

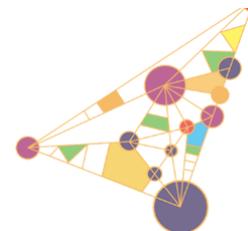
XXIII INCOSAI 2019

25 – 27 de septiembre de 2019

DECLARACIÓN DE MOSCÚ



Moscú
Septiembre de 2019



INTRODUCCIÓN

En línea con la misión de la INTOSAI de fomentar el progreso continuo de la auditoría gubernamental y el desarrollo de capacidades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), el XXIII Congreso de la INTOSAI (INCOSAI) desarrolla los debates previos de la INTOSAI con objeto de asegurar la relevancia continuada de las EFS como instituciones de gran valor para la sociedad.

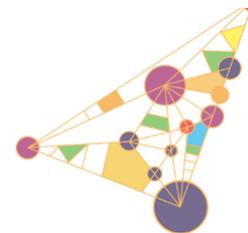
El XXIII INCOSAI ha sido dedicado al debate sobre la forma en la que cada EFS a nivel nacional puede afrontar los desarrollos y progresos habidos en la fiscalización del sector público y los avances tecnológicos a efectos de continuar siendo relevante, responder a las necesidades de las partes interesadas y añadir valor, proporcionando una supervisión externa independiente sobre el logro de las metas acordadas a nivel nacional, incluidas las asociadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La Declaración destaca las principales conclusiones del XXIII INCOSAI y las áreas clave en las que la INTOSAI puede progresar.

Para asegurar su valor y beneficio, las EFS y la INTOSAI tienen que ser capaces de aplicar nuevos enfoques y sacar provecho de las oportunidades para dar respuesta a los desafíos emergentes. Las EFS tienen que reaccionar frente a las transformaciones a nivel de la gobernanza y, al hacerlo, responder a los desafíos nacionales y globales emergentes.

Los cambios fundamentales acaecidos en la auditoría pública y las políticas públicas en todo el mundo han creado un nuevo entorno y nuevas expectativas con respecto a la labor de las EFS. Estos cambios recientes en el entorno de las EFS incluyen: (a) la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) y de los ODS por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas; (b) la revolución de las tecnologías de datos; (c) la adopción del Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI (IFPP), y (d) las expectativas y obligaciones derivadas de la ISSAI-P 12: *El Valor y Beneficio de las EFS - marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos*. Las circunstancias actuales exigen un trabajo de auditoría de calidad, nuevos enfoques de auditoría y que las EFS repiensen aún más su rol en los procesos de rendición de cuentas de los gobiernos.

Si bien las EFS se diferencian en términos de capacidades, contextos y mandatos, todas ellas se enfrentan a desafíos similares. ¿Cómo responder a la demanda pública de una gestión eficaz y eficiente de los recursos públicos? ¿Cómo afrontar la complejidad de gobierno necesaria para alcanzar las metas nacionales, los objetivos de programas, políticas y estrategias? ¿Cómo pueden las EFS y la INTOSAI manejar los cambios generados por la revolución de las tecnologías de datos y la digitalización?



La constante aceleración en la acumulación de datos y los rápidos cambios en el ámbito de la tecnología y las comunicaciones representan retos y, a la vez, oportunidades para mejorar la calidad de la auditoría pública, desarrollar su eficiencia y fomentar su dirección estratégica, incrementando así el valor de las EFS para sus partes interesadas y reforzando la confianza en las instituciones públicas de todo el mundo.

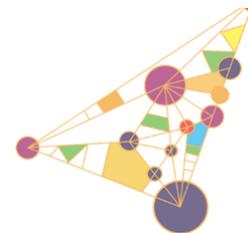
No existe una fórmula específica que las EFS puedan aplicar para ser instituciones ágiles, eficaces, relevantes e independientes de gran valor. Las EFS seguirán llevando a cabo auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño coherentes con sus mandatos oficiales. Las EFS realizan actividades de auditoría que son consistentes con su mandato oficial y con las expectativas de sus partes interesadas. No obstante, la INTOSAI sí puede apoyar las posibles direcciones en las que las EFS se pueden centrar, en coherencia con sus contextos y mandatos relevantes.

