) pueden jugar con respecto al buen funcionamiento de los sistemas de gobernanza, basado en la observación de recientes desarrollos del papel de los gobiernos a la luz de la exposición de la crisis económica y financiera, una vez más, las restricciones de los enfoques limitados a la administración pública basados en la llamada Nueva Administración Pública; los acontecimientos recientes exigen una definición de un nuevo y más amplio enfoque que puede incluir el modelo de gobierno abierto.

Comparado con el modelo derivado de la Nueva Administración Pública, inspirado por el enfoque del sector privado al producto y servicio, donde los ciudadanos ya no se consideran como sujetos sino como clientes/consumidores, el modelo emergente de la administración pública más bien se basa en un concepto de valor público y en la misión para que las administraciones públicas apliquen estrategias que vayan más allá del simple logro de los resultados de administración y dependen de la cooperación con otras instituciones, actores, ciudadanos e inversores. La plena aplicación de los principios de transparencia y rendición de cuentas y el papel de las instituciones sólidas y bien equipadas, que garantiza el buen funcionamiento de los diferentes circuitos democráticos es una característica clave de este nuevo enfoque en el que los ciudadanos, las instituciones y la sociedad civil están sumamente conectados y también interactúan a través de las herramientas de TIC y el gobierno electrónico.

Lejos de mermar el principio fundamental de democracia representativa, donde la soberanía recae en los órganos elegidos democráticamente y por lo tanto las decisiones políticas son prerrogativa de los gobiernos, el modelo de gobierno abierto acoge la participación de los ciudadanos y los inversores en las diferentes fases del proceso de toma de decisiones, con el fin de mantener la eficacia, aceptación y por último pero no menos importante para restaurar la confianza de las políticas.

Desde los programas de la ONU sobre la gobernanza participativa en la campaña del Presidente Obama, este parece ser el hilo conductor para la mejora de los sistemas de gobernanza de hoy alrededor del mundo.

<sup>1</sup> Profesora de Economía, Facultad de Economía, Universidad RomaTre (vtermini@uniroma3.it)

En este marco, la EFS juega un papel fundamental para asegurar la transparencia de la acción gubernamental, para asegurar la rendición de cuentas en los campos financiero y económico, así como poner a disposición la información, que es la condición para la gobernanza participativa y la confianza de los ciudadanos en el gobierno. El papel de la medición, uso y difusión de información de desempeño son fundamentales y llevan a una reflexión sobre la integridad en administración pública y el papel de las instituciones.

La experiencia de la EFS italiana (Corte dei Conti) es un buen ejemplo para mostrar el proceso evolutivo de estas instituciones, para destacar cómo las EFS han evolucionado en los últimos 20 años y cómo su independencia y dotación total son decisivos para lograr las metas de transparencia y rendición de cuentas.

## 2. Instituciones en un gobierno abierto

Durante la última década, los hacedores de políticas, investigadores y profesionales se han centrado por igual en las cuestiones de transparencia y rendición de cuentas de las organizaciones del sector público. Las investigaciones muestran que “el porcentaje de países que identifican la transparencia como un valor de servicio público básico casi se duplicó durante la última década, [llegando a] 90%<sup>2</sup>. Las organizaciones internacionales como la ONU y la OCDE han estado ofreciendo información al respecto y en Europa, el recientemente aceptado Tratado de Lisboa que modifica el Tratado de la Unión Europea en vista de que las instituciones<sup>3</sup> “*mantienen un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil*” y tiene como finalidad garantizar que “*las acciones de la Unión son coherentes y transparentes*”.

El concepto de transparencia sugiere que, cuando se examina detalladamente, la administración pública, se pueden “ver a través” con el propósito de control y supervisión. Más específicamente, la transparencia se refiere a la disponibilidad y accesibilidad al público de la información relevante y oportuna tanto en las decisiones como en el desempeño de las organizaciones del sector público<sup>4</sup>.

La rendición de cuentas significa que una persona u organización debe explicar y justificar sus acciones a otro. Además, para garantizar la rendición de cuentas “cualquier órgano administrativo debe responder por sus acciones a otras autoridades administrativas, legislativas o judiciales. La rendición de cuentas también requiere que ninguna autoridad esté exenta de control o revisión de los demás. Puede llevarse a cabo por diferentes mecanismos, incluyendo revisión de los tribunales, recurrir a un órgano administrativo superior, la investigación por un defensor del pueblo, la inspección de una junta o comisión especial y el control de un comité parlamentario, entre otros”<sup>5</sup>. Por lo tanto, desde el punto de vista del derecho administrativo, la rendición de cuentas es un instrumento clave para mostrar si los principios como el gobierno de la ley, la apertura, la transparencia y la igualdad son respetadas ante la ley.

