

INTOSAI-P 12

El Valor y Beneficio de las Entidades
Fiscalizadoras Superiores -
marcando la diferencia en la vida de
los ciudadanos



INTOSAI

Los Principios INTOSAI son emitidos por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) como parte del Marco INTOSAI de Pronunciamientos Profesionales. Para más información visite www.issai.org



INTOSAI



INTOSAI, 2019

- 1) Conocido anteriormente como ISSAI 12
- 2) Documento ratificado en 2013
- 3) Con la institución del Marco INTOSAI de Pronunciamientos Profesionales (IFPP, por sus siglas en inglés), ahora catalogado como INTOSAI-P 12 con cambios editoriales en 2019

INTOSAI-P 12 está disponible en todas las lenguas oficiales de la INTOSAI: árabe, inglés, francés, alemán y español.

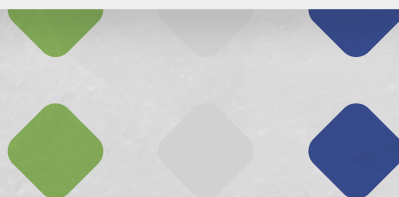


TABLA DE CONTENIDOS

PREÁMBULO	5
FORTALECER LA RENDICIÓN DE CUENTAS, TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD DEL GOBIERNO Y LAS ENTIDADES PÚBLICAS	8
PRINCIPIO 1: Proteger la independencia de las EFS	8
PRINCIPIO 2: Realizar auditorías para garantizar que el gobierno y las entidades públicas rindan cuentas de su administración y uso de los recursos públicos	9
PRINCIPIO 3: Permitir que los encargados de la gobernanza del sector público cumplan con sus responsabilidades, respondiendo a los resultados de las auditorías y a las recomendaciones; y llevando a cabo las acciones correctivas correspondientes	10
PRINCIPIO 4: Informar sobre los resultados de las auditorías, para así permitir que el público pueda pedir cuentas al gobierno y a las entidades públicas	10
DEMOSTRAR LA RELEVANCIA CONTINUA PARA LOS CIUDADANOS, EL PARLAMENTO Y OTROS ACTORES INTERESADOS	11
PRINCIPIO 5: Ser receptivo a los entornos cambiantes y riesgos emergentes	11
PRINCIPIO 6: Comunicarse con los actores interesados de manera eficaz	12
PRINCIPIO 7: Ser una fuente creíble de conocimiento y orientación independiente y objetiva que apoya los cambios beneficiosos en el sector público	12

SER UNA ORGANIZACIÓN MODELO A TRAVÉS DEL EJEMPLO	13
PRINCIPIO 8: Garantizar apropiada transparencia y rendición de cuentas de las EFS	13
PRINCIPIO 9: Garantizar la buena gobernanza de las EFS	14
PRINCIPIO 10: Cumplir con el Código de Ética de las EFS	14
PRINCIPIO 11: Esforzarse por conseguir la excelencia y calidad del servicio	15
PRINCIPIO 12: Creación de capacidades a través de la promoción del aprendizaje y de compartir conocimientos	15
ANEXO A - En qué medida una EFS pueda marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos	17
ANEXO B - Los 12 principios del valor y beneficio de las EFS	18

PREÁMBULO

- 1) La fiscalización del sector público, tal y como la defienden las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), es un factor importante a la hora de marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos. La fiscalización de gobiernos y entidades públicas por parte de las EFS tiene un impacto positivo en la confianza de la sociedad, puesto que hace que los responsables de los recursos públicos piensen cómo utilizar correctamente dichos recursos. Este conocimiento respalda los valores deseados y sustenta los mecanismos de rendición de cuentas que, a su vez, conducen a mejores decisiones. Una vez que se han hecho públicos los resultados de la fiscalización de las EFS, los ciudadanos pueden pedir cuentas a los responsables de los recursos públicos. De esta manera, las EFS promueven la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública.¹ En ese sentido, una EFS independiente, eficaz y creíble resulta un componente esencial dentro de un sistema democrático en el que la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad son partes indispensables para una democracia estable.

