



Foro “Análisis jurídico de las auditorías superiores locales”

La contribución de las instituciones de fiscalización superior a la buena gobernanza

Supervisión, información y perspectiva



ÍNDICE

1. La OCDE
2. Entidades Fiscalizadoras Superiores y el Buen Gobierno: Supervisión, Información y Perspectiva
3. Funciones en las diferentes etapas del ciclo de políticas públicas
4. La necesidad estratégica de perspectiva en el gobierno
5. Conclusiones y casos

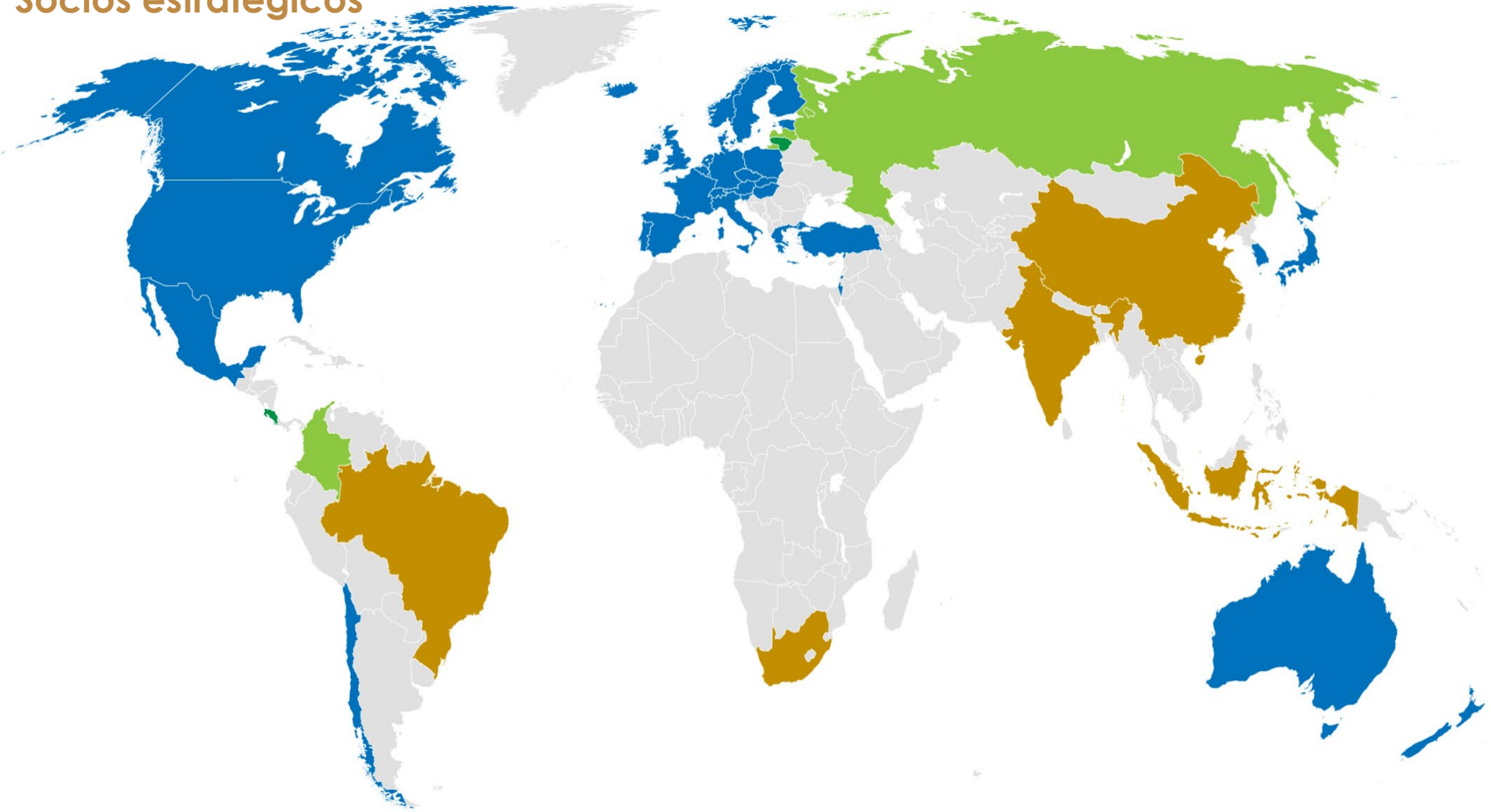


LA OCDE



36 Países + Discusiones de adhesión + Socios estratégicos

Adhesiones recientes (Lituania y Colombia)
Se abrieron discusiones de adhesión en 2015 (Costa Rica)
Socios estratégicos