Entre las instituciones que permiten que este circuito sea efectivo y continuo están, junto con un gobierno abierto, las EFS, las Oficinas Nacionales de Estadística y los Defensores del Pueblo, los cuales necesitan ser completamente independientes y dotados financieramente de manera adecuada

<sup>2</sup> OCDE, *Government at a glance*. Este reporte está disponible en la página web de la OCDE: [http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en\\_2649\\_33735\\_43714657\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_33735_43714657_1_1_1_1,00.html), Paris, 2009

<sup>3</sup> EU, artículo 8B del Tratado de la Unión Europea

<sup>4</sup> Para discusiones más a fondo sobre el significado de transparencia, ver, por ejemplo, J. y Thacker, S. C. (2004), ‘*Political institutions and corruption: the role of unitarism and parliamentarism*’, Revista Británica de Ciencia Política, Vol. 34, No. 2, pp. 295-330; y Hood, C. (2007). ‘*What happens when transparency meets blame-avoidance?*’, Public Management Review, Vol. 9, No. 2, pp. 191-210.

<sup>5</sup> OCDE, Principios europeos para la administración pública, Paris, 1998.

y en términos de recursos técnicos y humanos. Estas instituciones realizan la función de control en sus diferentes perspectivas y contribuyen a un sistema de control y equilibrio sólido; responden a los Parlamentos, respetando así los principios básicos de la democracia representativa, pero deben tener un cierto grado de independencia de parte de los gobiernos. Todos ellos son responsables de ciertos aspectos del circuito de transparencia y rendición de cuentas, que es el núcleo del modelo de gobierno abierto. Las EFS proporcionan en la primer y más general de sus auditorías gubernamentales reportes de acción y entrega, información para el Parlamento y la sociedad civil y pública para mayor control; las Oficinas Nacionales de Estadística deben ser las primeras y más confiables fuentes de información sobre la acción de la administración pública; los Defensores del Pueblo se aseguran de que el derecho al acceso a la información de parte pública sea protegido legalmente y procesable.

En este contexto el caso de la crisis financiera en Grecia en 2010 es un ejemplo de este papel clave, con una falta de credibilidad debido a que la Institución Nacional de Estadística proporciona estadísticas e información poco fiables para los hacedores de políticas y los mercados<sup>61</sup>.

En particular, el papel de las EFS en la acción de auditoría gubernamental y su independencia para desarrollarlo, son fundamentales para el funcionamiento de la democracia representativa, de acuerdo a los siguientes principios:

- Los parlamentos, mediante la aplicación de la ley de presupuesto, deciden la asignación de recursos nacionales para el año que viene (objetivos y cantidades), en cumplimiento del principio de democracia.
- De acuerdo con el principio de responsabilidad, los gobiernos ejecutan el presupuesto: implementan planes y gastan de acuerdo a los objetivos impuestos por el parlamento; las administraciones públicas tienen diferentes grados de autonomía, de acuerdo a los diferentes entornos nacionales. La hacienda pública (Secretaría de Hacienda) supervisa la implementación del presupuesto y es responsable del reporte final.
- De acuerdo al principio de control las EFS auditan y reportan sobre cómo se usan los recursos, garantiza la confiabilidad de la información, el cumplimiento del documento final con los libros de rendición de cuentas (revisando muestras) y el logro de los objetivos generales, con un mecanismo adecuado de seguimiento de sus decisiones y resultados.
- Al reportar a los Parlamentos la EFS cierra el círculo democrático: éste acto garantiza la rendición de cuentas de fondos dirigidos a los contribuyentes (es decir, el dinero recolectado de los ciudadanos ha sido bien utilizado).

### 3. El escenario internacional

Hasta donde concierne a las EFS, la importancia de su papel y la independencia ha sido desde hace mucho una cuestión clave para el debate internacional sobre la buena gobernanza, comenzando con la aplicación de la Declaración de Lima sobre los lineamientos de los preceptos de auditoría, en 1977, por la INTOSAI. En años recientes la cuestión de la independencia de las EFS ha salido a la luz, en particular con la Declaración de México de la INTOSAI de 2007 sobre la independencia de las EFS. Las dos declaraciones, en resumen establecen que la EFS juega un papel fundamental al aplicar auditorías, tanto internas como externas, en la legalidad, regularidad y desempeño de la acción gubernamental para así

<sup>61</sup> Crédit Suisse, 2010.

proporcionar información confiable a los parlamentos, gobiernos y al público; para esto la EFS debe tener facultades de investigación y aplicación de sus hallazgos. Por supuesto, la EFS debe ser independiente y recibir un mandato legal para investigar y reportar el desempeño del gobierno: su independencia debe ser tanto institucional como financiera, así como incluir la libertad de publicar y difundir los resultados de los reportes de auditoría.