1 Resolución A/66/209 de la Asamblea General de las Naciones Unidas

- 2) En una democracia, se crean estructuras y se empodera a los representantes electos para implementar la voluntad de la población y actuar en su nombre a través del legislativo y ejecutivo. Un riesgo que se debe considerar en las instituciones públicas en democracia es que el poder y los recursos se administren o utilicen inadecuadamente, conllevando a un desgaste de la confianza que puede socavar la esencia del sistema democrático. Por lo tanto, resulta crucial que los ciudadanos de un país puedan pedir cuentas a sus representantes. Los representantes electos de manera democrática sólo podrán ser responsabilizados si, a su vez, ellos pueden responsabilizar a aquellos que implementaron sus decisiones. En coherencia con el espíritu de la Declaración de Lima², una EFS independiente, eficaz y creíble que examine la administración y el uso de los recursos públicos es un componente importante del ciclo fiscalizador.
- 3) El hecho de actuar en interés del público otorga a las EFS una mayor responsabilidad para demostrar la relevancia continua que tienen para los ciudadanos, el parlamento y otros actores interesados³. Las EFS pueden mostrar su importancia respondiendo de manera acertada a los retos de los ciudadanos, a las expectativas de los actores interesados; y a los riesgos emergentes y entornos cambiantes en los que se realizan las fiscalizaciones. Además, es importante que las EFS mantengan un diálogo significativo y eficaz con los actores interesados sobre cómo su trabajo facilita las mejoras del sector público. Esto permite que las EFS sean una fuente creíble de conocimiento objetivo e independiente, que apoya los cambios beneficiosos en el sector público.
- 4) A fin de cumplir con sus funciones y garantizar su valor potencial a los ciudadanos, las EFS necesitan ser vistas como dignas de confianza. Las EFS son dignas de confianza únicamente si son consideradas, de manera objetiva, como creíbles, competentes e independientes, que pueden rendir cuentas por sus operaciones. Para que esto sea posible, necesitan ser instituciones modelo, dando un ejemplo del cual otros, tanto del sector público como del oficio fiscalizador, puedan aprender a largo plazo.

2 INTOSAI-P 1: Declaración de Lima

3 En este documento, se define “actor interesado” como una persona, grupo, organización, miembro o sistema que pueda afectar o ser afectado por las acciones, objetivos y políticas del gobierno y las entidades públicas. Fuente: www.businessdictionary.com – adaptado al entorno de las EFS.

- 5) Los principios establecidos en este documento están contruidos en torno a las expectativas fundamentales de las EFS para marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos. En qué medida una EFS pueda marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos dependerá de que la EFS:
 - 5.1 Fortalezca la rendición de cuentas, transparencia e integridad del gobierno y las entidades públicas;
 - 5.2 Demuestre la relevancia continua para los ciudadanos, el parlamento y otros actores interesados; y
 - 5.3 Sea una organización modelo a través del ejemplo.

- 6) Las EFS funcionan bajo diferentes mandatos y modelos. Sin embargo, estos objetivos y principios pretenden que las EFS luchen y se esfuercen para permitir que todas las EFS comuniquen y promuevan el valor y beneficio que les pueden ofrecer a la democracia y a la rendición de cuentas en sus jurisdicciones respectivas. Los principios se aplican de manera equitativa tanto al personal de las EFS como a aquellos que realizan el trabajo en nombre de las EFS.⁴ Se fomenta que las EFS los apliquen y comprueben si se cumple con tales provisiones de la manera más acertada para sus respectivos entornos.

4 Para mayor información revisar la INTOSAI-P 20: Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas, principio 5.

FORTALECER LA RENDICIÓN DE CUENTAS, TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD DEL GOBIERNO Y LAS ENTIDADES PÚBLICAS

Para garantizar que los funcionarios electos actúen en beneficio de los intereses de los ciudadanos a los que representan, los gobiernos y entidades públicas deben rendir cuentas por su administración y uso de recursos públicos. Las EFS refuerzan la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad fiscalizando, de manera independiente, las operaciones del sector público e informando sus resultados. Esto permite que los encargados de la gobernanza del sector público cumplan con sus responsabilidades, respondiendo a los resultados y recomendaciones de la fiscalización, completando así el ciclo de la rendición de cuentas.

