



# Cómo reinventar el impacto de las auditorías de las EFS

## Documento de reflexión

En 2020, iniciamos nuestras reflexiones sobre el impacto de las auditorías de las EFS con el lanzamiento de la iniciativa Facilitación del Impacto de las Auditorías (FIA). Desde entonces, hemos consultado a diversas partes interesadas, tanto dentro como fuera de la comunidad de la INTOSAI, hemos obtenido las aportaciones del informe de la revisión global de las EFS, hemos experimentado con la integración de consideraciones de impacto en nuestro apoyo a la auditoría cooperativa y hemos estado muy atentos a las [historias de éxito sobre el impacto](#) y a los factores clave de éxito que han divulgado las EFS. Las ideas compartidas por las distintas partes interesadas a lo largo del camino han enriquecido nuestras reflexiones sobre cuestiones clave relacionadas con el «qué» del impacto de la auditoría de las EFS y con los factores clave de éxito que podrían conducir a la obtención de dicho impacto. En este breve escrito, se documentan las reflexiones que se han realizado hasta el momento. En el futuro, seguiremos ofreciéndoles más información y reflexiones a medida que exploremos nuevos escenarios sobre el impacto de las auditorías de las EFS.

### REFLEXIÓN 1

**El impacto de la auditoría de una EFS es una contribución del trabajo de auditoría de la EFS a *lograr efectos positivos para las personas y el planeta (para una sociedad, un grupo, una región), con especial atención a aquellos que se han quedado atrás o que corren el riesgo de quedarse atrás.***

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores se rigen por el principio INTOSAI P 12, esto es, por el principio de marcar la diferencia aportando valor y beneficios. Las EFS aportan valor para todos al ejercer una supervisión externa independiente que tiene como objetivo garantizar la rendición de cuentas, la transparencia, la inclusión, el comportamiento ético y la eficacia de la gobernanza pública. Las EFS proporcionan seguridad sobre los estados financieros de los gobiernos y organismos gubernamentales, examinan el cumplimiento de las leyes y los reglamentos aplicables y ofrecen recomendaciones para mejorar la gestión económica, la eficiencia y la eficacia de la prestación de servicios, la gobernanza o los resultados que afectan a las personas y al planeta.

La fiscalización de los organismos de la Administración y del sector público por parte de las EFS tiene un impacto positivo en la confianza de la sociedad, ya que centra la atención de los responsables de custodiar los recursos públicos en el buen uso de estos. Dicha conciencia impulsa valores positivos y fortalece los mecanismos de rendición de cuentas, lo que a su vez contribuye a mejorar las decisiones y a fomentar una cultura de buen gobierno. Gracias a la publicación de los resultados de las auditorías de las EFS, los ciudadanos están en condiciones de exigir responsabilidades a los responsables de custodiar los recursos públicos. De este modo, las EFS promueven el comportamiento ético, la rendición de cuentas, el ahorro, la eficiencia, la eficacia, la transparencia y la inclusión en las instituciones públicas.



**Efectos positivos de las auditorías de las EFS**

Las EFS realizan tres tipos de auditorías: financieras, de desempeño y de cumplimiento. Cada uno de estos tipos de auditoría tiene un objetivo específico<sup>1</sup>. Si bien cada una de estas auditorías ayuda a la EFS a aportar valor y beneficios para las personas y el planeta, en función de sus metas, los diferentes tipos de auditorías ayudan a la EFS a aportar valor de diferentes maneras. **Las auditorías financieras proporcionan** una seguridad razonable de carácter independiente sobre los estados financieros de las entidades del sector público. Ofrecen, a los usuarios de los estados financieros, información de auditoría que garantiza la rendición de cuentas y la transparencia de la información financiera proporcionada por los responsables del gobierno de la entidad. La actuación de la Administración respecto a las observaciones de la auditoría financiera dará lugar a unos estados financieros que presentarán una imagen fiel de la situación financiera de la entidad pública, lo que mejorará la calidad y la credibilidad de la información financiera proporcionada por la Administración. Esto, a su vez, aumentará la confianza de los ciudadanos en la gestión de las finanzas públicas.

Las auditorías financieras se centran en determinar si la información financiera de la entidad se ha presentado de conformidad con el marco normativo y de información financiera aplicables.

La actuación de la Administración respecto a las observaciones de la auditoría financiera dará lugar a unos estados financieros que presentarán una imagen fiel de la situación financiera de la entidad pública, lo que mejorará la calidad y la credibilidad de la información financiera proporcionada por la Administración. Esto, a su vez, aumentará la confianza de los ciudadanos en la gestión de las finanzas públicas.