La conciencia sobre la contribución de una ESF fuerte e independiente al buen funcionamiento general de los sistemas de gobierno ha llevado a las principales Organizaciones Internacionales a poner atención al asunto, empezando con las Naciones Unidas, que junto con la INTOSAI organizaron en Viena, en 2009 el 20° simposio, destacando el papel de la EFS para luchar contra la corrupción y asegurar la transparencia, y por lo tanto fomentando la reducción de la pobreza. En esta ocasión se señaló que *“mientras algunas EFS están totalmente de acuerdo con las declaraciones de Lima y México, otras siguen trabajando para presionar a sus legislaturas para defender la independencia organizacional y de recursos que las declaraciones necesitan”*<sup>71</sup>.

Más recientemente, con ocasión de la 9° Sesión del Comité de Expertos en Administración Pública de la ONU – CEPA, que se llevó a cabo en Nueva York en abril de 2010, y dedicado al tema “Retos y Oportunidades para la Administración Pública en el Contexto de la Crisis Financiera y Económica” una resolución elaborada para la aplicación del Consejo Económico y Social de las naciones unidas más tarde éste año durante el segmento de alto nivel de julio; contiene un pasaje que exige la introducción de los principios de independencia de la EFS al derecho internacional de las declaraciones de Lima y México:

*“El Consejo Económico y Social de las naciones unidas (...) da la bienvenida a la declaración de lineamientos de Preceptos de auditoría de Lima de 1977 y la Declaración de independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de México que se basa en el trabajo de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) en la promoción de una mayor transparencia, rendición de cuentas y recepción y uso de los recursos públicos eficientes y efectivos para el beneficio de los ciudadanos; y propone la elaboración de una hoja de ruta para incluir estos principios finalmente en el derecho internacional”*<sup>78</sup>.

*La necesidad de la independencia reconocida internacionalmente de las EFS es todavía clara y la iniciativa de la INTOSAI en este ámbito es notable. La meta general es la de “integrar las Declaraciones de Lima y México en una resolución de la ONU, ya que estos textos requieren formalmente la independencia de las EFS en términos funcionales, organizacionales y de personal que son esenciales para una auditoría gubernamental eficaz”*<sup>79</sup>.

La cuestión de independencia, especialmente de los gobiernos, de las instituciones que garantizan la supervisión de la acción de la administración pública es relevante no sólo para las EFS, sino también para los órganos que actúan a niveles inferiores. La OCDE en su último reporte “El ciudadano como socio” de 2001 señala que los Defensores del Pueblo “generalmente son designados por el parlamento y mientras sus decisiones por lo general son no vinculantes, sus reportes y recomendaciones usualmente tienen un peso importante en los gobiernos. Juegan un papel importante para garantizar que las leyes administrativas de procedimiento sean respetadas...”<sup>100</sup>.

<sup>71</sup> UN/INTOSAI, Reporte del 20 Simposio de la ONU/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental, Viena, 11 al 13 de Febrero de 2009, p. 9

<sup>81</sup> CEPA, Reporte del la Novena Sesión de CEPA, Nueva York, 19 al 23 de abril de 2010.

<sup>91</sup> Reporte del 20 Simposio de la ONU/INTOSAI sobre Auditoría Gubernamental, Viena, 11 al 13 de Febrero de 2009, p. 3

<sup>101</sup> OCDE, “Ciudadanos como Compañeros”, p.40, Paris 2001.

#### 4. El papel de las instituciones sólidas para la restauración de la confianza y la promoción de la integridad en la administración pública

Las investigaciones muestran que la eficiencia de las acciones del gobierno depende también de su credibilidad y confianza de la opinión pública<sup>11</sup>. Lo anterior resultó ser cierto durante la crisis reciente (2008-2009), misma que se caracterizó por una falta de confianza entre los participantes financieros y económicos principales y las firmes (negativas) expectativas satisfactorias.

Al mismo tiempo, el tamaño, la escala y la rapidez de la intervención del gobierno podrían hacer incrementado el riesgo de pérdida, fraude y corrupción. Por lo tanto, el fortalecimiento de la transparencia, credibilidad y rendición de cuentas (desempeño democrático) se vuelve incluso más crucial y lo mismo pasa con el mejoramiento de la eficiencia y eficacia del sector público (desempeño de la política). La necesidad de respuesta rápida también ha enfatizado la importancia de la información transparente, oportuna y confiable sobre los desarrollos financieros y económicos, especialmente los de finanzas públicas, para los encargados de formular políticas y para el público.