La OCDE hoy: Algunos datos



36

Member Countries



59%

World GDP



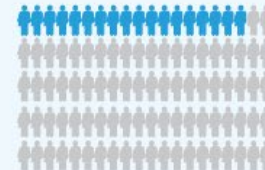
2 thirds

World Trade



95%

World Official
Development Assistance



18%

World Population



€357 Million

Annual budget
(2014)



2 500

Staff



300

Committees &
Working Groups




115 000

Delegates

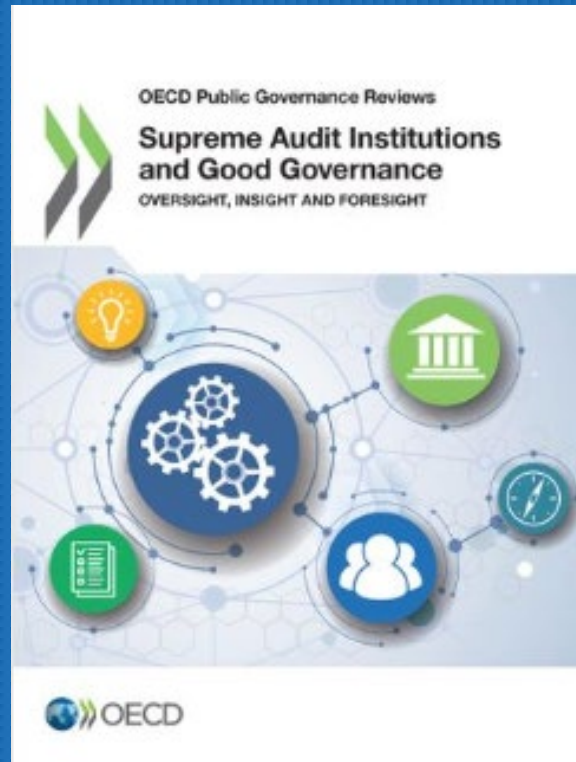


250

New publications
per year



ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES Y EL BUEN GOBIERNO: SUPERVISIÓN, INFORMACIÓN Y PERSPECTIVA





EFS estudiadas

- Brasil 
- Canadá 
- Chile 
- Corea del Sur 
- EE.UU. 
- Francia 
- Países Bajos 
- Polonia 
- Portugal 
- Sudáfrica 

- Australia 
- México 
- Reino Unido 
- Unión Europea 



La contribución de las IFS a la gobernanza va más allá de las labores de vigilancia

- A través de su rol tradicional de vigilancia externa de las cuentas públicas, las EFS representan un actor fundamental del Sistema de rendición de cuentas de un país, tanto a nivel nacional como subnacional. **Sin embargo, esta no es la única manera en que las EFS contribuyen a una buena gobernanza.**
- Las EFS pueden aportar **información (*insight*)** para mejorar el funcionamiento de programas y procesos (p.e., identificando redundancias o ineficiencias) y **perspectiva (*foresight*)** para ayudar a los gobiernos a adaptarse a tendencias y riesgos futuros (p.e., el cambio climático o la transición demográfica, etc.).
- Cuando estas contribuciones están basadas en evidencia, pueden llevar a un mejor **diseño, implementación y evaluación** de las políticas públicas.
- En suma, las EFS pueden ayudar a los gobiernos a aprender del pasado, tomar buenas decisiones en el presente y pensar estratégicamente a futuro.






¿Cómo contribuyen las IFS a mejoras en la administración pública?

