

INTOSAI



**Proyecto  
sobre  
Independencia  
de las EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

31 de marzo de 2001





**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA  
DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (EFS)**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

**31 de marzo de 2001**



# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### INDICE

	Pág.
<b>1. Antecedentes</b>	<b>1</b>
<b>2. Metodología del proyecto y proceso de implementación</b>	<b>1</b>
<b>3. Sinopsis del informe del proyecto</b>	<b>2</b>
<b>4. Resultados de la investigación bibliográfica</b>	<b>2</b>
<b>5. Descripción de la encuesta</b>	<b>2</b>
5.01 Objetivo de la encuesta	
5.02 Metodología de la encuesta	
5.03 Población objetivo e índices de respuesta	
<b>6. Resultados de la encuesta</b>	<b>4</b>
6.01 Estructura orgánica de la EFS	
6.02 Mandato de la EFS	
6.03 Garantías constitucionales/legales de independencia	
6.04 Independencia funcional/operativa	
6.05 Libertad de informar	
6.06 Autonomía financiera	
6.07 Autonomía gerencial/administrativa	
6.08 Estado actual de la independencia de la EFS	
6.09 Potencial/perspectivas de mejoras	
6.10 Acciones recomendadas por quienes respondieron a la encuesta	
<b>7. Características/diferencias regionales derivadas de las respuestas a la encuesta</b>	<b>14</b>
<b>8. Resultados de las consultas</b>	<b>16</b>
<b>9. Conclusiones generales</b>	<b>17</b>
<b>10. Recomendaciones del Grupo de Trabajo</b>	<b>19</b>



# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### **Apéndices**

- A.** Términos de referencia y miembros del Grupo de Trabajo
- B.** Cuestionario de la encuesta
- C.** Bibliografía (Publicaciones y Sitios de Internet de interés)
- D.** Informes sobre consultas
- E.** Resultados del Seminario de Lisboa (1998) y del IV Congreso de EUROSAI (1999)





# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### AGRADECIMIENTOS

Deseamos expresar a las siguientes organizaciones nuestra gratitud por sus valiosos aportes a las tareas del Grupo de Trabajo:

- a las EFS que dedicaron su tiempo a responder detalladamente a un cuestionario relativamente extenso, así como a las que participaron en reuniones de consulta;
- a las diversas instituciones donantes (las Agencias Internacionales para el Desarrollo de Canadá, Dinamarca, Noruega y Suecia; los Bancos de Desarrollo Regional de Africa, Asia y América Latina; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Mundial) por su tiempo, comentarios, sugerencias y apoyo;
- a la *General Accounting Office (GAO)* de Estados Unidos de América, por su importante contribución al diseño de los instrumentos de la encuesta y al análisis de las correspondientes respuestas;
- a la Secretaría de la IDI, por su apoyo logístico y administrativo; y
- a la Oficina del Auditor General de Canadá, por sus aportes materiales y por sufragar una parte sustancial de los costos de este proyecto.



# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### PREAMBULO

#### INDEPENDENCIA Y RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) desempeñan un papel vital en asignar responsabilidad a los gobiernos ante el Poder Legislativo y el público por su administración de los fondos públicos, así como en contribuir a asegurar la transparencia de las operaciones gubernamentales. Son instituciones excepcionalmente apropiadas para proporcionar puntos de vista independientes sobre la calidad de la gestión del sector público y sobre el grado de incidencia de la burocracia en los organismos estatales.

Por ello resulta muy importante que los principales actores que participen en una gestión de gobierno democrático (legisladores, gobiernos, funcionarios públicos, la sociedad civil y el público) comprendan, reconozcan, acepten y apoyen los principios fundamentales a los que deben ajustarse las EFS en el cumplimiento de sus mandatos, así como la forma en que deben rendir cuentas al hacerlo.

También es esencial que el mandato de las EFS y la autoridad y protección que las mismas requieren para el cumplimiento de sus responsabilidades, se encuentren claramente definidos en la constitución y/o legislación. Ello resulta necesario si se pretende que las EFS se encuentren en posición de cumplir su mandato, en forma independiente de toda directiva o interferencia indebida por parte del gobierno.

Las EFS también deben rendir cuentas por la forma en que cumplen sus responsabilidades legales y por la administración de sus oficinas. Ello significa que las EFS deben llevar a cabo su tarea de auditoría e informar sobre ella en una forma justa y objetiva, y con la debida atención. También deben conducirse en forma profesional. Estos requisitos garantizan la aplicación de su independencia en beneficio del interés público y la defensa de su integridad.

Finalmente, las EFS deben estar dispuestas a someterse voluntariamente a alguna forma de control de sus actividades, que resulte adecuada al medio en el que actúan y que respete su independencia.

En estos tiempos de privatización, descentralización, reformas del sector público y lucha contra la corrupción, se torna más importante que nunca garantizar que las EFS cuenten con la independencia, competencia y recursos necesarios para el cumplimiento de sus mandatos.

Los resultados de la encuesta y consultas que hemos llevado a cabo entre 113 EFS, así como las conclusiones emanadas del Seminario de Lisboa y del IV Congreso de EUROSAL, y las posteriores deliberaciones entre los miembros del Grupo de Trabajo, revelan claramente que existe la necesidad urgente de introducir amplias mejoras en la condición actual de muchas de ellas. Esperamos que las recomendaciones del Grupo de Trabajo de INTOSAI sobre Independencia de las EFS contribuyan a lograr esta meta.



L. Denis Desautels, FCA  
Presidente del Grupo de Trabajo



# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### 1. Antecedentes

Durante su 44a. Reunión celebrada en Montevideo, Uruguay, el Comité Directivo de INTOSAI creó un grupo de trabajo para examinar la situación de independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores miembros de la organización, y presentar recomendaciones sobre las formas y medios para alcanzar mejoras realistas de manera proactiva y productiva.

La lista de miembros y los términos de referencia del Grupo de Trabajo se encuentran contenidos en el Apéndice A.

El Grupo de Trabajo se reunió por primera vez en Viena, el 27 de mayo de 1999, donde llegó a un acuerdo sobre el contenido de un cuestionario de encuesta, un plan de trabajo y un calendario, así como sobre la metodología del proyecto y su posterior proceso de implementación, tal como se describe en la Sección 2 del presente informe.

*En esa reunión se acordó que los resultados de la encuesta y de las consultas se presentarían solamente en forma resumida, y que las respuestas individuales se mantendrían en forma confidencial y no serían utilizadas para otros fines que los propios del presente proyecto.*

El Grupo de Trabajo celebró otras dos reuniones para llevar a cabo su tarea: una en Seúl, en mayo de 2000, y la última en Viena, en marzo de 2001.

### 2. Metodología del proyecto y proceso de implementación

2.01 La metodología acordada consistía en:

- llevar a cabo una investigación bibliográfica;
- la realización de una encuesta entre todas las EFS, con excepción de las comprendidas en la región EUROSAI (EUROSAI ya ha llevado a cabo una encuesta entre las EFS de su región);
- consultas con EFS seleccionadas en tantas regiones como fuera posible, como forma de complementar los resultados de la encuesta; y
- reuniones con determinadas instituciones financieras internacionales y organismos de cooperación técnica para informarles sobre el proyecto y familiarizarse con sus políticas y actividades actuales o previstas en las áreas de la rendición de cuentas y la transparencia del sector público, particularmente con relación al tema de la independencia de las EFS.

2.02 El proceso acordado para la implementación de este proyecto fue el siguiente:

- presentación al Grupo de Trabajo de los resultados de la investigación bibliográfica y de la encuesta;

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

- revisión por el Grupo de Trabajo de un borrador de las conclusiones y recomendaciones del informe;
- presentación de un proyecto de Informe del Grupo de Trabajo a la 47ª reunión del Comité Directivo de INTOSAI, en mayo de 2000, en Seúl;
- modificación del proyecto de Informe del Grupo de Trabajo de acuerdo a las instrucciones del Comité Directivo de INTOSAI;
- presentación del proyecto final de informe a la 48ª reunión del Comité Directivo de INTOSAI, en Seúl en 2001; y
- presentación del informe final a la asamblea general durante el XVII INCOSAI en 2001.

### 3. Sinopsis del informe del proyecto

El presente informe contiene los resultados de la investigación bibliográfica, de la encuesta y de las consultas que se realizaron, así como de las deliberaciones que tuvieron lugar durante el período transcurrido entre el 1º de junio de 1999 y el 30 de marzo de 2001. También incluye las recomendaciones del Grupo de Trabajo al Comité Directivo de INTOSAI.

3.01 El resultado de la investigación bibliográfica se presenta en el Apéndice C al presente informe.

3.02 Los resultados de la encuesta entre las EFS se incluyen en la Sección 6 del informe.

3.03 Las conclusiones generales extraídas de la encuesta y de las consultas con las EFS se presentan en la Sección 9 de este informe.

3.04 Las recomendaciones del Grupo de Trabajo al Comité Directivo de INTOSAI están contenidas en la Sección 10 de este informe.

### 4. Resultados de la investigación bibliográfica

Se llevó a cabo una investigación bibliográfica sobre temas vinculados a la independencia de las EFS. Se elaboró un inventario de varias publicaciones y sitios de Internet de interés, los cuales se enumeran en la bibliografía incluida en el Apéndice C.

### 5. Descripción de la encuesta

#### 5.01 Objetivo de la encuesta

El objetivo de la encuesta fue compilar datos sobre el tema de la independencia de las EFS, así como sugerencias sobre las posibles formas de encararlo de manera realista, coordinada y productiva.

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

Como se mencionó anteriormente, se excluyó de esta encuesta a las EFS de Europa, ya que éstas habían sido recientemente objeto de una encuesta similar por parte del grupo regional EUROSAL sobre el mismo tema (ver Apéndice E). Puede obtenerse una copia del informe de dicha encuesta en la Secretaría de EUROSAL. Se le menciona en el Apéndice C.

### 5.02 Metodología de la encuesta

- La encuesta se realizó por medio de un cuestionario sobre los siguientes puntos:
  - Organización de la EFS
  - Mandato de la EFS
  - Garantías constitucionales/legales de independencia
  - Independencia funcional/operativa
  - Libertad de informar
  - Autonomía financiera
  - Autonomía gerencial/administrativa
  - Estado actual de independencia de la EFS
  - Potencial/perspectivas de mayor independencia
  - Medidas recomendadas por las EFS, INTOSAI y otros
- Se hizo llegar a las EFS varias preguntas de múltiple opción, con la posibilidad de seleccionar más de una respuesta. En tales casos, el número de respuestas a menudo excedió la cantidad de entidades que respondieron (ver muestra del cuestionario en el Apéndice B).
- Todas las EFS que fueron objeto de la encuesta son miembros de INTOSAI, y la mayoría de las EFS que respondieron a la misma también integran un grupo regional de INTOSAI. Cuatro de las EFS miembros de ARABOSAI tienen doble carácter de miembros, integrando también el grupo AFROSAL, y otras tres forman parte del grupo ASOSAI. A los fines de la encuesta, todas las EFS miembros de ARABOSAI fueron clasificadas solamente como miembros de dicho grupo. En otros casos de doble participación como miembros (tales como las EFS de Nueva Zelanda y Papua Nueva Guinea, que integran tanto el grupo ASOSAI como el SPASAI), se consideró que ambas EFS pertenecían solamente a uno de dichos grupos, el último de los mencionados.

### 5.03 Población objetivo e índices de respuesta

- En la encuesta se intentó incluir a todas las EFS miembros de INTOSAI, excepto las de Europa.
- Originalmente, la encuesta se hizo llegar a 137 EFS. No fue posible contactar a 11 de ellas, a pesar de los reiterados intentos por distintos

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

medios. Ello quizás se deba a que dichas EFS no están actualmente en funciones debido a una interrupción en los sistemas locales de comunicaciones. La encuesta fue recibida por 126 EFS, de las cuales respondieron 113 (90%). El índice de respuesta por región fue el siguiente:

	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
	<b>POB.</b>	<b>RECIBIDO</b>	<b>RESPONDIDO</b>	<b>% DE RESP. (C/B)</b>
- AFROSAI-E	19	18	17	94%
- AFROSAI-F	21	16	11	69%
- ARABOSAI	19	17	16	94%
- ASOSAI	27	24	23	96%
- CAROSAI	15	15	13	87%
- OLACEFS	21	21	19	90%
- SPASAI	13	13	12	92%
- OTROS	02	02	02	100%
- <b>TOTAL</b>	<b>137</b>	<b>126</b>	<b>113</b>	<b>90%</b>

Los resultados de la encuesta que surgen de las 113 respuestas, se presentan en la Sección 6 del presente informe, estructurados en la misma forma que en el cuestionario (ver Sección 5.02). Debe notarse que se ha preferido utilizar el número de respuestas en lugar de los porcentajes, ya que a menudo resulta difícil distinguir entre las respuestas “no” y las que se han omitido.

**6. Resultados de la encuesta** (sobre la base de las respuestas de una población total de 113 entidades)

#### 6.01 Estructura orgánica de la EFS (PI-A.1, PI-A.6)<sup>1</sup>

Las EFS que respondieron a la encuesta tienen distintas estructuras: 73 de ellas tienen una estructura “monocrática”, por ejemplo, Auditor General, Contralor y Auditor General, Contralor General o Inspector del Estado; 17 tienen una estructura “colegiada”, por ejemplo, Consejo o Junta de Auditoría, Tribunal o

---

Nota 1: “P-“ se refiere a la numeración de las preguntas en el cuestionario de la encuesta (ver Apéndice B).



# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

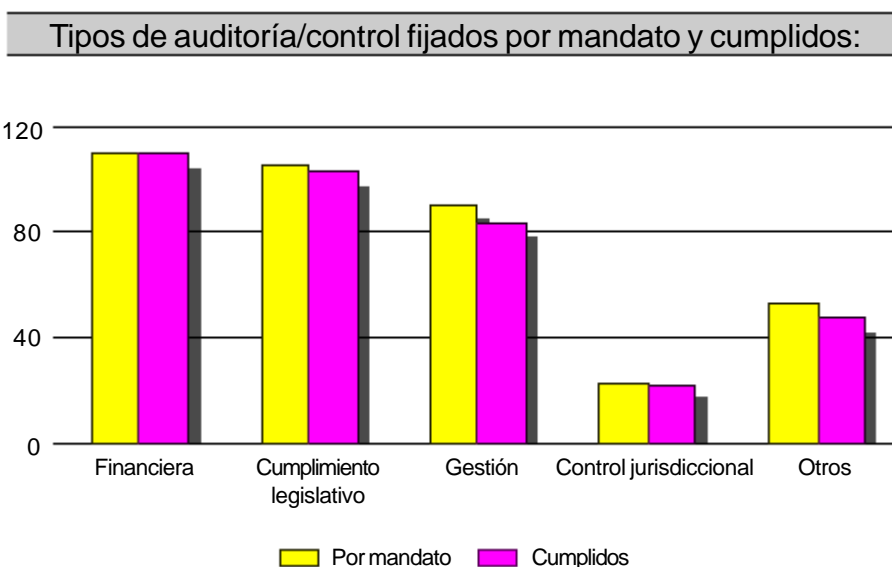
## Informe Final del Grupo de Trabajo

Cámara de Cuentas o Comisión de Auditoría; el resto muestra otras formas de estructura orgánica, como Departamento o Comisión Estatal de Auditoría.

### 6.02 Mandato de la EFS (PI-A.2, PI-A.3, PI-A.4, PI-A.5)

La mayor parte de quienes respondieron a la encuesta (por lo menos 108 en 113) reciben su mandato de disposiciones constitucionales o legales, legislación específica, o una combinación de éstas. Para 79 EFS que respondieron, sus mandatos se encuentran consagrados en las constituciones de sus respectivos países. Otras EFS reciben sus mandatos de otras fuentes, tales como una decisión adoptada por el Jefe de Estado, una circular o un decreto de gobierno.

El mandato de las EFS incluye una amplia gama de tareas de fiscalización (por ejemplo, la auditoría financiera, de cumplimiento legislativo y de gestión, o control jurisdiccional), y la mayoría de ellas lleva a cabo este trabajo en la forma que se describe en el cuadro siguiente:



En la encuesta se detectó que 111 EFS fiscalizan a ministerios/departamentos del gobierno central; 105 fiscalizan a otras instituciones públicas, y 96 fiscalizan a empresas estatales/entes autónomos. Los mandatos de más de 70 de estas EFS también incluyen la auditoría de instituciones a nivel regional y/o local.

### 6.03 Garantías constitucionales/legales de independencia

#### Designación de la autoridad superior de la EFS (PII-1, PII-2, PII-3)

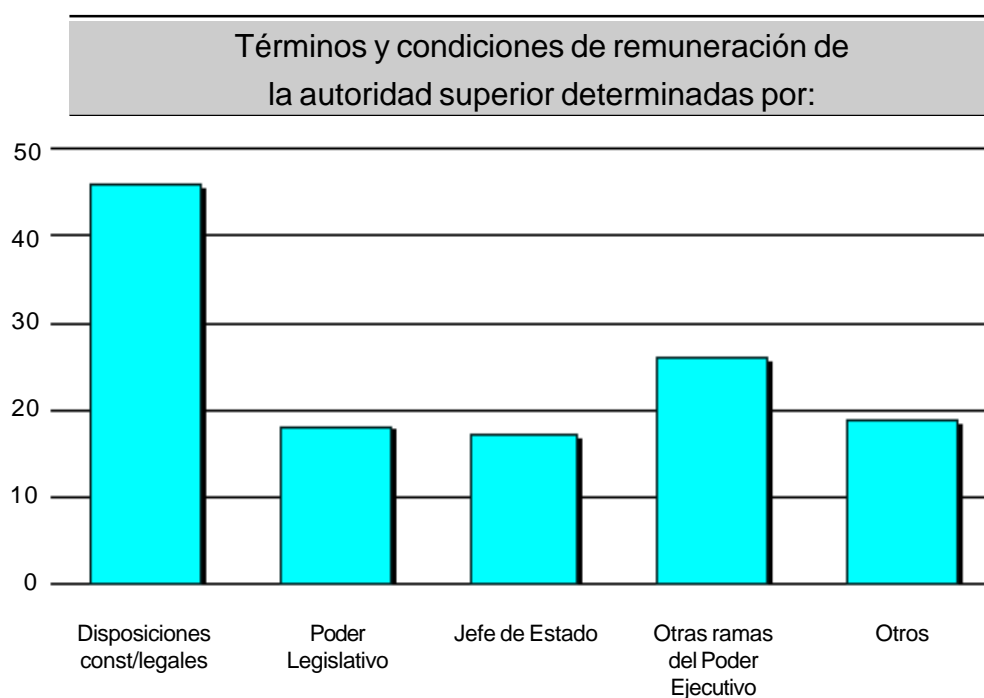
En 77 casos, son los Jefes de Estado quienes designan a la autoridad superior de la EFS. Solamente 34 son designados por el Poder Legislativo. Por lo menos en 8 casos, las autoridades superiores de las EFS son designadas en forma conjunta por el Poder Legislativo y por el Jefe de Estado.

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

En 72 casos, el período en el cargo de la autoridad superior de la EFS se establece por ley, y en 19 casos por otros medios. Los períodos en el cargo pueden adoptar la forma de un número determinado de años (de 1 a 15), una designación vitalicia, o pueden regirse por límites de edad (habitualmente 55-65 años).

En el cuadro siguiente se indican las autoridades que determinan los términos y condiciones de remuneración de las autoridades superiores de las EFS:



### Destitución de la autoridad superior de la EFS (PII-4)

*Se solicitó a las EFS que indicaran las circunstancias que pueden conducir a la destitución de la autoridad superior de la EFS. Las entidades que respondieron a menudo identificaron múltiples razones dentro de cada una de las categorías siguientes, todas las cuales se informan a continuación. Los resultados de la encuesta a este respecto son:*

- |  |    |
|--|----|
| - Incapacidad para cumplir sus funciones (enfermedad, incapacidad, etc.) | 55 |
| - Mal comportamiento (mala conducta, irregularidades, etc.)              | 44 |
| - Condena por delito grave   | 16 |
| - Otros motivos  | 28 |

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

Se preguntó a las EFS quién podía destituir a sus autoridades superiores. Las categorías mencionadas con mayor frecuencia fueron las siguientes:

- Jefe de Estado, Primer Ministro, Poder Ejecutivo	38
- Poder Legislativo	32
- Jefe de Estado a recomendación de un tribunal	11
- Poder Judicial	8
- Combinación de las anteriores	23

### Designación de una autoridad superior adjunta de la EFS (PII-5)

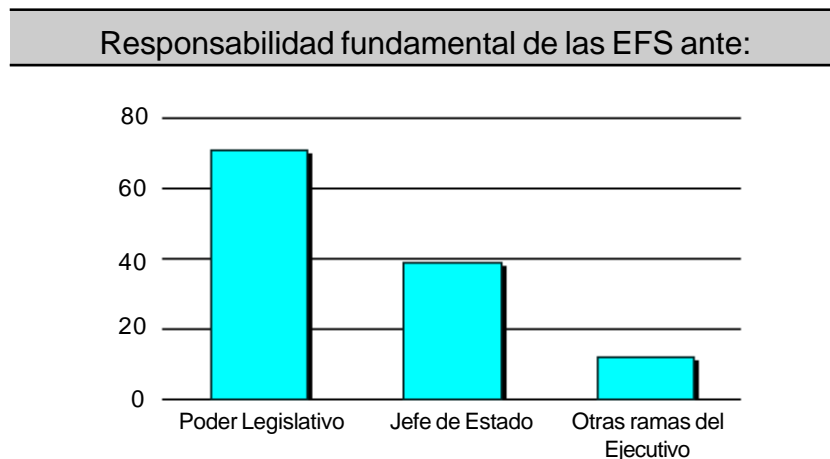
En 27 casos, las EFS informaron que no tienen autoridad superior adjunta. Con respecto al resto, solamente 12 son designadas por el Poder Legislativo, 27 por el Jefe de Estado y 16 por “otras ramas del Poder Ejecutivo”. En 31 casos, se aplican otras formas de designación (designación por la autoridad superior de la EFS o por la comisión de servicio civil).

### Responsabilidad de los ejecutivos principales (PII-6)

Solamente 15 EFS informan que sus ejecutivos principales deben rendir cuentas ante personas o instituciones externas a la EFS.

### Responsabilidad de la EFS (PI-B.1)

La mayoría de las EFS que respondieron manifiestan que fundamentalmente son responsables (o subordinados) ante el Poder Legislativo, como lo indica el siguiente cuadro:



# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### Decisiones sobre la estructura interna de la EFS (PII-7)

La mayoría de las EFS (84) informan que toman sus propias decisiones con respecto a la estructura orgánica de sus instituciones. En 31 casos, son el Jefe de Estado u otros integrantes del Poder Ejecutivo quienes aprueban la estructura orgánica de las EFS.

### Fiscalización de la contabilidad y/o resultados de gestión de las EFS (PII-8)

En 46 casos, las EFS informan que nadie fiscaliza su contabilidad o los resultados de su gestión. En 39 casos, dicha fiscalización es llevada a cabo por el Poder Legislativo (12), el Poder Ejecutivo (14), o auditores independientes no gubernamentales (13). En otros 40 casos, la fiscalización es desempeñada por otras entidades.

### Designación de auditores externos de las EFS (PII-9)

En unos pocos casos, los auditores externos de la EFS son designados, ya sea por el Poder Legislativo (14) o por el Poder Ejecutivo (8). En otros casos (22), se incluye la designación por el Jefe de Estado o por la autoridad superior de la EFS.

## **6.04 Independencia funcional/operativa**

### Acceso a la información (PII-10, PII-13)

La mayoría de las EFS (102) afirman que no existen restricciones a su acceso a la información necesaria para la realización de sus auditorías. Sin embargo, aproximadamente 30 EFS informan que determinadas instituciones públicas se encuentran excluidas de su fiscalización, generalmente por razones de seguridad nacional.

### Selección de áreas a fiscalizar, enfoques y métodos de auditoría (PII-11, PII-12)

Casi todas las EFS informan que tienen facultades totalmente discrecionales en la selección de los aspectos a fiscalizar (109), así como en la determinación de los enfoques y métodos de auditoría (110).

## **6.05 Libertad de informar (PII-14, PII-17, PII-16, PII-15)**

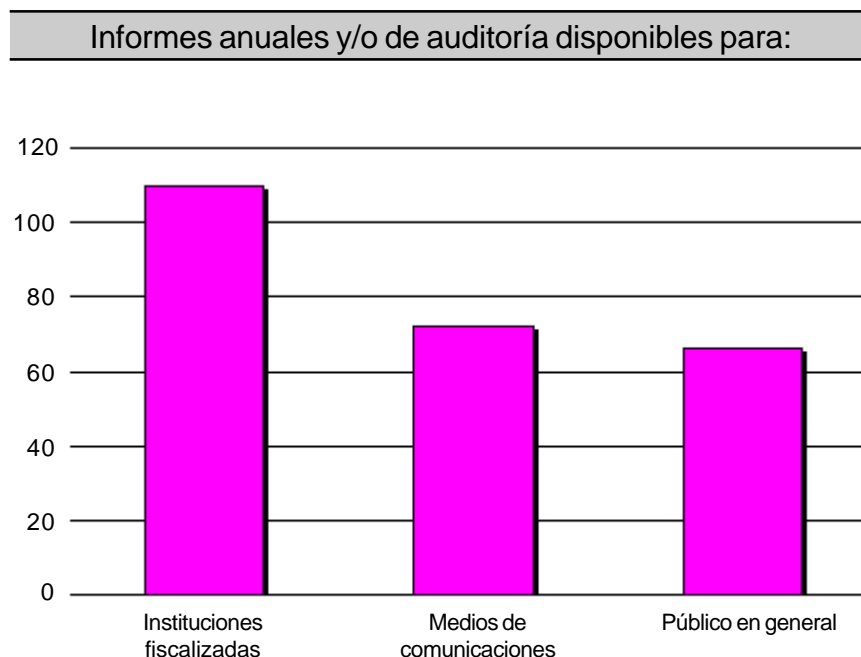
Muchas EFS (88) manifiestan que presentan sus informes anuales y/o informes de auditoría al Poder Legislativo, en muchos casos a través del Jefe de Estado, o simultáneamente a ambos (45). La mayoría de las EFS (98) incluyen

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

recomendaciones en sus informes. Solamente 6 EFS informaron sobre la imposición de restricciones al contenido de sus informes.

Muchas EFS también expresan que disponen de libertad para presentar **ya sea** sus informes anuales, **o** sus informes de auditoría, o en ciertos casos **ambos**, de la siguiente forma:



### 6.06 Autonomía financiera (PII-18, PII-19, PII-20, PII-21)

El presupuesto de 109 EFS se financia directamente con el presupuesto nacional, mientras que 15 EFS informan que su presupuesto se financia total o parcialmente con ingresos percibidos por los servicios prestados.

En el caso de 77 EFS, el presupuesto anual es aprobado por el Poder Legislativo, pero solamente 69 de ellas tienen la oportunidad de defender ese presupuesto ante dicho Poder o ante una comisión del mismo.

En el caso de 11 EFS, es el Jefe de Estado quien aprueba el presupuesto, en tanto que en otras 31 EFS el mismo es aprobado por “otras ramas del Poder Ejecutivo”.

Finalmente, 81 EFS informan que, una vez aprobado su presupuesto, lo administran y toman decisiones “en gran o muy gran medida” sobre su asignación, mientras que 25 EFS manifiestan que solamente administran su presupuesto “en cierta medida”.

