



ACUERDOS DE JOHANNESBURGO

27 de noviembre 2010



PREFACIO

“Experientia mutua omnibus prodest” – la experiencia mutua beneficia a todos. Los miembros de la INTOSAI 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 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.

Los presentes acuerdos, tratan 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).

Los Acuerdos serán complementados con un informe detallado del Congreso.



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 puedan ayudar a promover 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 prevea 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 Estándares Profesionales, PSC, con la adopción de las ISSAI 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 del presente documento.

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 fungen 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 (Sección B de los Acuerdos).
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 (Sección B de los Acuerdos).

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 la reducir de 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 58° 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 19° 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 supervise 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

B.1 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 preconditiones necesarias 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; los entornos cambiantes en los que se desarrollan las auditorías, y 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 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 sesión de trabajo del Grupo de Trabajo sobre el Valor y Beneficio de las EFS, 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 EFS¹, en los siguientes términos:

¹ Ver marco detallado en el Anexo A.



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 las acciones correctivas adecuadas.
- Haciendo el seguimiento a los hallazgos de auditoría, implementando las recomendaciones y asegurando el estado de implementación de las recomendaciones.

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 el uso del mismo, los que sirvieron de base, para el 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 gobernanza². 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 conocimientos³. Finalmente, se enfatizó sobre el rol de las EFS en el crecimiento económico del país. Esto indicó claramente, la necesidad de cooperación y de trabajar íntimamente con todas las partes interesadas, para asegurar que los objetivos sean alcanzados⁴. 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, de las necesidades del ciudadano, para asegurar que su trabajo tenga un impacto positivo sobre la calidad de su vida.

² Hon. Sandile Ngcobo, actual Ministro Presidente de la Corte Constitucional de Sudáfrica.

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

⁴ 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:
- Un mecanismo para la evaluación interna, a nivel operacional;
 - Una herramienta para revisión entre pares;
 - 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 y herramientas para comunicaciones externas y, 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, 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 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 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.



XX INCOSAI
SOUTH AFRICA



- **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.



B.2 TEMA II – RESUMEN Y RECOMENDACIONES SOBRE EL TEMA DE AUDITORÍA DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE

INTRODUCCIÓN

35. El Desarrollo Sostenible es aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus respectivas necesidades. Éste requiere que el mundo actúe, de manera concertada, en las siguientes tres áreas clave: conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, crecimiento económico con equidad y progreso social.
36. Los tres pilares del desarrollo sostenible son: el medio ambiente, la economía y la sociedad. El pilar medioambiental, es el elemento fundamental que sustenta la subsistencia humana y brinda la base para el desarrollo económico y el progreso social. La protección del medio ambiente, debiera ser considerada como parte integral del proceso de desarrollo, no como un elemento aislado. Mientras nosotros disfrutamos el planeta heredado de nuestros ancestros, no podemos sacrificarlo, sin pensar en las generaciones futuras. Por lo tanto, proteger al medio ambiente, significa proteger al planeta, así como a las generaciones futuras. Erradicar la pobreza, cambiar los modelos insostenibles de producción y consumo, así como proteger y manejar la base de recursos naturales del desarrollo económico y social, son los objetivos prioritarios y los requisitos esenciales, para el desarrollo sostenible.
37. Desde el punto de vista financiero, las cuestiones vinculadas al medio ambiente y el desarrollo sostenible son muy importantes. Esto incluye, el gasto directo de los gobiernos en programas domésticos, así como, diversos mecanismos para la transferencia de la asistencia financiera. Por esta razón, es importante que las EFS aseguren que tales fondos, son debidamente contabilizados, y utilizados de manera consistente con los principios de la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible.
38. La expectativa de que, el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente deben ser sujetos a auditorías independientes por las EFS, ha crecido en las últimas décadas. Aplicando los más altos valores de profesionalismo, independencia, objetividad y transparencia y a través de la efectiva cooperación con otras EFS, en cuestiones medio ambientales de interés común, las EFS pueden hacer contribuciones importantes al tratamiento de cuestiones del desarrollo sostenible, que se tornan cada vez más, de naturaleza regional más aún, global. Sin embargo, globalmente la degradación medioambiental y las prácticas insostenibles de desarrollo, siguen siendo un desafío y las EFS han identificado varias áreas que necesitan ser atendidas, para aumentar el impacto de las auditorías que se realizan, a saber:



- El rol de las EFS en la auditoría a los compromisos de los gobiernos en materia de desarrollo sostenible y de otros compromisos, adquiridos por medio de acuerdos medioambientales multilaterales y, si tal rol debe ser intensificado.
- Mayor conocimiento de la comunidad internacional, sobre auditoría de medio ambiente.
- La necesidad de desarrollar la contabilidad sobre el medio ambiente y marcos de trabajo para elaborar informes sobre el desarrollo sostenible.
- Creación de capacidades dentro de las EFS.