**Las auditorías de desempeño agregan valor** al proporcionar información y recomendaciones sobre la gestión económica, la eficiencia y la eficacia de una entidad, un proyecto, un programa o un objetivo transversal o un resultado nacional vinculado a los ODS. Las auditorías de desempeño tienen varios efectos positivos. Proporcionan información detallada sobre el área auditada, con lo que favorecen la concienciación y la transparencia. Garantizan la rendición de cuentas respecto al desempeño de los responsables del gobierno de la entidad auditada. Proporcionan información y recomendaciones para mejorar el desempeño. La actuación de la Administración en relación con las recomendaciones de las auditorías de desempeño puede mejorar la prestación de servicios y el desempeño de las entidades. Gracias a la integración de consideraciones de género y de inclusión en las auditorías de desempeño, las auditorías pueden tener repercusiones positivas para las personas marginadas o vulnerables. En el caso de las auditorías de desempeño que cubren el conjunto de la Administración para examinar la consecución de resultados (por ejemplo, las auditorías de la aplicación de los ODS), gracias a las recomendaciones de la auditoría, se puede obtener una mayor coherencia e integración entre las distintas políticas, una mejora en los mecanismos de implementación, mejores estructuras y sistemas de datos, una participación más eficaz de las partes interesadas y la garantía de que las políticas y las acciones de la Administración son inclusivas y de que no dejan atrás a las personas vulnerables o marginadas.

La auditoría de desempeño se centra en determinar si las intervenciones, los programas y las instituciones funcionan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y si hay margen de mejora.

<sup>1</sup> ISSAI 100

La auditoría de cumplimiento se centra en determinar si un asunto concreto cumple con las autoridades identificadas como criterios.

**Las auditorías de cumplimiento pueden agregar valor de muchas maneras:** a través de su cobertura; a través de los informes de auditoría de alta calidad de dominio público; a través de recomendaciones que permitan obtener marcos de cumplimiento más transparentes, con mayor rendición de cuentas y más inclusivos; a través de la toma de decisiones, y a través de un mayor cumplimiento de las autoridades aplicables por parte de los responsables del gobierno de la entidad.

Por medio de las auditorías de cumplimiento, las EFS pueden determinar si las entidades auditadas cumplen con los requisitos de transparencia. Mientras que la publicación de los informes de auditoría de cumplimiento de la EFS permite obtener una mayor transparencia, la aplicación de las recomendaciones de la EFS permite obtener sistemas de cumplimiento más transparentes a largo plazo. Las auditorías de cumplimiento pueden garantizar la rendición de cuentas al generar un efecto disuasorio mediante una supervisión adecuada y periódica del cumplimiento de las autoridades; los informes de las auditorías de cumplimiento pueden ayudar a los ciudadanos a exigir responsabilidades a los encargados del gobierno de la entidad, y la actuación sobre las conclusiones y recomendaciones de las auditorías de cumplimiento dará lugar a sistemas y acciones más responsables por parte de la Administración en el futuro. Los auditores de cumplimiento pueden comprobar si los responsables del gobierno de la entidad observan las autoridades, las normas y los reglamentos que prevén la inclusión en diferentes ámbitos. Por ejemplo, los auditores de cumplimiento pueden verificar si el plan socioeconómico para los beneficiarios de los grupos vulnerables se está aplicando según los requisitos establecidos y si los beneficiarios son reales. Las auditorías de cumplimiento también pueden señalar hasta qué punto se integran cuestiones de inclusión en los marcos de cumplimiento de la Administración. Las auditorías de cumplimiento contribuyen a mejorar el comportamiento ético en el sector público al supervisar el grado en que las decisiones se toman de acuerdo con los requisitos del código de ética aplicable y al realizar recomendaciones para mejorar los marcos de cumplimiento de la ética.

## REFLEXIÓN 2

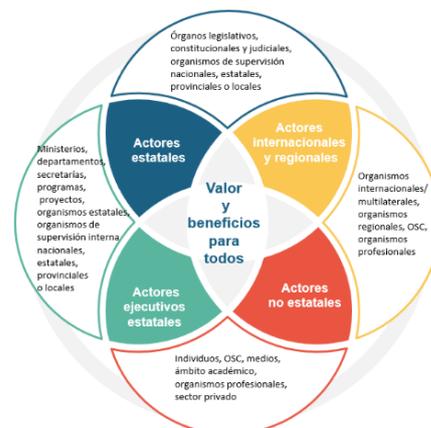
**El impacto de la auditoría de una EFS es una responsabilidad compartida, que implica la existencia de una cadena de valor y de un ecosistema de actores estatales y no estatales. Los distintos componentes de esta cadena de valor y de este ecosistema deben remar en la misma dirección para que la auditoría de una EFS logre su impacto.**