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### 6.07 Autonomía gerencial/administrativa (PII-22)

#### Contratación y destitución de personal

En más de la mitad de los casos, la capacidad de las EFS de contratar o destituir personal se encuentra limitada. Por ejemplo, solamente 59 EFS afirman disponer de la suficiente autoridad para contratar personal ejecutivo, y solamente 41 sostienen que tienen la autoridad para destituirlos. En el caso de personal de auditoría y otras funciones, dichas cifras se elevan a 69 y 54 respectivamente.

#### Descripción de tareas, ascensos, medidas disciplinarias, remuneración.

Por otra parte, es más elevado el número de EFS que, “en gran o muy gran medida”, pueden aprobar descripciones de tareas (91), determinar ascensos (71) y ejercer medidas disciplinarias sobre el personal (73). Pero la capacidad de las EFS para determinar en forma total las escalas de remuneración (30) y autorizar remuneraciones individuales (36) se encuentra bastante limitada.

#### Contratación y compras

Hay 60 EFS que afirman contar “en gran o muy gran medida” con la autoridad necesaria para contratar y destituir consultores, mientras que 76 EFS sostienen que tienen la autoridad necesaria para la compra de equipos. Sin embargo, solamente 48 de ellas tienen la autoridad para enajenar o desprenderse de dichos equipos.

### 6.08 Estado actual de la independencia de la EFS (P-III)

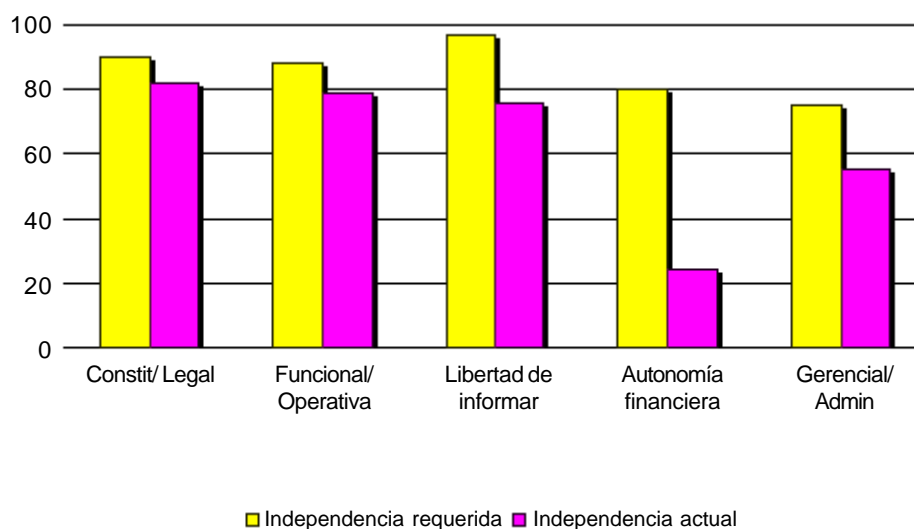
*Se solicitó a las EFS que describieran su grado de independencia, clasificado en cinco categorías, y que en cada caso declararan si la independencia es necesaria para el cumplimiento de su mandato y su eficaz funcionamiento.*

La mayoría de las EFS que respondieron indicaron que los cinco tipos de independencia eran necesarios en gran o muy gran medida, y que la autonomía financiera y gerencial/administrativa se encontraban presentes con mucha menor frecuencia que los otros tres tipos. Los resultados de la encuesta fueron los siguientes:

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

Tipos de independencia actual o requerida en gran o muy gran medida



### 6.09 Potencial/perspectivas de mejoras (PIV-1, PIV-2, PIV-3, PIV-4)

*Se solicitó a las EFS que indicaran aquellas áreas donde existía una mayor posibilidad de mejoras en sus instituciones, divididas en las siguientes categorías:*

	SI	NO
Garantías constitucionales/legales	41	59
Independencia funcional/operativa	42	56
Libertad de informar	33	65
Autonomía financiera	73	33
Autonomía gerencial/administrativa	63	40

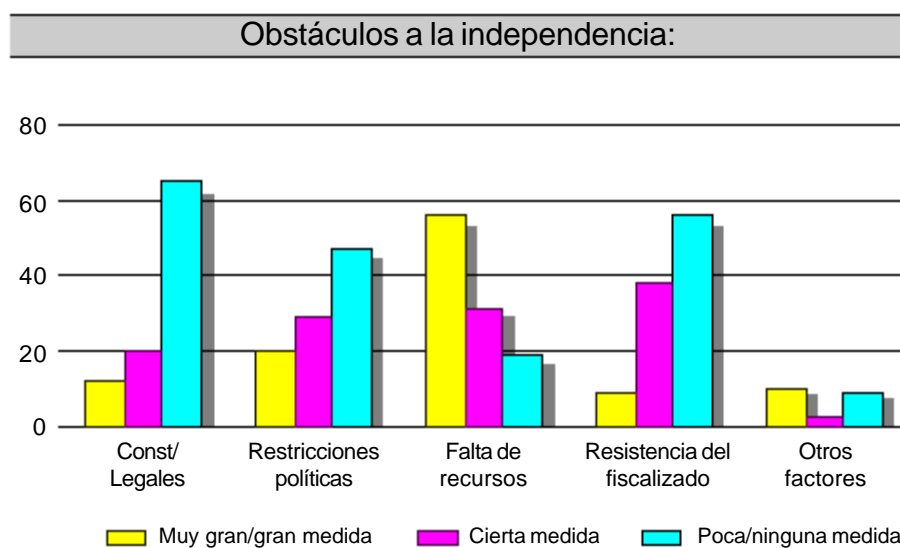
*Se preguntó a las EFS si esperaban la introducción de mejoras significativas en las siguientes categorías durante los próximos cinco años. Los resultados de la encuesta al respecto fueron los siguientes:*

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

	Probable	Posible	Improbable
Garantías constitucionales/legales	29	30	32
Independencia funcional/operativa	34	30	28
Libertad de informar	36	20	34
Autonomía financiera	32	38	32
Autonomía gerencial/administrativa	34	33	28

*Se solicitó a las EFS que calificaran la medida en que ciertos factores constituyen un obstáculo importante para el logro de un nivel realista de independencia. Los resultados de la encuesta se consignan en el cuadro siguiente:*



*Se solicitó a las EFS que definieran aquellas acciones actualmente planificadas que puedan mejorar en forma realista el nivel general de su independencia en el futuro próximo. Los resultados de la encuesta fueron:*

- La consideración o implementación de nuevas o mejores disposiciones constitucionales/legales/legislativas (46)
- Acciones orientadas a la obtención de una mayor autonomía financiera y más recursos financieros (32)
- Acciones dirigidas a lograr una mayor autonomía gerencial/administrativa (particularmente en el campo de la administración de personal) (21)
- Acciones tendientes a la modernización y fortalecimiento de las EFS (y a la producción de trabajos e informes de mejor calidad) (11)



# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### 6.10 Acciones recomendadas por quienes respondieron a la encuesta (PIV-5)

*Se preguntó a las EFS qué acciones podrían ser adoptadas por sus instituciones, sus gobiernos, INTOSAI y otras entidades, para mejorar su nivel de independencia.*

Las principales sugerencias al respecto fueron:

#### Por parte de las EFS

- Acción de *lobby* ante el gobierno, el Poder Legislativo y los políticos en forma individual, para mejorar la legislación, las condiciones imperantes, etc. (27)
- Promover una toma de conciencia sobre la naturaleza crucial de la necesidad de independencia de las EFS (10)
- Modernizar las EFS, mejorar la calidad del trabajo, de los informes y la ética funcional (10)

#### Por parte del gobierno de la EFS

- Promover la necesidad de independencia legal, operativa, de información, financiera y administrativa (32)
- Brindar apoyo a la necesaria adopción de leyes/estatutos legales específicos relativos a las EFS (18)
- Proporcionar a las EFS los recursos necesarios y la consiguiente autonomía (73)
- Fomentar una cultura de transparencia y responsabilidad (6)

#### Por parte de INTOSAI

- Brindar en forma continua asistencia técnica, capacitación, intercambio de información y oportunidades para mejorar la capacidad de las EFS (25)
- Informar de manera proactiva a los gobiernos y demás sectores interesados sobre la necesidad de independencia de las EFS (19)
- Dictar normas y directrices sobre la independencia de las EFS y supervisar su aplicación (16)

#### Por parte de otros sectores

- Las instituciones donantes/de cooperación técnica deberían exigir que la existencia de una EFS con suficientes recursos e independencia constituya una condición para prestar asistencia a los gobiernos nacionales (14)

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

- Las instituciones donantes/de cooperación técnica deberían brindar a las EFS apoyo financiero y técnico para mejorar su capacidad de fiscalización (12)
- La independencia de las EFS debería ser objeto de promoción por parte de las instituciones donantes, de cooperación técnica y organizaciones de defensa de los derechos (11)

### Otras sugerencias/ideas (PIV-6)

*Se preguntó a las EFS si tenían alguna otra sugerencia/idea para el mejoramiento de su independencia actual.*

La mayor parte de las sugerencias/ideas expresaron apoyo a las acciones antes recomendadas, enfatizando la necesidad de que las disposiciones constitucionales/legislativas/estatutarias vigentes sean realmente “operativas”, así como la necesidad de contar con autonomía financiera y administrativa y suficientes recursos económicos.

## **7. Características/diferencias regionales derivadas de las respuestas a la encuesta**

Al interpretar los resultados de esta encuesta, es importante tomar en cuenta las características/diferencias básicas identificadas en la misma. Las principales se describen a continuación:

### **7.01 Estructura orgánica de las EFS**

En las EFS integrantes de las regiones AFROSAI-E (anglo-parlante), ASOSAI, CAROSAI y SPASAI, predominan las figuras del Auditor General o del Contralor y Auditor General. La región ARABOSAI en general tiene Oficinas de Auditoría en la Península Arábiga y mayormente Tribunales de Cuentas y Oficinas de Inspección del Estado (o sus equivalentes) en Africa del Norte. AFROSAI-F (franco-parlante) tiene igual número de Tribunales de Cuentas y Oficinas de Inspección del Estado. En OLACEFS, predomina la Contraloría.

### **7.02 Mandato de las EFS**

La auditoría de cumplimiento financiero y legislativo se lleva a cabo en todas las regiones, y la mayoría de las EFS sostienen que realizan algún tipo de auditoría de gestión. Sin embargo, la función de control jurisdiccional se desarrolla fundamentalmente en la región AFROSAI-F (5 EFS), en la región ARABOSAI (5 EFS, mayormente en Africa del Norte) y en la región OLACEFS (4 EFS).

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### **7.03 Garantías constitucionales y/o legales de independencia**

La designación de las autoridades superiores de las EFS por el Poder Legislativo, o por una combinación de dicho Poder y el Jefe de Estado, prevalecen en las regiones AFROSAI-E, OLACEFS y ASOSAI. En las regiones AFROSAI-F, ARABOSAI, CAROSAI y SPASAI, es generalmente el Jefe de Estado quien efectúa tales designaciones.

La designación de autoridades superiores adjuntas, en general es efectuada por el Jefe de Estado o por “otras ramas del Poder Ejecutivo” en todas las regiones con excepción de OLACEFS, donde en 6 casos dichas designaciones están a cargo del Poder Legislativo.

En las regiones AFROSAI-E, CAROSAI, OLACEFS y SPASAI, la mayoría de las EFS son responsables fundamentalmente ante el Poder Legislativo, mientras que en las regiones ARABOSAI, ASOSAI y AFROSAI-F lo son ante el Jefe de Estado (y otras ramas del Poder Ejecutivo).

### **7.04 Libertad de informar**

La mayoría de las EFS manifestó que presenta sus informes anuales y/o de auditoría al Poder Legislativo. Pero en las regiones ARABOSAI y AFROSAI-F estos informes generalmente se presentan al Jefe de Estado.

La mayoría de las EFS declara tener libertad para presentar sus informes anuales y/o de auditoría a los medios de comunicación o al público, excepto en las regiones ARABOSAI y AFROSAI-F.

Al interpretar estas respuestas, debe tomarse en cuenta el hecho de que un cierto número de informes anuales consisten en informes de actividades y no en informes de auditoría.

### **7.05 Autonomía financiera**

La mayoría de las EFS (excepto las integrantes de la región AFROSAI-F) sostienen que pueden administrar y decidir el destino de sus presupuestos, una vez que han sido aprobados.

Pero en los demás aspectos la autonomía financiera de las EFS se encuentra seriamente limitada en la mayor parte de los casos, particularmente en las regiones AFROSAI-E, SPASAI, CAROSAI y AFROSAI-F. Más aún, hay un gran número de EFS que aparentemente sufren de una aguda carencia de recursos financieros, que les impide cumplir sus mandatos en forma adecuada.

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

### 7.06 Autonomía gerencial/administrativa

La mayor parte de las EFS señalan que pueden tomar decisiones sobre sus estructuras orgánicas, excepto en las regiones AFROSAI-E y AFROSAI-F. Pero la implementación de tales estructuras a menudo depende del proceso presupuestario, el que a su vez está frecuentemente bajo el control del gobierno.

En las regiones ASOSAI, ARABOSAI, OLACEFS y SPASAI, la mayoría de las EFS sostienen que cuentan con la autoridad para contratar y destituir personal “en muy gran medida”. Esta autoridad se encuentra muy restringida en las demás regiones.

La autoridad para determinar la remuneración del personal está muy limitada en la mayor parte de las regiones, excepto en el caso de las EFS integrantes de las regiones ARABOSAI (10 de 16) y ASOSAI (7 de 21).

Las EFS miembros de las regiones ARABOSAI, ASOSAI y OLACEFS afirman que disponen de la autoridad para adquirir y enajenar equipo “en muy gran medida”. En las demás regiones, esta autoridad se encuentra muy limitada.

El grado de autonomía gerencial/administrativa es particularmente limitado en la mayoría de las EFS miembros de las regiones AFROSAI-E, AFROSAI-F, CAROSAI y SPASAI.