COMO ATENDIÓ LA INTOSAI A ESTAS CUESTIONES

39. La Oficina Nacional de Auditoría de la República Popular China, encargada del tema, generó una ponencia base, después de lo cual, un total de 52 EFS prepararon ponencias nacionales que abordaron las cuestiones planteadas en la ponencia base. La Presidencia del tema, analizó las ponencias nacionales y procedió a resumir y sintetizar esta información en el documento de discusión sobre el Tema II. Tomando en cuenta los resultados de las discusiones durante el XX INCOSAI sobre el documento de discusión, los resultados y recomendaciones se encuentran reflejados en los presentes acuerdos.
40. El documento de discusión, se concentra sobre el rol de las EFS en la auditoría para la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. El documento destaca, el reconocimiento compartido de los gobiernos en torno a la importancia del desarrollo sostenible y la protección medioambiental. Las ponencias nacionales demostraron que algunas EFS, por medio de auditorías medioambientales, han jugado un rol importante en el mejoramiento nacional de estrategias a favor del desarrollo sostenible y de leyes y políticas relevantes, nacionales e internacionales. El documento reconoce también las importantes contribuciones ya realizadas, por algunas EFS para el desarrollo de la auditoría medioambiental, a través su participación en el Grupo de Trabajo sobre Auditoría del Medio Ambiente (WGEA).

RESULTADOS Y HALLAZGOS

41. El XX INCOSAI reconoce los importantes avances demostrados por las EFS y el WGEA, en materia de auditoría sobre medio ambiente, desde la inceptión del grupo de trabajo. Las recomendaciones del XV INCOSAI en 1995, llevaron a logros sorprendentes – tanto por EFS individuales, como por medio del excelente trabajo de la WGEA. Al alentar el compartir conocimientos y las auditorías cooperativas, y al desarrollar la orientación profesional, el WGEA ha mejorado la capacidad de las EFS y procurado una mejor gobernanza del medio ambiente, brindando así, una fuerte base para el progreso futuro de las EFS.



42. Los principales ponentes, en el XX INCOSAI, confirmaron y apoyaron en general la importancia y relevancia de la auditoría del medio ambiente y de la auditoría del desarrollo sostenible. El primer panelista⁵, declaró que el planeta está en crisis y que se necesita tomar acción. Los días de “tomar, hacer y desperdiciar” deben quedar atrás y los modelos de consumo en el mundo, están excediendo la capacidad biológica del planeta para sostener la vida. Las EFS tienen un importante rol a jugar en términos de auditoría del desarrollo sostenible. La segunda panelista⁶, entre otras cosas, apoyó la necesidad de una visión integrada en los informes sobre la implementación de los compromisos asumidos por los gobiernos.

43. Los delegados del XX INCOSAI discutieron extensivamente una cantidad de cuestiones relativas a la auditoría del medio ambiente y al desarrollo sostenible.

43.1 Las EFS juegan un importante rol al auditar nacional y globalmente la gobernanza del medio ambiente y el desarrollo sostenible, en particular, se hicieron numerosos comentarios en favor de auditar la implementación de acuerdos medioambientales multilaterales y la medida en que los gobiernos están cumpliendo con los compromisos adquiridos. En lo posible, las EFS debieran colaborar y comunicar los resultados de tales auditorías, a organizaciones internacionales relevantes.

43.2 En varias intervenciones se señaló el uso, en aumento, de auditorías cooperativas sobre cuestiones medioambientales y de desarrollo sostenible, sobre una base global y regional, como herramientas efectivas para identificar cuestiones transfronterizas, el intercambio de conocimientos, creación de capacidades, el establecimiento de normas y el cumplimiento de acuerdos, entre otros.

43.3 Muchas EFS brindaron ejemplos de auditorías individuales y cooperativas sobre cuestiones medioambientales y de desarrollo sostenible, destacando su importancia al lidiar con las amenazas a los recursos naturales y a la ciudadanía. Tales ejemplos, incluyen el cambio climático, el agua, la gestión de residuos, la deforestación, las áreas protegidas, etc. **Varias EFS pequeñas, pertenecientes a estados-isla, destacaron los desafíos especiales que enfrentan.** Además, es importante crear conciencia sobre el medio ambiente, todas las auditorías de los diferentes sectores del gobierno. Muchas EFS, apoyaron la necesidad de llevar a cabo un seguimiento de las auditorías, para mejorar su impacto.