La INTOSAI dispone de iniciativas y órganos de trabajo bien establecidos que le permiten abordar los desafíos y las oportunidades emergentes. Estas líneas de trabajo constituirán una parte integral de las tareas, prioridades y planes de la INTOSAI en el futuro.

Los miembros de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI),

habiéndose reunido en Moscú del 25 al 27 de septiembre de 2019,

- reconociendo la Agenda 2030 para el Desarrollo adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015, y la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/69/228, "Promoción y fomento de la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública mediante el fortalecimiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores",
- reafirmando el compromiso de realizar una contribución significativa en materia de auditorías independientes a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, tal y como se establece en la Declaración de Abu Dabi,
- reconociendo la independencia de las EFS como condición previa fundamental para una contribución eficaz a la rendición de cuentas, la transparencia, la buena gobernanza, el uso racional de los fondos públicos y, en última instancia, el valor y beneficio de las EFS en línea con lo establecido en la ISSAI-P 12 y en el Plan Estratégico de la INTOSAI 2017-2022,
- aplicando el Marco de Publicaciones Profesionales de la INTOSAI,



proclamaron que las direcciones futuras de la auditoría pública dependen del firme compromiso de las EFS y de la INTOSAI de:

- I. proporcionar una supervisión externa independiente del logro de las metas acordadas a nivel nacional, incluidas las asociadas a los ODS,
- II. responder eficazmente a las oportunidades generadas por los avances tecnológicos,
- III. reforzar el impacto que las EFS tienen sobre la rendición de cuentas de la gestión pública y la transparencia,

acordaron lo que sigue¹.

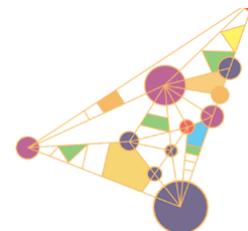
PROPORCIONAR UNA SUPERVISIÓN EXTERNA INDEPENDIENTE DEL LOGRO DE LAS METAS ACORDADAS A NIVEL NACIONAL, INCLUIDAS LAS ASOCIADAS A LOS ODS

1. Se alienta a las EFS a contribuir a una rendición de cuentas sobre los resultados más eficaz, transparente e informativa, teniendo presente la complejidad de los esfuerzos de los gobiernos, necesarios para apoyar el logro de las prioridades nacionales y los ODS.
2. Se alienta a las EFS a desarrollar un enfoque estratégico en materia de auditoría pública para apoyar el logro de las prioridades nacionales y de los ODS.
3. Las EFS pueden reforzar el valor de la auditoría pública ampliando el asesoramiento basado en la labor de auditoría sobre cuestiones importantes y estratégicas del parlamento, el gobierno y la administración pública.

RESPONDER DE FORMA EFICAZ A LAS OPORTUNIDADES GENERADAS POR LOS AVANCES TECNOLÓGICOS

4. Las EFS podrían promover el principio de disponibilidad y apertura de los datos, del código fuente y de los algoritmos.
5. Las EFS podrían aspirar a hacer un mejor uso del análisis de datos en auditorías, incluyendo estrategias de adaptación, tales como la planificación de auditorías de este tipo, el desarrollo de equipos experimentados en el análisis de datos y la introducción de nuevas técnicas en la práctica de la auditoría pública.

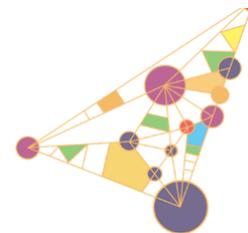
¹ La elaboración de las futuras direcciones de la auditoría pública se incluye como Anexo a la Declaración de Moscú