PRINCIPIO 1: Proteger la independencia de las EFS⁵

- 1) Las EFS deben procurar promover, asegurar y mantener un marco constitucional, estatutario o legal apropiado y eficaz.
- 2) Las EFS deben procurar proteger la independencia de los titulares y miembros (de órganos colegiados) de las EFS, incluyendo la seguridad en el cargo y la inmunidad legal de acuerdo con la legislación en vigor, la cual resulta del normal cumplimiento de sus deberes.
- 3) Las EFS deben utilizar su mandato y discreción para cumplir con sus funciones y responsabilidades; y así mejorar la administración de los fondos públicos.
- 4) Las EFS deben tener derechos de acceso sin restricción a toda la información necesaria para el correcto cumplimiento de sus responsabilidades estatutarias.
- 5) Las EFS deben utilizar sus derechos y obligaciones para informar acerca de su trabajo de manera independiente.
- 6) Las EFS deben tener la libertad para decidir el contenido y el momento para realizar sus informes.

⁵ Se puede encontrar mayor información en la Resolución A/66/209 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y en el INTOSAI-P 10: Declaración de México sobre la Independencia de las EFS.

- 7) Las EFS deben tener los mecanismos apropiados para hacer seguimiento a los resultados y las recomendaciones de la fiscalización.
- 8) Las EFS deben procurar mantener su autonomía financiera y directiva o administrativa; así como los recursos humanos, materiales y financieros apropiados.
- 9) Las EFS deben informar acerca de cualquier asunto que pueda afectar su capacidad para llevar a cabo su trabajo, de acuerdo con su mandato y/o marco legislativo.

PRINCIPIO 2: Realizar auditorías para garantizar que el gobierno y las entidades públicas rindan cuentas de su administración y uso de los recursos públicos

- 1) Las EFS, en conformidad con sus mandatos, deben llevar a cabo las siguientes auditorías:
 - a) Auditoría de información financiera⁶ y, de ser necesario, de no financiera.
 - b) Auditoría de desempeño⁷
 - c) Auditoría de cumplimiento con la autoridad correspondiente⁸
- 2) De acuerdo con sus mandatos, las EFS también deberán llevar a cabo otro tipo de trabajo, como la evaluación o investigación judicial del uso de los recursos públicos o de asuntos en los que esté en juego el interés público.⁹
- 3) Las EFS deben responder de manera apropiada, y de acuerdo con su mandato, a los riesgos de irregularidad financiera, fraude y corrupción.
- 4) De acuerdo con su mandato, las EFS deben presentar informes de auditoría, al legislativo o a cualquier otro órgano público responsable, según corresponda.

6 ISSAI 200: Principios de la Auditoría Financiera.

7 ISSAI 300: Principios de la Auditoría de Desempeño.

8 La "autoridad correspondiente" se refiere a las leyes, normas y principios de gestión y dirección financiera pública fiable de funcionarios públicos. ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento.

9 Para mayor información, acceder al INTOSAI-P 10, principios 3 y 6.

PRINCIPIO 3: Permitir que los encargados de la gobernanza del sector público cumplan con sus responsabilidades, respondiendo a los resultados de las auditorías y a las recomendaciones; y llevando a cabo las acciones correctivas correspondientes