Como puede observarse, los diferentes efectos positivos de los tres tipos de auditoría pueden derivarse directamente del trabajo de la EFS o pueden ser pasos intermedios o contribuciones a un impacto de mayor nivel. Por regla general, la EFS controla los resultados directos; por ejemplo, la preparación de opiniones e informes de auditoría oportunos y de alta calidad. Sin embargo, los resultados de los trabajos de auditoría de la EFS y la contribución de esta al impacto dependen de diversos factores; entre ellos, se incluyen las acciones de las partes interesadas clave (por ejemplo, las entidades auditadas, los órganos legislativos, etc.), así como el entorno político, social, económico y cultural del país. El siguiente diagrama ilustra cómo podría funcionar la cadena de valor en el caso de los tres flujos de auditoría.



El impacto de la auditoría de las EFS es una responsabilidad compartida. No es algo que la EFS pueda lograr por sí misma. Se necesita un complejo ecosistema de actores estatales y no estatales interdependientes. Requiere que varios actores, de ámbitos funcionales diferentes, trabajen juntos de forma coherente y coordinada. Como se muestra en el diagrama, esto implica la participación de actores tanto estatales como no estatales. Para aportar valor y contribuir a los objetivos correspondientes, el auditor de una EFS debe analizar el ecosistema en el que opera e identificar los actores y procesos con los que debe interactuar a lo largo de la auditoría. Además de los elementos inherentes a una fiscalización eficaz —entre ellos, disponer de un marco o mandato institucional que garantice que los auditores públicos tienen la independencia y los recursos necesarios para realizar su trabajo y elaborar informes de auditoría de alta calidad—, las EFS dependen del control del poder legislativo (por parte de un comité específico que delibera sobre el informe de auditoría en el momento oportuno) y de una respuesta del poder ejecutivo que debe demostrar que el Gobierno tiene en cuenta los hallazgos de la auditoría y que se basa en las recomendaciones del informe de auditoría para actuar. Además, el trabajo de la EFS requiere un seguimiento, que suele realizar la propia EFS o el poder legislativo, que verifique si se han puesto en práctica las acciones que se hayan considerado necesarias como consecuencia de la auditoría. Asimismo, se debe garantizar la participación ciudadana —a través de organizaciones de la sociedad civil, de los medios de comunicación y de los mismos ciudadanos— para que los administrados puedan cooperar en todo el proceso de auditoría, influir en él y promoverlo.<sup>2</sup>

## Valor y beneficios para todos



Las EFS dependen del apoyo de este ecosistema y lo único que pueden hacer es sumar sus aportaciones a la cadena lógica de sucesos para que las auditorías logren su impacto. Por tanto, las EFS necesitan encontrar la manera de llevar a cabo su trabajo para *facilitar* dicho impacto, sacando el máximo partido a este ecosistema. No basta esperar —con los dedos cruzados— a que el resto de las partes interesadas hagan suyos los informes de auditoría y a que el impacto de la auditoría se derive sin más de la mera preparación de los informes de auditoría y de la organización de actividades de apoyo.

### REFLEXIÓN 3

**Todas las EFS pueden contribuir de algún modo a que sus auditorías tengan impacto y marcar la diferencia en su contexto local.**

Creemos que todas las EFS pueden influir en el impacto de sus auditorías. La contribución de las EFS y su aportación de valor están condicionadas por su contexto local, que incluye el marco institucional, las capacidades y los recursos de las EFS, así como el entorno en el que estas operan. Por ejemplo, en los países con sistemas financieros sólidos, las EFS aportarán valor proporcionando seguridad y reforzando la confianza de los ciudadanos. En cambio, en entornos más delicados, las EFS instarán a los gobiernos a elaborar estados financieros, en el caso de que ni siquiera existan. La historia de la EFS de Somalia sobre sus esfuerzos para instar a los gobiernos a preparar estados financieros que se compartió en [la Cumbre Global de la FIA en 2021](#) es un buen ejemplo en este sentido. Del mismo modo, en los países con problemas de cumplimiento sustanciales, la realización de auditorías de cumplimiento básicas por parte de las EFS tiene un enorme valor disuasorio y correctivo. Los esfuerzos de auditoría de las EFS deben adecuarse al entorno en el que operan.