REFORZAR EL IMPACTO DE LAS EFS

6. Las EFS pueden fomentar una mentalidad experimental para reforzar la innovación y el desarrollo.
7. Las EFS pueden extender su atención a: (a) la identificación de áreas de riesgo de interés nacional e internacional y la concienciación sobre estos riesgos; (b) la necesidad de gestionar riesgos sistémicos en el gobierno, además de riesgos operacionales, empresariales y de otra índole de una entidad individual.
8. Se alienta a las EFS a formar a los auditores del futuro, capaces de utilizar el análisis de datos, las herramientas de inteligencia artificial y los métodos cualitativos avanzados, de reforzar la innovación y actuar como actores estratégicos, intercambiadores de conocimientos y productores de previsión.
9. Las EFS deberían considerar encontrar más formas de abordar la inclusión en la realización de sus auditorías al tratarse de un punto clave de la Agenda 2030, con su principio de no dejar a nadie atrás y otros programas de desarrollo.
10. Las EFS pueden aumentar su impacto positivo estableciendo una interacción productiva con la entidad auditada y reforzando la cooperación y la comunicación con la comunidad académica y el público en general.

Alcanzar esta visión requiere el compromiso de cada EFS individual, además de un apoyo colaborativo a las EFS por parte de todas las entidades de la INTOSAI, tales como los Comités de Meta, los Órganos de Trabajo, las Organizaciones Regionales, la IDI, la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental y la Secretaría General. La cooperación multilateral y bilateral entre las EFS seguirá desempeñando un papel especialmente importante a efectos de ayudar a las EFS a continuar siendo relevantes.



ANEXO

ELABORACIÓN DE LAS DIRECCIONES FUTURAS DE LA AUDITORÍA PÚBLICA

PROPORCIONAR UNA SUPERVISIÓN EXTERNA INDEPENDIENTE DEL LOGRO DE LAS METAS ACORDADAS A NIVEL NACIONAL, INCLUIDAS LAS ASOCIADAS A LOS ODS

1. Se alienta a las EFS a contribuir a una rendición de cuentas sobre los resultados más eficaz, transparente e informativa, teniendo presente la complejidad de los esfuerzos de los gobiernos necesarios para apoyar el logro de las prioridades nacionales y los ODS.

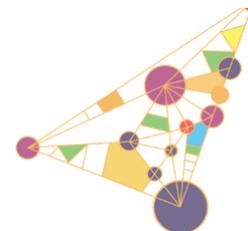
Declaraciones principales

- Las nuevas metas globales y nacionales requieren la aplicación de una gestión pública basada en el desempeño y orientada a los resultados a efectos de que los gobiernos rindan cuentas al Parlamento y a la ciudadanía.
- Se alienta a las EFS a promover la rendición de cuentas basada en la responsabilidad profesional, la confianza y un enfoque equilibrado de la evaluación del desempeño. La rendición de cuentas orientada a los resultados es más difícil de manejar, y muchos gestores públicos todavía están adquiriendo las habilidades necesarias para realizar una planificación presupuestaria basada en el desempeño y para establecer objetivos y resultados de desempeño no financieros.
- Las EFS pueden tener que prestar especial atención a vincular las mediciones del desempeño a resultados complejos.
- En línea con un Enfoque Todo Gobierno de la auditoría, las EFS pueden ayudar a arrojar luz sobre los esfuerzos de los diferentes niveles de gobierno a efectos de la alineación de dichos esfuerzos con los indicadores clave (indicadores locales, regionales y nacionales relacionados con los ODS).

2. Se alienta a las EFS a desarrollar un enfoque estratégico en materia de auditoría pública para apoyar el logro de las prioridades nacionales y de los ODS.

Declaraciones principales

- La INTOSAI tiene por objeto apoyar a las EFS a contribuir de manera decisiva al éxito de la Agenda 2030 y ayudar así a marcar una diferencia en la vida de los ciudadanos de acuerdo con la ISSAI-P 12.
- Tanto las metas nacionales como los ODS difícilmente se pueden lograr sin el esfuerzo conjunto de las entidades públicas, los diferentes niveles de gobierno y la sociedad.