Aunque la transparencia y la rendición de cuentas podrían contribuir a abordar estas cuestiones críticas, actualmente la mayoría de la información sobre la implementación de políticas fiscales es cualitativa y sólo un número limitado de países informan con regularidad sus acciones<sup>12</sup>. Una forma de tratar esta preocupación es asegurar que las Oficinas Nacionales de Estadísticas cuenten con los recursos y las capacidades adecuadas y los gobiernos fortalezcan su independencia para así promover la transparencia y la confianza. Es sólo bajo estas circunstancias que las Oficinas Nacionales de Estadísticas pueden generar información confiable y precisa sobre la actividad gubernamental y las tendencias económicas. Las EFS ocupan en segundo lugar de importancia ya que se encargan de implementar las auditorías, de informar la acción administrativa y de proporcionar al público la información relacionada con el uso de los recursos por parte del gobierno. Finalmente, los ombudsmen (a nivel internacional, nacional y local) también son participantes importantes en el sistema ya que están en posición de garantizar que los poderes administrativos funcionen de acuerdo con la ley y en nombre del interés público. Además, pueden garantizar la protección del derecho ciudadano a los procedimientos de transparencia e información accesible.

La revisión de la reciente crisis económica y financiera y los papeles que las instituciones desempeñaron, lleva a la necesidad de capacidad institucional mejorada y regulaciones adecuadas de transparencia (también en el sector privado) que puedan ayudar a mejorar la formulación de las políticas económicas y ser responsable con los ciudadanos.

Además de la transparencia y rendición de cuentas, la integridad es fundamental su las administraciones públicas proporcionan servicios de calidad. En particular, la implementación concreta y efectiva de estos tres principios a través de las soluciones y medidas institucionales y tecnológicas adecuadas para la capacitación de los recursos humanos son esenciales para luchar contra la corrupción de forma adecuada, lo cual sigue siendo el obstáculo más significativo para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>13</sup>. En este contexto, es claro cómo deberían cumplirse los procedimientos y normas efectivas para mantener la integridad, asegurar una situación justa en el desarrollo de las políticas públicas y reforzar la confianza pública. Una implementación concreta e integrada de estos principios proporciona los fundamentos para la infraestructura ética de un sistema integrado de gobierno, llamado Sistema Nacional de Integridad<sup>14</sup>,

<sup>11</sup> Bouckaert G. and Halligan J., Manejando el desempeño en los niveles de gobierno: ¿lecciones aprendidas o reproduciendo desconexiones?, 2009.

<sup>12</sup> Como ejemplos de sitios de internet, que proporcionan información actualizada sobre los planes de recuperación económica, ver: [www.recovery.org](http://www.recovery.org) (EEUU) y <http://english.mosf.go.kr> (Corea del Sur).

<sup>13</sup> Elia Armstrong, Integridad, transparencia y rendición de cuentas en la administración pública: tendencias recientes, desarrollos regionales y cuestiones emergentes, UNDESA, agosto de 2005.

compuesto de instituciones, participantes, medidas legales y procedimientos administrativos que aseguran la buena conducta en el sector público y garantizan que los servidores públicos actúen en nombre del interés público<sup>15</sup>. La falta de profesionalismo y la corrupción a menudo se relacionan con las instituciones: los planes institucionales apropiados, más que capacidades de los recursos humanos, permiten el buen desempeño público y, en varios países, el desempeño de las políticas muestra que tienen una relación más sólida con la rendición de cuentas ejecutiva más que con la capacidad ejecutiva<sup>16</sup>.

### 5. La evolución de la EFS italiana, *Corte dei Conti*

El caso de la EFS de Italia, la *Corte dei Conti*, es notable en este sentido, ha sido reformada considerablemente en los últimos 20 años, y así mejora su papel entre las instituciones italianas: se ha cambiado de ex-ante régimen de controles a un régimen centrado en las auditorías subsecuentes, siguiendo la línea de las recomendaciones internacionales.

*“Como resultado de la reforma, la Corte audita la legalidad así como la efectividad, economía y eficiencia del manejo de la administración estatal, regiones, autoridades locales y entidades públicas (...) el proceso de reforma parece coherente en lo fundamental. En particular, reforzó los mecanismos para evaluar los resultados de la acción administrativa basados en principios de efectividad, economía y eficiencia y ex-ante auditoría reducida”<sup>17</sup>.*

Una de las funciones de auditoría más importante llevaba a cabo por la EFS de Italia es la certificación del estado financiero del Estado; no es una certificación completa sino un “juicio” de que el presupuesto se ha implementado legítimamente. La *Corte dei Conti* está ahora introduciendo –de forma experimental— nuevos métodos basados en revisiones al azar de muestras para asegurar la regularidad y fiabilidad de las cuentas públicas y la conformidad con las prácticas financieras sólidas, mostrando una convergencia hacia el patrón internacional de certificación.