Rol	Objetivo	Ejemplos
Vigilancia (oversight)	Fortalecer la rendición de cuentas asegurando que los recursos públicos se utilizan para los objetivos formalmente planteados y en cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables	TCU de Brasil; Auditoría de las Agencias Reguladoras de Infraestructura: <i>verificación de la eficiencia y eficacia de los servicios prestados por las agencias reguladoras</i>
Información /conocimiento (insight)	Mejorar los resultados de corto plazo de las políticas públicas identificando problemáticas sistémicas, retos transversales y tendencias que determinan factores de éxito y evitan errores	GAO de EE.UU: Marco para la Gestión de Riesgos de Fraude: <i>herramienta que sirve para: 1) ilustrar buenas prácticas y 2) como manual para analistas y auditores</i>
Perspectiva /visión (foresight)	Contribuir a los resultados de mediano y largo plazo de las políticas públicas anticipando problemáticas y pronosticando riesgos.	NAO del RU: Pronósticos gubernamentales: <i>evaluación de las deficiencias de pronóstico y errores graves de evaluación que han tenido un costo para los contribuyentes</i>



¿Cómo contribuyen las IFS a mejoras en la administración pública?

Etapa	Funciones principales	Ejemplos
 <p>planning</p>	<p>Comunicación y coordinación + Planeación estratégica y presupuestal</p> <p>= políticas públicas más coherentes y basadas en evidencia</p>	<p>NCA de Países Bajos: Supervisión de la autoridad para la seguridad alimentaria y del consumidor: <i>evaluación de qué tan robusta es la evidencia utilizada para tomar decisiones, señalando la falta de análisis costo-beneficio y la pérdida de ahorros potenciales</i></p>
 <p>implementación</p>	<p>Ejecución presupuestal robusta + Implementación de la gestión de riesgos y el control interno</p> <p>= incrementa las posibilidades de alcanzar los objetivos de las políticas públicas</p>	<p>TCU de Portugal: Fortalecimiento del control interno en las empresas propiedad del Estado (EPEs): <i>requerimiento a todas las EPEs a analizar sus prácticas contra estándares internacionales</i></p>
 <p>monitoreo y evaluación</p>	<p>Evaluación para resultados + Evaluación para la rendición de cuentas</p> <p>= mejora de la gestión pública</p>	<p>OAG de Canadá: Análisis de la evaluación de programas del Gobierno Federal: <i>serie de auditorías a los sistemas de monitoreo y evaluación con recomendaciones de mejora</i></p>



FUNCIONES EN LAS DIFERENTES ETAPAS DEL CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Funciones en la etapa de diseño

La encuesta preguntó a las 10 EFS participantes, "¿Su EFS evaluó..."

"Sí"
(de las
10 EFS)

Función clave 1: Conducción y planificación estratégica en todo el gobierno

El uso de una base de evidencias confiable en los procesos de planificación. Esto puede incluir observar la confiabilidad y amplitud de las aportaciones, los mecanismos para usar los datos relacionados con el rendimiento y los resultados; los mecanismos para integrar tendencias futuras y riesgos	9
La apertura de los procesos de planificación estratégica en todo el gobierno, incluyendo la existencia de consultas en el proceso de planificación	8
La división de responsabilidades entre los interlocutores involucrados en la planificación estratégica	7
La existencia o desarrollo de criterios de evaluación en todo el gobierno	6
La capacidad y/o eficacia del gobierno central (ej. Centro de Gobierno), incluyendo: asegurar que la visión a largo plazo está en armonía con otros documentos claves (planes fiscales); asegurar que la visión a largo plazo se refleja en los planes de trabajo de los ministerios	6

Función clave 2: Planificación presupuestaria

La adecuación de los procesos de planificación presupuestaria, incluyendo: facilitar la alineación entre los objetivos presupuestarios y estratégicos; asegurar la confiabilidad y calidad de las herramientas que fundamentan el presupuesto; gestionar la deuda pública; evaluar la sostenibilidad a largo plazo; guiar el proceso multianual de la asignación de recursos	9
La solidez y calidad del marco normativo nacional de la gobernanza presupuestaria promoviendo la asignación óptima de recursos, la implementación, evaluación y revisión.	9
La integridad, confiabilidad y precisión del documento presupuestario y la conformidad de la información presupuestaria con los estándares de contabilidad.	8
La apertura de los procesos de planificación presupuestaria, incluyendo: la existencia y/o adecuación de debates participativos y realistas sobre las opciones presupuestarias; si es adecuado informar a los ciudadanos, a la Legislatura y a los participantes claves del verdadero estado de las finanzas públicas.	6