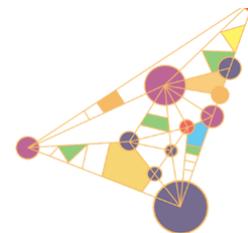


- Se alienta a las EFS a considerar adquirir un rol de contribuyente estratégico a la gobernanza, conservando, al mismo tiempo, su independencia. Su independencia, su visión única del ciclo presupuestario y su conocimiento acumulado pueden contribuir al logro de las metas nacionales a largo plazo.
- Todas las EFS podrían contribuir, en el marco de sus mandatos, al logro de las metas nacionales dando un impulso al enfoque estratégico de auditoría, que implica, entre otras cosas: (1) realizar las auditorías de forma coordinada y vinculada a la evaluación de la capacidad del gobierno para alcanzar sus metas; (2) evaluar la madurez del sistema que determina la gobernanza estratégica – la fijación de objetivos, la alineación de las estrategias con las metas nacionales y el suministro de retroalimentación (feedback) y de mecanismos de control adecuados.
- Las EFS podrían evaluar el grado de coordinación entre los diferentes niveles del gobierno a fin de valorar las sinergias entre las estrategias, las políticas y los programas públicos. Si el mandato legal y el contexto lo permiten, las EFS están bien posicionadas para evaluar la coherencia de las políticas y concentrarse en cuestiones y enfoques transversales, así como en una perspectiva de todo el gobierno.

3. Las EFS pueden reforzar el valor de la auditoría pública ampliando el asesoramiento basado en la labor de auditoría sobre cuestiones importantes y estratégicas del parlamento, el gobierno y la administración pública.

Declaraciones principales

- A través de sus recomendaciones de auditoría, las EFS pueden cumplir su función de asesoramiento sin comprometer su independencia, es decir, sin que se vean involucradas en la gestión o en las operaciones de una entidad auditada.
- Las actividades de asesoramiento de las EFS podrían llevarse a cabo de manera que atiendan al llamamiento de la Declaración de Beijing, al tiempo que ejemplifican y promueven los principios de las Declaraciones de Lima y México (ISSAI-P 1, ISSAI-P 10).
- Las EFS tienen que proteger su independencia y su posición evitando interferir en el proceso de toma de decisiones y elaboración de políticas, así como en las funciones de gestión del gobierno, pero pueden añadir valor abordando temas estratégicos, complejos y sensibles mediante la formulación de recomendaciones.
- El asesoramiento aportado debería estar basado en la evidencia y en las recomendaciones de auditoría, en la posición institucional independiente de las EFS, en su conocimiento único acumulado y en su juicio profesional.
- Los productos ajenos a la auditoría de las EFS podrían aumentar el valor de las EFS al promover la buena gobernanza mediante la divulgación de conocimientos especializados y de mejores prácticas.



RESPONDER DE FORMA EFICAZ A LAS OPORTUNIDADES GENERADAS POR LOS AVANCES TECNOLÓGICOS

4. Las EFS podrían promover el principio de disponibilidad y apertura de los datos, del código fuente y de los algoritmos.

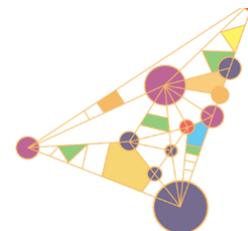
Declaraciones principales

- Cada vez más datos generados por las administraciones públicas se están poniendo a disposición en formatos abiertos. Esto crea un nuevo entorno de información para todos, y puede contribuir a una mayor transparencia, a la vez que apoyar la rendición de cuentas por parte de los gobiernos.
- Las EFS podrían desempeñar un importante papel a efectos de informar y orientar a los gobiernos sobre los beneficios de la apertura de los datos públicos. Las EFS podrían promover el principio de disponibilidad y apertura de los datos producidos por el gobierno, siempre y cuando no estén sometidos a las leyes de confidencialidad o de privacidad.
- Las EFS podrían promover la apertura de los sistemas automatizados de toma de decisiones utilizados por los gobiernos bajo los principios de código abierto y datos abiertos.
- Las EFS deberían facilitar un debate sobre la publicación de sus resultados en un formato de datos abiertos cuando sea adecuado.

5. Las EFS podrían aspirar a hacer un mejor uso del análisis de datos en auditorías, incluyendo estrategias de adaptación, tales como la planificación de auditorías de este tipo, el desarrollo de equipos experimentados en el análisis de datos y la introducción de nuevas técnicas en la práctica de la auditoría pública.