La EFS de Italia también tiene la autorización de llevar a cabo auditorías de las actividades de los ministros y en una serie (alrededor de 300) de organismos y compañías públicas importantes (por ejemplo, la compañía de radiodifusión estatal, el Instituto general de seguros, la compañía de abastecimiento eléctrico, etc.) que están sujetos a este tipo de auditorías.

Una característica de la *Corte dei Conti* es la autorización judicial en casos de malversación del dinero público. En este caso, la EFS tiene la facultad de pedir a todos los que sean responsables del uso del dinero de los contribuyentes –y, en algunos casos, también de los beneficiarios privados del dinero público— el reembolso del daño causado a las finanzas públicas. El Fiscal de la EFS tiene facultades especiales para actuar contra el responsable del daño y también puede pedir asistencia de la policía general o la financiera.

Una nueva medida en esta evolución ha sido la creación de la Cámara Regional de EFS, siguiendo la descentralización de las funciones administrativas que ocurrió en Italia a finales del siglo XX.

<sup>14</sup> El concepto de Sistema Nacional de Integridad: desarrollado por Transparencia Internacional.

<sup>15</sup> OCDE, Integridad del sector público, París, 2005.

<sup>16</sup> Jann Werner, Rendición de cuentas, transparencia y confianza ciudadana en el gobierno, presentación en la VIII sesión del CEPA, marzo de 2009.

<sup>17</sup> Giuseppe Cogliandro, Reforma: el sistema de auditoría, en Intl. J. Of Pub. Admin, 2000, pp383 – 403.



Las Cámaras Regionales tienen las competencias para auditar órganos territoriales (Regiones, Provincias, Municipios o Comunas), en relación a los criterios de economía, eficacia y eficiencia así como prácticas financieras prudentes: las Cámaras Regionales de la EFS también verifican el cumplimiento de los órganos territoriales con el Pacto de Estabilidad Doméstica (*Domestic Stability Pact*).

Además, la Constitución Italiana explícitamente prevé que la EFS remita anualmente al Parlamento (en el pasado se remitía principalmente al Gobierno). Asimismo, la EFS tiene funciones consultivas o consultoras importantes: reporta al Parlamento cada cuatro meses sobre la cobertura de los gastos públicos y participa en reuniones ad hoc parlamentarias de los Comités competentes, particularmente durante la sesión de presupuesto.

Como ocurre en la mayoría de los casos, la independencia de la EFS de Italia es establecida por la Constitución Italiana; la independencia se refiere a las funciones desempeñadas, pero también al estatus de los oficiales de las EFS, a los que se concede el grado de Magistrado. El racional de la independencia de la EFS descansa en las funciones tópicas que haya realizado: en esencia, la EFS garantiza a los ciudadanos que el dinero de los contribuyentes es usado de una manera eficaz y eficiente; la función de la EFS está estrictamente relacionada con el mantenimiento y fomento de la confianza de la gente en la administración de las finanzas públicas.

A pesar de este largo proceso de reforma, la EFS de Italia, aunque independiente del punto de vista funcional, no ha alcanzado completamente la autonomía financiera, como se establece en las Declaraciones de Lima y México; la razón de este paso es que el funcionamiento de la EFS no debe ser determinado por el Gobierno, sino por el Parlamento para así evitar que los controladores dependan, por la dimensión de su presupuesto, de aquellos que supuestamente controlan.

La experiencia italiana de la *Corte de Conti* en el seguimiento de la total implementación de los principios de la INTOSAI establecidos en las Declaraciones de Lima y México prueba que el camino no es siempre fácil y rápido aún en economías desarrolladas, como lo es la italiana, con un sistema sólido y con bases administrativas. Las metas rectoras de los resultados de auditoría, bajo los criterios de eficacia y eficiencia, permiten la convergencia internacionales hacia el mismo modelo: el desarrollo se frena por la resistencia de los administradores y gobiernos con tendencia a tener mayor grado de independencia.

## 6. Viendo hacia el futuro

El marco institucional en donde operan las EFS se vuelve aún más complejo.