## 8. Resultados de las Consultas

8.01 Se llevaron a cabo consultas con grupos seleccionados de EFS a los efectos de complementar los resultados de la encuesta. Se concertaron reuniones con instituciones nacionales de cooperación técnica y organizaciones donantes internacionales para informarles sobre el proyecto y familiarizarse con los objetivos de sus políticas, así como con sus programas y prácticas en desarrollo en las áreas de la responsabilidad y la transparencia en el sector público.

8.02 Por razones de economía, las reuniones de consulta fueron programadas en forma tal de coincidir con las actividades ya planificadas por la Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI (IDI), tales como la asistencia a reuniones de grupos regionales, reuniones de comisiones regionales de capacitación o reuniones de comités de grupos regionales.

8.03 Hasta el 30 de abril de 2000, se habían celebrado las siguientes consultas / reuniones:

- Con grupos seleccionados de EFS en las regiones AFROSAI-F, AFROSAI-E, ASOSAI, CAROSAI, OLACEFS y SPASAI. (Las consultas

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

con las EFS de la región ARABOSAI no se llevaron a cabo debido a que solamente era posible hacerlo a fines de junio).

- Con las Agencias Internacionales para el Desarrollo de Canadá, Dinamarca, Noruega y Suecia.
- Con los Bancos Africano, Asiático e Interamericano de Desarrollo.
- Con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD – Pacífico Sur) y el Banco Mundial.

8.04 El resultado de las reuniones de consulta celebradas hasta el 30 de abril de 2000 se describe en el Apéndice D.

## 9. Conclusiones generales

9.01 El concepto de independencia de las EFS que se aplica en el presente informe se interpreta en términos generales como la ausencia de toda subordinación indebida al gobierno, o de directivas y/o interferencias por parte del mismo.

La interpretación y efectiva aplicación de este concepto, así como de las garantías constitucionales/legales vinculadas al mismo, se ven profundamente afectadas en la práctica por las estructuras y sistemas políticos y de sociedad civil imperantes en los países en que actúan las EFS. Por ejemplo, la independencia de las EFS tendrá escaso significado en un medio donde los controles y balances adecuados no existen o se encuentran seriamente restringidos. También depende, en gran medida, del grado de democratización del medio en el que actúe la EFS.

*De facto*, la independencia de las EFS es también una función del grado en que las garantías constitucionales/legales sean realmente “operativas” o aplicables en la práctica, así como de la disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos suficientes.

9.02 Tomando lo anterior en consideración, **la situación actual de las EFS**, según se desprende de las respuestas y consultas procesadas en la encuesta y descritas en las secciones 1 a 8 del presente informe, puede resumirse como sigue:

1. La amplia mayoría de las EFS recibe su mandato de disposiciones constitucionales o legales, de la legislación vigente, o de una combinación de éstas, y en la mayor parte de los casos dicho mandato implica la realización de una amplia gama de trabajos de auditoría. De 113 EFS que respondieron, 70 señalan que deben rendir cuentas ante el Poder Legislativo, y 84 sostienen que pueden adoptar las decisiones necesarias sobre sus propias estructuras orgánicas.
2. Si bien en la mayoría de los casos el período en el cargo de las autoridades superiores de las EFS se determina por ley, solamente en un 25% de ellos su

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

designación, remuneración y destitución es responsabilidad del Poder Legislativo.

3. La amplia mayoría de las EFS afirma que sus tareas no se ven obstaculizadas por restricciones en el acceso a la información. La mayor parte de ellas también señala que cuentan con la autoridad para elaborar e implementar su propio programa de trabajo.
4. Aunque 88 EFS indican que someten sus informes al Poder Legislativo, solamente alrededor de 60 disponen de la libertad necesaria para divulgar dichos informes ante la opinión pública.
5. Si bien hay 77 EFS que manifiestan que es el Poder Legislativo quien aprueba su presupuesto, 55 indican que la carencia de recursos financieros les impide el apropiado cumplimiento de sus mandatos y representa un serio obstáculo al logro de un grado razonable de independencia y eficacia. Solamente 20 EFS declaran que disponen de un nivel razonable de autonomía financiera. En general, se prevé que esta situación probablemente no mejore en el futuro próximo.
6. La situación en términos de autonomía gerencial/administrativa de las EFS (especialmente en el área de los recursos humanos) es aún más seria. En este caso, al igual que en el anterior, las entidades que respondieron no ven mejoras significativas en el horizonte.
7. Ello en realidad significa que existe un número considerable de EFS que no cuentan con los medios necesarios para el pleno cumplimiento de sus responsabilidades.

***9.03 Considerando lo anterior, puede llegarse a la conclusión de que un número considerable de las EFS objeto de la encuesta no se encuentran realmente en posición de cumplir sus mandatos en una forma compatible con los requisitos establecidos en la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización.***

9.04 La comunidad de las EFS generalmente reconoce estos **principios básicos** de su independencia como requisitos esenciales para una apropiada fiscalización del sector público. Entre ellos se incluyen:

1. La existencia de un marco constitucional/reglamentario/legal apropiado y eficaz, así como de disposiciones para la aplicación de facto de dicho marco.
2. La independencia de la autoridad superior y “Miembros” de la EFS (en los organismos colegiados), incluyendo la seguridad en el cargo y la inmunidad legal en el cumplimiento normal de sus obligaciones.
3. Un mandato suficientemente amplio y facultades plenamente discrecionales en el cumplimiento de las funciones de la EFS.
4. El acceso irrestricto a la información.
5. El derecho y la obligación de informar los resultados de la auditoría.
6. La libertad de decidir sobre el contenido y el momento de sus informes, y sobre su publicación y divulgación.

# PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

## Informe Final del Grupo de Trabajo

7. La existencia de mecanismos eficaces de seguimiento de las recomendaciones de la EFS.
8. Autonomía financiera y gerencial/administrativa, y disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos apropiados.

9.05 Para establecer y mantener su reputación y credibilidad, las EFS deben aplicar a sus propias actividades las mismas normas que aplican a las instituciones que fiscalizan. A tales efectos, deben:

1. aplicar normas apropiadas de trabajo y de auditoría, así como adherir a un código de ética;
2. brindar evidencia de la economía, eficiencia y eficacia de sus actividades; y
3. estar dispuestas a someterse voluntariamente a alguna forma de control de su rendimiento, que sea apropiado al medio en el que actúan y que respete su independencia.

9.06 Sin embargo, se reconoce que, aunque las EFS cuenten con facultades plenamente discrecionales para el cumplimiento de sus responsabilidades, deberían tomar en consideración los intereses y deseos del Poder Legislativo y cooperar con los gobiernos que tratan de lograr una mejora en el uso y administración de los fondos públicos.

## 10. Recomendaciones del Grupo de Trabajo

Las siguientes recomendaciones se basan en los resultados de la encuesta y de las consultas detalladas en el presente informe, en las conclusiones del Seminario de Lisboa (1998) y en las del IV Congreso de EUROSAI sobre la independencia de las EFS celebrado en junio de 1999 (ver Apéndice E), así como en las deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre Independencia de las EFS.

El **objetivo** de estas recomendaciones es contribuir a que el tema de la independencia de las EFS, siempre que resulte necesario, sea considerado de acuerdo con los principios básicos enumerados en la sección 9.04 del presente informe, los que se basan en la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización.

- 10.01 El Grupo de Trabajo recomienda que INTOSAI lleve a cabo las acciones siguientes:
  1. Poner mayor énfasis en la promoción de una cultura de responsabilidad y transparencia en la gestión y fiscalización del sector público.
  2. Fomentar de manera activa una toma de conciencia sobre la necesidad de independencia y apropiada dotación de recursos de las EFS, como elementos esenciales en las reformas del sector público.

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

3. Proporcionar periódicamente a las EFS información y orientación sobre el tema de la independencia y, en la medida de lo posible, brindar apoyo a las EFS en sus iniciativas para el mejoramiento de su status, credibilidad e independencia.
4. Determinar la forma de establecer contactos útiles con un grupo seleccionado de organizaciones de defensa de los derechos, instituciones financieras internacionales y entidades donantes para promover la independencia de las EFS, dentro de los límites de los Estatutos de INTOSAI y de acuerdo con la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización.
5. Exhortar a las EFS a mejorar en forma continua la calidad de su trabajo, informes y ética funcional, y continuar brindándoles asistencia mediante programas de capacitación, incluyendo orientación en materia de fiscalización, capacitación, asistencia técnica e intercambio de información.

**10.02 *El Grupo de Trabajo recomienda que en el XVII INCOSAI se establezca una nueva subcomisión dentro del Comité Permanente sobre Normas de Auditoría de INTOSAI, a los efectos de implementar las recomendaciones descritas en la sección 10.01 del presente informe, dentro del marco de los siguientes términos de referencia:***

1. Estudiar formas de promover la independencia de las EFS a nivel internacional, regional y local, incluyendo la elaboración de un programa de divulgación y comunicaciones sobre dicho tema, mediante estudios, publicaciones y seminarios.
2. Compilar información sobre el nivel de independencia de las EFS mediante la realización periódica de encuestas confidenciales, y elaborar un proyecto de guía general sobre independencia para uso de las EFS.
3. Analizar y proponer formas y medios de establecer contactos con organismos externos con el objetivo de fortalecer la independencia de las EFS.

Para el cumplimiento de estos términos de referencia, la citada subcomisión llevará a cabo las siguientes tareas:

1. Someter planes detallados de actividades anuales a la consideración y aprobación del Comité Directivo de INTOSAI.
2. Presentar al Comité Directivo de INTOSAI un informe anual de actividades cumplidas y logros ya alcanzados.
3. Trabajar en estrecha cooperación con la Secretaría General de INTOSAI.



## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### 10.03 Fundamentos para el establecimiento de una subcomisión especial sobre independencia de las EFS.

1. Resulta esencial encarar **ya** en forma proactiva el tema de la independencia de las EFS.

De lo contrario, se encontrarían en situación de riesgo todas las iniciativas e inversiones realizadas en actividades de capacitación (mediante el trabajo de los comités y grupos de INTOSAI, los programas de capacitación e intercambio de información de la IDI, los programas satélites de la IDI y otros medios) en aquellas EFS que no cuentan con suficiente independencia ni recursos adecuados.

2. El momento es oportuno: se están llevando a cabo reformas en el sector público, en todas partes se promueve la buena gestión administrativa del gobierno, incluyendo la responsabilidad y la transparencia, y existe una fuerte tendencia hacia la erradicación de la corrupción.

Una subcomisión especial constituiría un punto focal y proporcionaría la visibilidad necesaria para encarar el tan importante tema de la independencia, así como para brindar apoyo a las iniciativas de las EFS en sus respectivos países.



**APENDICE A**

**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

**TERMINOS DE REFERENCIA Y MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO**



## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Términos de referencia del Grupo de Trabajo

1. Llevar a cabo en cada región una encuesta para determinar la situación actual y la medida en que la comunidad de INTOSAI percibe la falta de independencia como un problema.
2. Solicitar a las EFS de las distintas regiones de INTOSAI sus sugerencias sobre la forma en que INTOSAI podría brindarles apoyo y asistencia para el fortalecimiento de su independencia en sus respectivas jurisdicciones.
3. Formular una serie de disposiciones o criterios básicos de aplicación, fundamentados en la Declaración de Lima y en las Normas de Auditoría de INTOSAI, que reflejen los elementos esenciales de la independencia de las EFS, tomando igualmente en cuenta las características particulares de los diferentes sistemas de auditoría del sector público, así como la realidad imperante en las distintas regiones de INTOSAI.
4. Elaborar recomendaciones y estrategias para asistir a las EFS en el logro o mantenimiento de un nivel de independencia realista.
5. Presentar un proyecto de informe final sobre los resultados de sus trabajos ante la reunión del Comité Directivo de INTOSAI en el año 2000.

---

Para llevar a cabo sus tareas, el Grupo de Trabajo realizará consultas con EUROSAI, a los efectos de aprovechar plenamente la investigación realizada sobre la independencia de las EFS en el contexto europeo.

Quedará a discreción del Grupo de Trabajo identificar las sugerencias que sean aplicables y organizar sus tareas.

El Grupo de Trabajo comenzará sus actividades en cualquier momento a partir del 1° de enero de 1999.



**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

**Miembros del Grupo de Trabajo**

CANADA	Presidente	Sr. L. D. Desautels, FCA, Presidente de la EFS de Canadá
INTOSAI	Secretario	Dr. F. Fiedler, Presidente de la EFS de Austria
AFROSAI	Miembro	H.E. Sra. Lucy Gwanmesia, Presidente de la EFS de Camerún
ARABOSAI	Miembro	Dr. Gawdat El-Malt, Presidente de la EFS de Egipto
ASOSAI	Miembro	H.E. Sr. T. Ibrahim Tawfik, Presidente de la EFS de Arabia Saudita
CAROSAI	Miembro	Sra. A. Armstrong, Presidente de la EFS de Antigua y Barbuda
EUROSAI	Miembro	Dr. A. José de Sousa, Presidente de la EFS de Portugal
OLACEFS	Miembro	Gral. Cont. G. Ramírez Rodríguez, Presidente de la EFS de Uruguay
SPASAI	Miembro	Sr. Pohiva Tu'i'Onetoa, Presidente de la EFS de Tonga





**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

**CUESTIONARIO DE ENCUESTA**



## Encuesta sobre la Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

### Objeto de la encuesta

Durante su 44ª. Reunión celebrada en Montevideo, Uruguay, el Comité Directivo de INTOSAI creó un grupo de trabajo para examinar la situación de la independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). La presente encuesta constituye el primer paso en esa dirección, y su objeto es compilar datos sobre la independencia de las EFS, así como sugerencias para abordar este aspecto en forma coordinada, realista y productiva.