Declaraciones principales

- El uso del análisis de datos en las EFS es una innovación necesaria que convierte a los datos en un recurso para la promoción de la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública.
- La posición única de las EFS en el sector público les brinda la posibilidad de recopilar grandes volúmenes de datos de las entidades auditadas. El uso de técnicas de análisis de Big Data durante el proceso de auditoría permite a las EFS:
 - sintetizar datos obtenidos de diferentes departamentos, campos, niveles de gobierno y regiones, lo que facilita la síntesis de los datos obtenidos para encontrar soluciones a los problemas a nivel de todo el gobierno;
 - combinar los enfoques de recopilación de datos in situ, ex situ y mixtos a fin de proporcionar actualizaciones periódicas de los datos y permitir el monitoreo en tiempo real de cuestiones de alcance general y de las áreas de mayor riesgo.



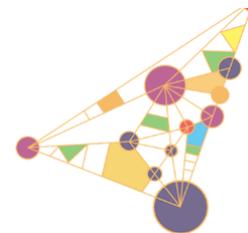
- Las EFS podrían beneficiarse de la realización de investigaciones basadas en el análisis de Big Data en la fase preliminar de las auditorías. Esto reducirá el tiempo de trabajo sobre el terreno y permitirá el monitoreo regular del seguimiento.
- Las EFS podrían beneficiarse de la ampliación de los estudios de investigación y del refuerzo de su trabajo metodológico interno para aplicar métodos de investigación sólidos y apropiados. Las EFS también podrían contar con instituciones académicas a efectos de llevar a cabo investigaciones cooperativas.
- A través del fortalecimiento de la cooperación entre las EFS y las organizaciones internacionales relevantes, la INTOSAI puede sintetizar la experiencia y los conocimientos en materia de auditorías basadas en Big Data, elaborar directrices e informes de investigación relevantes y alentar a las EFS a desarrollar sus capacidades en la auditoría de Big Data.

REFORZAR EL IMPACTO DE LAS EFS

6. Las EFS pueden fomentar una mentalidad experimental para reforzar la innovación y el desarrollo.

Declaraciones principales

- A efectos de liderar con el ejemplo, las EFS podrían reforzar sus capacidades innovadoras y experimentales, incluyendo, por ejemplo, fases de aprendizaje, de prueba y de evaluación en algunas partes de su trabajo. Los enfoques experimentales en el seno de las EFS podrían acelerar el aprendizaje y crear capacidades, al establecer y comprobar sistemáticamente los supuestos e identificar las brechas de conocimiento.
- Las EFS podrían apoyar un uso más eficiente de los conocimientos de la sociedad basados en la experimentación, así como la incorporación más generalizada de experimentos en los programas, estrategias y políticas del gobierno.
- La experimentación en materia de políticas públicas tiene por objeto encontrar formas innovadoras de producir resultados. A los efectos de abordar cuestiones complejas y suministrar mejores resultados, las EFS pueden apoyar enfoques basados en la experimentación. Descubrir lo que funciona y lo que no funciona en las políticas públicas permite comprender la eficacia de las intervenciones.



7. Las EFS pueden extender su atención a: (a) la identificación de áreas de riesgo de interés nacional e internacional y la concienciación sobre estos riesgos; (b) la necesidad de gestionar riesgos sistémicos en el gobierno, además de riesgos operacionales, empresariales y de otra índole de una entidad individual.

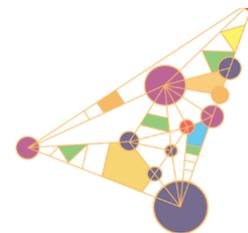
Declaraciones principales

- Se alienta a las EFS a que adopten una visión de alto nivel de las metas de sus gobiernos, identifiquen los riesgos significativos y sistémicos relacionados con la producción de resultados y formulen recomendaciones sobre cómo mitigar dichos riesgos.
- Las EFS podrían considerar el establecimiento de grupos de previsión y comenzar a facilitar productos con una perspectiva predictiva a fin de integrar los análisis de actividades de auditoría y de actividades ajenas a la auditoría.
- Las EFS deberían seguir basando sus decisiones en programas de gestión de riesgos diseñados a efectos de anticipar los riesgos de auditoría y evitar descartar asuntos relevantes que deberían ser incluidos en los planes de auditoría.
- La gestión de riesgos debería convertirse en una práctica habitual de las EFS.