Funciones claves 3 y 4: Establecimiento de reglas y controles*

Los procesos para el desarrollo de regulaciones y políticas normativas, incluyendo: la claridad de los objetivos de los marcos normativos de la política normativa; la incorporación de una gestión de riesgos; la apertura y consulta de procesos; la alineación de la política normativa con los principios internacionales.	10
Los procesos para el desarrollo de directrices de control interno, incluyendo: la incorporación de la gestión de riesgos; la apertura y consulta de los procesos; la alineación con los principios internacionales.	9
La aplicación efectiva y eficiente de las herramientas normativas, incluyendo: diagnóstico de los problemas normativos que interfieren en los niveles del gobierno; evaluaciones del impacto; revisión con posterioridad del inventario normativo; informes sobre el rendimiento de los resultados normativos.	7
La flexibilidad de la creación de reglas y sistemas de control interno para adaptarse a los riesgos y tendencias futuros.	6
La claridad y delineación de las funciones y responsabilidades de los interlocutores involucrados en crear e implementar normas y controles internos.	6



Funciones en la etapa de implementación

La encuesta preguntó a las 10 EFS participantes, "¿Su EFS evaluó..."	"Sí" (de las 10 EFS)
Función clave 5: Coordinar y comunicar	
Mecanismos para compartir la información y conseguir transparencia de forma efectiva: entre los niveles del gobierno; en las entidades; y entre entidades.	8
Mecanismos para coordinar la implementación de forma efectiva: entre los niveles del gobierno; en las entidades; y entre entidades.	8
Mecanismos para coordinar las actividades de reforma normativas y de control.	7
La separación de las funciones de los interlocutores relevantes, en términos de coordinación y/o superposición de las funciones en la gestión normativa, la gestión presupuestaria y el control interno.	6
La efectividad de los organismos centrales de coordinación a la hora de comunicar y coordinar, incluyendo: asegurar que la gestión senior de los ministerios conoce las tendencias/riesgos; proporcionar directrices a los departamentos y ministerios competentes.	6
La eficiencia de la gestión senior para asegurar que la visión del gobierno o los indicadores relacionados se comprenden e integran.	2
Función clave 6: Implementación del presupuesto	
La efectividad de los procesos en vigor para gestionar, vigilar y supervisar las asignaciones financieras, incluyendo: el cumplimiento y la consistencia de las reasignaciones de presupuesto en el año corriente; la adecuación de los informes de ejecución de presupuesto en el año corriente.	10
La precisión y la honradez de las cuentas públicas anuales de los organismos públicos y del gobierno en su totalidad.	10
Si existen mecanismos adecuados para generar y capturar información sobre el rendimiento de calidad durante la fase de ejecución del presupuesto.	8
La adecuación de otros mecanismos para determinar la calidad y confiabilidad de los pronósticos presupuestarios y los planes fiscales y gestionarlos oportunamente.	8
La claridad en la autoridad de las entidades públicas para reasignar fondos durante el año corriente.	7
Funciones claves 7 y 8: Implementación de reglas y controles*	
La aplicación efectiva, eficiente y económica de la gestión del riesgo, a través de enfoques basados en el riesgo, incluyendo: control interno, política normativa y gestión presupuestaria.	10
La aplicación efectiva y eficiente de mecanismos de control interno a nivel de entidad, incluyendo: confiabilidad de la creación de informes; lograr los objetivos a nivel de entidad; disuadir y detectar el fraude y la corrupción en las entidades del sector público.	10
Entidades del sector público para el cumplimiento de las normas aplicables para el control interno y la gestión financiera (incluyendo reguladores).	9
La independencia y/o capacidad de auditar y controlar a las entidades, incluyendo: unidades de auditoría interna; comités de auditoría.	9
La aplicación por parte de las entidades públicas de las políticas de integridad (conflicto de intereses, divulgación de activos, mecanismos de denuncia, etc.).	9
Liderazgo de las entidades del sector público para establecer una cultura de control y gestión de riesgos.	7
La efectividad de las políticas y / o programas para la capacidad de gestión normativa y la capacidad del control interno.	7



Funciones en la etapa de evaluación

La encuesta preguntó a las 10 EFS participantes, "¿Su EFS evaluó..."