⁵ Profesor Mervyn King – Presidente del Comité King sobre Gobernanza Corporativa, Presidente de la Iniciativa de Informes Globales

⁶ Srta. Sylvie Lemmet – Directora: División de Tecnología, Industria y Economía



- 43.4 Existe una amplia gama de experiencias en la ejecución de auditorías sobre cuestiones del medio ambiente y el desarrollo sostenible, entre las EFS. Existe también, la continua necesidad de fomentar la creación de capacidades, por medios como, la identificación de buenas prácticas, intercambio de metodologías y resultados de auditoría, establecimiento de normas, préstamo y/o intercambio de personal, mantenimiento y mejoramiento de habilidades y; la capacitación y la educación formal.
- 43.5 Se expresó un fuerte apoyo al rol de los grupos de trabajo regionales de la INTOSAI y, donde existen, a los grupos de trabajo sobre medio ambiente regionales, así como, como a los foros para la creación de capacidades; que facilitan las auditorías coordinadas y el acceso a recursos financieros y humanos.
- 43.6 Las EFS destacaron la importancia de “hacer lo dicho”; en otras palabras, asegurar que las prácticas de las EFS son consistentes con los objetivos de protección medioambiental (por ejemplo, reuniones sin papeles).
- 43.7 Muchas EFS reconocieron la importancia de su rol en la comunicación de los resultados de su trabajo y de la importancia de las cuestiones del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Las audiencias incluirían gobiernos, parlamentarios y el público en general.
- 43.8 Las EFS deben alentar el desarrollo de la auditoría sobre medio ambiente, así como los informes sobre desarrollo sostenible. También hace falta, la activa interacción con actores internacionales, tales como, el Banco Mundial, el Programa del Medio Ambiente de las Naciones Unidas y la Iniciativa de Informes Globales.
- 43.9 Varias EFS, identificaron la falta de recursos financieros como un impedimento a la ejecución de auditorías sobre cuestiones del medio ambiente y el desarrollo sostenible y a la participación en auditorías coordinadas. En este sentido, la IDI-INTOSAI deberá identificar mecanismos para priorizar el apoyo a las auditorías sobre medio ambiente.
- 43.10 Las EFS apoyaron la necesidad de enfocarse sobre la confiabilidad y precisión de los datos e información medioambiental de los gobiernos.
- 43.11 Las EFS apoyaron la necesidad de otorgar un mayor énfasis a los compromisos de auditoría hechos por la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, e informar sobre las áreas donde:
- Las estrategias de desarrollo sostenible necesiten ser establecidas o mejoradas, y
 - Las estructuras de gobernanza y la información divulgada sean inadecuadas.



44. Hubo diversas intervenciones individuales, en relación a posibles temas para auditorías sobre medio ambiente y el desarrollo sostenible, así como sobre cuestiones de metodología. Éstas fueron referidas al WGEA para su consideración.

RECOMENDACIONES

Como resultado de los debates durante el XX INCOSAI en Johannesburgo, Sudáfrica durante noviembre 2010, los miembros de la INTOSAI recomendaron lo siguiente:

45. Promover la auditoría, la gobernanza y las relaciones

- **Alentar** a las EFS, para comprometerse a priorizar las cuestiones más relevantes del medio ambiente y el desarrollo sostenible para sus países, e incluir tales cuestiones en las auditorías de todos los sectores de gobierno donde sea relevante.
- **Alentar** a las EFS, el WGEA y a los grupos de trabajo regionales de la INTOSAI, para aumentar el conocimiento sobre la importancia de la auditoría ecológica y la contabilidad en materia de recursos naturales entre organizaciones internacionales y regionales claves, con responsabilidad sobre cuestiones del medio ambiente y desarrollo sostenible, así como crear relaciones de trabajo con ellos.
- **Alentar** al WGEA, para que elabore un resumen de alto nivel, sobre los resultados independientes y basados en evidencia de auditorías de EFS, en relación con los acuerdos medioambientales multilaterales clave, y ponerlo a disposición de organizaciones internacionales.

46. Estandarización

- **Alentar** al WGEA a promover y participar activamente, en el desarrollo de marcos de trabajo para la presentación de informes sobre desarrollo sostenible para el sector público y desarrollar directrices para las EFS, acerca de cómo auditar informes sobre desarrollo sostenible.