### Reflexión 4

#### Diseño de estrategias para mejorar el impacto de las auditorías de las EFS

Las EFS deben pensar de forma estratégica en el impacto al que desean contribuir con su trabajo. Para ello, necesitan obtener una visión clara del impacto, que se formulará tras mantener conversaciones amplias con las partes interesadas para definir las expectativas, explorar horizontes, determinar las tendencias emergentes, evaluar los

<sup>2</sup> Véase el informe de IDI/IBP.

riesgos y la importancia de las tendencias, decidir qué se necesita para que la EFS siga siendo relevante y movilizar los recursos para llevar a cabo el trabajo. En resumen, las EFS tienen que promover una cultura de trabajo orientada al impacto, basada en un liderazgo comprometido que marque la pauta desde arriba para permitir que dicha cultura crezca dentro de la EFS al tiempo que esta impulsa un cambio de cultura en las organizaciones con las que trabaja. Dado que vivimos, cada vez más, en un mundo incierto y que evoluciona con rapidez, las EFS también tendrían que elaborar estrategias para que su gama de auditorías siga siendo flexible y ágil, de modo que pueda captar rápidamente las tendencias emergentes. Las EFS pueden plantearse el uso de técnicas prospectivas y de previsión estratégica a la hora de diseñar la estrategia sobre el impacto de la auditoría. La estrategia sobre el impacto también es relevante en el ámbito del compromiso de auditoría, puesto que el equipo de auditoría tendrá que diseñar una estrategia que contribuya a que la auditoría tenga un impacto. Por tanto, no se puede retrasar la reflexión sobre el impacto de la auditoría hasta el momento en que esta haya finalizado. El diseño de una estrategia centrada en el impacto implica adoptar medidas a lo largo de todo el proceso de auditoría, desde la planificación a las acciones de seguimiento. Para que este esfuerzo sea viable, conviene que las EFS integren las consideraciones sobre el impacto en todo el proceso de auditoría, de modo que se incluyan preguntas clave sobre el impacto en la metodología de auditoría de las EFS y se forme a los auditores de las EFS en estas competencias.

## Reflexión 5

### El potencial de formar alianzas decisivas

Se puede seguir el ejemplo del ámbito de la gestión del cambio y formar coaliciones de partes interesadas, tanto internas como externas, para mejorar el impacto de las auditorías de las EFS. Esta acción requeriría de una fuerte participación de la dirección de las EFS, la capacidad de identificar a las partes interesadas clave, de llegar a ellas, de colaborar con ellas a lo largo del proceso de auditoría y de dialogar para crear una visión común tanto del impacto como del valor del trabajo de auditoría de las EFS. Las entidades auditadas, los órganos legislativos, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, los ciudadanos y los organismos de lucha contra la corrupción podrían ser algunas de las partes interesadas clave a las que habría que dirigirse para formar dicha alianza. La alianza podría aportar nuevas perspectivas en el proceso de auditoría, proporcionar fuentes alternativas de información y de datos, promover el trabajo de auditoría de la EFS y ejercer una influencia positiva sobre este. Para que la alianza sea eficaz, las EFS deben ir más allá del mero intercambio de información. Se trata de cooperar de verdad y de trabajar codo con codo en una relación de confianza mutua. Al formar estas alianzas es fundamental que se adopte un enfoque inclusivo, de modo que se integre —y se tenga en cuenta— a los colectivos sin voz.

## Reflexión 6

### El uso de técnicas de *coaching* para generar confianza

Una estrategia de cambio implementada recientemente por uno de nuestros Jóvenes Líderes de la EFS de Costa Rica demostró que el uso de técnicas de *coaching* en las entidades auditadas fomenta el logro de recomendaciones realistas y eficaces, una mayor aceptación e implementación de las recomendaciones de la EFS y, lo que es más importante, ayuda a construir una relación de confianza entre el auditor y las entidades auditadas. El uso de estas técnicas no solo requiere que los auditores de las EFS adquieran habilidades de *coaching*, sino que, además, conlleva un cambio de mentalidad: debe creerse en la capacidad de la entidad auditada para hallar soluciones adecuadas para abordar sus propios problemas. Es posible que las técnicas de *coaching* no sean válidas para todas las situaciones y el auditor de la EFS tendrá que ejercer su criterio profesional para determinar si recurre a su uso.