Esta encuesta, que está siendo enviada a todas las EFS miembros de INTOSAI (con excepción de las que son miembros de EUROSAI, donde la encuesta ya tuvo lugar), será seguida por varias consultas planteadas a determinadas EFS seleccionadas (en forma individual o en grupo), con el propósito de complementar sus resultados. Tales resultados se compilarán y presentarán *solamente en forma resumida*, formando parte de un informe del Grupo de Trabajo de INTOSAI sobre la Independencia de las EFS. Dicho informe será sometido a la consideración del Comité Directivo de INTOSAI durante su 47ª. Reunión, a celebrarse en Seúl en el año 2000.

Las respuestas individuales a esta encuesta se pondrán a disposición del Grupo de Trabajo solamente si es necesario, y no serán utilizadas para otro fin que no sea el citado informe.

### Instrucciones

El presente cuestionario se hace llegar a usted en su calidad de autoridad superior de su EFS. Se le solicita que tenga a bien especificar a continuación el nombre de la(s) persona(s) que responderán el mismo en su nombre, si es el caso. La respuesta al cuestionario debería requerir aproximadamente 60 minutos. Si es necesaria alguna aclaración, por favor no dude en comunicarse con Ivan Gaudette (ver dirección).

Una vez respondido, el cuestionario deberá ser enviado al siguiente destinatario, a más tardar el 30 de Setiembre, preferentemente por fax o e-mail. Agradeceremos su colaboración.

Yvan Gaudette  
 Room 1145, 240 Sparks St  
 Ottawa, ONT K1A 0G6, Canada  
 Tel: 1-613-9953708 ext. 6274  
 fax: 1-613- 9413587  
 email: [gaudety@oag-bvg.gc.ca](mailto:gaudety@oag-bvg.gc.ca)

### Identificación del encuestado

Nombre de la Entidad: \_\_\_\_\_  
 Nombre/Título de la autoridad superior de la EFS: \_\_\_\_\_  
 Nombre/título de la(s) persona(s) que responderán el cuestionario: \_\_\_\_\_  
 Teléfono: \_\_\_\_\_ fax: \_\_\_\_\_ e-mail: \_\_\_\_\_  
 Dirección postal: \_\_\_\_\_

**I. Información sobre su EFS**

**A. Antecedentes de su EFS**

1. ¿Qué grupo(s) regional(es) de INTOSAI integra su EFS? \_\_\_\_\_

2. ¿Cuál es el origen del mandato de auditoría de su EFS? (*señale todos lo que se apliquen.*)

- 1.  Constitución
- 2.  Estatutos/leyes--especificar: \_\_\_\_\_
- 3.  Otros -- especificar: \_\_\_\_\_

3. En la columna “A” a continuación, indicar cuáles de las actividades siguientes lleva a cabo su EFS, por mandato o autorización; en la columna “B”, indicar cuáles de dichas actividades lleva a cabo realmente su EFS (*en cada fila señale un casillero de las columnas A y B, según corresponda*).

Actividad	A. ¿Su EFS cuenta con un mandato (constitucional o estatutario) o una autorización (del poder legislativo o del gobierno) para llevar a cabo esta actividad?		B. <i>Si se respondió SI en la columna “A”:</i> ¿Su EFS realmente lleva a cabo esta actividad?	
	Sí	No	La lleva a cabo	NO la lleva a cabo
a. Auditorías financieras				
b. Auditorías de gestión				
c. Auditorías de cumplimiento legislativo/de regularidad				
d. Control jurisdiccional (p.ej., para el Tribunal de Cuentas, etc.)				
e. Otras actividades— (incluyendo trabajo de “preauditoría” y otra participación en procedimientos de gobierno) especificar:				

4. De acuerdo a las distintas actividades llevadas a cabo por su EFS (según lo informado en el punto 2 anterior), cuáles son las instituciones, entre las mencionadas a continuación, sobre las que ejerce su fiscalización? (señalar un casillero por fila).

<b>Instituciones</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>
a. Ministerios y/o departamentos del gobierno central		
b. Otros organismos públicos		
c. Empresas estatales/entes autónomos		
d. Otros, a nivel regional (provincia, estado o distrito) – especificar tipo(s):		
e. Otros, a nivel local (municipal, urbano) – especificar tipo(s):		
f. Todos los demás – especificar tipo:		

5. En caso de que su EFS no realice la auditoría de empresas estatales/entes autónomos, ¿quién lo hace? (señalar todo lo que se aplique)

1.  Otro organismo público – especificar: \_\_\_\_\_
2.  Empresas de auditoría del sector privado
3.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

6. ¿Cuál de las siguientes descripciones se ajusta mejor a su entidad? (señalar un casillero).

Dirección unipersonal

1.  Oficina del Auditor General
2.  Contralor General/Oficina del Contralor y Auditor General
3.  Contraloría/Contaduría
4.  Oficina de Inspección

Dirección colegiada

5.  Tribunal de Cuentas
6.  Dirección o Comisión de Auditoría
7.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

**B. El entorno de su EFS**

1. ¿A cuál de los siguientes órganos debe su EFS rendir cuentas fundamentalmente?(¿o a cuál de ellos se encuentra subordinada?) (señalar un casillero por fila).

<b>Organo</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>
a. Poder Legislativo		
b. Poder Judicial		
c. Jefe de Estado		
d. Otra rama del Poder Ejecutivo – especificar:		
e. Ninguno de los anteriores – especificar:		

2. ¿En qué medida depende su EFS de alguna de las siguientes instituciones para el cumplimiento de sus tareas? (señalar un casillero por fila).

<b>Su EFS depende de:</b>	<b>En gran medida</b>	<b>En cierta medida</b>	<b>En poca o ninguna medida</b>
a. Grupos de auditoría pública interna			
b. Otros organismos de auditoría pública			
c. Empresas de auditoría del sector privado			
d. Otros – especificar:			

3. Al actuar dentro de su competencia estatutaria, ¿su EFS realiza alguna de las siguientes tareas en relación a otros órganos de auditoría del sector público/privado? (señalar un casillero por fila).

<b>¿Su EFS:</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>
a. intercambia información con otros órganos de auditoría?		
b. utiliza los informes de auditoría interna de otros órganos fiscalizadores?		
c. lleva a cabo auditorías conjuntas con otros órganos fiscalizadores?		

4. ¿Su EFS realiza auditorías de proyectos de desarrollo financiados por las principales instituciones de crédito? *(señalar un casillero)*.

1.  No – **VER SECCION II**

2.  Sí -- A. ¿Sus auditorías cumplen con los requisitos de dichas instituciones de crédito? *(señalar un casillero)*.

1.  Sí

2.  No

B. ¿Realiza usted la auditoría de proyectos de desarrollo en nombre de las principales instituciones de crédito que los financian? *(señalar un casillero)*.

1.  Sí

2.  No

## II. Funcionamiento de su EFS

1. ¿Quién designa a la autoridad superior o Director de su EFS? *(señale todo lo que se aplique)*.

1.  El Poder Legislativo (Senado, Cámara de Representantes, otros)

2.  El Jefe de Estado

3.  Otras ramas del Poder Ejecutivo – especificar: \_\_\_\_\_

4.  El Poder Judicial

5.  Es elegido por sus pares, quienes son “miembros” de la EFS (organización colegiada)

6.  Otras formas de designación – especificar: \_\_\_\_\_

2. ¿Dicho Director ocupa su cargo por un período fijo de tiempo? *(especificar todo lo que se aplique)*

1.  ¿Por ley? – Especificar la duración del período en el cargo: \_\_\_\_\_

2.  ¿Por otros medios? -- Especificar medios y duración del período en el cargo: \_\_\_\_\_

3. ¿Quién determina los términos y condiciones de remuneración del Director de su EFS? *(señale todo lo que se aplique)*.

1.  Disposiciones constitucionales o estatutarias

2.  El Poder Legislativo

3.  El Jefe de Estado

4.  Otras ramas del Poder Ejecutivo

5.  El Poder Judicial

6.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

4. ¿Bajo qué circunstancias, si las hay, y por quién, el Director de su EFS puede ser destituido o suspendido en el ejercicio de su cargo?

**Circunstancias:**

**Puede ser destituido por:**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

5. ¿Quién designa al Director adjunto de su EFS (con autoridad delegada en ausencia del Director)? (*señale todo lo que se aplique*).

1.  No hay Director adjunto/no se aplica
2.  El Poder Legislativo (Senado, Cámara de Representantes, otros)
3.  El Jefe de Estado
4.  Otras ramas del Poder Ejecutivo- especificar: \_\_\_\_\_
5.  El Poder Judicial
6.  Es elegido por sus pares, quienes son “miembros” de la EFS (organización colegiada)
7.  Otras formas de designación – especificar: \_\_\_\_\_

6. ¿Alguno de sus ejecutivos principales debe rendir cuentas a alguna persona o entidad, además de Ud. o de su EFS?

1. Sí – especificar \_\_\_\_\_
2. No

7. ¿Quién es responsable por la toma de decisiones sobre la estructura orgánica interna de su EFS? (*señale todo lo que se aplique*)

1.  La propia EFS
2.  El Poder Legislativo
3.  El Jefe de Estado
4.  Otras ramas del Poder Ejecutivo
5.  El Poder Judicial
6.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

8. ¿Alguien fiscaliza la contabilidad y/o los resultados de la gestión de su EFS, y en ese caso, quién? (*señale todo lo que se aplique*).

1.  Nadie/No se aplica
2.  Entidades de auditoría no gubernamentales independientes ( p.ej., firmas de contadores públicos, etc.)
3.  El Poder Ejecutivo o sus representantes
4.  El Poder Legislativo o sus representantes
5.  El Poder Judicial o sus representantes
6.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_



9. ¿Alguien designa al auditor externo de la contabilidad de su EFS, y, en ese caso, quién? (*señale todo lo que se aplique*).

1.  Nadie/No se aplica
2.  Entidades de auditoría no gubernamentales independientes (p.ej., firmas de contadores públicos, etc.)
3.  El Poder Ejecutivo o sus representantes
4.  El Poder Legislativo o sus representantes
5.  El Poder Judicial o sus representantes
6.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

10. ¿Existe alguna restricción al acceso de su EFS a la información que necesita para llevar a cabo su trabajo de auditoría? (*señalar un casillero*).

1.  No
2.  Sí – especificar y explicar el motivo: \_\_\_\_\_

11. ¿Dentro de su mandato, tiene su EFS amplias facultades (o libertad) para seleccionar los aspectos a fiscalizar y determinar el alcance de su trabajo? (*señalar un casillero*).

1.  Sí
2.  No

12. ¿Tiene su EFS plenas facultades para seleccionar los enfoques y métodos a aplicar en su trabajo de auditoría? (*señalar un casillero*).

1.  Sí
2.  No

13. ¿Dentro de su mandato de auditoría, existen algunas instituciones específicas que su EFS no pueda fiscalizar (por ejemplo, por razones de seguridad)? (*señalar un casillero*).

1.  No
2.  Sí – especificar y explicar los motivos: \_\_\_\_\_

14. ¿A quién presenta su EFS sus informes de auditoría? (*señalar todo lo que se aplique*).

1.  Poder Legislativo
2.  Jefe de Estado
3.  Otras ramas del Poder Ejecutivo – especificar: \_\_\_\_\_
4.  Poder Judicial
5.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

15. ¿Se encuentra su EFS en libertad de hacer llegar sus informes de auditoría a: *(señalar todo lo que se aplique)*

	sí	no	Naturaleza de los informes*
a. <input type="checkbox"/> las instituciones auditadas?	_____	_____	_____
b. <input type="checkbox"/> los medios?	_____	_____	_____
c. <input type="checkbox"/> el público en general?	_____	_____	_____

\* Ya sea un informe anual de actividades o un informe de auditoría, etc.

16. ¿Existe algún tipo de limitaciones al contenido de los informes de auditoría de su EFS? *(señalar un casillero)*.

1.  No
2.  Sí – especificar y explicar los motivos: \_\_\_\_\_

17. ¿Su EFS solamente informa los resultados de sus auditorías, o también presenta en sus informes recomendaciones para la introducción de mejoras? *(señalar un casillero)*.

1.  Solamente informa los resultados de las auditorías
2.  También presenta recomendaciones
3.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

18. ¿Quién aprueba el presupuesto de su EFS? *(señalar todo lo que se aplique)*.

1.  El Poder Legislativo
2.  El Jefe de Estado
3.  Otras ramas del Poder Ejecutivo – especificar: \_\_\_\_\_
4.  El Poder Judicial
5.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

19. ¿Tiene su EFS la posibilidad de defender su presupuesto frente al poder legislativo o a la comisión que el mismo designe? *(señalar un casillero)*.

1.  Sí
2.  No

20. ¿Cómo se financia el presupuesto de su EFS? *(señalar todo lo que se aplique)*.

1.  Directamente por el presupuesto del gobierno central
2.  Con ingresos por servicios prestados
3.  Otros – especificar: \_\_\_\_\_

21. ¿En qué medida su EFS tiene poder de control y decisión sobre los gastos de su propio presupuesto anual? (señalar un casillero).

- 1.  En gran o muy gran medida
- 2.  En cierta medida
- 3.  En poca o ninguna medida

22. ¿En qué medida tiene su EFS la autoridad de llevar a cabo las actividades siguientes? (señalar un casillero por fila).

	<b>En gran o muy gran medida</b>	<b>En cierta o poca medida</b>	<b>En ninguna medida</b>
a. Contratar personal ejecutivo			
b. Contratar personal de auditoría/otros			
c. Destituir personal ejecutivo			
d. Destituir personal de auditoría/otros			
e. Sancionar personal			
f. Aprobar la descripción de tareas			
g. Determinar escalas/niveles de remuneración			
h. Determinar las remuneraciones individuales			
i. Determinar ascensos			
j. Contratar consultores			
k. Destituir consultores/rescindir contratos			
l. Adquirir/comprar equipo			
m. Vender/enajenar equipo			

### III. La independencia de su EFS

La “Declaración de Lima de Criterios sobre las Normas de Auditoría” describe en líneas generales los principios básicos de la auditoría en el sector público con relación, entre otras cosas, a la naturaleza de la auditoría en el sector público, la necesidad de la independencia de las EFS, las facultades fiscalizadoras de las EFS, sus relaciones con los poderes legislativo y ejecutivo (incluyendo la administración pública), y la naturaleza de sus informes.