47. Mejorar el impacto

- **Alentar** a las EFS a enfocar sus actividades de auditoría en las siguientes áreas:



XX INCOSAI
SOUTH AFRICA



- La precisión, confiabilidad e integralidad de la información sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible, proporcionada por los gobiernos, para informar la toma de decisiones y la transparencia en la presentación de informes.
- La implementación de compromisos hechos por gobiernos en convenios multilaterales sobre medio ambiente.
- Auditorías coordinadas entre EFS, relevantes al medio ambiente y el desarrollo sostenible.

48. Mejorar las capacidades y los métodos

- **Alentar** a las EFS a aumentar su capacidad y hacer uso pleno de los materiales de orientación existentes en el WGEA y aquel sobre las lecciones aprendidas. El WGEA debería:
 - Mejorar más las metodologías y las técnicas,
 - Apoyar el intercambio de conocimientos y el entrenamiento, e
 - Identificar y promover la aplicación de modernas tecnologías de la información.



C. LA DECLARACIÓN DE SUDÁFRICA SOBRE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

Además de los acuerdos previamente mencionados, el XX Congreso de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), celebrado en Johannesburgo, Sudáfrica, consideró varios aspectos de las ISSAI y desea declarar lo siguiente:

49. Considerando que la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), ha desarrollado y apoyado el marco de trabajo de ISSAI, el cual contiene un conjunto integral de Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) y Directrices sobre la buena gobernanza (INTOSAI GOV);
50. Considerando que las ISSAI establecen los principios fundacionales, prerequisites para el funcionamiento de las EFS, principios fundamentales de auditoría y directrices de auditoría;
51. Considerando que el propósito de las INTOSAI GOV, es el de alentar la buena gobernanza en el sector público;
52. Considerando que la INTOSAI pone a disposición de sus miembros y otros asociados externos, las ISSAI, que representan la esencia de la auditoría del sector público;
53. Considerando que es una prioridad estratégica clave, que la INTOSAI asista a las EFS, en la implementación del marco de trabajo de ISSAI, tan exitosamente como sea posible; y
54. Considerando que mantener a las ISSAI y las INTOSAI GOV actualizadas, relevantes y en la avanzada del desarrollo, es de vital importancia para mantener su relevancia dentro de la comunidad INTOSAI y otros actores interesados;

En línea con las Declaraciones de Lima y de México y reconociendo la independencia de cada miembro individual de INTOSAI para determinar su enfoque propio consistente con legislación nacional. El XX INCOSAI resuelve ahora hacer un llamado a sus miembros y otras partes interesadas para que:

55. Utilicen el marco de trabajo de ISSAI, como un marco de referencia para la auditoría del sector público;
56. Evalúen su propio desempeño y guías de auditoría contra las ISSAI;
57. Implementen las ISSAI de acuerdo con su mandato y legislación y reglamentos nacionales;



58. Eleven el conocimiento de las ISSAI y las INTOSAI GOV a nivel global, regional y nacional y;
59. Compartan la experiencia, buenas prácticas y desafíos en la implementación de las ISSAI y las INTOSAI GOV, con los responsables de desarrollar y revisar las ISSAI y las INTOSAI GOV.



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 estos 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.⁷

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

⁷ A modo de ejemplo, la crisis financiera global ha aumentado 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].



- 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:
 - Emitir una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial de la información financiera.
 - Emitir una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial de la administración financiera y control interno.
 - Emitir una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial de la información de desempeño.
 - Emitir una opinión, concluir o llevar a cabo una revisión judicial de la observancia de la legislación y la normativa aplicable.
 - Llevar a cabo auditorías de desempeño.
 - 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 solo depende de la calidad de su trabajo, sino 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 prerequisite fundamental para todas las EFS en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)

Principios rectores⁸

- 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.

⁸ Tomado directamente de la ISSAI 10.



- 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.

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 rectores⁹

- Las EFS llevan a cabo sus funciones dentro de un marco legal que establece la rendición de cuentas y la transparencia.

⁹ Tomado directamente de la ISSAI 20.



- 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.

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 rectores¹⁰

- 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:
 - Integridad
 - Independencia, objetividad e imparcialidad
 - Neutralidad política
 - Atención a los conflictos de interés
 - Secrecía profesional
 - Competencia profesional
 - 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.

¹⁰ 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 rectores¹¹

- 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 solo 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.

¹¹ Parafraseado de la versión para exposición de la ISSAI 40.



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 las 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.

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 *ad hoc* de la INTOSAI sobre Ayuda en Caso de Catástrofes 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 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 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.
[Fin del marco de trabajo]