"Sí"
(de las
10 EFS)

Función clave 9: Evaluar los resultados

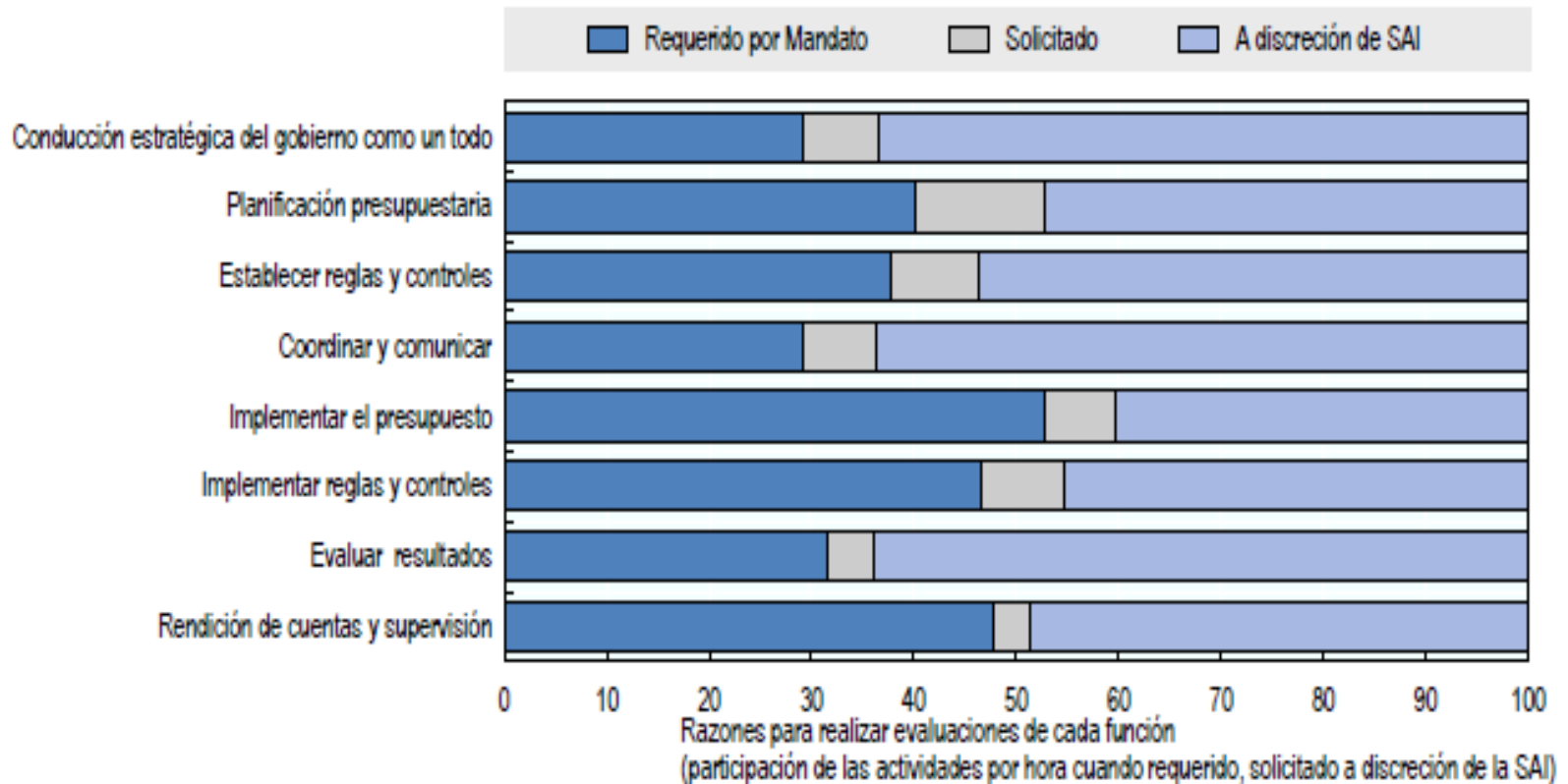
La existencia de líneas de información claras sobre los resultados y rendimiento entre las entidades y las autoridades y los usuarios y / o partes interesadas (incluyendo los ciudadanos).	9
Los logros del gobierno de objetivos que abarcan a todo el gobierno u orientados a la misión.	8
La existencia de un sistema de evaluación en todo el gobierno, incluyendo: los mecanismos para asegurar información confiable del rendimiento, de calidad y auditable, financiera y no financiera; los mecanismos para integrar la supervisión y la evaluación en todo el gobierno con la planificación estratégica; alineación con las buenas prácticas internacionales; alineación con los indicadores nacionales claves.	7
La existencia de un programa de evaluación en cada ministerio, incluyendo: los mecanismos para asegurar la información confiable del desempeño financiero y no financiero, de calidad, auditable; mecanismos para integrar la información del desempeño en los objetivos; coherencia entre los objetivos, resultados y visión del gobierno.	7
El desempeño de los organismos de coordinación central a la hora de coordinar una evaluación integral en todo el gobierno.	7
La accesibilidad y confiabilidad de los sistemas de datos para recoger, almacenar y usar la información sobre el desempeño, accesible a varios niveles del gobierno.	6
La existencia de presupuestos relacionados con el desempeño, como aportaciones al proceso de creación de políticas, incluyendo: la calidad, disponibilidad y fiscalización de la información presupuestaria relacionada; la solidez de los modelos lógicos del programa en vigor.	5