1. Sobre la base de los criterios de Lima, *pero tomando en cuenta también el entorno particular en que habitualmente opera su EFS y la naturaleza del sistema de auditoría del que la misma forma parte*, ¿en qué medida considera usted que (A) su EFS es independiente según las categorías enumeradas a continuación (“a” a “e”) y (B) en qué medida esa independencia en dichas categorías resulta de particular importancia para que su EFS pueda cumplir su mandato y sus funciones en forma eficaz? (*señalar un casillero por fila en las columnas A y B*).

Categorías de independencia	A. Su EFS es independiente en esta categoría:			B. Su EFS necesita tener independencia en esta categoría para cumplir su mandato y sus funciones con eficacia:		
	En gran o muy gran medida	En cierta medida	En poca o ninguna medida	En gran o muy gran medida	En cierta medida	En poca o ninguna medida
a. Garantías de independencia constitucionales/estatutarias						
b. Independencia funcional/operativa (en el trabajo de la EFS)						
c. Independencia de información (libertad de información)						
d. Independencia financiera						
e. Independencia gerencial/administrativa (personal, administración, etc.)						

**IV. Mejoras potenciales y sugerencias de cambio**

1. En cada una de las cinco categorías de independencia enumeradas en la matriz que acaba de completar en la Sección III, indicar si en su EFS existen áreas específicas en las que considere que hay posibilidades significativas de mejora (*señalar un casillero por fila*).

<b>Categorías de independencia:</b>	<b>Posibilidades de mejora?</b>	
	<b>No</b>	<b>Sí</b>
a. Garantías de independencia constitucionales/estatutarias		
b. Independencia funcional/operativa		
c. Independencia de información		
d. Independencia financiera		
e. Independencia gerencial/administrativa		

2. ¿Cuáles son las probabilidades de que su EFS experimente mejoras significativas en los próximos cinco años en cada una de estas cinco categorías de independencia? (*señalar un casillero por fila*).

<b>Categorías de independencia</b>	<b>Probabilidad de experimentar mejoras significativas en los próximos cinco años:</b>		
	<b>Probable</b>	<b>Indefinida</b>	<b>Improbable</b>
a. Garantías de independencia constitucionales/estatutarias			
b. Independencia funcional/operativa			
c. Independencia de información			
d. Independencia financiera			
e. Independencia gerencial/administrativa			

3. ¿Entre las acciones planificadas, si las hay, cuáles son las que, en su opinión, pueden mejorar en forma real el nivel global de independencia de su EFS en un plazo aproximado de cinco años?  
(describir hasta 4 acciones diferentes).

	Acción
a	
b	
c	
d	

4. ¿En qué medida los siguientes factores constituyen un obstáculo significativo al logro de un nivel real de independencia en su EFS? (señalar un casillero por fila).

Factor	En gran o muy gran medida	En alguna medida	En poca o ninguna medida
a. Aspectos constitucionales/estatutarios			
b. Limitaciones políticas			
c. Carencia de recursos (monetarios, humanos, materiales)			
d. Resistencia de las instituciones auditadas			
e. Otros – especificar:			

5. ¿Qué acciones, si existen, podrían ser adoptadas por las instituciones que se mencionan a continuación para mejorar el nivel de independencia de su EFS? (describir las acciones posibles, o señalar “ninguna” en cada casillero).

Institución	Acciones posibles
a. Su EFS	
b. INTOSAI	
c. El gobierno de su país	
d. Otras instituciones- (por ej. donantes) especificar:	

6. ¿Tiene usted otras ideas/sugerencias específicas para mejorar la independencia de su EFS? En tal caso, describirlas a continuación o agregar hojas adicionales.

**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

**BIBLIOGRAFIA**

**(Publicaciones y Sitios de Internet de interés)**





PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

Informe Final del Grupo de Trabajo

Bibliografía

Publicaciones de Interés

**2000**

New Zealand. Office of the Controller and Auditor-General. *Role & function*. January 2000 <<http://www.oag.govt.nz>>.

**1999**

Australasian Council of Auditors-General. *Statement of Principles : Independence of the Auditor-General*. 24 August 1999 last update <<http://www.acag.org.au/indep297.htm>>.

Boorman, Jack. *Transparency, Standards, and CCL*. International Monetary Fund press briefing, Monday, 26 April 1999 <<http://www.imf.org/external/np/tr/1999/tr990426.htm>>.

Flizoit, Stéphanie. *Les relations entre les institutions supérieures de contrôle financier et les pouvoirs publics dans les pays de l'Union Européenne*. Paris : Université Jean Moulin Lyon III, 1999.

*L'indépendance des cours des comptes en Europe*, 4ème congrès de l'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe (EUROSAI), Paris 31 mai–3 juin 1999." *Revue française d'administration publique* 90 (avril-juin 1999).

International Monetary Fund. *Fiscal Transparency*. 1999 last update <<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm>>.

International Monetary Fund. *Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies*. 26 September 1999. <<http://www.imf.org/external/np/mae/mft/index.htm>>.

International Monetary Fund. *Communiqué of the Interim Committee of the Board of Governors of the International Monetary Fund*, 27 April 27 1999 <<http://www.imf.org/external/np/cm/1999/042799A.HTM>>.

PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

Informe Final del Grupo de Trabajo

International Monetary Fund. *Communiqué of the Interim Committee of the Board of Governors of the International Monetary Fund*, 26 September 1999  
<<http://www.imf.org/external/np/cm/1999/092699A.HTM>>.

SADCOSAI. *The Blantyre Declaration of the SADCOSAI Congress in Malawi*. 1999.

Saudi Arabia. General Auditing Bureau. *The Independence of SAIs*. Working paper. 1999.

1998

British Columbia. Legislative Assembly. *Statutory Officers of the British Columbia Legislature : Fundamental Operating Principles and Related Legislation*. Vancouver, B.C. : The Office, 1998 <<http://www.aud.gov.bc.ca/PUBS/pubs.htm>>.

*Corruption & Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*. 1998  
<<http://magnet.undp.org/Docs/efa/corruption/Corrupti.htm>>.

Documents. [Theme: Independence of SAIs]. Lisboa EUROSAI Seminar, 24-26 June 1998. Portugal : Tribunal de Contas.

Dye, Kenneth M. and Rick Stapenhurst. *Pillars of Integrity : The Importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption*. Washington, D.C.: Economic Development Institute of the World Bank, 1998. <[http://www.worldbank.org/wbi/governance/working\\_papers.htm](http://www.worldbank.org/wbi/governance/working_papers.htm)>.

Gray, Cheryl W. and Daniel Kaufmann. "Corruption and Development." *Finance & development* (March 1998): 7-10  
<[http://www.worldbank.org/wbi/governance/working\\_papers.htm](http://www.worldbank.org/wbi/governance/working_papers.htm) or  
<http://www.worldbank.org/fandd/english/0398/articles/020398.htm>>.

International Federation of Accountants. *Code of Ethics for Professional Accountants*. Issued July 1996, revised January 1998  
<<http://www.ifac.org/StandardsAndGuidance/Ethics/CodeOfEthicsForProfAccnts.html>>.

Kaufmann, Daniel. *Challenges in the next stage of anti-corruption*. In *New perspectives on combating corruption*. Washington, D.C. : Transparency International and the Economic Development Institute of the World Bank, 1998.

**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

Kaufmann, Daniel. *New Frontiers in Diagnosing and Combating Corruption*. Prem notes. Public sector 7 (October 1998). 6 p.

Kpundeh, Sahr J. *Political Will : The Core of Anti-Corruption Reforms*. Paper presented at National and International Approaches to Improving Integrity and Transparency in Government, Paris, 15-16 July 1998  
<<http://www.oecd.org/daf/nocorruption/pdf/KPUNDEH.pdf>>.

New Zealand. Finance and Expenditure Committee. *Inquiry into Audit Office Legislation*. David Carter, chairperson, 1998 <[http://www.netlink.co.nz/~oag/Reports/FEC/fec\\_all.html](http://www.netlink.co.nz/~oag/Reports/FEC/fec_all.html)>.

**1997**

*Corruption and Good Governance*. New York : Management Development and Governance Division, Bureau for Policy and Programme Support, United Nations Development Programme, 1997.  
<<http://magnet.undp.org/docs/efa/corruption3/corruption3.htm>>.

Funnell, Warwick. *The Curse of Sisyphus : Public Sector Audit Independence in an Age of Economic Rationalism*. *Australian journal of public administration* 56:4 (December 1997): 87-105.

Henderson, Hazel. *Good Governance and Participatory Development*. Paper presented at the International Conference on Governance for Sustainable Growth and Equity, Special plenary session, United Nations, New York, 28-30 July 1997  
<<http://magnet.undp.org/Docs/speeches/Hender.htm>>.

International Monetary Fund. *Good Governance : The IMF's Role*. Washington, D.C. : International Monetary Fund, 1997  
<<http://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govern.pdf>>.

Langseth, Petter and Rick Stapenhurst. *National Integrity System Country Studies*. Washington, D.C. : Economic Development Institute of the World Bank, 1997  
<[http://www.worldbank.org/wbi/governance/working\\_papers.htm](http://www.worldbank.org/wbi/governance/working_papers.htm)>.

Langseth, Petter. *Good Governance in Africa : A Case Study from Uganda*. Washington, D.C. : Economic Development Institute of the World Bank, 1997  
<[http://www.worldbank.org/wbi/governance/working\\_papers.htm](http://www.worldbank.org/wbi/governance/working_papers.htm)>.

PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

Informe Final del Grupo de Trabajo

Langseth, Petter, Rick Stapenhurst and Jeremy Pope. *The Role of a National Integrity System in fighting corruption*. Washington, D.C. : Economic Development Institute of the World Bank, 1997 <[http://www.worldbank.org/wbi/governance/working\\_papers.htm](http://www.worldbank.org/wbi/governance/working_papers.htm)>.

McCrae, Michael and Henni Vada. *Performance Audit Scope and the Independence of the Australian Commonwealth Auditor General*. *Financial accountability & management* 13:3 (August 1997): 203-223.

Pollitt, Christopher and Hilka Summa. *Reflexive Watchdogs? How Supreme Audit Institutions Account for Themselves*. *Public administration* 75:2 (summer 1997): 313-336.

Richardson, Ruth. *Governing Within Limits*. Paper presented at the International Conference on Governance for Sustainable Growth and Equity, Ministerial/Senior Officials Forum, Session 1, Re-defining the Frontier of the Public Sector, United Nations, New York, 28-30 July 1997 <<http://magnet.undp.org/Docs/speeches/Richard.htm>>.

U.S. Securities and Exchange Commission. *Policy Statement : The Establishment and Improvement of Standards related to Auditor Independence*. 09/19/97 last update. Release no.33-7507 <<http://www.sec.gov/rules/concept/33-7507.htm>>.

**1996**

Australia. Parliament. Joint Committee of Public Accounts. *Guarding the Independence of the Auditor-General*. Canberra : Australian Government Publishing Service, 1996. Report ; 346.

Barrett, P. *Some Thoughts about the Roles, Responsibilities and Future Scope of Auditors-General*. *Australian journal of public administration* 55:4 (December 1996): 137-146.

Funnell, Warwick. *Executive Encroachments on the Independence of the Commonwealth Auditor-General*. *Australian journal of public administration* 55:4 (December 1996): 109-123.

Pope, Jeremy, ed. *National Integrity Systems : the TI source book*. September 18, 1996 last update <<http://www.transparency.de/documents/source-book/index.html>>.

**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

Spending Public Money: Governance and Audit Issues. London, UK : Dept. of the Treasury, 1996. Cm 3179.

State Audit in the European Union. [London, Eng.] : National Audit Office, c1996  
<[http://www.nao.gov.uk/publications/state\\_audit/state.htm](http://www.nao.gov.uk/publications/state_audit/state.htm)>.

Taylor, J. What Should be the Role of the Auditor-General in the Context of Managerialist Government and New Public Management? Australian Journal of Public Administration 55:4 (December 1996): 147-156.

Washington, Sally and Elia Armstrong. Ethics in the Public Service: Current Issues and Practice. Paris : Organisation for Economic Co-operation and Development, 1996. Public Management Occasional Papers ; no. 14  
<<http://www.oecd.org/puma/gvrnance/ethics/pubs/eip96>>.

**1995**

Gaudette, Yvan. The SAI : Building Capacity for Good Governance. Paper presented to the Conference for Supreme Audit Institutions and International Donors in Latin America and the Caribbean, San José, Costa Rica, May 8-11, 1995 - La EFS fortalecimiento de la capacidad para un buen gobierno. Conferencia para entidades fiscalizadoras superiores y los donantes internacionales en América Latina y el Caribe, San José, Costa Rica, 8-11 de Mayo de 1995.

Hengstschläger, Johannes und Janko Andreas. Der Rechnungshof – Organ des Nationalrates oder Instrument der Opposition? in 75 Jahre Bundesverfassung. [Wien?]: Österreichische Parlamentarische Gesellschaft (Hrsg.), 1995.

International Organization of Supreme Audit Institutions. Auditing Standards Committee. Auditing standards. Sections 53-81. [Washington?]: INTOSAI, 1995  
<[http://www.intosai.org/3\\_AUDSTe.html](http://www.intosai.org/3_AUDSTe.html)>.

Sahgal, Vinod. Strengthening Legislative Audit Institutions in Developing Countries: A Catalyst to Enhance Good Governance. Ottawa: INTOSAI Development Initiative, 1995.

Wilkins, Peter. Performing Auditors? Assessing and Reporting the Performance of National Audit Offices : a Three-Country Comparison. Australian Journal of Public Administration 54:4 (December 1995): 421-430.

PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

Informe Final del Grupo de Trabajo

**1994**

*The Importance of the Role of Independent Auditors-General*. Melbourne : Australian Society of CPAs, 1994. Discussion paper ; 8.

Mazur, Jacek. *The SAI's Right to Select Audit Topics*. International Journal of Government Auditing 21:2 (April 1994): 13-15.

Tuionetoa, Pohiva. *Public Accountability : Tongan People Perceptions of Independent Auditor General*. [Melbourne, Aust.] : Syme Dept. of Accounting, Faculty of Business & Economics, Monash University, 1994.

**1993**

Fiedler, Franz. *Staatspolitische Funktionen des Rechnungshofes*. Schriftenreihe des Rechnungshofes 1993, 6. [Wien: Rechnungshof, 1993].

*XIV INCOSAI: Cooperation Produces Results*. International Journal of Government Auditing 20:1 (January 1993): 2-21.

**1992**

Australia. Parliament. Joint Committee of Public Accounts. *Review of the Independent Auditor : Watching the Watchdog*. Canberra : Australian Government Publishing Service, c1992. Report ; 319.

*Fundamental Audit Challenges*. International Journal of Government Auditing 19:2 (April 1992): 1.

**1991**

Mair, Burkhard. *Die Stellung des Rechnungshofes im Staatsgefüge Österreichs unter Besonderer Berücksichtigung des Bundesstaatlichen Prinzipes*. Wien : Eigenverl., 1991. Univ., Innsbruck, Dipl. Arb., 1991.

Western Australia. Office of the Auditor General. *Recommendations on Independence of the Auditor General and the Office of the Auditor General*. May 1991.

PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

Informe Final del Grupo de Trabajo

**1990**

Western Australia. Office of the Auditor General. *Independence of the Auditor General and the Office of the Auditor General* . September 1990.

**1989**

Uher, Thomas. *Die Verantwortlichkeit des Präsidenten des Rechnungshofes und seiner Mitarbeiter in Staatsrechtlicher und Zivilrechtlicher Sicht*. Wien : Eigenverl, 1989. Univ., Wien, Diss., 1989.

**1988**

Asian Organization of Supreme Audit Institutions. *The Bali Declaration on the Role of Audit in Promoting Reforms for Efficient Public Administration and Corporate Management*. Bali : Secretariat General of Bepeka R.I., 1988.

Dewar, David A. *Independence of State Audit*. *International journal of government auditing* 15:3 (July 1988): 10-12.

**1982**

International Organization of Supreme Audit Institutions. *Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts*, October 1977. Vienna, Austria : INTOSAI General Secretariat <[http://www.intosai.org/2\\_LIMADE.html](http://www.intosai.org/2_LIMADE.html)>.

**1975**

*Independence and the Government Auditor.* *International Journal of Government Auditing* 2:1 (January 1975): 1.





PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

Informe Final del Grupo de Trabajo

Bibliografía

**Sitios de Internet de Interés**

African Development Bank

<http://www.imf.org/external/np/sec/decdo/afdb.htm>

African Development Bank Group

<http://www.afdb.org>

American Institute of Certified Public Accountants (AICPA)

<http://www.aicpa.org/index.htm>

Asian Development Bank

<http://www.adb.org>

Bank of Canada

<http://www.bank-banque-canada.ca/english/intro-e.htm>

Canadian Institute of Chartered Accountants

<http://www.cica.ca/cica/cicawebpage.nsf/public/homepage>

Canadian International Development Agency

<http://www.acdi-cida.gc.ca/index.htm>

Caribbean Development Bank

<http://www.imf.org/external/np/sec/decdo/cdb.htm>

European Bank for Reconstruction and Development

<http://www.ebrd.com/english/index.htm>

FinanceNet : financial management in government

<http://www.financenet.gov>

FinanceNet. International financial management associations / organizations

[http://www.financenet.gov/financenet/inter/int\\_org.htm](http://www.financenet.gov/financenet/inter/int_org.htm)

Governance Institute

<http://www.governanceinstitute.com/index.html>

**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

Governmental Accounting Standards Board. Links to useful and relevant web sites  
<http://www.rutgers.edu/Accounting/raw/gasb/rlinks/index.html>

Institute of Chartered Accountants in England and Wales  
<http://www.icaew.co.uk>

Institute of Chartered Accountants of Ontario  
<http://www.icao.on.ca>

Institute of Chartered Accountants of Ontario. Inquiries about CA members and students  
<http://www.icao.on.ca/public/public/inquiry.html>

Inter-American Development Bank  
[http://www.iadb.org/exr/english/index\\_english.htm](http://www.iadb.org/exr/english/index_english.htm)

International Federation of Accountants  
<http://www.ifac.org/home.html>

International Finance Corporation  
<http://www.ifc.org>

International Fund for Agricultural Development  
<http://www.ifad.org/home.html>

International Monetary Fund  
<http://www.imf.org>

International Monetary Fund. Directory of Economic, Commodity and Development Organizations.  
<http://www.imf.org/external/np/sec/decdo/contents.htm>

Korea Development Bank  
<http://www.kdb.co.kr>

Microcredit Summit. Council of International Financial Institutions  
<http://www.microcreditsummit.org/campaigns/ifi.htm>

Nanyang Technological University Library. Accounting and auditing resources  
<http://www.ntu.edu.sg/library/acc/acct.htm>

**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

National and International Approaches to Improve Integrity and Transparency in Government, OECD-OSCE Conference Paris, 15/16 July 1998

<http://www.oecd.org/daf/nocorruption/pariscon.htm>

Office of the Auditor General of Canada and the Commissioner of the Environment and Sustainable Development

<http://www.oag-bvg.gc.ca>

Organisation for Economic Co-operation and Development

<http://www.oecd.org>

South Pacific Forum Secretariat (Password required)

<http://www.forumsec.org.fj/default1.htm>

Standards Council of Canada

<http://www.scc.ca>

Transparency International

<http://www.transparency.de/mission.html>

United Kingdom Open Government

<http://www.open.gov.uk>

United Nations

<http://www.un.org>

United Nations Development Programme

<http://www.undp.org/indexalt.html>

United Nations High Commissioner for Human Rights, International Human Rights Instruments

<http://www.unhchr.ch/html/intlinst.htm>

United Nations System of Organizations

<http://www.unsystem.org>

World Bank

<http://www.ciesin.org/datasets/wbank/WBank-home.html>

World Bank Group

<http://www.worldbank.org>



**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

**INFORMES SOBRE CONSULTAS Y REUNIONES**



## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Consultas con grupos seleccionados de EFS

Se celebraron consultas con grupos seleccionados de EFS para complementar los resultados de la encuesta. Dichas consultas se programaron en forma tal de coincidir con actividades de la IDI previamente planificadas, tales como reuniones de grupos, comisiones y Comités Directivos regionales (para mayor información, ver la sección 8 del Informe del Grupo de Trabajo).

Los resultados de estas consultas se presentan bajo la forma de comentarios y sugerencias planteadas durante las mismas por las EFS en forma individual.

#### Comentarios generales

- La independencia es la piedra angular del accionar de las EFS, pero debe estar acompañada de los recursos suficientes, lo cual a menudo no sucede.
- Algunas EFS perciben el proyecto sobre independencia como el catalizador para una “revolución silenciosa” de la auditoría legislativa.
- Todas las EFS demuestran un decidido apoyo al proyecto sobre independencia y esperan que su implementación produzca resultados tangibles.
- Las EFS deberían presentar el Informe del Grupo de Trabajo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de sus respectivos gobiernos.
- Las EFS deberían aprovechar plenamente las oportunidades emergentes de las reformas en el sector público, ya que las mismas procuran lograr una razonable independencia para sus oficinas. La existencia real de una crisis económica, o la amenaza de que ella se produzca, también constituye un argumento que puede utilizarse para alcanzar una mayor responsabilidad y transparencia, e incluso una mejor fiscalización del sector público.
- En términos generales, las EFS consideran que INTOSAI debería desempeñar un papel proactivo de promoción y defensa de la independencia, actuando libremente en nombre de toda la comunidad INTOSAI.
- Tanto INTOSAI como cada EFS en forma individual, debería establecer y mantener contactos con organizaciones de defensa de estos principios, tales como *Transparency International* y el *Institute for Governance* (ver Apéndice C).
- En general, las EFS consideran que la influencia de los donantes es muy importante, y que se les debería exhortar a adoptar medidas para garantizar la presencia de una adecuada fiscalización del sector público en los países receptores de tales donaciones.
- Las recomendaciones del Grupo de Trabajo deberían ser de naturaleza práctica, realista, a largo plazo y sostenible.

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Consultas con grupos seleccionados de EFS

#### Comentarios específicos

##### Mandato de las EFS

- Para muchas EFS, la ausencia de adecuados recursos financieros y humanos, así como la falta de autonomía, constituyen los obstáculos más serios al cumplimiento de sus mandatos de auditoría.

##### Garantías constitucionales de independencia

- Las garantías *de facto* son a menudo muy diferentes de las garantías *de jure*. En algunos países, los textos legales con frecuencia no son plenamente “operativos”, o se les ignora total o parcialmente.
- Las autoridades superiores de las EFS deberían permanecer en el cargo por un período mínimo de 5 años, para permitirles que en el transcurso del mismo pudieran encarar e implementar temas de importancia. Pero las designaciones vitalicias no necesariamente resultan beneficiosas para las EFS. Un período de 10 a 15 años en el cargo contaría con una opinión favorable.
- Las autoridades superiores de las EFS deberían ser designadas sobre la base de la relevancia de su competencia y experiencia.
- Es necesario que las autoridades superiores de las EFS cuenten con protección personal (prevista por ley), y que la misma ley incluya criterios objetivos para su remoción del cargo.
- Existen varios países donde el Poder Legislativo es inoperante o ineficaz, por lo cual todas las potestades se concentran en el Jefe de Estado.

##### Controles de la contabilidad y la gestión de las EFS

- Las EFS deben realizar el mayor esfuerzo posible para crear una imagen de credibilidad ante los ojos de sus respectivos gobiernos y del público.
- Las EFS deberían establecer un proceso formal que garantice que sus registros contables y su gestión estarán sujetos a controles independientes comparables a los impuestos sobre otras instituciones del sector público.



## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Consultas con grupos seleccionados de EFS

##### Libertad de informar

- Existen varios países en los que las EFS solamente pueden publicar un informe anual (que básicamente consiste en un informe de actividades). Los informes de auditoría propiamente dichos no pueden publicarse sin previa autorización.
- En aquellos casos en que no exista, debería promulgarse una ley que obligara a las EFS a presentar sus informes ante el Poder Legislativo.
- En algunos países no existe un mecanismo formal y eficaz de análisis y seguimiento (p.ej., un Comité de Contabilidad Pública) para garantizar que se tomen en consideración las observaciones y recomendaciones incluidas en el informe de la EFS.

##### Autonomía financiera

- En algunos países, a pesar de las garantías constitucionales existentes, y debido a la ausencia de personal competente de investigación, el Poder Legislativo recurre al Poder Ejecutivo para que lleve a cabo la revisión de las estimaciones presupuestales planteadas por la EFS.
- Existe un gran número de EFS que tienen recursos financieros insuficientes.

##### Autonomía gerencial/administrativa

- La autonomía en la administración del personal es de suma importancia, y se encuentra ausente en varias EFS.
- Hay algunos países en los que las decisiones relativas a la estructura orgánica de la EFS se encuentran sujetas a un proceso presupuestal bajo el control del Poder Ejecutivo.
- En muchas EFS, la independencia en esta área también se ve seriamente afectada por la insuficiencia de recursos humanos.



## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Reuniones con instituciones internacionales

Se celebraron reuniones con instituciones nacionales de cooperación técnica y organismos donantes internacionales, a los efectos de informarles con respecto al proyecto sobre independencia, y a su vez familiarizarse con los objetivos de sus políticas y sus programas y prácticas actuales en las áreas de la responsabilidad y la transparencia en el sector público (por mayores detalles, ver la Sección 8 del presente informe).

Los resultados de tales reuniones se presentan a continuación bajo la forma de puntos clave identificados por los funcionarios que participaron en las mismas. Estos puntos no fueron clarificados con los organismos participantes, por lo cual no deben interpretarse como opiniones oficiales.

#### Instituciones nacionales de cooperación técnica

1. Estas instituciones se encuentran actualmente en proceso de fomentar una buena gestión de gobierno y el establecimiento de instituciones democráticas (incluyendo a las EFS).
2. La administración de las finanzas públicas constituye una prioridad en la lucha contra la corrupción y la pobreza.
3. En general, las instituciones nacionales brindan su asistencia mediante el apoyo previsto en el presupuesto nacional y programas sectoriales.
4. Las instituciones generalmente no se encuentran satisfechas con respecto a la calidad de la gestión de gobierno, incluyendo el grado de transparencia y responsabilidad, como tampoco con relación a la calidad de los informes presentados por los beneficiarios de los proyectos de asistencia.
5. Asimismo, las instituciones tratan de mejorar la calidad de los datos estadísticos elaborados por los países receptores. A menudo, en el diseño de los proyectos de asistencia se descuida la adecuada gestión de los registros.
6. Es necesario que los donantes encaren los aspectos de la gestión de gobierno como parte de un enfoque coordinado y amplio.
7. Una auditoría de buena calidad del sector público constituye un importante componente de una buena gestión de gobierno. Las EFS pueden desempeñar un papel de importancia en el logro de la responsabilidad y la transparencia, así como en la lucha contra la corrupción.
8. Hay algunas instituciones que apoyan a las EFS en forma directa, y que podrían incluir la independencia como elemento clave de su diálogo con los países receptores (debe señalarse, por ejemplo, que a los nuevos estados miembros de la Unión Europea se les exige que demuestren que cuentan con un auditor independiente del sector público nacional).