La creciente dimensión global de la acción del gobierno y la, cada vez más frecuente, traducción de esta dimensión a metas acordadas internacionalmente, tal como las Metas de Desarrollo del Milenio adoptadas por la ONU, o, en una situación más vinculante, tal como la Unión Europea, las metas de convergencia y coordinación en las áreas económica y financiera, requieren, así como las FES, un nivel mejorado de coordinación internacional, para apoyar a los gobiernos para alcanzar objetivos de común acuerdo.

Por otra parte, existe un marco de trabajo dinámico y complejidad creciente del marco institucional, con diferentes niveles de gobierno que actúan en una dimensión global, no solo nacional, sino también local y regional, a través de la devolución y descentralización, así como supranacional a través de la cooperación y compromiso internacionales.

Aunado a lo anterior, la propagación de sociedades públicas-privadas incorpora un elemento adicional de innovación. Todo esto abre para las EFS un función mas de apoyo a diferentes niveles de gobierno, sujetos de auditoría, aunque actuando de forma autónoma.

Además de la coordinación internacional, en el nivel nacional una cooperación interinstitucional fortalecida involucrada en la función de control puede ser prevista, tales como EFS, Oficinas Nacionales de Estadística, Departamento del Tesoro y en esta dirección el Presidente de la EFS de Italia ha realizado una propuesta recientemente<sup>18</sup>. Desarrollos recientes en la Zona Euro han mostrado que tan lejos los valores de la transparencia, rendición de cuentas, responsabilidades y apertura necesitan estar internacionalmente asegurados con el apoyo de las entidades fiscalizadoras.

Al respecto, INTOSAI podría ser el foro apropiado para ayudar a difundir la cultura de apertura y buen gobierno y mejorar la capacidad de las EFS favoreciendo el desarrollo de habilidades analíticas adecuadas mediante el adecuado reclutamiento y capacitación (por ejemplo, los auditores deberán ser capaces de realizar análisis de riesgo detallados<sup>19</sup>). La INTOSAI puede ser el punto de referencia también para el uso adecuado de plataformas internacionales para el intercambio de buenas prácticas, lineamientos e información, como el Espacio de Conocimiento de Administración Pública (*Public Administration Knowledge Space – PAKS*), desarrollado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA), y otras herramientas ICT ([www.unpan.org](http://www.unpan.org))

Finalmente, la INTOSAI podría proporcionar el marco de referencia para la guía en el proceso dinámico de coordinación internacional entre los organismos independientes tales como las EFS, bajo la presión de reformas administrativas y comúnmente dotadas de diferentes estatutos legales y mandatos en diferentes sistemas nacionales. La estructura y funciones de la EFS puede variar de país en país conforme a las diversas culturas administrativas, sistemas y tradiciones. Sin embargo, al desarrollar su función como auditoría del sector público están moviéndose internacionalmente hacia el mismo objetivo de asegurar el uso adecuado de fondos públicos, adecuada administración y rendición de cuentas gubernamental<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Tulio Lazzaro. Presidente de la Corte de Auditores de Italia (*Corte dei Conti*), discurso para la Oficina del Tesoro (Ragioneria Generale dello Stato), Roma, 29 de abril de 2010.

<sup>19</sup> UN/INTOSAI, Reporte del 20 Simposium de Auditoría Gubernamental, Viena, 11-13 de febrero de 2009, p.10

<sup>20</sup> Stoica Petrica, Sistemas de Auditoría Externa, Estudios e Investigaciones Científicas, Edición no.13, 2008.

# **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

**CONFERENCIA ACERCA DEL FORTALECIMIENTO  
DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EXTERNA  
EN LAS REGIONES DE LA INTOSAI**

**Viena, Austria  
26 – 27 de mayo de 2010**



## Marco General

**CONSCIENTES** de que la auditoría gubernamental externa realiza una contribución importante al fomento de la gestión financiera estable mediante el examen de la regularidad, la conformidad, la economía, la eficiencia y la eficacia del gasto público;

**DESEOSOS** de fomentar la buena administración mediante el apoyo de la auditoría gubernamental externa al gobierno, la mejora de su eficiencia, el aumento de la transparencia, la garantía de la rendición de cuentas, la salvaguardia de la credibilidad y la lucha contra la corrupción;

**INSPIRADOS POREL DESEO** de fortalecer la confianza de la ciudadanía en la gestión gubernamental y administrativa;

**TENIENDO PRESENTE** que la auditoría gubernamental externa realiza una importante contribución al logro de los objetivos nacionales e internacionales, en particular de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas;

**RECONOCIENDO** la función y la contribución de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), en particular de la Secretaría General y los Presidentes de los Grupos Regionales de Trabajo, así como de la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI), la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental (RIAG), la Herramienta de Colaboración, los órganos de las Metas Estratégicas 1, 2, 3 y 4, y los miembros comprometidos de la INTOSAI, al fortalecimiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en todo el mundo, y