8. Se alienta a las EFS a formar a los auditores del futuro, capaces de utilizar el análisis de datos, las herramientas de inteligencia artificial y los métodos cualitativos avanzados, de reforzar la innovación y actuar como actores estratégicos, intercambiadores de conocimientos y productores de previsión.

Declaraciones principales

- Asegurar la profesionalización de su personal es un objetivo clave. Las competencias y habilidades de los auditores son el principal activo de las EFS.
- Los cambios en el entorno de auditoría y en las expectativas de las partes interesadas determinan requisitos nuevos y ya existentes para el conjunto de habilidades de los auditores de una EFS:
 - pensamiento estratégico - análisis de viabilidad, razonamiento basado en hipótesis, identificación de relaciones causales, orientación a metas, previsión, planificación estratégica, enfoque sistémico, priorización;
 - habilidades de análisis de datos - trabajo con conjuntos de datos y bases de datos, visualización de datos y presentación de datos complejos;
 - habilidades sociales (soft skills) - comunicación eficaz, inteligencia emocional, creación y mantenimiento de la confianza sobre la base del profesionalismo, el liderazgo y la capacidad de crear consenso.



- A fin de fortalecer su potencial analítico, las EFS pueden establecer unidades de análisis para abordar problemas particulares (p. ej., unidades para la comprensión de los riesgos y la gestión de los mismos, para la evaluación de programas, etc.).

9. Las EFS deberían considerar encontrar más formas para abordar la inclusión en la realización de sus auditorías al tratarse de un punto clave de la Agenda 2030, con su principio de no dejar a nadie atrás y otros programas de desarrollo.

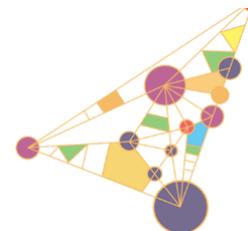
Declaraciones principales

- Las EFS podrían beneficiarse de su experiencia transversal y contribuir a la buena gobernanza y las políticas inclusivas en áreas de gran relevancia social relacionadas con los ODS (medio ambiente, educación, salud, igualdad de género, etc.).
- Las EFS pueden contribuir al principio de ‘no dejar a nadie atrás’ auditando temas relativos a la igualdad de género y la inclusión. Al auditar cuestiones de género y de inclusión, es fundamental ponerse de acuerdo sobre su significado en el contexto nacional y aclarar sus implicaciones para la implementación de la Agenda 2030 y los ODS.
- Las EFS podrían evaluar el grado de preparación de los sistemas estadísticos nacionales para monitorear las metas nacionales y la implementación de los ODS, auditando la información relativa al desempeño.
- Las EFS podrían considerar evaluar la inclusión mientras examinan el grado de preparación de los mecanismos de implementación nacionales, las metas de los gobiernos, la información sobre el desempeño y la implementación de ODS específicos y metas acordadas a nivel nacional, etc.

10. Las EFS pueden aumentar su impacto positivo estableciendo una interacción productiva con la entidad auditada y reforzando la cooperación y la comunicación con la comunidad académica y el público en general.

Declaraciones principales

- La interacción con la entidad auditada es crucial para explicar y aclarar las recomendaciones de las EFS y facilitar su aplicación.
- Las EFS pueden beneficiarse de una comunicación eficaz entre la EFS y sus partes interesadas que refuerza la capacidad de la EFS para identificar y analizar asuntos de interés nacional para la toma de decisiones informada sobre un programa, proyecto o actividad.
- Las EFS podrían reforzar su comunicación con las comunidades de expertos y los círculos académicos - una valiosa fuente de información relevante y de análisis basados en la evidencia. Las EFS deberían esforzarse continuamente por desarrollar aún más sus técnicas y enfoques metodológicos.



- Las EFS también pueden beneficiarse si involucran a la ciudadanía a través de *crowdsourcing*, reuniones y concursos de ciencias de datos, etc. Las herramientas de participación ciudadana catalizan la creatividad existente en la comunidad pública, aumentan la confianza de la población, propician la concentración de los esfuerzos mutuos y promueven soluciones innovadoras a los desafíos públicos.