- 1) Las EFS deben garantizar una buena comunicación con las entidades fiscalizadas y con otros actores interesados, según corresponda; así también, mantenerlos correctamente informados sobre los asuntos que puedan surgir del trabajo de las EFS durante el proceso fiscalizador.
- 2) De acuerdo con su mandato, las EFS deben proporcionar información relevante, objetiva y puntual al legislativo, a sus comités, o a la dirección de las entidades auditadas y comités directivos.
- 3) Las EFS deben analizar sus informes individuales de auditoría para identificar temas, resultados comunes, vínculos, causas primordiales y recomendaciones de fiscalización; y discutirlos con los actores interesados clave.
- 4) Las EFS deben, sin comprometer su independencia, proporcionar asesoría sobre cómo se deberían utilizar los resultados y opiniones de sus auditorías, para que tengan una mayor repercusión; por ejemplo, a través de la provisión de asesoría sobre buenas prácticas.
- 5) Las EFS deben desarrollar relaciones profesionales con los comités de supervisión legislativa correspondientes y con la dirección y comités directivos de las entidades fiscalizadas, a fin de ayudarles entender mejor los informes y las conclusiones de la auditoría; y a su vez se puedan tomar las acciones correspondientes.
- 6) Las EFS deben informar según corresponda acerca de las medidas subsecuentes a tomar en lo que se refiere a sus recomendaciones.

PRINCIPIO 4: Informar sobre los resultados de las auditorías, para así permitir que el público pueda pedir cuentas al gobierno y a las entidades públicas

- 1) Las EFS deben ofrecer información objetiva de manera simple y clara, utilizando un lenguaje comprensible para todos los actores interesados.

- 2) Las EFS deben hacer públicos sus informes de un modo oportuno.¹⁰
- 3) Las EFS deben facilitar el acceso a sus informes, a todos los actores interesados, que utilicen las herramientas de comunicación apropiadas.¹¹

DEMOSTRAR LA RELEVANCIA CONTINUA PARA LOS CIUDADANOS, EL PARLAMENTO Y OTROS ACTORES INTERESADOS

Las EFS demuestran su importancia continua respondiendo de manera acertada a los retos de los ciudadanos, a las expectativas de los actores interesados; y a los riesgos emergentes y entornos cambiantes en los que se lleva a cabo la auditoría. Además, para servir como una voz creíble de un cambio beneficioso, es importante que las EFS sean totalmente conscientes de los acontecimientos que suceden en toda la amplitud del sector público y que lleven a cabo un diálogo significativo con las partes interesadas sobre cómo el trabajo de las EFS puede facilitar la mejora en el sector público.

PRINCIPIO 5: Ser receptivo a los entornos cambiantes y riesgos emergentes

- 1) Las EFS deben ser conscientes de las expectativas de los actores interesados y responder a ellas, según corresponda, de manera oportuna y sin comprometer su independencia.
- 2) Las EFS deben, al desarrollar su programa de trabajo, responder según corresponda a los asuntos clave que afectan a la sociedad.
- 3) Las EFS deben evaluar los riesgos cambiantes y emergentes en la auditoría ambiental y responder a éstos de manera oportuna, promoviendo, por ejemplo, mecanismos para abordar irregularidades financieras, fraude y corrupción.
- 4) Las EFS deben asegurar que las expectativas de los actores interesados y los riesgos emergentes se gestionen con planes estratégicos, de negocios y de auditoría según corresponda.

¹⁰ Para mayor información, acceder al INTOSAI-P 20, principio 8.

¹¹ Para mayor información, acceder al INTOSAI-P 20, principio 8.

- 5) Las EFS deben mantenerse al corriente de asuntos de relevancia que se debatan tanto en los foros nacionales como internacionales; y, de ser el caso, participar de ellos.
- 6) Las EFS deben establecer mecanismos para recopilar información, tomar decisiones y medir el desempeño para aumentar la pertinencia a los actores interesados.

PRINCIPIO 6: Comunicarse con los actores interesados de manera eficaz

- 1) Las EFS deben informar de tal manera que incrementen el conocimiento y comprensión de los actores interesados acerca del papel y de las responsabilidades de las EFS como entidades fiscalizadoras independientes del sector público.
- 2) La comunicación de las EFS debe contribuir a que los actores interesados sean conscientes de la necesidad de transparencia y rendición de cuentas en el sector público.
- 3) Las EFS deben comunicarse con los actores interesados para garantizar la comprensión del trabajo y los resultados de fiscalización de las EFS.
- 4) Las EFS deben relacionarse de manera adecuada con los medios de comunicación, a fin de facilitar la comunicación con los ciudadanos.¹²
- 5) Las EFS deben interactuar con los actores interesados, reconociendo sus diferentes funciones y teniendo en cuenta sus opiniones, sin comprometer la independencia de las EFS.
- 6) Las EFS deben evaluar, de manera periódica, si los actores interesados creen que las EFS se comunican de manera eficaz.