**APRECIANDO ESPECIALMENTE** el proyecto de resolución adoptado recientemente por el Comité de Expertos en Administración Pública Internacional, en el que se reconocen explícitamente las Declaraciones de Lima y de México, y el papel de la INTOSAI como pionera de la transparencia, la rendición de cuentas y el uso eficiente de los fondos públicos en beneficio de los ciudadanos, y se propone una hoja de ruta para la incorporación de las Declaraciones de Lima y de México al derecho internacional;

**CONVENCIDOS** de que una relación estrecha entre EFS y Parlamentos a nivel nacional y regional, así como entre la INTOSAI y la Unión Interparlamentaria (UIP) a un nivel global contribuye considerablemente a la rendición de cuentas y a la transparencia.

Los participantes en la presente Conferencia expresan su **UNÁNIME CONVICCIÓN** de que la auditoría gubernamental externa debe satisfacer unos requisitos especiales para desempeñar eficazmente sus funciones.

## 2. Requisitos de la Auditoría Gubernamental Externa relativos a la Creación de capacidad para el Cumplimiento Eficaz de sus Funciones

**PONIENDO DE RELIEVE** la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización, así como la Declaración de México sobre Independencia de las EFS, en las que se subraya la importancia de unas EFS independientes y competentes como requisito fundamental de una auditoría gubernamental externa eficaz;

**CONSCIENTES** de que liderazgo y profesionalismo adecuado de un personal capacitado, competente y moralmente íntegro puede contribuir al cumplimiento cabal del mandato de las EFS y al fortalecimiento de su credibilidad para conseguir un razonable buen gobierno;

**CONSCIENTES** asimismo de la importancia fundamental de la formación y el perfeccionamiento continuos para garantizar la competencia del personal y la aplicación profesional de las normas y metodologías de auditoría;

**CONVENCIDOS** de que la aplicación de normas y métodos de auditoría de vanguardia contribuye de forma importante al cumplimiento eficaz de las funciones de las EFS;

**TOMANDO NOTA CON SATISFACCIÓN** de que el Memorando de Entendimiento (MdE) entre la INTOSAI y la comunidad de donantes forma base de la Cooperación INTOSAI – Donantes;

**TENIENDO PRESENTE** que la comunidad de donantes y la INTOSAI desarrollan un enfoque estratégico para fortalecer y mantener la capacidad de las EFS;

**RECONOCIENDO** que, de conformidad con el lema de la INTOSAI “*Experientia mutua omnibus prodest*”, el intercambio amplio y continuo de conocimientos, prácticas óptimas y puntos de referencia en el seno de la INTOSAI, así como con las entidades auditadas, los grupos de interés y los interlocutores, constituye una contribución importante al desarrollo y el fortalecimiento de las EFS;

**FIRMEMENTE CONVENCIDOS** de que presentar el valor y los beneficios de unas EFS independientes, así como dar transparencia a su labor y cuantificarla, son requisitos importantes para la credibilidad de las EFS, a fin de que sean reconocidas por las diferentes autoridades públicas, incluyendo las entidades auditadas, el público en general y las demás partes interesadas, como instituciones que crean valor añadido para el Estado y la sociedad;

Los participantes en la presente Conferencia **RECONOCEN** las numerosas actividades que la INTOSAI ha llevado a cabo en años recientes para cumplir esos requisitos y, con ello, fortalecer la capacidad de las EFS.

### 3 Recomendaciones

Los participantes en la Conferencia

3.1 **RECOMIENDAN** para el *logro de la independencia de las EFS*:

- o Una mayor sensibilización de todos los responsables de adoptar decisiones y los creadores de opinión para alcanzar esa independencia;
- o La ratificación de la Declaración de Lima y la Declaración de México en un documento de las Naciones Unidas con el propósito de su incorporación al derecho internacional;

3.2 **CONSIDERAN NECESARIO** para la *creación institucional de capacidad y de competencias materiales y de personal de las EFS* que

- o Las EFS cumplan los valores principales de la auditoría profesional y los códigos de ética
- o Las EFS concreten sus necesidades y requisitos;
- o En función de esas necesidades y requisitos se formulen y pongan en práctica programas eficaces de creación de capacidad.

3.3 Con miras a formular y promover la implementación de normas y metodologías profesionales de auditoría **CONVIENEN** en que

- o Las normas ISSAI e INTOSAI GOV vigentes se actualicen periódicamente de acuerdo al Debido Proceso y se formulen nuevas normas ISSAI e INTOSAI GOV, a fin de que sean reconocidas, de forma progresiva a nivel nacional e internacional, como normas que sirven de base de trabajo para el ejercicio eficaz de las funciones de auditoría;
- o Se adopten medidas específicas para la aplicación práctica de las normas ISSAI e INTOSAI GOV.