Función clave 10: Supervisión y responsabilidad

El diseño y la calidad de los marcos normativos anti corrupción y anti fraude en todos los niveles del gobierno.	9
El desempeño de las entidades auditadas frente a los objetivos a nivel de entidad y/o los objetivos nacionales.	8
La idoneidad de los mecanismos de informes para la accesibilidad de los ciudadanos.	8
La independencia, capacidad, efectividad y eficiencia de los organismos de supervisión (instituciones de fiscalización, supervisión normativa, defensor del pueblo, etc.).	8
El cumplimiento con las leyes de acceso a la libertad de información.	8
La efectividad y eficiencia del sistema de control interno del gobierno, incluyendo: a la hora de conseguir los objetivos del gobierno; para la aplicación de un marco normativo anti corrupción abarcador a todo el gobierno.	8
El desempeño de la normativa para conseguir los objetivos.	7
La existencia de consultas con las partes interesadas sobre las experiencias con los programas y servicios.	7
El desempeño de las unidades de planificación y coordinación estratégica, las instituciones y unidades de control, y los reguladores para conseguir sus objetivos operacionales y facilitar el logro de los objetivos del gobierno.	6



Justificación de las actividades de las EFS





LA NECESIDAD ESTRATÉGICA DE PERSPECTIVA EN EL GOBIERNO



La perspectiva en los gobiernos

- La definición de estrategias no es un proceso pasivo, sino que requiere **actividades de consulta y perspectiva** para aspirar a un **Estado estratégico y abierto**.
- Estas actividades incluyen el **análisis de tendencias** y de resultados del **monitoreo y evaluación de programas**.
- Los resultados pueden utilizarse para **orientar y ajustar políticas públicas** mediante acciones de corto plazo para lograr una visión y objetivos de largo plazo.



Retos y obstáculos

- Sin embargo, los gobiernos y las instituciones de centro de gobierno (*Centre of Government*, CoG) suelen verse **limitados en sus capacidades**. De hecho, la justificación de invertir sus recursos en actividades estratégicas y de dirección suele ser difícil.
- **La escasez de capacidades** limita la posibilidad de los CoG para identificar y evaluar sistemáticamente los riesgos, destacando la necesidad de un sistema de controles y normas coherente y medible.
- El personal de los CoG puede estar **sujeto a los ciclos electorales**. Por tanto, una **visión de largo plazo** basada en la perspectiva estratégica es importante tanto en tiempos de prosperidad como en tiempos de dificultad es.



Las EFS cada vez se involucran más en el ciclo de políticas públicas, ofreciendo perspectiva estratégica

- Las EFS participan activamente en la perspectiva estratégica al **evaluar la confiabilidad de las proyecciones fiscales** para verificar que las suposiciones sobre las que se basan los presupuestos son realistas.
- Las EFS también brindan perspectiva estratégica al verificar que las **proyecciones de largo plazo del gobierno son objetivas y realistas**. Esto ayuda a evaluar si los planes actuales permitirán hacer frente a los retos del futuro.
- Aunque muchas de las actividades de auditoría no revisan deliberadamente las proyecciones de largo plazo, sus hallazgos son útiles para **identificar fallas en la etapa de planeación de programas y políticas públicas** que impactan en el logro de objetivos de largo plazo.