## Reflexión 7

### Transparencia respecto a las acciones esperadas y el seguimiento

Según el informe conjunto de la IDI y la IBP *Todos a arrimar el hombro: Aumentar la rendición de cuentas mediante auditorías externas*, el componente más débil del ecosistema de fiscalización es la respuesta del poder ejecutivo a las conclusiones de las auditorías (13 de 100).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> <https://www.idi.no/elibrary/reports/1097-todos-a-arrimar-el-hombro-aumentar-la-rendicion-de-cuentas-mediante-auditorias-externas/file>



La Revisión Global 2020 señala que una media de un 65 % de las EFS encuestadas cuentan con un sistema interno de seguimiento de las observaciones y recomendaciones formuladas a las entidades auditadas en las auditorías financieras, de desempeño y de cumplimiento. Esto representa un fuerte descenso respecto al 86 % de 2017. En la Revisión Global, solo el 63 % de las EFS contestaron que se comunican de forma periódica con el Ejecutivo, aunque el porcentaje fue más elevado respecto a las entidades auditadas (un 85 %). De hecho, menos de la mitad de las EFS declararon que involucran al Ejecutivo en el seguimiento, ya sea recabando sus comentarios sobre las recomendaciones o requiriéndole que justifique que ha puesto estas en práctica. Esto podría sugerir que la interacción periódica con las entidades auditadas no tiene carácter estratégico, tanto a la hora de abordar las carencias sistémicas del desempeño, como a la hora de establecer un diálogo que favorezca la comprensión de los resultados que se han presentado. Estas deficiencias también se observan en los datos de la OBS, donde el seguimiento independiente, como parte del ecosistema de auditoría y fiscalización, tiene una media global de 28 sobre 100. Dada la evolución negativa de los sistemas de seguimiento por parte de las EFS, estas cifras tan bajas, respecto a las consultas y el seguimiento de las respuestas del Ejecutivo, sugieren que el impacto de los resultados de las auditorías no mejorará hasta que las EFS den prioridad al seguimiento de las auditorías como forma de exigir responsabilidades al Ejecutivo.<sup>4</sup>

Entendemos que comunicarse e intercambiar consultas con la entidad de forma exhaustiva, aplicar las técnicas de *coaching* mencionadas más arriba, involucrar a la entidad auditada para que se formulen recomendaciones realistas, clarificar qué acciones correctivas se esperan y llevar a cabo un seguimiento eficaz aumentaría las probabilidades de que las recomendaciones de las auditorías tuvieran el impacto deseado.

## Reflexión 8

### Medición cuantitativa y cualitativa sobre el impacto de la auditoría de la EFS y elaboración de informes al respecto

Para cerrar el ciclo, es fundamental que la EFS visualice cuál es su objetivo. Con esta meta, debe definirse la forma en que la EFS medirá la aportación que tiene el trabajo de auditoría de la EFS sobre el impacto. Una EFS puede optar por métodos de medición tanto cuantitativos como cualitativos. Las EFS pueden incluir los datos sobre el impacto de sus auditorías como parte de su informe anual. Muchas EFS presentan datos porcentuales sobre las recomendaciones que las entidades auditadas aceptan y ponen en práctica, descripciones de las acciones implementadas, explicaciones de los casos de éxito, etc. Algunas emiten informes de seguimiento por separado, mientras que otras presentan informes consolidados o proporcionan una visión general de la situación a través de cuadros de mando o mediante el uso de técnicas similares.

## Reflexión 9

### Aprovechamiento de la tecnología para mejorar el impacto de las auditorías

En la actualidad, las EFS tienen acceso a una serie de herramientas tecnológicas que pueden mejorar el impacto de las auditorías. En consecuencia, podrían aprovechar la tecnología para definir procesos más centrados en los datos al seleccionar las auditorías y los ámbitos de interés de estas; utilizar la tecnología para obtener evidencia; emplear herramientas de visualización de datos para comunicar mensajes clave; crear una base de datos de recomendaciones y aplicar técnicas de análisis de datos para realizar el seguimiento; utilizar herramientas de comunicación tecnológicas para conectarse con las entidades auditadas y llevar a cabo el seguimiento de las recomendaciones, o usar las redes sociales y las plataformas electrónicas para obtener una mayor difusión durante las auditorías y para comunicar los resultados de estas. Existen ejemplos muy interesantes sobre el uso de cuadros de mando electrónicos no solo para supervisar las acciones de seguimiento, sino para poner la información a disposición de todos de manera transparente, como mostraron la EFS de Georgia y la EFS de Malasia en nuestra [cumbre FIA](#).

<sup>4</sup> Informe de la Revisión Global de las EFS 2020

<https://www.idi.no/elibrary/global-sai-stocktaking-reports-and-research/2020-global-sai-stocktaking/1364-idi-global-sai-stocktaking-report-2020/file>