3.4 **ACOGEN CON SATISFACCIÓN** la adopción de medidas de creación de capacidades y de desarrollo específicas, en particular:

- o La Cooperación INTOSAI – Donantes que se debe implementar a nivel de las EFS individuales en los siete Grupos Regionales de Trabajo y a nivel de la INTOSAI;
- o Las medidas de creación de capacidades que sean necesarias en las EFS individuales se llevarán a cabo a su solicitud por la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI) y otras formas de cooperación entre la familia de la INTOSAI y otros organismos profesionales de auditoría. Estas medidas incluyen actividades llevadas a cabo en colaboración con la comunidad de donantes, en especial para las EFS de países en desarrollo o de países emergentes, así como para las EFS con problemas estructurales, en particular en las siguientes esferas:

- La independencia de las EFS y de sus principios fundamentales para la realización eficaz de las tareas;
  - Planificación estratégica y planificación de acciones;
  - La aplicación de normas profesionales;
  - El desarrollo de planes estratégicos y procedimientos para garantizar la calidad (por ejemplo, los exámenes por homólogos (*peer reviews*));
  - Programas de creación de capacidades basadas en las necesidades de ciertos grupos de EFS;
  - Fortalecer las facilidades y redes de creación de capacidades a nivel regional.
- o La continuación de la organización de los Simposios Naciones Unidas/INTOSAI por la Secretaría General de la INTOSAI en cooperación con las Naciones Unidas;
  - o El fortalecimiento de la cooperación con las Naciones Unidas en el marco de la Plataforma Naciones Unidas/INTOSAI;
  - o Cooperación aún mas intensa entre los Parlamentos y las EFS a nivel nacional y regional así como entre la INTOSAI y la Unión Interparlamentaria (UIP) a nivel global, en virtud de posibilidades y prácticas mejores para que las entidades auditadas rindan cuenta y se ofrezca mayor transparencia al público;

**3.5 SUBRAYAN** la importancia fundamental del *intercambio de conocimientos y de servicios de gestión de los conocimientos* y **CONSIDERAN INDISPENSABLE**

- o Una comunicación continua en el seno de la INTOSAI mediante la presentación de información actual, precisa y comprensible sobre los nuevos productos y las actividades pertinentes de la INTOSAI;
- o La difusión más amplia de estudios sobre prácticas óptimas en el seno de la INTOSAI mediante la utilización de los medios de comunicación de la INTOSAI existentes, como la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental, la Herramienta de Colaboración, presentaciones o exámenes por homólogos;
- o La participación activa de las EFS en las actividades de la INTOSAI y el establecimiento de redes con otras organizaciones.

**3.6 RECOMIENDAN ASIMISMO** que se fomente la *divulgación del valor y los beneficios de las EFS independientes*, mediante:

- o La elaboración de indicadores clave del rendimiento de las EFS que les permita evaluar de forma objetiva, profesional y cuantificable el valor y los beneficios de su rendimiento;
- o La elaboración de instrumentos para interacciones entre las EFS y la sociedad civil, los medios de comunicación y los ciudadanos;



- o La difusión por las EFS entre el público en general del valor añadido de su institución para el Estado y la sociedad y el fomento de la comprensión del mandato y las funciones de las EFS;

**HACEN UN LLAMAMIENTO** a todas las instituciones pertinentes y a sus responsables de adoptar decisiones, así como a los responsables de la INTOSAI, en particular a los presidentes y Secretarías Generales de la INTOSAI y sus Grupos Regionales de Trabajo, así como a la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI), para que en sus respectivas esferas de competencia sigan haciendo una contribución importante al cumplimiento de los mencionados requisitos a los que se enfrentan las EFS, y

**CONSIDERAN RECOMENDABLE**, por tanto, que las EFS individuales y las regiones identifiquen sus necesidades en las esferas mencionadas (independencia, creación de capacidad y desarrollo, normas y metodologías de auditoría, intercambio de conocimientos, así como valor y beneficios), mediante planes estratégicos y programas de desarrollo y, respetando la autonomía de los Grupos Regionales de Trabajo, elaboren soluciones realistas para las respectivas EFS en los Grupos Regionales de Trabajo.



**Compilación Autonomía e Independencia**

terminó de imprimirse en julio de 2011,  
en México, D.F.

en los talleres de: Editorial Color S.A. de C.V.

Esta edición consta de 500 ejemplares.