PRINCIPIO 7: Ser una fuente creíble de conocimiento y orientación independiente y objetiva que apoya los cambios beneficiosos en el sector público

- 1) El trabajo de las EFS se debe basar en el criterio profesional independiente, así como en el análisis fiable y sólido.

12 Para mayor información, acceder al INTOSAI-P 20, principio 8.

- 2) Las EFS deben contribuir al debate de mejora del sector público, sin que su independencia se vea comprometida.
- 3) Las EFS deben, como socios activos en el oficio de fiscalización del sector público tanto a nivel nacional como internacional, utilizar su conocimiento y entendimiento para defender las reformas del sector público; por ejemplo, en el área de la gestión financiera pública.
- 4) Las EFS deben evaluar de manera periódica si los actores interesados creen que están siendo eficaces y contribuyen en la mejora del sector público.
- 5) Las EFS deben colaborar a nivel internacional dentro de la INTOSAI y con otras organizaciones profesionales pertinentes, a fin de promover la función de la comunidad de la EFS para afrontar problemas globales relacionados con la fiscalización, la contabilidad y la rendición de cuentas del sector público.

SER UNA ORGANIZACIÓN MODELO A TRAVÉS DEL EJEMPLO

Las EFS deben ser dignas de confianza. Su credibilidad depende de si son vistas públicamente como independientes, competentes y responsables de sus operaciones. A fin de que esto suceda, las EFS deben dar el ejemplo.

PRINCIPIO 8: Garantizar apropiada transparencia y rendición de cuentas de las EFS¹³

- 1) Las EFS deben realizar sus deberes de tal manera que mantengan la rendición de cuentas, la transparencia y la buena gobernanza pública.
- 2) Las EFS deben dar a conocer públicamente su mandato, sus responsabilidades, misión y estrategia.
- 3) Las EFS deben utilizar, de acuerdo con las circunstancias, normas, procesos y métodos de auditoría¹⁴ que sean objetivos y transparentes y dar a conocer a los actores interesados cuáles son las normas y métodos utilizados.
- 4) Las EFS deben gestionar sus operaciones de manera económica, eficaz, efectiva

¹³ Para mayor información, acceder al INTOSAI-P 20.

¹⁴ Disponibles en el INTOSAI-P 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público § 8-12.

y de acuerdo con las leyes y normas en vigor, e informar públicamente acerca de estos asuntos, según corresponda.

- 5) Las EFS deben estar sujetas a un examen externo e independiente, incluyendo una auditoría externa de sus operaciones, y poner estos informes a disposición de los actores interesados.

PRINCIPIO 9: Garantizar la buena gobernanza de las EFS

- 1) Las EFS deben aceptar y cumplir los principios de buena gobernanza e informar acerca de ello de manera apropiada.
- 2) Las EFS deben presentar su desempeño a una revisión independiente, por ejemplo, una revisión de pares.
- 3) Las EFS deben tener una gestión organizacional y una estructura de apoyo adecuada, a fin de que puedan dar efecto a los procesos de buena gobernanza y apoyar sólidas prácticas internas de control y gestión.
- 4) Las EFS deben evaluar el riesgo organizativo de manera regular y complementar con las iniciativas de gestión de riesgo implementadas de forma correcta y supervisadas regularmente, por ejemplo, a través de una auditoría interna y objetiva apropiada.