Retos de la perspectiva estratégica

- **Las prácticas de los países OCDE sugieren que la adopción de actividades de información y perspectiva por parte de las EFS es en la mayoría de los casos ad hoc.** Aunque algunas EFS han extendido su portafolio de auditorías estratégica y sistemáticamente para incluir actividades de generación de información y perspectiva, estas se emprenden de manera más ad hoc (en respuesta a una solicitud del legislativo o a casos sensibles o escándalos).
- Los obstáculos más destacados por las EFS y que limitan las capacidades de evaluación de ciertas funciones tienen que ver con **capacidades y recursos.**
- También hay ciertos retos externos que afectan el potencial de las EFS, como la **falta de liderazgo en las ramas ejecutivas de los gobiernos.**
- Las diferentes actividades (información, vigilancia y perspectiva) también implican sacrificios entre sí. **Las EFS no pueden integrar todas las áreas de riesgo en sus programas anuales.**



CONCLUSIONES Y CASOS



Conclusiones

- Las EFS realizan actividades de vigilancia, y con frecuencia de información y perspectiva, desde una perspectiva de gobierno completo.
- Las EFS tienen un grado importante de discreción al diseñar sus programas de auditoría. Usualmente se privilegian programas de alto riesgo con impacto social. Además, se benefician de la posibilidad de invocar estándares y prácticas internacionales para asegurar la rendición de cuentas de los gobiernos.
- Las EFS utilizan cada vez más criterios novedosos para sus auditorías tradicionales financieras y de cumplimiento, incluyendo metodologías de muestreo estadístico, análisis longitudinales, etc.
- Las EFS también llevan a cabo sus labores generando herramientas de orientación y guía, por ejemplo, talleres y manuales para sensibilizar sobre los riesgos detectados en sus auditorías y compartir buenas prácticas.
- Las EFS no deben realizar tareas que deben o están siendo realizadas por otras instituciones.



Corte de Auditoría de los Países Bajos

- En el 2012 se fusionaron tres agencias de salubridad alimentaria y protección del consumidor en una sola, bajo el argumento de que se lograrían ahorros y economías de escala.
- La EFS revisó si la decisión se había tomado basada en evidencia y si derivó en las eficiencias esperadas.
- La auditoría concluyó que el gobierno no realizó un análisis exhaustivo de las ventajas y desventajas de la fusión, sino que la decisión se basó en suposiciones arriesgadas (optimistas) y consideraciones muy generales. Se observó que la imposibilidad de aplicar nuevos métodos de inspección transversalmente limitó el potencial de ahorros.
- En suma, la EFS no solo evaluó los resultados de la decisión (ahorros), sino también las suposiciones y la información sobre la que se basó la decisión (lo cual explica porqué no se lograron los ahorros).

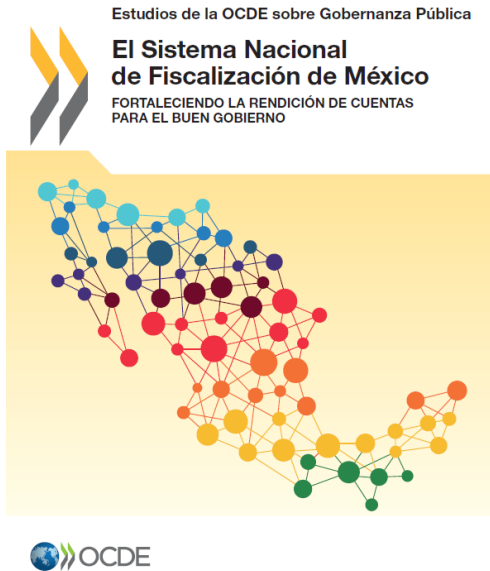


Tribunal de Contas de Portugal

- En 2008 revisó 20 EPEs mediante una auditoría de desempeño para evaluar su función de auditoría interna y sus prácticas de gobierno corporativo, comparándolas con estándares internacionales.
- El TCU recomendó a los Consejos de Administración de las EPEs que fortalecieran la función de auditoría interna con las capacidades necesarias para tener un rol importante en la evaluación de la gestión de riesgos, el control interno y el gobierno corporativo.
- De hecho, la información generada sirvió al gobierno para identificar debilidades del control interno en las EPEs y, en 2014, se reformó el Código de Prácticas Corporativas para requerir a las EPEs la adopción de buenas prácticas de gobierno corporativo.



Más información



[Click Here](#)



[Click Here](#)



[Click Here](#)



!!!GRACIAS!!!

Jacobo.garciavillarreal@oecd.org
Twitter: @Jacobo_Pastor_G