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Reuniones con instituciones internacionales

9. Existe una necesidad crucial de contar con mecanismos de análisis minucioso y seguimiento que permitan garantizar que los informes de las EFS se toman en consideración y que sus recomendaciones se aplican.
10. Además del tema de la independencia, las recomendaciones contenidas en el Informe del Grupo de Trabajo deberían hacer referencia a todos los aspectos clave de la eficacia y el fortalecimiento institucional de las EFS (mandato apropiado, recursos adecuados, competencia técnica, instrumentos idóneos, etc.). Dictar normas no basta: es necesario adoptar medidas que garanticen su cumplimiento.
11. Las recomendaciones del Grupo de Trabajo deberían ser de naturaleza práctica, de forma tal que los organismos donantes puedan identificar fácilmente aquellas áreas en las que pueden brindar apoyo a iniciativas de INTOSAI o de las EFS.
12. Todas las instituciones se encuentran sumamente interesadas en el proyecto sobre independencia, y esperan recibir una copia del informe. Darán su apoyo a las recomendaciones contenidas en el mismo en la medida de lo posible.

#### Instituciones financieras internacionales

#### **Comentarios generales**

1. Las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) se encuentran muy interesadas y dispuestas a brindar su apoyo al proyecto sobre independencia.
2. El tema de la independencia debe ser identificado claramente como un elemento bien diferenciado en la implementación de los objetivos de las políticas de las instituciones donantes. El presente proyecto constituye una aplicación práctica de tales objetivos.
3. Se podría contar con financiamiento para este proyecto y/o para la aplicación de sus recomendaciones.
4. Una fiscalización sólida requiere de un Poder Legislativo igualmente sólido. Las IFI fomentan esto último, y la independencia de las EFS constituye un elemento complementario.

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Reuniones con instituciones internacionales

##### Comentarios específicos

##### **Banco Asiático de Desarrollo**

1. Se considerará seriamente la posibilidad de incluir específicamente el tema de la independencia de las EFS en un próximo informe de los Directores Ejecutivos sobre donaciones (en un capítulo relativo a la gestión de gobierno).
2. Se considerará con igual seriedad la posibilidad de plantear el tema de la independencia de las EFS en una próxima reunión de APEC sobre iniciativas contables (foro de la Comisión Económica de APEC). Este foro fue creado por jefes de estado, y ha demostrado gran dedicación en la introducción de cambios: se están produciendo reformas en Vanuatu, Fiji, Islas Salomón, Papúa Nueva Guinea y otros países. INTOSAI debería entrar en contacto con el miembro canadiense de este grupo.
3. La adopción de ocho principios de rendición de cuentas por parte de los Ministros de Economía del Pacífico Sur (incluyendo dos referencias específicas a la necesidad de contar con una fiscalización adecuada del sector público (principios 2 y 7) constituye un paso en la dirección correcta (ver la bibliografía en el Apéndice C).

##### **Banco Africano de Desarrollo**

1. El Banco tiene una política sobre gestión de gobierno en la que se subraya claramente la importancia de contar con una institución nacional de auditoría del sector público, independiente y con los recursos necesarios.
2. Actualmente el Banco dispone de fondos para asistencia técnica a proyectos regionales y bilaterales que cumplan los objetivos de la política mencionada.
3. El Banco exhortará a sus directores regionales a establecer contacto con AFROSAI y con las EFS de esa región.

##### **Banco Interamericano de Desarrollo**

1. El Banco está dispuesto a brindar su apoyo al proyecto de INTOSAI y espera recibir una copia del Informe del Grupo de Trabajo para determinar la mejor forma de respaldar sus recomendaciones.

**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

**Reuniones con instituciones internacionales**

**Banco Mundial**

1. Actualmente, el Banco se encuentra en proceso de promover la buena gestión administrativa, tanto en el sector privado como en el público. Al hacerlo, el Banco ha identificado varios elementos que son necesarios para garantizar una “arquitectura” sólida de buena gestión del sector público. Dicha arquitectura incluye, entre otras cosas, la existencia de administración y controles financieros apropiados, sistemas contables de buena calidad, establecimiento de normas de auditoría, mecanismos de cumplimiento de tales normas e informes adecuados, a los efectos de garantizar el correcto uso y administración de los fondos públicos. El Banco utilizará estos elementos como criterios para evaluar la situación vigente en los países beneficiarios.
2. La implementación de dicha arquitectura implica, entre otras cosas, la existencia de una EFS suficientemente profesional, independiente y provista de recursos.
3. El Banco se encuentra interesado en analizar estos aspectos, y otros conexos, con INTOSAI en el momento oportuno.

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (oficina regional del Pacífico Sur)**

1. El PNUD participa activamente en aspectos de la buena gestión administrativa, y considerará la inclusión del tema de la independencia de las EFS en futuras conferencias con ministros y parlamentarios de estados insulares.
2. El PNUD consideraría participar en el financiamiento conjunto de proyectos vinculados a este tema.

**PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS**

**Informe Final del Grupo de Trabajo**

**RESULTADOS DEL**

**SEMINARIO DE LISBOA (1998)**

**Y DEL**

**IV CONGRESO DE EUROSAI (1999)**





## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Resultados del Seminario de Lisboa (1998) y del IV Congreso de EUROSAI (1999)

#### RESULTADOS DEL SEMINARIO DE LISBOA (1998)

En junio de 1998, EUROSAI llevó a cabo un seminario en Lisboa, Portugal, sobre *La Independencia de las EFS con relación a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial*.

El objetivo de este seminario era identificar los aspectos clave de la independencia que debían ser posteriormente considerados durante el IV Congreso a celebrarse en París, en junio de 1999. La EFS de Portugal fue la organizadora y anfitriona de este seminario.

Como elemento preparatorio del Seminario de Lisboa, la EFS de Portugal realizó una encuesta entre las EFS europeas. De 39 EFS consultadas, respondieron 32, lo que arroja un porcentaje de respuesta del 87%.

La **encuesta** se llevó a cabo mediante un cuestionario que hacía referencia a los siguientes puntos clave:

- Organización de la EFS
- Mandato de la EFS
- Garantías constitucionales/legales de independencia
- Independencia funcional/operativa
- Libertad de informar
- Autonomía financiera
- Autonomía gerencial/administrativa
- Cooperación con organismos de control interno
- Cooperación con los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Los resultados de la encuesta se compilaron en detalle en un documento denominado Informe Básico, y en un volumen bajo el título Relaciones entre las EFS miembros de EUROSAI y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ambas publicaciones se encuentran disponibles en la Secretaría de EUROSAI.

**En resumen**, la encuesta indicó:

1. Que, como norma, las bases legales de las EFS de EUROSAI se encuentran establecidas en la Constitución o en la legislación.
2. Que, en el 56% por de los casos, las autoridades superiores de las EFS son designadas por el Poder Legislativo.

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Resultados del Seminario de Lisboa (1998) y del IV Congreso de EUROSAI (1999)

3. Que un gran número de EFS concentra sus actividades en la legalidad, regularidad y resultados de las operaciones de las instituciones fiscalizadas.
4. En la mayoría de los casos, las EFS elaboran y deciden la adopción de su propio programa de actividades.
5. El principal destinatario de los informes de las EFS es el Poder Legislativo.
6. En el 88% de los casos, los presupuestos de las EFS son aprobados por el Poder Legislativo, y en la mayoría de las ocasiones, sus actividades no se encuentran sujetas a restricciones financieras.
7. Existe una significativa cooperación con el Poder Legislativo.
8. Hay un número importante de EFS que cooperan con el Poder Ejecutivo mediante asesoramiento, recomendaciones e informes, consultoría en el área de las finanzas públicas y realización de auditorías extraordinarias.
9. La independencia del poder político parece constituir una de las principales preocupaciones de las EFS.
10. Las EFS deben asumir el “control” (auditoría) de las finanzas públicas, como tema prioritario en todas las sociedades.

El seminario que se celebró a continuación de la encuesta, condujo a la siguiente “**Declaración de Lisboa**”:

1. La capacidad de acción independiente constituye una garantía esencial para el funcionamiento apropiado de las EFS. Esa capacidad debería implicar, entre otras cosas, la imposibilidad de remoción de sus cargos de las autoridades superiores y miembros de la EFS, sin perjuicio de que su mandato sea vitalicio o temporal, y que los respectivos estatutos y legislación de la EFS garantizara, entre otros aspectos, la auto-regulación y la disponibilidad de suficientes medios financieros, lo cual debería ser respetado por el Poder Legislativo.
2. Con relación al Poder Ejecutivo, es esencial garantizar condiciones favorables para la auto-regulación de las EFS en la administración de sus recursos humanos y financieros. Ello se aplica en particular a la determinación de las actividades a realizar (marco, calendario, métodos), a la decisión sobre las instituciones a fiscalizar, la cooperación y las relaciones con organismos de control interno, la obligación de las instituciones auditadas de colaborar con la EFS, el reconocimiento de dichas instituciones de sus responsabilidades cuando corresponda, y el establecimiento del principio del procedimiento contradictorio o similar.

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Resultados del Seminario de Lisboa (1998) y del IV Congreso de EUROSAI (1999)

3. Con relación al Poder Judicial, se considera conveniente, en los casos en que resulte apropiado, que a las EFS y a los órganos del Poder Judicial se les proporcione un marco legal que rijan la coordinación de sus respectivas atribuciones.

#### RESULTADOS DEL IV CONGRESO DE EUROSAI (1999)

Este congreso se celebró en París, Francia, en junio de 1999. Su tema principal fue “La Independencia de las EFS en Europa”.

Entre los **temas clave** considerados durante el congreso, se incluyeron los siguientes:

1. La independencia de las instituciones públicas
2. Relaciones con los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
3. Medios para lograr la independencia
4. Relaciones con los medios de comunicación
5. Responsabilidad de las EFS
6. Independencia y libertad

Las principales **conclusiones** a que se llegó al término del congreso fueron:

En la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización de INTOSAI (1977), las EFS han reafirmado su adhesión a la independencia, que es una condición indispensable para la fiscalización eficiente de una buena gestión de los fondos públicos.

Desde entonces, los cambios sociales, tecnológicos y políticos han sido numerosos. En particular, la apertura a la democracia de los países de Europa Central y Oriental ha renovado la demanda de independencia y transparencia. La descentralización, las privatizaciones y las desregularizaciones han cambiado la gestión del sector público.

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### Resultados del Seminario de Lisboa (1998) y del IV Congreso de EUROSAI (1999)

Es por esto que los miembros de EUROSAI, después de haberse reunido en el Seminario de Lisboa (1998) y después de su Congreso en París (1999), reafirman que la independencia hoy se apoya en los siguientes **principios**:

**1. Las EFS deben disponer de los recursos necesarios para ser completamente independientes.**

La independencia de las EFS debe estar basada en disposiciones constitucionales o legislativas que recojan su carácter institucional, dentro de las autoridades públicas. La independencia también depende de las garantías concedidas a los Presidentes de las EFS, que les permitan desarrollar sus tareas en un medio suficientemente estable. Se necesita protección legal contra las presiones externas y poderes de investigación claramente definidos de cara a salvaguardar la independencia de los auditores.

Las EFS deberían tener a su disposición recursos suficientes para llevar a cabo sus tareas. La autonomía presupuestaria constituye otro factor que puede fomentar la auténtica independencia. Finalmente, para ser totalmente independientes, las EFS deben ser libres a la hora de planificar y desarrollar fiscalizaciones según lo consideren adecuado.

**2. La independencia va pareja a la responsabilidad, que se manifiesta de diversas formas, dependiendo del marco institucional del país.**

Las EFS deben cumplir las mismas normas que éstas recomiendan a otros que implanten. Por lo tanto, deben establecer procedimientos de auditoría interna para asegurar la eficacia de su propio trabajo. Las auditorías internas deben estar estructuradas de tal modo que dispongan de los medios para proporcionar a los Presidentes y a los altos directivos de las EFS una imagen fiel del rendimiento de la institución. Esta auditoría interna debe proporcionar un seguimiento regular de los indicadores operacionales y realizar valoraciones de los resultados de las fiscalizaciones.

Las EFS de una manera creciente se someten a auditorías externas. Este procedimiento ofrece al público la garantía de que las EFS utilizan métodos de trabajo adecuados, esto no debe suponer un desafío a su independencia. Mediante la publicación de sus informes de

## PROYECTO SOBRE INDEPENDENCIA DE LAS EFS

### Informe Final del Grupo de Trabajo

#### **Resultados del Seminario de Lisboa (1998) y del IV Congreso de EUROSAI (1999)**

rendimiento presupuestario y de sus informes sobre las actividades fiscalizadoras, y mediante su remisión al Parlamento, las EFS deben proporcionar el más alto grado de transparencia en aquello relacionado con el modo en que utilizan los recursos disponibles y los resultados que han logrado.

#### **3. Las relaciones con los medios de comunicación son otro indicador de la independencia de las EFS.**

La libertad de las EFS para definir su propia política de comunicación con los medios y el público dentro de los marcos legales y regulatorios existentes, es un componente esencial de su independencia y eficacia. Deben asegurarse que su proceso de comunicación proporciona una visión justa e imparcial y que no da lugar a controversias absurdas.

Con la excepción de aquellos casos en que la divulgación es obligatoria de acuerdo con las disposiciones legales o constitucionales, esta libertad incluye la posibilidad de decidir si un determinado informe puede ponerse a disposición del público. La misma filosofía cabe aplicar al contenido, medio, formato, fecha, periodicidad y canales de divulgación.

La transparencia con respecto al organismo auditado es esencial. Esta tiene que ser transmitida mediante un proceso donde los hechos son acordados con los organismos fiscalizados, y/o a través del acceso público a las respuestas del organismo fiscalizado, posiblemente mediante la publicación de éstas junto a los informes de las EFS, de tal modo que el público reciba una información completa, equilibrada y justa.

El público siempre tiene que tener acceso directo, con copias disponibles, a los informes que la EFS ha decidido divulgar. Estos informes se deben facilitar mediante distintos medios de información, incluyendo un sitio Web.