PRINCIPIO 10: Cumplir con el Código de Ética de las EFS

- 1) Las EFS deben emplear un código de ética¹⁵ que sea consecuente con sus mandatos y apropiado a sus circunstancias, por ejemplo, la ISSAI 130: Código de Ética.
- 2) Las EFS deben emplear altos estándares de integridad y ética, como se expresa en el código de conducta.¹⁶
- 3) Las EFS deben instaurar políticas y procesos adecuados para garantizar el conocimiento y la adhesión a los requisitos del código de conducta dentro de la EFS.

15 Un código de ética es una declaración exhaustiva de valores y principios que deberían guiar el trabajo diario de los auditores.

16 Un código de conducta es una normativa interna, desarrollada de acuerdo con el entorno individual de cada EFS, estableciendo las disposiciones institucionales que rigen la conducta del auditor. El código incorpora los valores y principios incluidos en el código de ética. Para mayor información, revisar el INTOSAI-P 20, principio 4.

- 4) Las EFS deben publicar sus valores fundamentales y su compromiso con la ética profesional.
- 5) Las EFS deben emplear sus valores fundamentales y su compromiso con la ética profesional en todos los aspectos de su trabajo para, de esta forma, servir como ejemplo.

PRINCIPIO 11: Esforzarse por conseguir la excelencia y calidad del servicio¹⁷

- 1) Las EFS deben establecer políticas y procedimientos diseñados para promover una cultura interna que reconozca que la calidad es indispensable a la hora de llevar a cabo todos los aspectos del trabajo de las EFS.
- 2) Las políticas y procedimientos de las EFS deben requerir que todo el personal y todas las partes que trabajan en nombre de la EFS cumplan con los requisitos éticos correspondientes.
- 3) Las políticas y procedimientos de las EFS deben estipular que las EFS sólo asuman trabajos para los que estén capacitadas.
- 4) Las EFS deben tener los recursos suficientes y adecuados para llevar a cabo su trabajo, en conformidad con normas pertinentes y otros requisitos, incluyendo el tener libre y oportuno acceso a asesoramiento externo e independiente cuando lo necesiten.
- 5) Las políticas y procedimientos de las EFS deben promover la coherencia en la calidad de su trabajo, así como establecer responsabilidades de supervisión y evaluación.
- 6) Las EFS deben establecer un proceso de supervisión que asegure que el sistema de control de calidad de las EFS, incluyendo un proceso de garantía de calidad, sea pertinente, adecuado y que funcione correctamente.

PRINCIPIO 12: Creación de capacidades a través de la promoción del aprendizaje y de compartir conocimientos

- 1) Las EFS deben promover el desarrollo profesional continuo que contribuya a

¹⁷ Para mayor información, revisar la ISSAI 140: Control de Calidad para la EFS.

la excelencia personal, de equipo y organizativa.

- 2) Las EFS deben tener una estrategia de desarrollo profesional, entre las que se incluye la capacitación, que se base en los niveles mínimos de los requisitos, la experiencia y la competencia que se requiera para llevar a cabo el trabajo de la EFS.
- 3) Las EFS deben esforzarse por asegurar que su personal cuente con las competencias profesionales; y con el apoyo de compañeros y la administración para ejercer su trabajo.
- 4) Las EFS deben fomentar el compartir conocimientos y la creación de capacidades para ayudar al logro de resultados.¹⁸
- 5) Las EFS deben inspirarse en el trabajo de otros, incluidas las EFS pares, la INTOSAI y los grupos regionales de trabajos pertinentes.
- 6) Las EFS deben esforzarse por cooperar con todo el ente auditor en general, a fin de realzar la profesión.
- 7) Las EFS deben procurar participar en las actividades de la INTOSAI y crear redes con otras EFS e instituciones pertinentes, a fin de estar al corriente de los temas emergentes, promover el compartir conocimiento y beneficiar a otras EFS.

18 Para mayor información, revisar “Guía para la creación de capacidades en las Entidades Fiscalizadoras Superiores”

ANEXO A

En qué medida una EFS pueda marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos dependerá de que la EFS:



ANEXO B

Los 12 principios del valor y beneficio de las EFS dentro de cada uno de los tres objetivos son:

