

INTERNATIONAL JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING

La Revista Internacional de Auditoría Gubernamental

Innovación en las auditorías de rendimiento: herramientas, técnicas y transformación

Q3 2026 intosaijournal.org

El Consejo de Redacción
Margit Kraker, Presidenta, Rechnungshof, Austria
Karen Hogan, Auditora General, Canadá
Fadhila Gargouri, Presidenta interina, Tribunal de Cuentas, Túnez
Orice Williams Brown, Contralor General en funciones, Estados Unidos de América
Gustavo Vizcaíno Gil, Contralor General, Venezuela

El Presidente
Mark Keenan (EE.UU.)

La Editora y Vicepresidenta
Jessica Du (EE.UU.)

Administración y Operaciones
Tonita Gillich (EE.UU.)
Jeanette Owens (EE.UU.)

Asistencia en la revisión de traducciones (Español)
Zamir Ruli (EE.UU.)
Bryan Ricciardi (EE.UU.)

Los Editores Asociados
Secretaría de AFROSAI
Secretaría ARABOSAI
Secretaría ASOSAI
Secretaría CAROSAI
Secretaría EUROSAI
Secretaría OLACEFS
Secretaría PASAI
Secretaría General de INTOSAI
Oficina del Auditor General, Canadá
Oficina del Auditor General, Túnez
Oficina del Auditor General, Venezuela
Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos

INTERNATIONAL JOURNAL
OF GOVERNMENT AUDITING

Q3 2026: Innovación en las auditorías de rendimiento: herramientas, técnicas y transformación

Vol. 53 No. 3

La Revista Internacional de Auditoría Gubernamental se publica trimestralmente en alemán, árabe, español, francés e inglés en nombre de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). La Revista, que es un órgano oficial de la INTOSAI, se dedica al avance de los procedimientos y técnicas de auditoría gubernamental. Las opiniones y creencias expresadas son las de los colaboradores individuales y no reflejan necesariamente las opiniones o políticas de la organización.

Los editores invitan a la presentación de artículos, informes especiales y noticias, que deben enviarse a las oficinas editoriales en:

U.S. Government Accountability Office
441 G Street, NW, despacho 7814
Washington, D.C. 20548
EE.UU.

Correo electrónico: intosaijournal@gao.gov

Dado el uso de la Revista como herramienta de enseñanza, los artículos con más probabilidades de ser aceptados son los que tratan aspectos pragmáticos de la fiscalización del sector público. Entre ellos se incluyen estudios de casos, ideas sobre nuevas metodologías de fiscalización o detalles sobre programas de formación en fiscalización. Los artículos que tratan principalmente de teoría no serían apropiados. Las directrices para la presentación de artículos se encuentran en https://intosaijournal.org/submit-an-article/.

La Revista se distribuye electrónicamente a los miembros de INTOSAI y otras partes interesadas sin coste alguno. Está disponible en línea en intosaijournal . org e intosai.org, y poniéndose en contacto con la Revista a través del correo electrónico intosaijournal@gao.gov.

Fuente de la portada: Adobe Stock Images, cofficevit

TABLA DE CONTENIDO

EN ESTA EDICIÓN

EDITORIAL

Del misterio a la práctica: de cómo la Oficina Nacional de Auditoría de Suecia enfoca la IA en sus auditorías de rendimiento 5

De evaluación de cumplimiento a evaluación del rendimiento: transición de la Oficina de Auditoría y Control Administrativo del Estado hacia la auditoría de rendimiento 9

ARTÍCULO DESTACADO

Metodologías innovadoras en materia de evaluación y auditoría pública

Para no quedarse en la superficie: el uso de los conocimientos de la comunidad, los datos espaciales y las verificaciones subacuáticas para reforzar la auditoría medioambiental 15

Estimaciones de fraude de la GAO de EE.UU.: pasos clave para asegurar que los responsables de la toma de decisiones acepten y comprendan los enfoques innovadores en todas sus dimensiones 22

Potenciando el valor público mediante la auditoría temática: aprendizaje institucional desde la experiencia de la BPK 29

La Brecha Centro-Periferia: Auditoría Operativa y Pensamiento Sistémico en Las Ciudades Intermedias de Costa Rica 35

Auditoría de rendimiento centrada en el ciudadano: el aprendizaje del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil) 43

Experiencias en el desarrollo de capacidades de auditoría de gestión

30 años de auditoría de rendimiento en la Junta de Auditoría e Inspección de Corea: evolución y logros 51

Enfoques innovadores en la auditoría de desempeño: lecciones comparadas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores 61

Análisis de datos para el impacto y la innovación

Ciencia de Datos para calcular los costes soportados por las mujeres con cáncer de mama 67

Marcar la diferencia con datos: así mejora el análisis de datos las auditorías de rendimiento y las evaluaciones 72

Aplicaciones de la inteligencia artificial en la auditoría

Uso de la IA y del análisis de datos en una auditoría de rendimiento para detectar solapamientos entre políticas de eficiencia energética 77

Datos abiertos y análisis geoespacial impulsado por inteligencia artificial: evaluación de riesgo de subvenciones de emergencia post-inundación a escala de población completa 87

Innovaciones en la auditoría de rendimiento en pro de la transparencia, la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción en la Oficina Estatal de Auditoría de Vietnam 96

TABLA DE CONTENIDO

EN ESTA EDICIÓN

Aplicaciones de la inteligencia artificial en la auditoría (continuación)

Transformación de las auditorías de rendimiento: la Oficina del Contralor y Auditor General de la India y la innovación impulsada por las nuevas tecnologías 101

Preparación para el personal de auditoría digital: enseñanzas extraídas de la aplicación de la IA agéntica en la Oficina Federal de Auditoría de Suiza 107

La innovación de los procesos de auditoría de rendimiento a la luz de las modernas tecnologías 116

Gobernanza digital e innovación tecnológica en la auditoría de rendimiento 121

CONTRIBUCIÓN ESPECIAL

Cooperación INTOSAI-Donantes: el camino recorrido y posibles vías de futuro 125

EDITORIAL



Christina Gellerbrant Hagberg, auditora general de la Oficina Nacional de Auditoría de Suecia. Fuente: Oficina Nacional de Auditoría de Suecia

Del misterio a la práctica: de cómo la Oficina Nacional de Auditoría de Suecia enfoca la IA en sus auditorías de rendimiento

Autora: Christina Gellerbrant Hagberg, Auditora General, Oficina Nacional de Auditoría de Suecia (Riksrevisionen)

Introducción: desmitificar la IA

Cuando en las Entidades Fiscalizadoras Superiores sale a colación el tema de la Inteligencia Artificial (IA), se suele poner el foco en la tecnología. Los debates versan sobre modelos, infraestructura de datos, marcos de gobernanza y los potenciales de futuro. A menudo, el discurso en torno a la IA se envuelve en un cierto halo de misterio; sus aplicaciones prácticas tienden a confundirse con ideas más bien visionarias, como pueden ser los agentes autónomos o incluso la computación cuántica. Así, a muchos auditores la IA les puede llegar a parecer muy compleja –y, a veces, hasta intimidante–.

El año pasado, en la Oficina Nacional de Auditoría de Suecia (NAO sueca) decidimos deliberadamente optar por un punto de partida diferente. En vez de enfocar la IA desde un nivel abstracto, pusimos todo nuestro empeño en desmitificarla – volviendo a fijar la atención en la forma de aplicarla en la auditoría-.

Tras seis meses de uso de Microsoft Copilot en nuestras operaciones por parte de toda la organización –tanto a nivel general como de forma más amplia en la auditoría de rendimiento–, empezamos a tener las cosas más claras. Y nuestra experiencia apunta a que la verdadera transformación no reside principalmente en lo tecnológico, sino que tiene que ver más bien con la mentalidad y mentalización de nuestro personal.

Una elección estratégica: primero la práctica y después la teoría

Cuando la NAO sueca comenzó a implantar Copilot, se tomó una decisión organizativa clara. No enfocamos la IA como un programa de transformación a gran escala o un proyecto de desarrollo técnico, sino que elegimos trazar una dirección basada en tres sencillos principios:

- utilizar las herramientas seguras existentes –principalmente Copilot–;
- hacer más hincapié en el aprendizaje práctico que en el teórico;
- alentar a la experimentación en el trabajo cotidiano.

Con este enfoque recogemos también una idea fundamental en materia de desarrollo profesional: los auditores no adquieren su juicio profesional leyendo sobre políticas varias, sino a través de la práctica.

No hace falta comprender el código subyacente

Conviene establecer una distinción, muy útil, entre la auditoría de modelos de IA en sí y el examen de cómo las organizaciones aplican la IA para mejorar sus operaciones.

En algunos casos aislados, puede ser el propio modelo de IA el objeto de fiscalización -por ejemplo, cuando una autoridad pública se sirve de un algoritmo en su proceso de toma de decisiones. Entonces quizás sí podría ser necesario un cierto nivel de conocimientos técnicos para valorar cómo funciona el modelo y cuáles son los riesgos que plantea. Ahora bien, este tipo de auditoría es relativamente infrecuente en la auditoría de rendimiento.

Lo más habitual es que el foco esté puesto en cómo las organizaciones usan la IA como parte de una estrategia más amplia para mejorar la eficiencia y la efectividad. Y, en este sentido, la IA no difiere radicalmente de otras formas de digitalización. Las preguntas de auditoría relevantes están relacionadas con la gobernanza, la gestión de riesgos, los controles internos, el aprendizaje y el seguimiento: ¿prueban y validan las organizaciones el uso que hacen de la IA, evalúan los riesgos, gestionan las consecuencias imprevistas y se aseguran de que la tecnología contribuye a los resultados esperados?

Para auditar la IA no hacen falta herramientas de fiscalización completamente nuevas -lo que se requiere es aplicar los enfoques de auditoría ya consolidados a un nuevo tipo de instrumento-. Al igual que en otros ámbitos de la digitalización, hay que centrarse en el funcionamiento de la organización, más que en los mecanismos internos de la propia tecnología.

La conclusión clave es, por tanto, que la mayoría de los auditores no necesitan tener un conocimiento técnico profundo de la IA. Lo que sí necesitan, en cambio, es la capacidad de valorar cómo las organizaciones gestionan la IA y cómo la emplean en la práctica, atendiendo a los mismos principios fundamentales que sustentan la auditoría de rendimiento en general.

IA – una cuestión de liderazgo

Una de las lecciones más importantes que hemos aprendido ha sido que la adopción de la IA no tiene tanto que ver con la tecnología como con el liderazgo. En el caso de la NAO sueca, este liderazgo se ha centrado en crear las condiciones propicias para el aprendizaje, rebajar las barreras a la experimentación, aclarar las expectativas y las responsabilidades, y minimizar los miedos y temores innecesarios.

Además: alentar la experimentación no significa renunciar al control. Nuestro enfoque apuesta por una combinación de libertad y límites claros. Animamos a nuestros auditores a experimentar en su labor diaria, teniendo siempre presente que el criterio humano sigue siendo el que finalmente controla las conclusiones. Eso sí, en ningún caso, las herramientas basadas en IA deben utilizarse para tratar datos sensibles o clasificados.

Este tipo de enfoque de 'libertad responsable' ha demostrado ser esencial. Permite aprender, pero manteniendo al mismo tiempo la confianza, la responsabilidad y la conformidad con las normas.

Lo que apoya realmente la IA

En la práctica, la IA ha demostrado ser muy útil como herramienta de apoyo. Nuestros auditores dedicados a la evaluación del rendimiento utilizan la IA para:

- estructurar y refinar ideas;
- analizar grandes volúmenes de texto;
- resumir documentos y entrevistas;
- mejorar la claridad y el lenguaje de los informes;
- cuestionar los supuestos iniciales.

A menudo, esto da lugar a un efecto secundario en el sentido de generar unas expectativas más altas en cuanto a claridad y razonamiento. Cuando los argumentos se pueden someter a prueba con mayor rapidez y resulta más fácil generar explicaciones alternativas, se eleva el nivel de análisis. Nuestro siguiente paso va a consistir en explorar cómo la IA puede apoyar la auditoría financiera.

Calidad, riesgo y responsabilidad

Una pregunta habitual es cómo la IA afecta a la cuestión de la responsabilidad. Aquí, la NAO sueca también ha adoptado una postura clara: la IA no cambia los principios fundamentales de la responsabilidad de auditoría.

El auditor sigue siendo plenamente responsable de todas las conclusiones. Los productos generados por la IA se tratan como simples sugerencias, equivalentes a las de un 'becario' o 'copiloto' que ayuda en la tarea. Los productos de la IA siempre se tienen que someter a una revisión crítica y una validación.

Los riesgos como el error o el sesgo son reales, por lo que deberían gestionarse igual que cualquier otro riesgo, esto es: con escepticismo profesional y a través de revisiones.

Uno de los retos más importantes en la práctica tiene que ver con los datos. Muchos de los conjuntos de datos que se utilizan en la auditoría son confidenciales o están clasificados, mientras que muchas herramientas avanzadas de IA operan en la nube. Esto entraña limitaciones en cuanto a su uso. Aquí, nuestro enfoque ha sido pragmático; en lugar de esperar a tener soluciones perfectas, nos centramos en lo que es factible dentro de las limitaciones actuales.

Seis meses de rodaje: primeras observaciones

Tras seis meses de uso operativo, se están empezando a perfilar varios patrones. Los auditores descubren cada vez más sus propias aplicaciones relevantes. La IA resulta más útil en las tareas cotidianas que en proyectos piloto aislados. El aprendizaje avanza a través de la práctica y el diálogo, más que mediante la formación reglada. La sensación de misterio que rodea a la IA se disipa en cuanto los auditores empiezan a trabajar con ella.

La principal lección aprendida en la NAO sueca es, de hecho, sencilla: no hay que empezar con un enfoque técnico –mejor, comenzar con un enfoque práctico. Para que la IA resulte útil, no hace falta comprender hasta el último detalle todos sus fundamentos técnicos. Lo que importa es cómo se integra en las tareas diarias, si se promueve el aprendizaje y si se mantiene la responsabilidad de auditoría.

La IA no sustituye al criterio profesional. Lo que hace es remodelar la forma en la que se desarrolla y se aplica ese criterio, algo que, primero y ante todo, es una cuestión de liderazgo.

EDITORIAL



La Sra. Amal Faraj, presidenta de la Oficina de Auditoría y Control Administrativo del Estado (SAACB), la institución superior de auditoría palestina. Fuente: SAACB

De evaluación de cumplimiento a evaluación del rendimiento: transición de la Oficina de Auditoría y Control Administrativo del Estado hacia la auditoría de rendimiento

Autora: La Sra. Amal Faraj, presidenta de la Oficina de Auditoría y Control Administrativo del Estado (SAACB), la institución superior de auditoría palestina.

En un mundo de rápidos cambios y retos cada vez más complejos, los gobiernos se encuentran más que nunca con la necesidad de contar con datos y hallazgos concretos, de prestar un servicio público de alta calidad y de gestionar los recursos disponibles de forma eficiente, efectiva y responsable. En este nuevo entorno, la auditoría pública ya no se entiende únicamente como un mecanismo para garantizar el cumplimiento de leyes y protocolos, sino también como instrumento para evaluar el rendimiento y medir la influencia real de las políticas y los programas gubernamentales en la vida de los ciudadanos.

La auditoría de rendimiento supone un salto cualitativo en la concepción moderna de la auditoría, pues es una herramienta estratégica que ayuda a responder a las preguntas que más importan: si se han alcanzado los objetivos, si se hace un uso eficiente de los recursos y si las intervenciones públicas son efectivas para abordar los retos de desarrollo, económicos y sociales.

La Oficina de Auditoría y Control Administrativo del Estado es la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) de Palestina y la responsable de la fiscalización del sector público, tarea que cumple a través de la elaboración de informes de auditoría orientados a promover la buena gobernanza, mejorar el rendimiento institucional, asegurar el mejor uso posible de los fondos públicos e incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad.

La Oficina se apercibió muy pronto de la relevancia de la transformación global en materia de prácticas de auditoría y se embarcó en un ambicioso proyecto para evolucionar en su función, pasando de una institución que audita el cumplimiento a una que contribuye a mejorar el rendimiento, a generar un impacto y a cimentar el valor de lo público. En este contexto, no se limitó simplemente a desarrollar herramientas de actuación o a extender su mandato, sino que emprendió un proyecto institucional integrado, fundamentado en la creación de capacidades, la formulación de metodologías, el impulso de las alianzas profesionales y el establecimiento de una cultura basada en el aprendizaje continuo y la innovación.

En los últimos años, la Oficina ha dado importantes pasos para avanzar en la institucionalización y el desarrollo de la auditoría de rendimiento, siempre con arreglo a las normas internacionales de auditoría, aprovechando las experiencias internacionales de vanguardia y siguiendo las mejores prácticas profesionales focalizadas en los hallazgos, el impacto y el valor añadido.

Desafíos para la ejecución de auditorías de rendimiento

La Oficina tuvo que hacer frente a dos grandes desafíos para la implementación efectiva de las auditorías de rendimiento. En primer lugar, disponía de recursos limitados -y su personal estaba poco cualificado en materia de auditoría de rendimiento. En segundo lugar, no había ningún mandato legal claro que la autorizara a llevar a cabo este tipo de auditoría.

Aunque las auditorías de rendimiento son muy importantes para mejorar el servicio público y aumentar la eficiencia del gasto público, la ausencia de estos eslabones necesarios a nivel institucional y legal, supuso un obstáculo para el desarrollo de la función de auditoría de rendimiento.

En busca de una solución a través de una asociación estratégica entre pares

Debido a su firme voluntad de desarrollar herramientas de auditoría, la Oficina optó por el método estratégico de asociarse con una EFS homóloga que contara con experiencia consolidada en auditoría de rendimiento. Así surgió la asociación con la Oficina Nacional de Auditoría de Suecia, que permitió adquirir conocimientos y experiencias, así como crear capacidades profesionales en la entidad.





Fuente: Oficina de Auditoría y Control Administrativo del Estado (SAACB)

La cooperación entre pares estuvo enfocada sobre todo en desarrollar y poner en práctica las metodologías de auditoría de rendimiento, alinear las actuaciones de la Oficina con las normas internacionales, y capacitar y dotar a los auditores de la pericia necesaria para la elaboración de los informes de auditoría de rendimiento. Asimismo, la Oficina estableció una unidad especializada para desarrollar las funciones de auditoría de rendimiento.

Durante la primera fase de la cooperación, se sentaron las bases profesionales para la auditoría de rendimiento, diseñando y ejecutando auditorías reales, publicando informes de alta calidad con repercusiones y evidencias concretas, y mejorando la comunicación con las partes interesadas a efectos de asegurar la utilidad de los hallazgos de los informes.

Gracias a las iniciativas de creación de capacidades y a la armonización con las normas de la INTOSAI, en esta fase se completaron seis informes de auditoría de rendimiento, que marcaron el verdadero punto de partida para nuestra nueva trayectoria. Y, en cuanto al desafío que planteaba la base jurídica: la Ley de la SAACB de 2017 fue modificada para que la auditoría de rendimiento pudiera ser llevada a cabo por la Oficina, junto con las auditorías financieras y de cumplimiento.

Institucionalización y desarrollo de la auditoría de rendimiento

Tras sentarse las bases legales y profesionales, la Oficina avanzó hacia una fase más compleja de institucionalización y estabilización a largo plazo de la auditoría de rendimiento, mediante:

- la creación de un departamento específico para la auditoría de rendimiento como parte del organigrama de la Oficina;
- la incorporación de la auditoría de rendimiento al Plan Estratégico (2017-2021);
- la elaboración de una guía profesional de auditoría de rendimiento y hojas de trabajo de referencia;
- la impartición de programas de capacitación tanto para auditores como para directivos a efectos de familiarización con la materia y ampliación de su metodología profesional;
- el desarrollo de protocolos para el aseguramiento de la calidad, la revisión de informes y la elaboración de los planes de auditoría;
- la mejora de la comunicación con las entidades auditadas y las partes interesadas a efectos de la explicación y la utilización de los hallazgos en los informes;
- el intercambio de experiencias con EFS pares sobre las auditorías de rendimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco del programa 'Sharaka' con la EFS neerlandesa.

Resultados y logros

A finales de 2025, la Oficina había emitido ya más de 70 informes de auditoría de rendimiento sobre diversos sectores vitales de Palestina. Estos informes constituyen ahora una referencia importante para el gobierno, los responsables de la toma de decisiones, las entidades auditadas y la ciudadanía en general.

Además, estos informes también ayudaron a la propia Oficina a elaborar protocolos de medición del impacto de los hallazgos y de su influencia en el sector público, así como a respaldar los procesos de toma de decisiones suministrando recomendaciones prácticas y ejecutables. Al publicar los informes de auditoría de rendimiento tanto en medios tradicionales como en las redes sociales, la Oficina está mejorando la transparencia en torno a las políticas públicas implementadas. Y es así como se ha ido consolidando como una entidad fiscalizadora comprometida con los resultados y el valor añadido.

De hecho, la experiencia adquirida por la Oficina no se limitó al desarrollo de auditorías, sino que contribuyó, además, directamente a mejorar el servicio público. Las recomendaciones de las auditorías de rendimiento tuvieron un impacto positivo real en los programas públicos, entre otros, y sin carácter exhaustivo:

- la reducción de los tiempos de espera en los servicios de urgencias de los hospitales;
- el desarrollo de un sistema unificado para monitorear y gestionar equipamiento médico;
- la regulación de las salas de radiología en los hospitales públicos;
- la aplicación de medidas de mantenimiento preventivo en las redes de agua para reducir las fugas;
- el aumento de las inspecciones de mercancías en los mercados;
- la contratación y el empoderamiento de personas con discapacidad en la función pública.

El gabinete se está sirviendo de una serie de recomendaciones de las auditorías de rendimiento para sus decisiones y políticas gubernamentales.

Las experiencias de la Oficina demuestran que el giro hacia la auditoría de rendimiento no es solo una evolución de las herramientas de auditoría, sino toda una transición estratégica en la concepción de la auditoría, cuyo objetivo es pasar de focalizarse exclusivamente en el cumplimiento a medir los resultados y el impacto real de las políticas y los programas gubernamentales.

Gracias a este giro, la Oficina está ahora más capacitada para contribuir a la mejora del rendimiento del gobierno y del sistema de gobernanza, así como a una mayor calidad de los servicios públicos, en aras de hacer realidad su visión de marcar una diferencia tangible en la vida de los ciudadanos palestinos.

Perspectiva de futuro

Hoy nos encontramos en el umbral de una nueva fase de desarrollo institucional. La rápida evolución digital y la creciente complejidad de los entornos en los que se desarrolla la labor de la Administración pública convierten a la innovación en el pilar fundamental del futuro de la auditoría de rendimiento. Las EFS ya no solo evalúan los hechos pasados: ahora también se les exige identificar y evaluar riesgos, aprovechar oportunidades futuras y emplear tecnologías modernas para el análisis de datos y la elaboración de orientaciones en apoyo de los responsables de la toma de decisiones. La Oficina, guiada por esta perspectiva, está potenciando el uso de herramientas digitales avanzadas, aprovechando el análisis de datos y la inteligencia artificial, desarrollando métodos de auditoría más resilientes y proactivos, y estableciendo canales de comunicación más efectivos con las entidades auditadas para poner en funcionamiento unidades de control interno en las mismas, lo que, a su vez, contribuye a aumentar la eficiencia de las auditorías, a mejorar la calidad de los resultados y a reforzar el impacto de las recomendaciones de auditoría.

Nuestra visión para el futuro son unas auditorías más inteligentes, proactivas e impactantes, que puedan explorar riesgos, analizar tendencias, evaluar los hallazgos de forma exhaustiva y ofrecer perspectivas y recomendaciones susceptibles de respaldar la toma de decisiones, incrementar la eficiencia de la administración pública y generar un desarrollo sostenible.

El ciudadano estará en el centro de nuestra atención y de nuestros esfuerzos. El valor real no se medirá por el número de informes u observaciones, sino por la influencia positiva ejercida en la calidad del servicio público, la eficiencia institucional y el nivel de confianza entre la ciudadanía y las instituciones del Estado. La andadura de la Oficina hacia la auditoría de rendimiento representa una historia de transición institucional y de compromiso profesional, basada en la convicción de que la auditoría moderna es una aliada en el desarrollo y la reforma, y de que la innovación no es una opción provisional, sino un método a largo plazo para seguir el ritmo al futuro y lograr un cambio positivo.

En su empeño de continuar innovando y avanzando, la Oficina reafirma su compromiso con la adopción de las mejores prácticas y normas internacionales, a la vez que potencia su papel de entidad auditora nacional que protege los fondos públicos, impulsa el desarrollo sostenible y aporta el máximo valor posible a los ciudadanos palestinos.



Figura 1: Espacio protegido en el Atolón Baa. Fuente: Oficina del Auditor General de Maldivas.

Para no quedarse en la superficie: el uso de los conocimientos de la comunidad, los datos espaciales y las verificaciones subacuáticas para reforzar la auditoría medioambiental

Autora principal: Aminath Nausha, Coautores: Hussain Niyazy, Ibrahim Aiman, Mohamed Ibrahim Jaleel, Aminath Muaza, Oficina del Auditor General de Maldivas

Introducción

Las auditorías medioambientales, especialmente en áreas marinas protegidas, plantean una serie de desafíos a la hora de obtener evidencia fiable, ya que las condiciones medioambientales suelen evolucionar de forma gradual y no quedar reflejadas por completo en los registros de seguimiento rutinarios. Estos retos pueden hacer necesario adoptar un enfoque que no quede reducido a los métodos de auditoría convencionales.

Durante la auditoría medioambiental de los mecanismos de gobernanza y coordinación en las áreas protegidas de la Reserva de la Biosfera del Atolón Baa, el equipo de auditoría se encontró con cuestiones imposibles de resolver por completo mediante el mero examen de la documentación. Abordar estas cuestiones requirió enfoques innovadores que después, en última instancia, fueron los que dieron solidez a los hallazgos de auditoría, pues permitieron a nuestro equipo validar de forma independiente las observaciones de las partes interesadas, reforzar la base de la evidencia de auditoría e identificar problemas que, de otro modo, podrían haber pasado desapercibidos.

En el presente artículo compartimos nuestra experiencia con la integración de distintas técnicas en una auditoría medioambiental y explicamos cómo incorporamos otros métodos de verificación, partiendo de unos recursos limitados y de un entorno complejo y dinámico.

Objetivo y alcance de la auditoría

La auditoría tenía por objeto valorar la efectividad de los mecanismos de gobernanza y coordinación utilizados para la gestión de las áreas protegidas dentro de la Reserva de la Biosfera del Atolón Baa en el período 2015-2024, examinándose tanto las zonas protegidas terrestres como las marinas.

A fin de familiarizarse con el sistema, el equipo de auditoría empezó con la revisión de la documentación relevante, incluidas las políticas, los informes de seguimiento y los marcos regulatorios, y mantuvo entrevistas con las partes interesadas institucionales clave.

En el marco de una iniciativa dirigida a potenciar la participación de la comunidad en el proceso de auditoría, el equipo auditor organizó debates de grupos focales con las principales partes interesadas de todo el atolón, entre las que se encontraban buceadores, agricultores, pescadores, propietarios de casas de huéspedes, representantes de complejos turísticos y de los consejos locales. Paralelamente, se realizaron encuestas de percepción para recabar la opinión general de la ciudadanía sobre el tema sometido a auditoria. Los debates proporcionaron una información muy valiosa y pusieron de manifiesto cambios notables en las áreas protegidas del atolón. Uno de los más significativos fue la desaparición de la isla de B. Bathalaa, que formaba parte de un área que había sido clasificada como protegida el 5 de junio de 2011. Esto supuso un punto de inflexión en la fiscalización, y los conocimientos de las partes interesadas se convirtieron en el detonante de investigaciones adicionales.



Figura 2: Consultas a las partes interesadas. Fuente: Oficina del Auditor General de las Maldivas.

Obtención de una visión de conjunto

Si bien las entrevistas a las partes interesadas y el análisis de la documentación resultaron esenciales, también quedaron pendientes algunas cuestiones. Entre las distintas instituciones, la información estaba fragmentada y algunos registros presentaban incoherencias o estaban incompletos. Varias partes interesadas dieron cuenta de cambios observados en el medio ambiente a lo largo del tiempo, pero apenas existía evidencia que documentara su alcance o una posible respuesta por parte de los organismos de monitoreo.

Dadas estas limitaciones, el equipo de auditoría decidió ampliar la base de evidencia y no quedarse en la mera verificación de documentos, buscando así obtener una visión más global. Esto supuso identificar métodos alternativos que pudieran proporcionar información independiente, objetiva y referenciada en el tiempo para complementar las observaciones de las partes interesadas, lo que condujo a la incorporación de análisis geoespaciales a partir de imágenes satelitales y, posteriormente, a una verificación sobre el terreno.

Perspectiva aérea

Las imágenes por satélite constituyeron una base fundamental para el análisis preliminar. El análisis de series temporales de las áreas protegidas se llevó a cabo utilizando imágenes de ESRI Wayback World Imagery y Google Earth desde la década de 1990 en adelante, a efectos de valorar los cambios en las características del litoral y en la superficie terrestre durante ese período. Una observación destacada coincidió con la información facilitada por las partes interesadas: una pequeña isla, conocida como B. Bathalaa, ya no existía en las imágenes más recientes.

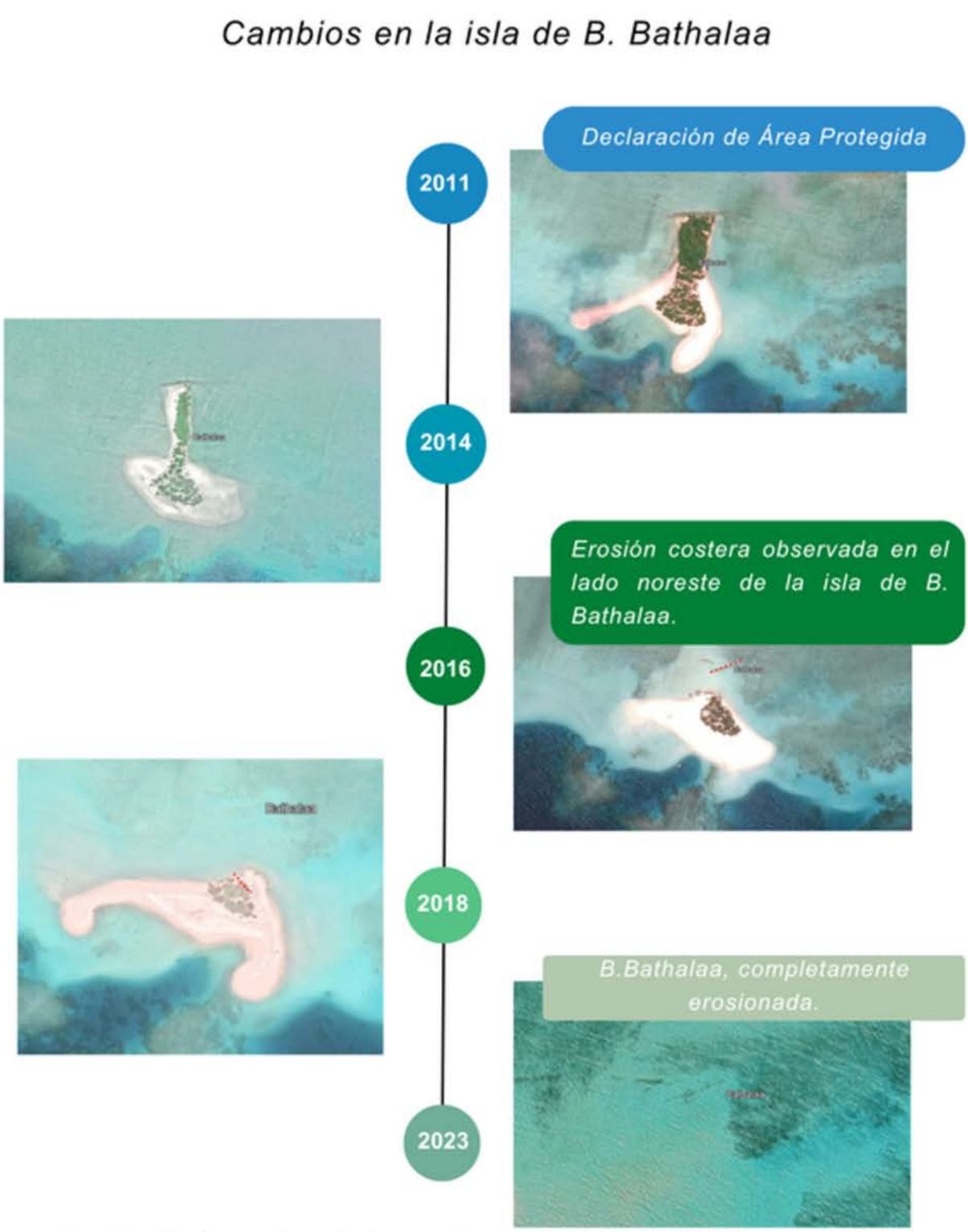


Figura 3: Cambios observados en la isla de Bathalaa. Fuente: Oficina del Auditor General de Maldivas.

Para evaluar si este cambio podría ser atribuible a la morfodinámica natural de la isla, el equipo extendió el análisis de las series temporales a las islas de los alrededores. Sin embargo, en las islas vecinas no se apreciaron cambios comparables, lo que hacía pensar que era poco probable que los procesos naturales por sí solos pudieran explicar esta desaparición –apuntando todo a la posible influencia de actividades antropogénicas–. De hecho, un análisis más detallado del desarrollo de las infraestructuras y de las modificaciones físicas reveló evidencias de obras de protección costera alrededor de la isla. Este análisis, a su vez, contribuyó a profundizar en la investigación y ayudó a identificar el lugar que debía inspeccionarse físicamente.

Validación de hallazgos mediante exploración subacuática

El análisis espacial mostró posibles obras de protección costera a lo largo del litoral de la isla. Para verificar esta observación, se mantuvo reuniones con la autoridad responsable del monitoreo del área. El organismo confirmó el hallazgo y aportó evidencia de una inspección efectuada en su momento como respuesta a una denuncia pública. Durante dicha inspección, se habían registrado trabajos de protección costera en curso.



Figura 4: Investigaciones sobre el terreno en la región de Bathalaa. Fuente: Oficina del Auditor General de Maldivas.

Sin embargo, y debido a que la isla estaba arrendada, no se había tomado ninguna otra medida, salvo enviar una notificación informal a la autoridad de monitoreo correspondiente. Aunque estas consultas vinieron a reforzar y corroborar el análisis espacial, la falta de pruebas fotográficas hizo necesaria una investigación adicional.

Así, el equipo procedió a inspecciones visuales subacuáticas en áreas seleccionadas e identificadas mediante el análisis geoespacial. Localizar las áreas exactas de la infraestructura costera resultó complicado debido a la falta de apoyo por medio de vehículos aéreos no tripulados (drones) y a las fuertes corrientes en la laguna, que obligaron al equipo a bucear durante largo tiempo con esnórquel en aguas abiertas.

A pesar de todos estos retos, finalmente se encontró evidencia de medidas de protección costera bajo la superficie del agua, identificando restos sumergidos de obras estructurales. El examen subsiguiente mostró que no se habían realizado ni los estudios de viabilidad ni las evaluaciones de impacto ambiental correspondientes, y que las autoridades competentes no habían concedido permiso alguno para las modificaciones costeras emprendidas en la isla.

Las fotografías, las observaciones y los datos de localización recopilados durante las inspecciones fueron documentados minuciosamente. El hecho de haber explorado la zona directamente mediante snorkeling, en vez de basarse únicamente en información de segunda mano, aportó un valor añadido a los hallazgos. La evidencia obtenida fue contrastada con otras pruebas de auditoría. La combinación de imágenes satelitales, evidencia documental, entrevistas a las partes interesadas y observaciones subacuáticas proporcionó una visión mucho más clara de lo que había ocurrido dentro del área protegida.

Y, lo que es más importante, permitió al equipo de auditoría no quedarse en suposiciones y llegar a hallazgos respaldados por múltiples fuentes de evidencia independientes.

Las raíces del problema

Falta de coherencia en las políticas y la gobernanza

Las responsabilidades en materia de administración, conservación y desarrollo turístico insular se encuentran repartidas entre múltiples entidades gubernamentales. La auditoría descubrió que los mandatos, la coherencia de las políticas y los mecanismos de coordinación no eran lo suficientemente efectivos como para garantizar que las decisiones se ajustaran de forma sistemática a los requerimientos de las áreas protegidas. Esta fue una de las razones principales por las que en su momento se llegara a ceder la isla en arrendamiento y se pudieran producir actividades de desarrollo en ella después de su declaración como área protegida.

Incumplimiento de regulaciones relevantes

No se recabaron evaluaciones medioambientales, ni permisos de proyecto ni estudios adecuados antes de emprender las obras de protección costera y de modificación de la isla. La ausencia de estas salvaguardias regulatorias no permitió considerar los posibles impactos medioambientales que, de otro modo, se habrían señalado. Las evaluaciones posteriores realizadas por la Autoridad Reguladora de Medio Ambiente identificaron las obras de protección costera no autorizadas como un factor que probablemente contribuyó a la erosión de la isla.



Figura 5: Auditores inspeccionando un área protegida en el atolón Baa. Fuente: Oficina del Auditor General de Maldivas.

Debilidades en la documentación y la supervisión de la regulación

Los procesos de monitoreo, documentación y ejecución no eran lo suficientemente robustos como para respaldar una actuación reguladora oportuna. La entidad responsable de la gestión del área protegida del atolón B., aunque llevó a cabo inspecciones para atender la denuncia pública recibida en relación con unas obras acometidas en la isla, no elaboró un informe formal con la debida evidencia. El organismo regulador no adoptó medidas oportunas en respuesta a la denuncia y, debido al limitado seguimiento de la misma, quedó reducida la efectividad de los mecanismos de supervisión y debilitada la rendición de cuentas sobre las actividades realizadas en la isla de Bathala.

Conclusión

La auditoría, que comenzó como una evaluación de la gobernanza y la coordinación en un área marina protegida, al final acabó explorando nuevas formas de obtener evidencias y comprender los cambios medioambientales.

Con la combinación de imágenes por satélite y la verificación subacuática, el equipo de auditoría pudo identificar cambios no documentados, validar observaciones clave y reforzar la calidad general de los hallazgos de auditoría. Visto desde una perspectiva más amplia, la experiencia nos ha demostrado cómo la innovación puede surgir de una necesidad práctica y cómo los enfoques de auditoría adaptativos pueden ayudar a las EFS a mantener su efectividad.



Fuente: Adobe Stock Images, kentoh

Estimaciones de fraude de la GAO de EE.UU.: pasos clave para asegurar que los responsables de la toma de decisiones acepten y comprendan los enfoques innovadores en todas sus dimensiones

Autores: Kathleen Donovan, Heather Dunahoo, Tonita Gillich, Lauren Kirkpatrick, Nicholas Weeks; Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de EE.UU.

En los últimos años, la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (U.S. Government Accountability Office; GAO) ha comenzado a realizar estimaciones sobre los casos de fraude a los que se enfrenta el gobierno de EE.UU., recurriendo para ello a enfoques rigurosos que han permitido dar a conocer al Congreso, a la opinión pública estadounidense y a los profesionales de la lucha contra el fraude la magnitud de este fenómeno y su impacto en los programas federales.

Concretamente, fue en 2024 cuando la GAO estimó por primera vez las pérdidas anuales por fraude en el ámbito de toda la Administración. Dichas pérdidas ascendieron a entre 233.000 y 521.000 millones de dólares por año, en base a los datos de los ejercicios fiscales de 2018 a 2022.[1] Un monto que representa entre el 3 % y el 7 % de todo el gasto federal anual durante ese mismo período. Y, en 2023, la GAO también procedió a calcular el importe total del fraude en los programas del seguro de desempleo de EE.UU., que entre abril de 2020 y mayo de 2023 podría haber oscilado entre los 100.000 y los 135.000 millones de dólares –lo que supone entre el 10 % y el 15 % de las prestaciones por desempleo abonadas durante ese mismo tiempo–.[2]

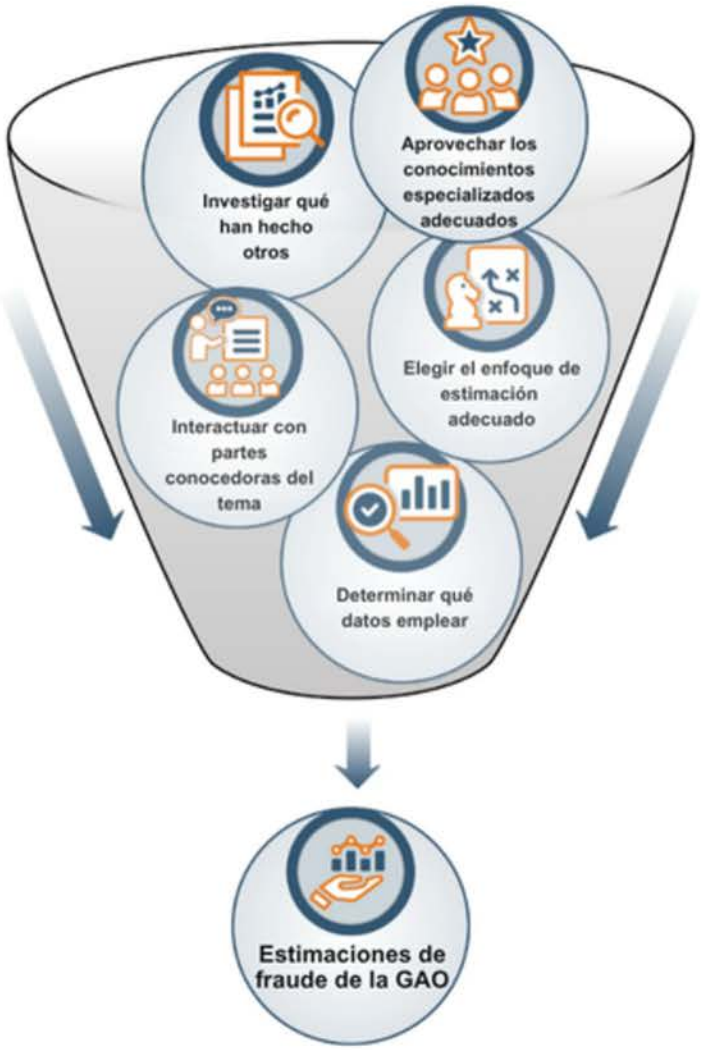
Ambas estimaciones, aunque diferentes en términos de su alcance, proporcionan una imagen muy ilustrativa de la dimensión de las pérdidas por fraude y dejan patente su gran impacto en los programas y operativos federales, incluyendo los fraudes cometidos durante la pandemia de COVID-19.

Antes de que la GAO publicara sus estimaciones sobre el fraude, ni las agencias federales, ni los responsables políticos, ni tampoco la ciudadanía tenían una idea clara sobre cuánto dinero público se estaba perdiendo por esta causa. En sus respuestas a una encuesta de la GAO, los gestores de programas federales reconocieron que conocer la magnitud de las pérdidas derivadas del fraude constituía un factor importante a tener en cuenta a la hora de gestionar el riesgo de fraude.[3] No obstante, algunos de ellos no consideraban que el fraude representara un problema significativo en sus propios programas. Así que las estimaciones de la GAO, especialmente las relativas al fraude en el ámbito de toda la Administración, pusieron el tema en el punto de mira y dejaron más claras sus dimensiones.

A fin de blindar sus estimaciones de fraude frente al escrutinio de un público potencialmente escéptico y asegurar que los responsables de la toma de decisiones las comprendieran e hicieran uso de ellas, la GAO adoptó y siguió unos pasos clave. Entre ellos, una elaboración cuidadosamente planificada de las mismas, una presentación adecuadamente contextualizada de los resultados y una amplia labor de divulgación entre una gran variedad de públicos.

La elaboración de las estimaciones sobre el fraude

La GAO recurrió para ambas estimaciones a los mismos bloques fundamentales, que la siguiente figura ilustra a modo de vista general:



Fuente: GAO; Icons-Studio/stock.adobe.com. | GAO-26-105833

- Aprovechar los conocimientos especializados adecuados. A efectos de elaborar sus estimaciones sobre el fraude, la GAO formó equipos diversos. Estos equipos incluían a expertos de toda la GAO con un profundo conocimiento del tema, así como a economistas, metodólogos, estadísticos y abogados.

- Investigar qué han hecho otros. Antes de iniciar sus análisis, los equipos se dedicaron a investigar a fondo otros trabajos de estimación de fraude en busca de métodos y aspectos a tener en cuenta. Estas indagaciones también ayudaron a los equipos a validar las estimaciones de la GAO más adelante en el proceso.

- Interactuar con partes interesadas conocedores del tema. La GAO se reunió con agentes de las fuerzas del orden, responsables de programas, expertos del mundo académico y otros profesionales de la supervisión con el fin de debatir sobre enfoques, datos, teorías y resultados.

- **Determinar qué datos emplear.** La GAO dedicó varios meses a identificar y conocer las diferentes fuentes de datos disponibles para los modelos estadísticos de cada estimación. Todas las fuentes de datos presentaban sus respectivas particularidades, susceptibles de generar sesgos y limitaciones. Una vez identificadas las potenciales fuentes de datos, los equipos procedieron a seleccionar, analizar y organizar los datos para el proceso final de estimación.

- **Elegir el enfoque de estimación adecuado.** La GAO no aplicó el mismo enfoque en los dos tipos de estimación del fraude, pues la metodología más adecuada depende, en gran medida, de los datos disponibles y de los objetivos de cada estimación. En palabras del Estadístico Jefe de la GAO, Jared Smith: «Cuando el fraude está asociado a registros individuales, cabe la posibilidad de utilizar una muestra estadística de dichos registros para extrapolar el fraude a una población más amplia. De hecho, este fue el enfoque que adoptó la GAO para calcular los fraudes en el seguro de desempleo durante la pandemia. Pero para analizar el fraude desde una perspectiva más amplia, tal y como lo hizo la GAO con su estimación del fraude en el ámbito de toda la Administración, la mejor herramienta era la modelización estadística mediante la simulación de Montecarlo». La simulación de Montecarlo es un método que sirve para estimar los rangos para eventos en los que existe un alto grado de incertidumbre o para los que se dispone de pocos datos; su uso en la estimación de fraude en el ámbito de toda la Administración resultó ser el método más adecuado debido a la incertidumbre asociada a dicha estimación y a la escasa calidad de los datos disponibles sobre este tema concreto.

- **Verificar y validar.** Las estimaciones de la GAO fueron objeto de un exhaustivo proceso de verificación y validación. La propia GAO valoró cuidadosamente la fiabilidad de los datos empleados para elaborarlas, entre otras cosas, a través de entrevistas con funcionarios de agencias conocedores del tema. Los supuestos y los enfoques de los modelos fueron revisados tanto a nivel interno como en colaboración con expertos externos, y se compararon, además, con diversos estudios sobre medición y estimación de fraudes. Asimismo, se realizó un examen exhaustivo de los resultados de los modelos, incluyendo análisis de sensibilidad. Cada paso del proceso se desarrolló con arreglo al marco de aseguramiento de la calidad de la GAO, que recoge nuestras rigurosas normas en materia de documentación y revisión independiente.

El enfoque de la GAO para comunicar sus estimaciones sobre el fraude

La GAO presentó tanto sus estimaciones sobre el fraude en el ámbito de toda la Administración como las relativas al seguro de desempleo en informes públicos, acompañadas del contexto adecuado, con información sobre los antecedentes de fraude en programas federales y con orientaciones sobre cómo interpretarlas.

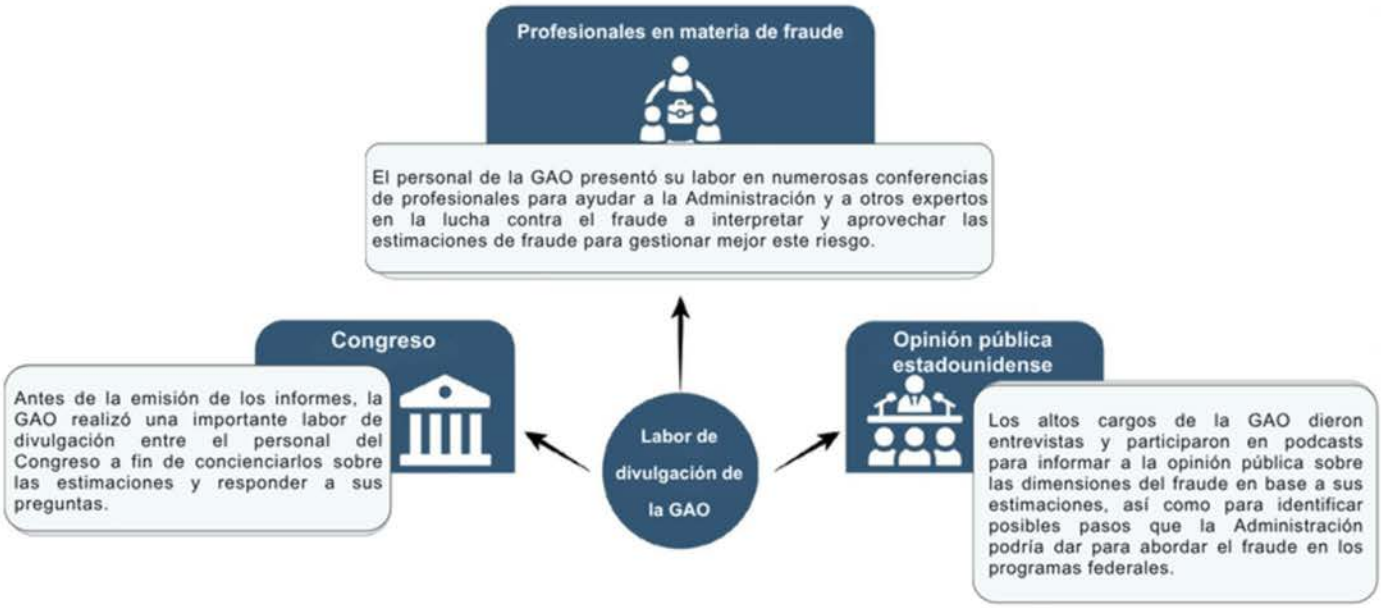
En el informe de estimaciones para toda la Administración se incluía también un análisis detallado de cómo estos cálculos contribuyen a la integridad de los programas, al ayudar, por ejemplo, a poner de manifiesto la magnitud del problema, mejorar la priorización de las medidas de supervisión y demostrar la rentabilidad de la inversión en la gestión del riesgo de fraude.

En el informe de estimaciones para el seguro de desempleo se describían también los singulares requisitos de acceso y las deficiencias en los controles internos relacionados con la ampliación temporal de los programas de seguro de desempleo durante la pandemia de COVID-19.

Al enmarcar las estimaciones sobre el fraude en el contexto más amplio de la gestión del riesgo de fraude, la GAO suministró una información clave y necesaria para poder comprenderlas en todas sus dimensiones y utilizarlas de forma adecuada. En este sentido, la GAO explicó, por ejemplo, los entornos de riesgo reflejados en las estimaciones para toda la Administración y las diferencias entre ésta y las estimaciones de los pagos recibidos indebidamente.

Asimismo, la labor de divulgación entre distintos públicos ayudó a dar a conocer las estimaciones de la GAO y a promover su adopción como herramienta en la gestión de los riesgos de fraude, tal y como ilustra la figura que sigue.

Según Rebecca Shea, Directora de Auditoría Forense y Servicios de Investigación, «las actividades de divulgación aun con el trabajo en curso fueron especialmente útiles para lograr la aceptación de nuestras recomendaciones. Independientemente de la opinión que tuvieran las agencias sobre las cifras, todas coincidieron en el valor de las estimaciones como instrumento para mejorar la prevención del fraude. Así pues, acordaron implementar las recomendaciones que les hicimos para mejorar los esfuerzos en materia de estimación del fraude. De hecho, el Departamento del Tesoro de EE.UU. ya está estudiando opciones para elaborar estimaciones de fraude más específicas con el fin de impulsar los esfuerzos de prevención y detección».



Fuente: GAO; Icons-Studio/stock.adobe.com. | GAO-26-105833

La estimación del fraude respalda la misión de supervisión

Las estimaciones de fraude de la GAO complementaron su propia labor de supervisión, al poner al día, por ejemplo, su tradicional 'Lista de Alto Riesgo' de 2025, en la que se reflejan las áreas de la Administración federal que presentan graves vulnerabilidades ante el fraude, el despilfarro, la malversación y la mala gestión, o que requieren de una transformación. La GAO actualiza esta lista al inicio de cada nuevo período de sesiones del Congreso. Por otra parte, las estimaciones también avalaron las recomendaciones prioritarias de la GAO, es decir, aquellas cuya implementación aún no se ha llevado a cabo, pero que exigen especial atención por parte de los responsables de los principales departamentos o agencias, porque su aplicación permitiría ahorrar mucho dinero; mejorar la toma de decisiones del Congreso o del Poder ejecutivo en cuestiones de gran relevancia; erradicar los casos de mala gestión, fraude y malversación; o garantizar que los programas cumplan con la legislación y que los fondos se gasten de forma legal, entre otros beneficios. Cada año, la GAO envía cartas a estos responsables en las que se les insta a centrarse en las recomendaciones prioritarias.

Otras EFS podrían considerar el potencial de este tipo de estimaciones como herramienta para avanzar en sus respectivas actividades de supervisión. Además, las estimaciones sobre el fraude podrían ayudar a nuestros órganos legislativos, gestores de programas y contribuyentes a comprender mejor las dimensiones y el alcance del fraude en el gasto público -y a las EFS a identificar y corregir las debilidades en las iniciativas existentes de medición y persecución del fraude. Todo esto facilitaría a los gobiernos determinar el nivel adecuado de inversión en la lucha contra el fraude. Y: este tipo de estimaciones también sirven de benchmark para calcular la rentabilidad de las inversiones en actividades de prevención y detección y resultan fundamentales para demostrar la integridad en la gestión de programas. Según el anterior Contralor General de EE.UU., Gene Dodaro, «además de ayudar a la gente a comprender todo lo que se pierde por culpa del fraude, las estimaciones de fraude pueden contribuir a establecer prioridades en las agendas de supervisión y control, al identificarse los programas gubernamentales que corren más riesgo de sufrir pérdidas significativas por este fenómeno del fraude». A modo de colofón, remitió a que las estimaciones en materia de fraude tenían el potencial de dar más peso a las recomendaciones relacionadas con la prevención, la detección y la respuesta al fraude. Y en 2026, la Contralora General en funciones de EE.UU., Orice Williams-Brown, en su comparecencia ante el Congreso para informar sobre los esfuerzos de la GAO por combatir el fraude, el despilfarro y las malversaciones en los programas federales, remarcó la importancia de las estimaciones de fraude de la entidad para esta labor —y subrayó explícitamente su función clave, tanto en el pasado como de cara al futuro—.

Notas al pie

1. GAO, *Fraud Risk Management: 2018-2022 Data Show Federal Government Loses an Estimated $233 Billion to $521 Billion Annually to Fraud, Based on Various Risk Environments (Gestión del riesgo de fraude: los datos de 2018-2022 demuestran que el Gobierno federal pierde entre 233.000 y 521.000 millones de dólares anuales por fraude, en función de los diversos entornos de riesgo),* GAO-24-105833 (Washington, D.C.: 16 de abril de 2024). ↩
2. GAO, *Unemployment Insurance: Estimated Amount of Fraud During Pandemic Likely Between $100 Billion and $135 Billion (Seguro de desempleo: el importe estimado del fraude durante la pandemia podría situarse entre los 100.000 y los 135.000 millones de dólares),* GAO-23-106696, (Washington, D.C.: 12 de septiembre de 2023). ↩
3. GAO, *Fraud Risk Management: Agencies Should Continue Efforts to Implement Leading Practices (Gestión del riesgo de fraude: las agencias deberían seguir esforzándose por aplicar prácticas ejemplares),* GAO-24-106565 (Washington, D.C.: 1 de noviembre de 2023). ↩



Fuente: Adobe Stock Images, Nuthawut

Potenciando el valor público mediante la auditoría temática: aprendizaje institucional desde la experiencia de la BPK

Autores: Dr. Tri Adhitya Basuki, Eko Prastiyo, Junta de Auditoría de la República de Indonesia (EFS de Indonesia)

Introducción

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) son claves para el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia en los sistemas de gobernanza democrática. Pero como los retos en materia de políticas públicas se vuelven cada vez más complejos y están mucho más interconectados, se espera que las EFS no solo cumplan con su función de rendición de cuentas, sino que también contribuyan de una forma más directa a la mejora de la gobernanza y a la consecución de resultados para el desarrollo sostenible.

Esta expectativa también se encuentra reflejada en la INTOSAI-P 12, que realza la importancia de que las EFS aporten un valor y unos beneficios tangibles a los ciudadanos a través de un mayor nivel de rendición de cuentas, transparencia y desempeño del sector público (INTOSAI, 2013). Los debates a escala internacional tampoco han dejado de remitir a la creciente necesidad de que las EFS aborden los retos intersectoriales y a largo plazo de la gobernanza, entre ellos su propia resiliencia y el desarrollo sostenible (Revista de la INTOSAI, 2021).

En Indonesia, el actual dinamismo del entorno ha llevado a la Junta de Auditoría de la República de Indonesia (BPK) a adoptar un enfoque de 'auditoría temática'. Las auditorías tradicionales, centradas en entidades individuales, suelen producir hallazgos fragmentados y a menudo insuficientes para explicar los problemas sistémicos más amplios que implican a multitud de instituciones y presentan riesgos interconectados. Esta circunstancia llevó al desarrollo de la auditoría temática, que está diseñada para ofrecer una perspectiva más integrada mediante la combinación de los hallazgos obtenidos en diferentes ministerios, regiones y niveles de gobierno.

Armonizada con las prioridades nacionales de desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la auditoría temática ya se ha convertido en una importante herramienta estratégica dentro de la estructura de fiscalización de la BPK. En este artículo se analizan las experiencias de la BPK con la implementación de esta auditoría temática y se apuntan una serie de enseñanzas institucionales en relación con el análisis sistémico, la creación de valor público y la gobernanza intersectorial.

De la auditoría basada en entidades individuales al análisis sistémico

El giro hacia la auditoría temática es un reflejo de esa transformación general que está experimentando la auditoría del sector público. Si bien las auditorías convencionales proporcionan hallazgos valiosos a nivel de entidad, a menudo no alcanzan a captar los problemas de gobernanza que involucran a múltiples instituciones, sectores y niveles de gobierno. Como la auditoría temática parte de un Enfoque Todo Gobierno, faculta a los auditores para valorar la coherencia de las políticas, la coordinación institucional y el rendimiento intersectorial de forma mucho más exhaustiva.

En la BPK, las auditorías temáticas se llevan a cabo fuera del ámbito de las auditorías financieras y se rigen por los temas estratégicos establecidos en las políticas de auditoría y en las prioridades nacionales. Sus objetivos -producir conclusiones integradas y, al mismo tiempo, mejorar la efectividad de las auditorías y el uso de los recursos- se logran a través de auditorías de rendimiento o de cumplimiento en las que participan varias unidades de auditoría (BPK, 2015).

La auditoría temática indonesia ha ido evolucionando, y de tratar cuestiones específicas de determinados sectores —como la resiliencia económica o el desarrollo de las infraestructuras—, ha pasado a abordar retos multidimensionales, entre los que se incluyen la sostenibilidad medioambiental y la resiliencia climática. Esta evolución es un reflejo de las tendencias internacionales cada vez más generalizadas en pro de una auditoría orientada a la gobernanza y enfocada en la sostenibilidad (Smith et al., 2021).

En la primera fase de implementación de la auditoría temática surgieron varios retos. La escasez de personal capacitado y de recursos presupuestarios entrañaba el riesgo de que la cobertura de auditoría resultara insuficiente en el caso de programas estratégicos complejos con múltiples entidades y sectores implicados. Ante esta situación, la BPK reforzó los procesos de diseño de la auditoría con objeto de garantizar una cobertura adecuada de los riesgos clave, de las partes interesadas y de los objetivos políticos. También la coordinación resultó un tanto complicada, debido a que las auditorías temáticas requieren la colaboración de varias unidades de auditoría con prioridades y calendarios diferentes. Para abordar esta cuestión, la BPK estableció una serie de mecanismos de coordinación y reforzó el compromiso del liderazgo en aras de asegurar la coherencia metodológica y unas conclusiones integradas.

Más allá de estos retos operativos, la auditoría temática representa el paso de las valoraciones organizativas aisladas hacia un análisis sistémico de la gobernanza. Al integrar los hallazgos de diferentes instituciones y sectores, las auditorías temáticas permiten a la BPK identificar interdependencias entre las políticas, posibles fragmentaciones en la gobernanza y deficiencias de implementación que podrían permanecer desapercibidas en las auditorías convencionales.
Tendencias emergentes en la auditoría temática (2021-2025)

Entre 2021 y 2025, las auditorías temáticas registraron una extensión importante en toda Indonesia, tanto en términos de alcance como de orientación analítica. Enfocadas inicialmente en la recuperación económica pospandémica y en el desarrollo del capital humano, las prioridades fiscalizadoras fueron desplazándose gradualmente hacia las infraestructuras, la transformación de la gobernanza, la equidad regional, la sostenibilidad medioambiental y los riesgos relacionados con el clima.

Para 2025, las auditorías temáticas ya se habían alineado mayormente con el Plan Nacional de Desarrollo a Medio Plazo de Indonesia 2025-2029 (2025-2029), especialmente en materia de seguridad alimentaria y desarrollo del capital humano. Esta evolución evidencia una transición más amplia de la auditorías sectorial y orientada a los productos hacia evaluaciones con mayor visión de futuro que ponen el énfasis en los resultados de desarrollo a largo plazo y en la sostenibilidad de las políticas. La integración de los ODS en la planificación de las auditorías temáticas significa un impulso más a la creciente función de las EFS a la hora de respaldar una gobernanza sostenible.

Auditoría temática: valor público y retos institucionales

Una de las principales fortalezas de la auditoría temática radica en su capacidad de generar valor público. A través de las valoraciones integradas e intersectoriales que aportan las auditorías temáticas, se favorece el aprendizaje organizacional, la mejora de las políticas y el fortalecimiento de la gobernanza, lo que, a su vez, contribuye a la mejora de los servicios públicos, la rendición de cuentas y los resultados de desarrollo sostenibles.

Es una línea de trabajo que también se ajusta al concepto de valor público de Moore (1995), a la INTOSAI-P 12 y a la ISSAI 300, cuyo mensaje principal es que la auditoría del sector público debe generar beneficios sociales significativos a través de una rendición de cuentas, una eficiencia y una eficacia mejoradas (INTOSAI, 2019). Los debates a nivel internacional tampoco dejan de señalar la necesidad de que las EFS trasciendan sus funciones orientadas al cumplimiento y busquen ganar relevancia en materia de políticas y tener un mayor impacto público (OCDE/SIGMA, 2024). Desde esta perspectiva, en la planificación de las auditorías temáticas no solo se deberían tener en cuenta las prioridades y los riesgos institucionales, sino también las preocupaciones de las partes interesadas y las expectativas de la sociedad.

Aunque la selección de los temas de auditoría sigue siendo competencia de la BPK, sus prioridades temáticas se tratan en el marco de audiencias con la Cámara de Representantes (DPR), en grupos focales de partes interesadas y en encuestas a las mismas. Estos mecanismos aportan importantes insumos para identificar los temas de interés público y de importancia estratégica.

De la implementación de las auditorías temáticas se han extraído varias enseñanzas institucionales. Para que una auditoría temática sea efectiva, hacen falta una planificación analítica rigurosa y la elaboración de un estudio de caso, una coordinación constante entre todas las unidades de auditoría, un mejor muestreo y una mayor cobertura de la auditoría, así como un uso más generalizado del análisis de datos para fundamentar las conclusiones basadas en la evidencia. Otra lección clave: la importancia de identificar los problemas sistémicos e interinstitucionales en las primeras fases de la planificación de la auditoría para así darle más relevancia política y coherencia.

A pesar de todas las ventajas que ofrece la auditoría temática, medir su impacto sigue siendo complicado, ya que los efectos de las recomendaciones de auditoría suelen ser indirectos, graduales y estar influenciados por factores institucionales y políticos. No obstante, estudios anteriores sugieren que sí contribuye positivamente a la rendición de cuentas, la revelación de información financiera, los controles internos y el desempeño de la Administración pública (Imtinan y Hasibuan, 2021; Parwanto y Harto, 2017; Sayekti, 2015). Por consiguiente, para maximizar el valor público de la auditoría temática hay que adoptar enfoques más exhaustivos para medir tanto los impactos financieros como los no financieros.

Enfoques futuros: integración de la perspectiva intersectorial

Poniendo la mirada en el futuro, se prevé que la auditoría temática desempeñe un papel cada vez más importante a la hora de abordar desafíos políticos interrelacionados. Ámbitos prioritarios como la energía, la alimentación, la seguridad hídrica y el desarrollo del capital humano están siendo considerados cada vez más como sistemas interdependientes que requieren respuestas políticas coordinadas. Esta tendencia refleja también esa transición paulatina hacia enfoques de auditoría basados en los nexos, en los que las interdependencias políticas y las relaciones sistémicas se incorporan de forma más explícita al diseño y a los análisis de las auditorías.

Futuras mejoras estarán dirigidas, probablemente, a reforzar los mecanismos de planificación capaces de identificar desde el principio los temas que afectan a todo el sistema, de mejorar los procesos de seguimiento de las auditorías, de extender el uso del análisis de datos y de potenciar la coordinación entre las unidades de auditoría. Todos estos avances juntos impulsarán que la auditoría temática pase de constituir una innovación emergente a convertirse en una práctica de auditoría más institucionalizada y orientada al impacto.

Implicaciones para la comunidad global de EFS

La experiencia de la BPK brinda varias enseñanzas a toda la comunidad de EFS. Primeramente, que la auditoría temática ofrece una vía eficaz para ir más allá de las valoraciones fragmentadas a nivel de entidad y avanzar hacia evaluaciones más sistémicas del desempeño en materia de gobernanza. Segundo, que la integración de perspectivas intersectoriales en una fase temprana del ciclo de auditoría mejora la coherencia y la relevancia política de los hallazgos de la auditoría. Y, tercero, que los mecanismos de participación de las partes interesadas otorgan más relevancia y legitimidad a las auditorías temáticas, al asegurar que en las prioridades de auditoría se reflejen tanto los riesgos de gobernanza como las preocupaciones de la sociedad.

Conclusión

La experiencia de la BPK demuestra que la auditoría temática puede fortalecer significativamente la pertinencia y el impacto estratégico de la auditoría pública. Al facultar a los auditores para identificar problemas sistémicos, intensificar el análisis intersectorial y vincular los hallazgos de auditoría a unos resultados de gobernanza más globales, la auditoría temática proporciona un enfoque más integrado para abordar los complejos desafíos del sector público.

Al mismo tiempo, la experiencia práctica de la BPK en la implementación de esta auditoría permite extraer varias enseñanzas institucionales que, por cierto, requieren de una consolidación continua, y que incluyen unos marcos de planificación más robustos, unos mecanismos de coordinación más efectivos, mayores capacidades en materia de análisis y gestión de datos, y unos enfoques más exhaustivos para medir el impacto de la auditoría.

Ahora que los retos que plantea la gobernanza están cada vez más interrelacionados, la auditoría temática brinda a las EFS la gran oportunidad de pasar de las valoraciones fragmentadas a nivel de entidad a evaluaciones más integradas y orientadas a las políticas. Gracias al aprendizaje institucional, la colaboración y la incorporación de perspectivas intersectoriales, la auditoría temática está convirtiéndose en un instrumento cada vez más estratégico para mejorar la calidad de la gobernanza, apoyar el desarrollo sostenible y generar valor público, en línea con la evolución de la función de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Referencias

1. BPK. (2015). Audit Management Guidance (Guía para la gestión de auditorías).
2. INTOSAI. (2013). INTOSAI-P 12: El valor y beneficio de las EFS – marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
3. INTOSAI. (2019). ISSAI 300: Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño.
4. INTOSAI Journal. (2021). Las EFS demuestran su valor auditando la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Revista de la INTOSAI. https://intosaijournal.org/journal-entry/sais-demonstrate-value-by-auditing-the-2030-agenda-and-the-sustainable-development-goals/
5. Imtinan, G., & Hasibuan, D. H. M. (2021). The Impact of Audit Findings and the Follow-Up of Audit Results on the Level of Financial Statement Disclosure in Ministries (El impacto de los hallazgos de auditoría y su seguimiento sobre el nivel de revelación de información en los estados financieros de los ministerios). Institut Bisnis Dan Informatika Kesatuan, 9(2). https://doi.org/10.37641/jiakes.v912.488
6. Moore, M. H. (1995). Creating public value: Strategic management in government (Gestión estratégica y creación de valor en el sector público). Harvard University Press.
7. OCDE/SIGMA. (2024). Increasing the impact of supreme audit institutions through external engagement (Fortalecer el impacto de las Entidades Fiscalizadoras Superiores mediante la colaboración externa). OECD Publishing.
8. Parwanto, E., & Harto, P. (2017). The Effect of BPK Audit Results on Local Government Financial Performance (El efecto de los resultados de auditoría de la BPK sobre el rendimiento financiero de las Administraciones locales). Diponegoro Journal of Accounting, 6, 1–9.
9. Sayekti, F. N. (2015). Follow-Up of Audit Recommendations by the Audit Board of Indonesia on the Financial Statements of the Yogyakarta City Government (Seguimiento de las recomendaciones de auditoría formuladas por la Junta de Auditoría de Indonesia sobre los estados financieros del Ayuntamiento de Yogyakarta).
10. Smith, F. H., Retief, F. P., Roos, C. y Alberts, R. C. (2021). The evolving role of supreme auditing institutions (SAIs) towards enhancing environmental governance (La evolución del papel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) con vistas a mejorar la gobernanza medioambiental). Impact Assessment and Project Appraisal, 39(1), 67–79. https://doi.org/10.1080/14615517.2020.1834835



Ciudades intermedias de Costa Rica. Fuente: Contraloría General de la República de Costa Rica

La Brecha Centro-Periferia: Auditoría Operativa y Pensamiento Sistémico en Las Ciudades Intermedias de Costa Rica

Autores: Laskmi Barrantes Ceciliano, Adriana Badilla Fuentes, José Roberto González Chaves, Contraloría General de la República de Costa Rica

Introducción

En los últimos años, las ciudades intermedias han adquirido una relevancia creciente como motores del desarrollo regional. Sin embargo, la evaluación de los servicios públicos que se prestan en estos territorios plantea desafíos particulares para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). Para atender esta situación, la Contraloría General de la República de Costa Rica (CGR) desarrolló e implementó una metodología innovadora de auditoría operativa, diseñada específicamente para las características de estos centros urbanos. Este enfoque amplía el alcance de la auditoría operativa tradicional al incorporar una evaluación práctica del valor público, la equidad y el desarrollo sostenible en contextos descentralizados.

La metodología se implementó en dos fases consecutivas entre 2024 y 2025 y demostró un alto potencial de escalabilidad. La auditoría inicial, realizada en 2024, evaluó la calidad, oportunidad y oferta futura de seis servicios públicos esenciales —agua potable, electricidad, recolección de residuos sólidos, movilidad, tratamiento de aguas residuales y telecomunicaciones— en siete ciudades intermedias, para el período 2022-2023. Esta primera fase se orientó directamente a reducir las brechas en la prestación de servicios que afectan a poblaciones vulnerables y a promover la alineación de la gobernanza local con los ODS 6, 7 y 11.

A partir de los resultados obtenidos, la auditoría de 2025 amplió su alcance tanto geográfico, al incorporar cuatro ciudades adicionales, como sectorial, al incluir los servicios de educación y salud en la evaluación correspondiente al período 2023-2024. Mediante herramientas de auditoría prácticas y adaptables, este enfoque desarrollado en dos fases no sólo permitió generar valor público medible en Costa Rica, sino que también estableció un modelo replicable para otras EFS interesadas en auditar la prestación descentralizada de servicios públicos.

Métodos

Para evaluar la eficacia y la equidad en la cobertura de los servicios públicos, las auditorías combinaron analítica avanzada de datos, tecnología geoespacial y análisis sistémico. Este enfoque híbrido permitió a la EFS superar una limitación crítica de información común en muchas auditorías del sector público: la ausencia de datos recientes provenientes de un censo nacional.

El primer componente de la metodología comprendió el análisis geoespacial y la delimitación de la huella urbana. Para establecer los límites de las ciudades intermedias a partir de su huella urbana visible, se aplicó el geoprocesamiento mediante envolvente convexa a datos georreferenciados. Posteriormente, estos datos espaciales fueron integrados mediante QGIS, vinculando los servicios públicos con ubicaciones precisas a través de Unidades Geoestadísticas Mínimas (UGM).

Sobre esta base espacial, la segunda fase incorporó técnicas avanzadas de análisis y métricas de desigualdad. Para identificar patrones sin establecer agrupaciones a priori, se aplicó en R una técnica de aprendizaje automático no supervisado —el análisis de clúster jerárquico—, mediante la cual se agruparon las unidades espaciales de acuerdo con características comunes relacionadas con la eficiencia de los servicios públicos. Adicionalmente, se calculó el índice de Gini para medir cuantitativamente las desigualdades internas en la prestación de los servicios.
Finalmente, se incorporaron el análisis sistémico y la validación con actores clave para obtener una comprensión integral de las brechas en los servicios urbanos. Los métodos cuantitativos anteriores se complementaron con herramientas de pensamiento sistémico, entre ellas los diagramas de bucles causales y el Ábaco de Régnier. Como etapa final del proceso, los resultados fueron revisados y validados mediante sesiones colaborativas con actores clave.

Resultados

Si bien la Estrategia Económica Territorial para una Economía Inclusiva y Descarbonizada 2020-2050 de Costa Rica establece una orientación clara hacia una prestación de servicios públicos articulada y equitativa como condición para impulsar el desarrollo regional, la aplicación de esta metodología de auditoría en dos fases y en 11 ciudades intermedias evidenció que su implementación aún dista de ese objetivo. Por el contrario, la prestación de los servicios continúa siendo, en gran medida, ineficaz y reproduce un modelo desigual de "centro-periferia", en el cual las instituciones actúan de forma aislada y profundizan las vulnerabilidades locales.

Los resultados consolidados de los sectores auditados evidencian disparidades generalizadas:

A. Servicios básicos (agua, saneamiento, residuos y electricidad)

- **Tratamiento de aguas residuales**: Constituyó la brecha de infraestructura más crítica. En la primera fase, el tratamiento estaba completamente ausente en Ciudad Quesada, Guápiles y Turrialba, y se brindaba únicamente de manera parcial en las otras cuatro ciudades. En la segunda fase, el servicio estaba disponible exclusivamente en Nicoya, donde alcanzaba apenas al 14 % de las edificaciones localizadas.

- **Agua potable**: No se puede garantizar el derecho fundamental al agua. Las ciudades de Ciudad Quesada, Liberia y Limón no alcanzaron un mínimo de una conexión por propiedad en ninguno de los sectores analizados, mientras que en Turrialba no se contó con información suficiente. En la segunda fase persistieron brechas significativas de conexión en Nicoya y Quepos; además, la ausencia de información georreferenciada impidió realizar la evaluación en Aguas Zarcas y Orotina.

- **Recolección de residuos sólidos**: Ambas fases evidenciaron una cobertura incompleta, concentrada principalmente en las zonas periféricas. Durante la primera fase se identificaron deficiencias importantes en las periferias de Liberia, Limón y Pérez Zeledón, mientras que en la segunda estas persistieron en Aguas Zarcas y Nicoya.

- **Electricidad**: Si bien existe acceso a la electricidad básica, la transición hacia medidores inteligentes presenta importantes desigualdades. Pérez Zeledón registró dos clústeres con niveles críticamente bajos de cobertura de medidores inteligentes; Puntarenas no alcanzó una cobertura mínima y las ciudades evaluadas en la segunda fase mostraron un despliegue incompleto.



Infraestructura de tratamiento de aguas residuales en Nicoya. Fuente: Contraloría General de la República



Infraestructura de agua potable en Aguas Zarcas (izquierda); Nicoya (centro); y Quepos (derecha). Fuente: Contraloría General de la República.



Ejemplos de recogida de residuos sólidos (en el sentido de las agujas del reloj desde la parte superior izquierda) en Orotina, Quepos, Nicoya y Aguas Zarcas. Fuente: Contraloría General de la República



Infraestructura eléctrica en Quepos. Fuente: Contraloría General de la República

B. Infraestructura social y movilidad (educación, salud y transporte)

- **Movilidad urbana y congestión**: Se identificaron niveles severos de congestión vehicular en prácticamente todos los centros de las ciudades intermedias, así como en Nicoya y Quepos. Las únicas excepciones se localizaron en determinados clústeres de baja densidad de Liberia y Puntarenas.

- **Acceso a la educación**: La ampliación realizada en 2025 evidenció que las personas estudiantes de primaria y secundaria que residían a más de un kilómetro de los centros educativos enfrentaban desventajas particulares debido a la ausencia de programas públicos de transporte estudiantil en Quepos, Aguas Zarcas y Orotina.

- **Demoras en el acceso a servicios de salud**: En Quepos, deficiencias estructurales de planificación obligaban a poblaciones vulnerables a recorrer distancias superiores a cuatro kilómetros para acceder a establecimientos de atención primaria, lo que retrasaba significativamente el acceso a servicios esenciales de salud.



Healthcare in Quepos (top and bottom left), Nicoya (top right, bottom center), Orotina (bottom right). Fuente: Contraloría General de la República

C. Infraestructura digital y crisis en la gobernanza de los datos

- **Telecomunicaciones (4G frente a 5G)**: Si bien el internet móvil 4G presenta una amplia disponibilidad en las ciudades de la segunda fase, en la primera se identificaron importantes zonas sin cobertura en determinados clústeres de Ciudad Quesada, Guápiles, Liberia, Limón y Pérez Zeledón. De cara al futuro, el despliegue de infraestructura 5G enfrenta importantes obstáculos: con excepción de la Municipalidad de San Carlos, los gobiernos locales carecen de regulaciones armonizadas para facilitar su implementación.

- **La brecha de información de USD 4 millones**: Uno de los principales hallazgos sistémicos fue la falta de transparencia de la información. A pesar de una inversión estatal superior a USD 4 millones destinada a mejorar los sistemas oficiales de información, los operadores no suministraron datos georreferenciados precisos. Asimismo, la mayoría de las instituciones no mantuvo actualizado el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT), generando vacíos de información que dificultan el seguimiento mediante auditorías y la toma de decisiones públicas.



Infraestructura de telecomunicaciones en Aguas Zarcas (izquierda), Orotina (centro) y Nicoya (derecha). Fuente: Contraloría General de la República

Efecto Esperado e Impacto Institucional

En el ámbito local, estas auditorías están orientadas a impulsar mejoras tangibles en la prestación de los servicios públicos de las ciudades. Al identificar con precisión las brechas de infraestructura y cobertura —particularmente aquellas que afectan a poblaciones vulnerables —, los resultados proporcionan rutas de acción concretas hacia una gestión municipal más equitativa.

Para abordar estas fallas sistémicas, la EFS emitió recomendaciones de carácter vinculante dirigidas a que los gobiernos locales y los operadores de los servicios desarrollen conjuntamente mecanismos integrados de planificación alineados con la Estrategia 2020-2050. Asimismo, tales recomendaciones establecen la publicación estandarizada de información sobre servicios públicos en el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT), así como la armonización de la regulación municipal para facilitar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

Una vez implementadas, estas recomendaciones contribuirán directamente a reducir las disparidades territoriales, mejorar la calidad de vida de las personas que habitan las ciudades y promover entornos inclusivos, en concordancia con los principios fundamentales del desarrollo sostenible y el derecho a la ciudad.

Más allá de las mejoras en el ámbito local, los resultados estratégicos de estas auditorías buscan articular el desarrollo urbano descentralizado con los objetivos macroeconómicos nacionales. Al evaluar en qué medida la prestación actual de los servicios públicos favorece o limita el cumplimiento de la Estrategia Económica Territorial, las auditorías establecen una línea base para orientar intervenciones institucionales focalizadas y coordinadas. Esta articulación permite que la futura optimización de la infraestructura, la prestación de servicios y los avances tecnológicos puedan aprovecharse de manera efectiva para fortalecer la conectividad regional y el dinamismo económico.

Asimismo, estas auditorías operativas ofrecen un modelo transformador para otras organizaciones de auditoría pública, al demostrar cómo las tecnologías avanzadas y los métodos interdisciplinarios pueden integrarse a los enfoques tradicionales. La aplicación exitosa de software de código abierto, como QGIS para el análisis de datos espaciales y R para el análisis de clúster jerárquico, demuestra que las herramientas basadas en datos pueden incrementar significativamente la precisión y profundidad de los resultados de auditoría sin requerir inversiones de gran magnitud.

Además, la incorporación de herramientas de pensamiento sistémico introduce un enfoque dinámico para evaluar sectores públicos complejos. De esta manera, al establecer este precedente metodológico, el marco desarrollado brinda a otras EFS un modelo replicable para modernizar sus prácticas y avanzar hacia una fiscalización más robusta, analítica y de alto impacto a escala internacional.

Lecciones Aprendidas

- **Resiliencia metodológica en entornos con escasez de datos:** Las brechas importantes de información, como la falta de datos oficiales provenientes de un censo nacional reciente, pueden mitigarse eficazmente mediante el uso de fuentes alternativas de información georreferenciada, huellas urbanas y técnicas avanzadas de análisis espacial.

- **Fortalecimiento de capacidades técnicas e innovación digital:** La incorporación de herramientas avanzadas de programación, como RStudio, y de software geoespacial, como QGIS, permite que los enfoques tradicionales de evaluación del sector público evolucionen hacia una analítica de datos más robusta, la elaboración de mapas de calor y la geovisualización, incluso cuando el desarrollo de capacidades parte de conocimientos técnicos básicos.

- **Pensamiento sistémico e interdependencia de los recursos**: La evaluación efectiva de entornos urbanos complejos requiere trascender el análisis de indicadores aislados para identificar variables clave y representar sus interdependencias sistémicas y dinámicas.

- **Colaboración y validación con múltiples actores**: La participación de una red diversa de más de 100 personas —incluidos gobiernos locales, institutos nacionales de estadística y personas expertas externas— resulta fundamental para validar metodologías no tradicionales y promover la cocreación de soluciones que puedan traducirse en acciones concretas.

- **Escalabilidad institucional y automatización futura**: Documentar y compartir sistemáticamente metodologías innovadoras facilita la transferencia interna de conocimiento, su incorporación en futuros proyectos estratégicos y su escalamiento a largo plazo hacia esquemas automatizados, continuos e impulsados por inteligencia artificial, mediante alianzas estratégicas con la academia.



Fuente: Tribunal Federal de Cuentas de Brasil (Tribunal de Contas da União)

Auditoría de rendimiento centrada en el ciudadano: el aprendizaje del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil)

Autores: Klauss Henry Nogueira, Luiz Gustavo Gomes Andreoli y Salvatore Palumbo, Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil)

1. Introducción: Cuando las auditorías fallan en captar lo que realmente importa.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) han ido expandiendo progresivamente su función más allá del control del cumplimiento legal y de la regularidad administrativa en aras de mejorar las políticas públicas y la calidad de los servicios prestados a la sociedad. A pesar de esta evolución, muchas auditorías siguen centrándose en los procesos burocráticos, las estructuras de gobernanza y los indicadores institucionales, sin captar del todo cómo las deficiencias en el sector público afectan a la vida diaria de los ciudadanos.

Este desafío que se ha ganado la creciente atención de la comunidad internacional de auditores. La INTOSAI y organizaciones regionales como la OLACEFS ya han hecho hincapié en la importancia de que las auditorías se focalicen en el impacto social, el valor público y las perspectivas de la ciudadanía a la hora de valorar el desempeño gubernamental.

En este contexto, el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil) desarrolló en 2025 la guía 'Fiscalizando con el ciudadano en el foco'. Su premisa central es que el hecho de conocer los problemas públicos desde la perspectiva del ciudadano ayuda a que las auditorías sean más pertinentes, eficaces y acordes a las necesidades reales de la sociedad.

2. La guía «Fiscalizando con el ciudadano en el foco»: un enfoque de auditoría orientado al impacto.

Con el fin de traducir los principios de impacto social y de poner el foco en el ciudadano a métodos prácticos de auditoría, el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil) elaboró en 2025 la guía Fiscalizando con el ciudadano en el foco. Esta guía ayuda a los equipos de auditoría a identificar problemas del sector público desde la perspectiva de los ciudadanos afectados por las políticas y los servicios gubernamentales.

El enfoque está, además, en línea con la INTOSAI-P 12, que señala que las Entidades Fiscalizadoras Superiores deberían contribuir a «marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos», fortaleciendo la rendición de cuentas, la transparencia y la generación de valor público. La guía expande el foco tradicional de las auditorías al incorporar la escucha activa, el análisis de la experiencia del usuario y la valoración del impacto de las políticas.

En el núcleo del enfoque está el reconocimiento de que los problemas públicos complejos no se pueden entender en todas sus dimensiones solo a través de indicadores agregados, revisiones de documentos o valoraciones formales de la gobernanza. Por este motivo, la guía combina evidencia cuantitativa y cualitativa, al tiempo que promueve un compromiso más estrecho entre auditores, gestores públicos, especialistas y ciudadanos.

La metodología organiza el proceso de auditoría en cuatro etapas: (1) conocer el problema desde la perspectiva del ciudadano; (2) valorar la respuesta gubernamental; (3) desarrollar soluciones basadas en la evidencia; y (4) monitorear si las intervenciones han mejorado la vida de los ciudadanos. Este marco traslada parte del foco de la supervisión externa de los procesos administrativos a las experiencias de los ciudadanos y a los resultados de las políticas.

A la vez que preserva las técnicas de auditoría ya establecidas, este enfoque completa la caja de herramientas analíticas de los auditores con entrevistas a los ciudadanos, análisis de quejas, el mapeo del recorrido del usuario, mapas de empatía, talleres colaborativos sobre recomendaciones y un monitoreo centrado en los ciudadanos, todos ellos elementos que refuerzan la relevancia social, la legitimidad y el potencial transformador de las auditorías de rendimiento.



Fuente: Tribunal Federal de Cuentas de Brasil (Tribunal de Contas da União)

3. El enfoque en la práctica: experiencias con la auditoría centrada en el ciudadano.

Tras la publicación de la guía Fiscalizando con el ciudadano en el foco, varios equipos de auditoría del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil) comenzaron a aplicar este enfoque a las auditorías de políticas y servicios públicos. Aun correspondiendo a una fase temprana, estas experiencias han mostrado cómo el hecho de tener en cuenta la perspectiva ciudadana puede influir en la definición de los temas de auditoría, la recopilación de la evidencia, las recomendaciones y el monitoreo de los resultados.

Los casos que se presentan a continuación reflejan diferentes niveles de aplicación del enfoque. Y a pesar de sus distintos contextos, hay un objetivo común: acercar más la supervisión externa a las experiencias de las personas afectadas por las políticas públicas. El compromiso ciudadano ayudó a revelar problemas no captados por los indicadores gubernamentales, a profundizar el conocimiento y la comprensión de los resultados de las políticas y a fortalecer los mecanismos de monitoreo de la eficacia a lo largo del tiempo.

En su conjunto, estas experiencias muestran la evolución del enfoque centrado en el ciudadano: desde la incorporación de las perspectivas de los ciudadanos para la identificación de los problemas hasta la evaluación de los efectos de las políticas y el establecimiento de mecanismos para monitorear de forma continua los resultados tal y como los percibe la sociedad.

Caso 1 – Microemprendedores individuales (MEI): incorporando la perspectiva ciudadana en la auditoría del «coste de Brasil».

Una de las primeras aplicaciones del enfoque centrado en el ciudadano fue una auditoría de rendimiento enfocada en los retos a los que se enfrentan los Microemprendedores Individuales (MEI) en Brasil. La auditoría formaba parte de la estrategia del TCU para abordar el denominado «coste de Brasil» —el conjunto de barreras burocráticas, económicas y estructurales que incrementan el coste empresarial y lastran la actividad productiva en el país—.

Desde la misma etapa de planificación, el equipo de auditoría trató de conocer cómo estos empresarios percibían los obstáculos regulatorios y administrativos. Así que, en lugar de basarse únicamente en indicadores institucionales y procesos formales, la auditoría se centró directamente en los usuarios de las políticas. La metodología combinó el análisis de documentos y datos con entrevistas, la participación en eventos dirigidos a microemprendedores y encuestas realizadas en diferentes regiones de Brasil.

Este enfoque cambió el proceso de planificación tradicional de la auditoría. En vez de empezar por los procedimientos administrativos y los indicadores institucionales, el equipo identificó primero las barreras que los empresarios consideraban las más significativas para sus negocios. Gracias al apoyo de la Secretaría de Relaciones Institucionales del TCU, el equipo pudo tomar parte y distribuir 262 cuestionarios en eventos para microemprendedores en todo Brasil. A través de estas interacciones se observaron problemas que a menudo se pasan por alto en los análisis tradicionales, entre ellos, la burocracia excesiva, la deficiente coordinación entre organismos públicos y las dificultades para acceder a la información.

La perspectiva de los empresarios también influyó en cómo se comunicaron los resultados de la auditoría. En el informe final se empleó un lenguaje accesible y se puso de relieve cómo los problemas detectados afectaban a la vida diaria de los microemprendedores, ilustrando este impacto con la evidencia recopilada durante la auditoría.

El enfoque también redefinió las prioridades de auditoría. Más allá de la coordinación gubernamental y el monitoreo de las políticas, la auditoría hizo hincapié en el insuficiente compromiso para con los microempresarios, en la difusión limitada de las iniciativas disponibles y en las dificultades para comprender los requerimientos regulatorios. Este giro amplió el foco de la auditoría desde las cuestiones predominantemente administrativas a los retos que experimentan los usuarios de políticas de forma directa.

La experiencia también dejó patente los desafíos metodológicos. Recopilar y analizar las percepciones de los ciudadanos requirió adaptar las técnicas de auditoría, involucrar a partes interesadas externas e invertir un esfuerzo adicional para transformar la evidencia cualitativa en hallazgos fiables. No obstante, demostró también que la incorporación sistemática de la perspectiva ciudadana mejora la capacidad del auditor para identificar problemas relevantes, conocer los efectos de las políticas y formular recomendaciones más acordes con las necesidades de la sociedad.

Caso 2 – Acuicultura: conocer las barreras desde la experiencia de los productores.

Otro ejemplo de aplicación del enfoque centrado en el ciudadano fue una auditoría de rendimiento sobre la gobernanza de la acuicultura en Brasil. La auditoría identificó obstáculos clave para el desarrollo sostenible del sector, especialmente en relación con la regularización de proyectos, la información oficial disponible y la reducción de la informalidad entre los productores.

Aunque la acuicultura haya crecido de forma significativa y posea un considerable potencial productivo, muchos productores siguen teniendo dificultades para acceder a las políticas públicas, al crédito, a la asistencia técnica y a los procesos de regulación. Debido a que en el sector predominan los productores a pequeña escala, a menudo informales, la auditoría aunó el análisis institucional y regulatorio con una evaluación de la experiencia de los productores a la hora de acceder a las políticas públicas.

La metodología combinó herramientas de auditoría tradicionales y revisiones de documentos, valoraciones de riesgos y análisis de gobernanza con entrevistas, encuestas y visitas sobre el terreno.

Este enfoque amplió la perspectiva de la auditoría al incorporarse también el punto de vista de los propios productores acerca de las principales barreras a la acuicultura.

El compromiso con los productores reveló obstáculos más allá de los identificados inicialmente, incluidas las demoras en los procesos regulatorios, la inseguridad jurídica, el exceso de burocracia y un acceso limitado a la información sobre las regulaciones. Además, el punto de vista de los productores dejó patente los efectos de la inestabilidad institucional y la gobernanza fragmentada sobre la actividad económica local.

El análisis de las partes interesadas, los paneles de expertos y la observación directa mejoraron la comprensión de los resultados de las políticas y redujeron el riesgo de limitar la auditoría a una evaluación formal de reglas, estructuras y procesos administrativos.

Esta experiencia demostró que, en sectores dominados por pequeños productores y muy dependientes de las políticas públicas, el compromiso directo fortalece las auditorías de rendimiento, al permitir identificar cuellos de botella operativos, conocer los impactos territoriales y generar valoraciones que reflejan mejor las realidades locales. Asimismo, puso sobre el tapete los desafíos relacionados con la diversidad de las partes interesadas, la escasez de datos oficiales y el equilibrio entre la evidencia cualitativa y la cuantitativa.

Caso 3 – Consejos Federales: transparencia, monitoreo continuo y la iniciativa Compromiso Ciudadano.

Una tercera experiencia fue la auditoría de rendimiento de los Consejos Federales, los colegios profesionales federales de Brasil, enfocada en la supervisión que ejercen los Consejos nacionales sobre sus contrapartes regionales. La auditoría evaluó los temas de gobernanza, integración, coherencia y transparencia en el ámbito de la regulación profesional.

Aunque en un principio estuvo estructurada en torno a la gobernanza y la supervisión, la auditoría fue evolucionando hasta incorporar también la eficacia social y la participación ciudadana. Así se constató que la regulación profesional afecta directamente a la calidad y la seguridad de los servicios prestados a la sociedad.

La metodología incluyó encuestas, valoraciones de la madurez institucional e indicadores en materia de regulación, supervisión, integración tecnológica y transparencia. Asimismo, integró mecanismos para evaluar la efectividad desde la perspectiva de la sociedad.

Uno de los resultados más innovadores de la auditoría fue la propuesta de una iniciativa de Compromiso Ciudadano.

En el marco de esta iniciativa se proponían indicadores de eficacia desarrollados con participación social, en combinación con un monitoreo continuo y la divulgación pública de los resultados. En vez de focalizarse únicamente en el cumplimiento de las recomendaciones de auditoría, buscaba vincular más estrechamente la supervisión externa con la percepción que tiene la sociedad de los resultados de la regulación profesional.

El TCU autorizó realizar un monitoreo continuo a través de encuestas periódicas y la publicación de indicadores en un dashboard específico. También se propuso en la auditoría un grupo de trabajo para institucionalizar la iniciativa de Compromiso Ciudadano, con objetivos de monitoreo, la evaluación y eficacia relacionados con las políticas y los servicios auditados.

A diferencia de los casos anteriores, en los que la participación de los ciudadanos estaba enfocada a recabar sus percepciones en el marco de la auditoría, esta experiencia llevó el enfoque un paso más allá, al crear mecanismos permanentes para monitorear los resultados de las auditorías desde la perspectiva de la sociedad.

Además, la experiencia puso de manifiesto las dificultades a la hora de definir indicadores de eficacia, asegurar la participación representativa y encontrar un equilibrio entre la independencia institucional, la viabilidad operacional y las expectativas sociales. No obstante, demostró también el potencial que hay para mejorar la transparencia, reforzar la rendición de cuentas frente a la sociedad e incorporar un monitoreo continuo de los impactos tal y como los percibe la ciudadanía.

4. Lecciones aprendidas y retos de un enfoque centrado en el ciudadano

Los primeros pasos en la implementación de la guía Fiscalizando con el ciudadano en el foco han sacado a la palestra las ventajas y los retos que supone incorporar las perspectivas de los ciudadanos en las auditorías de rendimiento. Pero, con independencia de los distintos contextos, el enfoque ha ayudado a los equipos de auditoría a conocer y comprender mejor los problemas del sector público, a vincular la labor de auditoría con las experiencias vividas por la gente y a generar evaluaciones que reflejan mejor los efectos reales de la acción gubernamental.

Uno de los principales beneficios fue la identificación de problemas que probablemente no habrían salido a la luz tan solo a partir de la revisión de documentos, de indicadores institucionales o de valoraciones formales de la gobernanza. Las entrevistas, las encuestas, las visitas sobre el terreno, la observación directa y otros mecanismos de escucha ayudaron a revelar las barreras con las que se encuentran los ciudadanos en su interacción cotidiana con los servicios públicos, particularmente en situaciones caracterizadas por una excesiva burocracia, las estructuras institucionales fragmentadas, un acceso limitado a la información y las complicaciones en la prestación de los servicios.

Los casos prácticos también demostraron que una perspectiva centrada en el ciudadano puede influir sobre las preguntas de auditoría, la priorización de riesgos y las recomendaciones. En varias ocasiones, las deficiencias administrativas se llegaron a conocer a través de su impacto en los ciudadanos, los empresarios, los productores y los usuarios de los servicios públicos.

Otra lección tiene que ver con la comunicación. El uso de un lenguaje accesible, los ejemplos prácticos y los mecanismos de transparencia ayudaron a acercar los resultados de auditoría a las partes interesadas no especializadas, lo que reforzó la legitimidad de la auditoría y contribuyó a la rendición de cuentas ante la sociedad.

Por otra parte, las experiencias dejaron patentes importantes desafíos metodológicos. Recopilar y analizar evidencia cualitativa requiere tanto de prácticas de auditoría como de asegurar una participación representativa, validar la información y lograr el equilibrio entre la evidencia cualitativa y la cuantitativa. Asimismo, los equipos de auditoría tuvieron que hacer frente a limitaciones en términos de tiempo, recursos y habilidades imprescindibles para una cooperación más intensa con los ciudadanos y las partes interesadas.

Otro reto radica en trasladar las perspectivas de los ciudadanos a criterios de auditoría objetivos y a indicadores de eficacia medibles. Si bien el compromiso con los usuarios de las políticas amplía el conocimiento y la comprensión de los auditores de los problemas del sector público, es necesario seguir desarrollando la metodología para integrar toda esta información en la planificación, la ejecución y el seguimiento de las auditorías.

5. Conclusión

A medida que las políticas públicas se vuelven más complejas y crecen las expectativas con respecto a la eficacia gubernamental, las Entidades Fiscalizadoras Superiores se enfrentan a presiones cada vez mayores para no solo verificar el cumplimiento y la responsabilidad, sino contribuir también con aportaciones tangibles a la mejora de la vida de los ciudadanos.
En conjunto, los resultados sugieren que el enfoque centrado en el ciudadano tiene la capacidad de fortalecer las auditorías orientadas al impacto, potenciar el valor público y acercar la supervisión externa a las necesidades de la sociedad. Y, más que sustituir a los métodos tradicionales, los complementa con herramientas que hacen las auditorías de rendimiento más relevantes, comprensibles y receptivas a las realidades de los ciudadanos.

La experiencia del TCU con la guía Fiscalizando con en el ciudadano en el foco ilustra cómo la incorporación de la perspectiva ciudadana puede ayudar a las Entidades Fiscalizadoras Superiores a producir auditorías no solo técnicamente sólidas, sino también más significativas para la sociedad. Dado que las EFS buscan maximizar el valor público de su trabajo, la auditoría centrada en el ciudadano ofrece una vía práctica para que los resultados de auditoría resulten más relevantes, impactantes y alineados con las necesidades de las personas a las que, en última instancia, sirven con sus servicios.

Referencias

1. Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil). Fiscalizando con el ciudadano en el foco: una guía para auditores. Disponible en: https://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/cartilha-manual-ou-tutorial/fiscalizando-com-o-cidadao-no-foco-um-guia-para-auditores/
2. Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil). El TCU identifica fallos en las acciones para apoyar a los microempresarios y reducir el «coste de Brasil». Disponible en: https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/ha-falhas-em-acoes-para-apoiar-microempreendedores-e-reduzir-o-custo-brasil-diz-tcu
3. Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil). Una auditoría analiza el sector de la acuicultura en Brasil. Disponible en: https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/auditoria-analisa-atividade-pesqueira-do-brasil
4. Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU de Brasil). Una auditoría examina la coordinación entre los Colegios Profesionales. Disponible en: https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/auditoria-analisa-coordenacao-entre-conselhos-profissionais
5. INTOSAI. INTOSAI-P 12 – El Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos. Disponible en: https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-12-the-value-and-benefits-of-supreme-audit-institutions-making-a-difference-to-the-lives-of-citizens/

Fuente: Junta de Auditoría e Inspección de Corea

30 años de auditoría de rendimiento en la Junta de Auditoría e Inspección de Corea: evolución y logros

Autores: Sra. KIM Nanyoung, Sr. YUN Sungwon, Sra. OH Sunyoung, Junta de Auditoría e Inspección de Corea

1. Introducción

La auditoría de rendimiento busca asegurar la rendición de cuentas de la Administración pública mediante el examen de la economía, la eficiencia y la eficacia de las actividades gubernamentales. Si bien la INTOSAI ha establecido normas universales para la auditoría de rendimiento, las formas concretas en las que opera cada EFS muestran distintas fases de desarrollo, y los resultados de sus auditorías de rendimiento varían en función de sus propios antecedentes históricos y de su entorno político y administrativo.

La Junta de Auditoría e Inspección de Corea (BAI) es un organismo[1] constitucional creado en 1963 con una doble función, la de auditoría y la de inspección. En aquellos primeros años, la BAI aprovechó estas dos funciones para llevar a cabo sus auditorías con el foco puesto, principalmente, en el cumplimiento. Esto contribuyó a fomentar la disciplina en el sector público y a erradicar la corrupción casi por completo. Años más tarde, y a medida que avanzaban el desarrollo económico, la democratización y el uso de las nuevas tecnologías, el Gobierno coreano pasó a darle más peso al grado de desempeño de sus actuaciones. En consecuencia, a partir de 1994 la BAI incorporó la auditoría de rendimiento, para así salvar las limitaciones de la auditoría de cumplimiento y modernizar sus prácticas de fiscalización.

Durante el período de 31 años comprendido entre 1994 y 2024, la BAI ejecutó un total de 4.175 auditorías, de las que 445 fueron auditorías de rendimiento (una media de 14 al año, equivalente al 11 % del total).

2. Evolución de la auditoría de rendimiento en la BAI

Las etapas de desarrollo de la auditoría de rendimiento en la BAI corresponden a cuatro fases —supervisión, diagnóstico, análisis en profundidad y previsión—, marcadas tanto por factores externos (cambios en los paradigmas políticos, económicos, tecnológicos y operativos del Gobierno) como por factores internos (liderazgo de sus presidentes, metas estratégicas y líneas operativas). Con objeto de asegurar el buen funcionamiento de la auditoría de rendimiento, la BAI ha ido reformando y mejorando continuamente sus bases fundamentales, desde el marco legal hasta los recursos humanos, la estructura de apoyo organizativo y las tecnologías de la información, entre otras.

Supervisión (1994-2003)

La BAI comenzó a llevar a cabo auditorías de rendimiento a gran escala en 1994. En 1995, se creó una nueva base jurídica para la auditoría de rendimiento al incorporar en la Ley de la Junta de Auditoría e Inspección disposiciones relativas a las recomendaciones y notificaciones como parte de los resultados de la auditoría. En 1996, y con el fin de ampliar y mejorar la base de conocimientos especializados para la realización de las auditorías de rendimiento, la BAI puso en marcha programas especiales de contratación dirigidos a abogados y contables, que después, en el año 2000, se ampliaron para integrar a expertos con un máster o doctorado. Durante este período, la BAI fijaba sus objetivos de auditoría principalmente con vistas a examinar la eficiencia de las operaciones públicas. Gracias a su facultad para llevar a cabo tanto auditorías como inspecciones, la BAI pudo lograr mejoras significativas en la eficiencia del sector público y en la prevención del despilfarro presupuestario y del fraude fiscal.

Nota al pie

1. Después de la constitución del Gobierno de la República de Corea, en agosto de 1948 también se creó la Junta de Auditoría (responsable de la auditoría financiera), a la que siguió, en diciembre del mismo año, la Comisión de Inspección (responsable de inspeccionar el trabajo de los funcionarios públicos). Para resolver la duplicación de tareas en materia de auditoría y administración, estas dos organizaciones fueron fusionadas en la actual BAI, un organismo constitucional cuyos poderes fueron establecidos por la 5.ª Enmienda de la Constitución. ↩

Caso práctico: estado de implementación de proyectos de mejora estructural para las comunidades rurales y pesqueras (1998)

Antecedentes: En respuesta a la globalización y la liberalización de la agricultura, el Gobierno implementó un plan de reformas estructurales para las comunidades rurales y pesqueras (42 billones de KRW, unos 40.000 millones de USD, a lo largo de 10 años).

Hallazgos de la auditoría: La auditoría detectó pagos improcedentes de subvenciones, pérdidas causadas por retrasos en los proyectos (aprox. 235.000 millones de KRW, unos 230 millones de USD) y deficiencias en los objetivos operativos.

Implementación: Se recuperaron aprox. 300.000 millones de KRW (unos 300 millones de USD) en subsidios improcedentes, se endurecieron los criterios de selección para los nuevos operadores y se integraron las organizaciones, anteriormente dispersas, responsables de los sectores agrícola y ganadero.

Impacto: Mejoró la eficiencia fiscal gracias a la prevención del despilfarro presupuestario a gran escala e incrementó la rapidez y comodidad de los servicios administrativos.

Diagnóstico (2004-2007)

A medida que el Gobierno fue reforzando la gobernanza basada en resultados, introduciendo medidas como el sistema de presupuestación basado en el rendimiento, la BAI reorientó su enfoque operativo hacia una auditoría de rendimiento enmarcada en el concepto de «auditoría de sistemas». En 2005, elaboró un manual operativo sobre auditoría de rendimiento y fundó el Instituto de Investigación y Evaluación (ERI, por sus siglas en inglés), como institución especializada para complementar los conocimientos técnicos requeridos para la auditoría de rendimiento. Durante este período, la BAI dedicó gran parte de sus auditorías a identificar las causas originarias de los problemas con miras a mejorar los sistemas gubernamentales, implantó un sistema de monitoreo continuo y procedió a realizar el monitoreo de políticas y proyectos, estableció un sistema de auditoría electrónica para las operaciones internas y mejoró el nivel de especialización de su desempeño recurriendo a los analistas políticos profesionales del ERI.

Caso práctico: estado del proyecto de creación de empleo en el sector de Servicios Sociales (2007)

Antecedentes: 11 ministerios pusieron en marcha 43 programas de empleo para satisfacer la creciente demanda de servicios sociales y reducir el índice de paro, por un valor total de 1,3 billones de KRW.

Hallazgos de la auditoría: La auditoría identificó 6 programas no adecuados a través de la aplicación de un modelo recién desarrollado por los investigadores del ERI como respuesta a las críticas sobre la falta de un modelo de evaluación de idoneidad laboral.

Implementación: El Ministerio de Planificación y Presupuestos estableció unas normas salariales comunes y las reflejó en el presupuesto de 2008, utilizando los indicadores de evaluación de la BAI.

Impacto: Contribuyó a la estabilidad de los medios de subsistencia de la población mediante medidas como la garantía de ingresos para los participantes en el programa, y mejoró la eficiencia fiscal mediante la creación de un sistema de evaluación de programas basado en la evidencia.

Análisis en Profundidad (2008- 2019)

En esta etapa, la BAI canalizó sus esfuerzos hacia la aplicación de técnicas de auditoría avanzadas, como los análisis en profundidad y el uso de bases de datos administrativos a gran escala. En línea con la tendencia generalizada de informatización de la sociedad, la BAI impulsó la digitalización de las tareas de auditoría y puso en marcha el Sistema de Auditoría Abierta (OASyS) en 2014. Asimismo, en 2018 introdujo BARON (Best Audit and Inspection System for Rule-based Observation Network), un sistema de auditoría e inspección para una red de observación basada en reglas, que recopila una amplia variedad de datos públicos en materia de finanzas, concesión de licencias, educación, etc., y los procesa después para convertirlos en materiales listos para la auditoría, atendiendo a las solicitudes de los auditores.

Caso práctico: grupos vulnerables en los programas de empleo en el mercado laboral (2018)

Antecedentes: En los programas seguía habiendo solapamientos en los subsidios, a la vez que quedaban fuera posibles beneficiarios, debido al funcionamiento estanco de los distintos ministerios y a pesar de un presupuesto de 18 billones de KWR.

Hallazgos de la auditoría: La auditoría detectó un desajuste con respecto a la demanda real debido a una selección inadecuada de los destinatarios, como consecuencia de clasificar de forma indiscriminada a todas las personas de 55 años o más como grupo vulnerable.

Analizado utilizando datos administrativos a gran escala, incluida la información del sistema Ilmoa, la red WorkNet y los registros del Seguro Nacional de Salud.

Implementación: Se eliminó la práctica de clasificar automáticamente a determinados grupos de edad como vulnerables y se revisó el proceso de selección para dar prioridad a los colectivos verdaderamente vulnerables y a los jóvenes.

Impacto: Fomentó la estabilidad del sistema público de bienestar social al incrementar la participación de los grupos vulnerables y mejoró la eficiencia fiscal a través de los análisis basados en datos.

Previsión (2020-2024)

Desde 2020, las auditorías de la BAI se han ido diseñando para examinar los sistemas de respuesta del Gobierno ante riesgos futuros, derivados de los cambios en la estructura demográfica, la crisis climática o la innovación tecnológica. La BAI también ha establecido un sistema de planificación de auditorías, cuyo objetivo es ayudar a que la entidad tenga una visión prospectiva de los riesgos futuros mediante la realización de análisis profesionales de riesgos de las denominadas «áreas de alto riesgo». Y, además, ha creado la Oficina de Auditoría de Asuntos Estratégicos.

Caso práctico: adaptación a la crisis climática y estado de la Respuesta I (2023)

Antecedentes: Se había revisado el sistema de respuesta científica de los sectores hídrico y alimentario a efectos de preparación ante pérdidas económicas causadas por el cambio climático.

Hallazgos de la auditoría:
Agua: Se constató que, al aplicar escenarios climáticos futuros, la escasez de agua se duplicaría con respecto a las previsiones anteriores.

Alimentación: Se identificaron políticas que no tenían en cuenta la posibilidad de disminución del rendimiento de los cultivos y de desplome de las importaciones a causa del cambio climático.

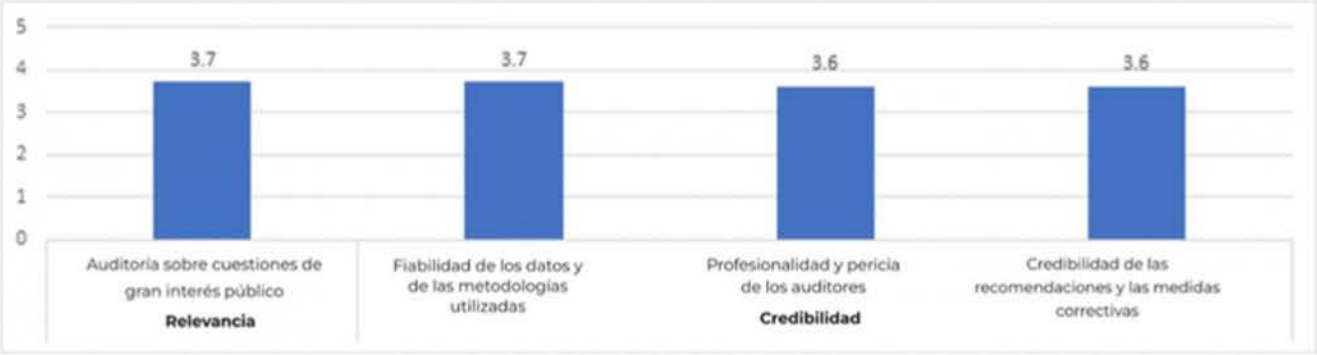
Implementación: Se introdujeron previsiones basadas en escenarios climáticos en los sectores hídrico, alimentario y pesquero; se creó una plataforma integral de gestión del agua y se pusieron en marcha proyectos de adaptación al cambio climático de ámbito intergubernamental.

Impacto: Quedó asegurada la seguridad pública mediante el refuerzo de políticas científicas de seguridad hídrica basadas en datos, y se estableció un sistema nacional de respuesta que tiene en cuenta de forma activa las variables de la crisis climática.

3. Resultados e impacto de las auditorías de rendimiento de la BAI

Las auditorías de rendimiento de la BAI recibieron una valoración muy positiva por su excelencia en todos los aspectos del ciclo de auditoría, tanto en términos de relevancia de los temas de auditoría seleccionados como de fiabilidad de la evidencia y de las metodologías utilizadas, la productividad fiscalizadora y la efectividad y el impacto de los resultados obtenidos. En concreto, en una encuesta realizada entre funcionarios públicos de organismos gubernamentales sujetos a auditoría por parte de la BAI, se otorgaron puntuaciones muy altas a la relevancia de los temas de auditoría —es decir, si las auditorías de la BAI abordan cuestiones de gran interés público— y a la fiabilidad de las prácticas de auditoría, incluidas la evidencia y las metodologías en las que se fundamentan los hallazgos y las recomendaciones de la auditoría.

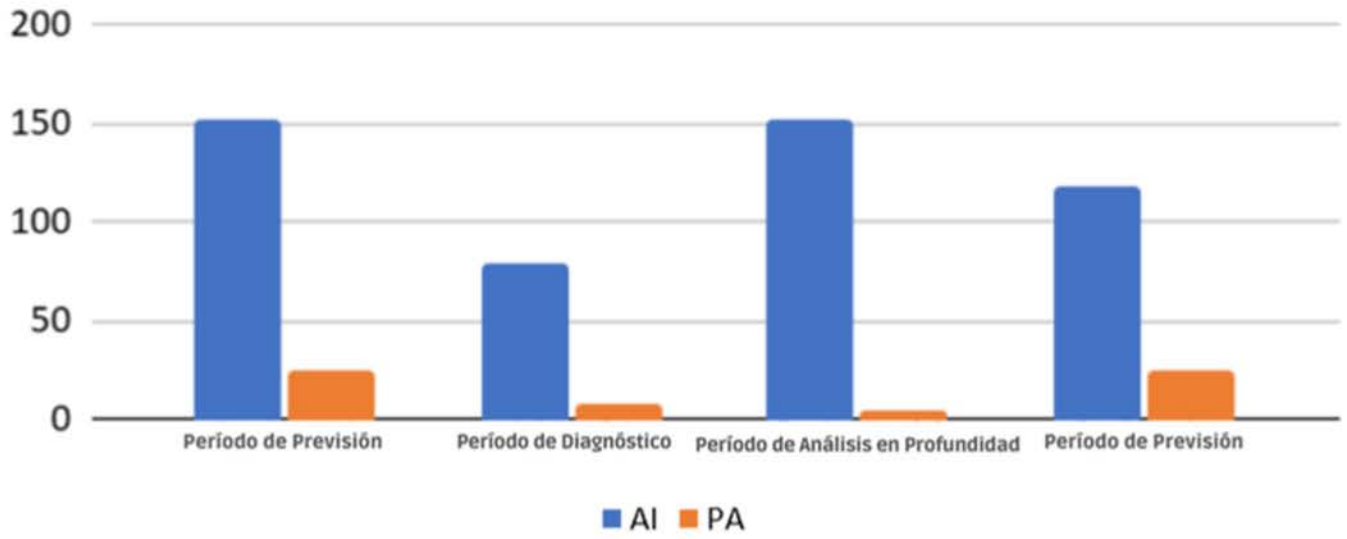
Relevancia y credibilidad de la auditoría de rendimiento de la BAI



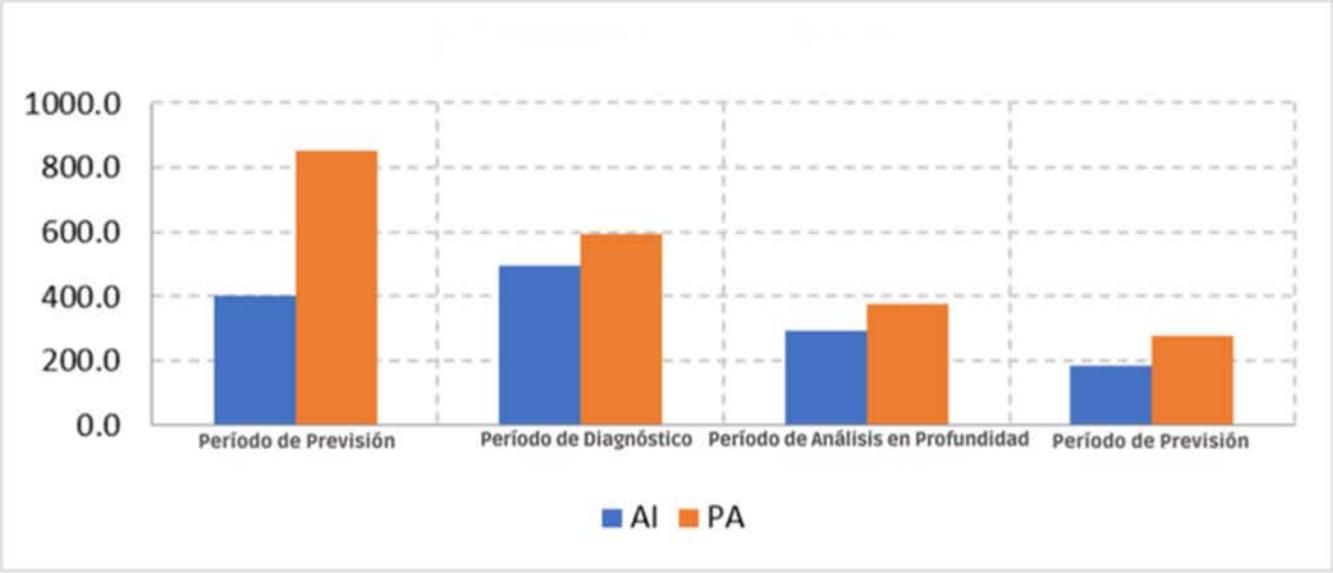
Fuente: Resultados de una encuesta entre funcionarios públicos de organismos gubernamentales sujetos a auditoría por parte de la BAI (del 1 al 30 de sept. de 2025). Junta de Auditoría e Inspección de Corea.

En términos de productividad, la auditoría de rendimiento, a primera vista, se diferencia de otros tipos de auditoría en que: se realiza en menor número, requiere más recursos humanos y, por lo general, tarda más tiempo en completarse. Pero: el beneficio económico generado por cada una de estas auditorías ha ido creciendo exponencialmente desde su introducción. Si durante el período de Supervisión el impacto financiero por auditoría de rendimiento ya fue ligeramente superior al de otros tipos de auditoría, en el período de Previsión ya se había multiplicado por cinco.

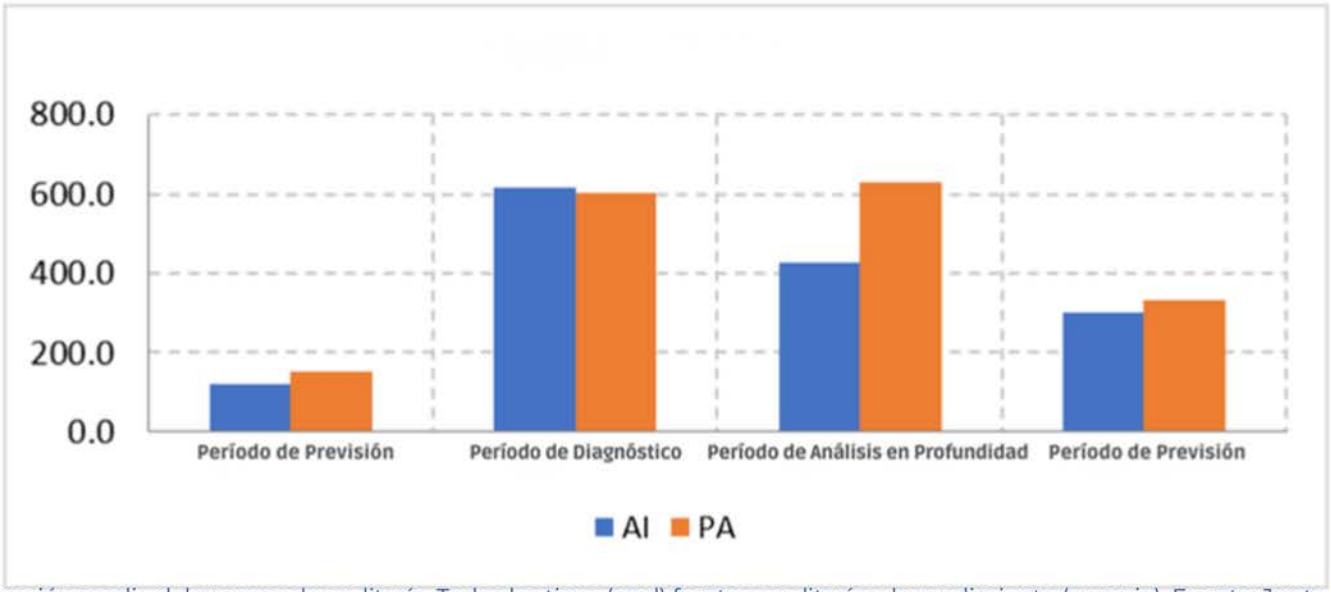
Productividad de la auditoría de rendimiento de la BAI



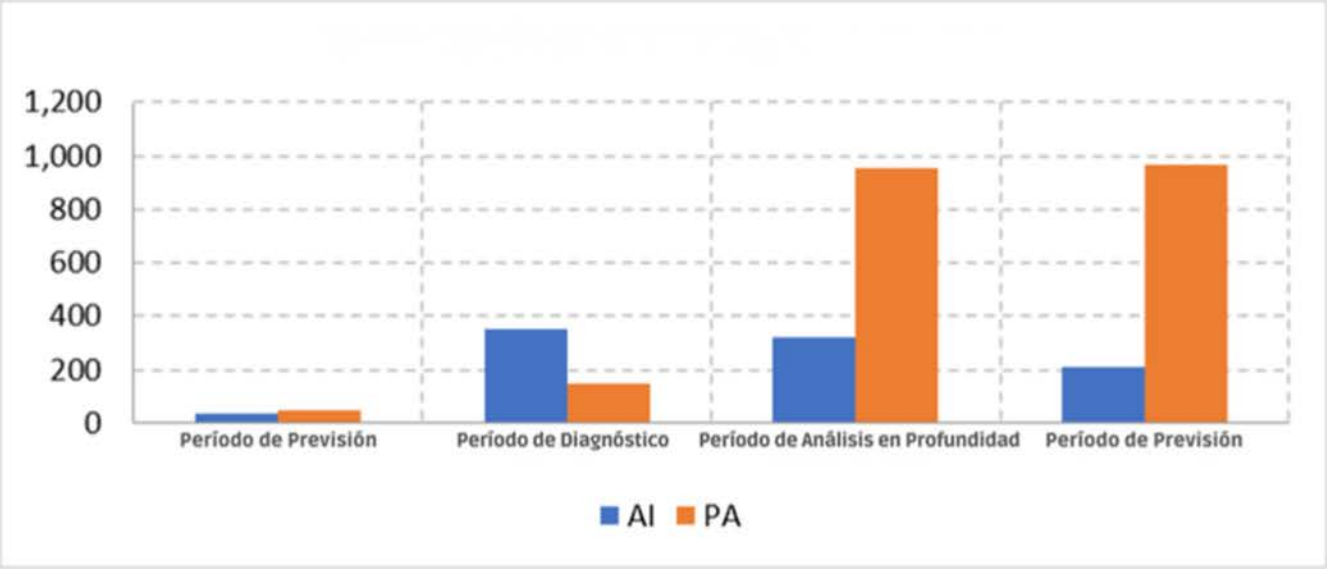
Número de auditorías realizadas. Todos los tipos (azul) frente a auditorías de rendimiento (naranja). Fuente: Junta de Auditoría e Inspección de Corea



Días-persona por auditoría: Todas las auditorías (azul) frente a auditorías de rendimiento (naranja). Fuente: Junta de Auditoría e Inspección de Corea



Duración media del proceso de auditoría. Todos los tipos (azul) frente a auditorías de rendimiento (naranja). Fuente: Junta de Auditoría e Inspección de Corea

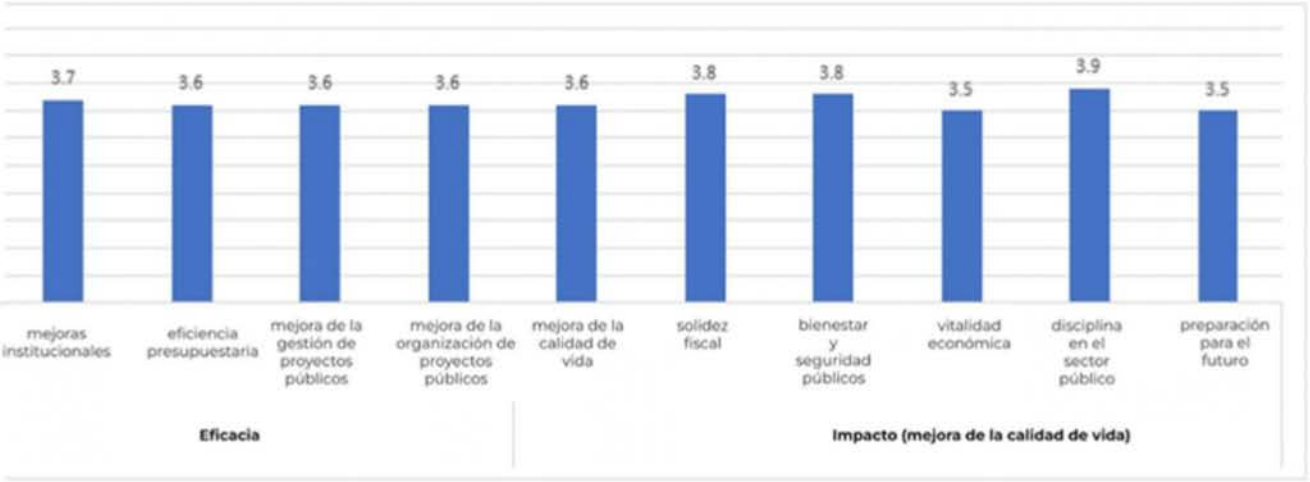


Beneficios económicos por hallazgo de auditoría (unidad: 100 millones de KRW). Todos los tipos (azul) frente a auditorías de rendimiento (naranja). Fuente: Junta de Auditoría e Inspección de Corea

En términos de efectividad de los resultados de las auditorías, también se obtuvieron altas calificaciones en todas las categorías, entre ellas, la contribución a mejoras institucionales, el aumento de la eficiencia en la gestión presupuestaria, las mejoras en el funcionamiento de programas gubernamentales y los avances en la gestión organizativa.

Por otra parte, el impacto de las auditorías producido a través de estas mejoras administrativas cosechó, asimismo, evaluaciones excelentes en todas las categorías, que incluyen la solidez de las finanzas públicas, la seguridad y el bienestar públicos, la vitalidad económica, la integridad y disciplina del sector público, y la preparación para los retos futuros.

Efectividad e impacto de la auditoría de rendimiento de la BAI



Fuente: Resultados de una encuesta entre funcionarios públicos de organismos gubernamentales sujetos a auditoría por parte de la BAI (del 1 al 30 de sept. de 2025). Junta de Auditoría e Inspección de Corea.

4. Conclusión

A lo largo de los últimos 30 años, las auditorías de rendimiento llevadas a cabo por la Junta de Auditoría e Inspección de Corea han ido evolucionando desde la supervisión de la eficiencia financiera (Supervisión) al análisis de programas con objeto de identificar las causas originarias de los problemas y proporcionar recomendaciones sobre los aspectos a mejorar (Diagnóstico), para después pasar a los análisis en profundidad basados en datos (Análisis en Profundidad) y a la anticipación de posibles riesgos futuros (Previsión).

Esta evolución ha estado respaldada por elementos clave del marco de auditoría de la BAI, como la facultad para realizar auditorías e inspecciones de forma conjunta, la ampliación de la plantilla especializada y de las organizaciones de investigación, en combinación con una mejor capacitación, la implantación de sistemas de análisis de datos y una aplicación más generalizada de metodologías analíticas científicas, así como el establecimiento de una planificación profesional de la auditoría basada en riesgos.

Desde 2026, las auditorías de rendimiento de la BAI han evolucionado aún más hacia un enfoque de «auditoría centrada en el ciudadano», poniendo mayor énfasis en garantizar que los resultados de las auditorías se traduzcan más rápidamente en mejoras tangibles en la calidad de vida y el bienestar cotidiano de la ciudadanía. En línea con este giro, la BAI ha extendido los objetivos de sus auditorías de rendimiento más allá de la economía, la eficiencia y la eficacia para otorgar mayor protagonismo a la equidad, los derechos humanos y otros valores públicos.

Cabe esperar que las experiencias de la BAI sirvan de referencia útil a las Entidades Fiscalizadoras Superiores en su labor de desarrollo y mejora de las prácticas de auditoría de rendimiento, de manera que reflejen sus propios contextos jurídicos e institucionales.



Fuente: Adobe Stock Images, Golden Sikorka

Enfoques innovadores en la auditoría de desempeño: lecciones comparadas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Autor: Alfredo Campos Lacoba, Auditor – Subdirector, Presidencia de la Sección de Fiscalización, Tribunal de Cuentas de España

Resumen

La auditoría de desempeño está experimentando una profunda transformación en el ámbito internacional de la fiscalización pública. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) están evolucionando desde las evaluaciones tradicionales centradas en la economía, la eficiencia y la eficacia hacia enfoques más sofisticados, orientados a la evaluación, basados en el análisis de datos, la evaluación de impacto, el análisis de riesgos y la formulación de políticas públicas sustentadas en evidencia.

Este artículo presenta un análisis comparado de las metodologías y prácticas innovadoras identificadas en las candidaturas al primer Premio del Grupo de Trabajo de INTOSAI sobre la Evaluación de Políticas y Programas Públicos (WGEPPP). A partir de experiencias de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Brasil, Costa Rica, Francia, República Checa, Marruecos, Rumanía, España y Tailandia, el trabajo identifica las principales tendencias que están configurando el futuro de la auditoría de desempeño.

El estudio pone de relieve herramientas innovadoras como el análisis geoespacial, los modelos econométricos, la inteligencia artificial, las escalas de madurez, los sistemas de puntuación visual, la triangulación de datos y los métodos participativos. Asimismo, examina cómo las EFS están abordando políticas públicas complejas y transversales mediante enfoques multidisciplinares y basados en datos.

El artículo sostiene que estas innovaciones fortalecen la capacidad de las EFS para generar hallazgos relevantes, mejorar la evaluación de las políticas públicas y aumentar el valor público y la rendición de cuentas.

1. Introducción

La auditoría de desempeño ha evolucionado considerablemente durante la última década. La creciente complejidad de las políticas públicas, las mayores exigencias de rendición de cuentas y la expansión de modelos de gobernanza basados en la evidencia han impulsado a las EFS a adoptar enfoques analíticos y evaluativos cada vez más avanzados.

Esta transformación se refleja en iniciativas recientes promovidas en el seno de INTOSAI, especialmente a través del Grupo de Trabajo sobre la Evaluación de Políticas y Programas Públicos (WGEPPP). La primera edición del Premio WGEPPP puso de manifiesto prácticas innovadoras de auditoría capaces de mejorar la evaluación de los programas públicos y generar información más útil para los responsables de la toma de decisiones y para la ciudadanía.

Los trabajos presentados revelan una tendencia común: la auditoría de desempeño incorpora progresivamente técnicas tradicionalmente asociadas a la evaluación de políticas públicas, la ciencia de datos, el análisis del comportamiento y la evaluación de impacto. En lugar de centrarse exclusivamente en el cumplimiento normativo o en las deficiencias operativas, las EFS analizan cada vez más si las intervenciones públicas alcanzan los resultados y los impactos sociales previstos.

El análisis comparado de estas experiencias internacionales ofrece valiosas enseñanzas para la modernización de la fiscalización pública externa.

2. Más allá de la auditoría de desempeño tradicional: nuevos enfoques evaluativos en las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Una de las tendencias más claras identificadas en las experiencias analizadas es la transición desde la auditoría de desempeño tradicional hacia una auditoría con una orientación claramente evaluativa.

Varias EFS aplican actualmente metodologías que evalúan de forma explícita la lógica de intervención, la coherencia de las políticas, sus resultados y sus impactos. Esta evolución resulta especialmente visible en los trabajos desarrollados por la Cour des Comptes de Francia, el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil (TCU) y la Oficina Estatal de Auditoría de Tailandia.

Por ejemplo, la evaluación francesa de las políticas de desarrollo del biogás combinó técnicas econométricas, benchmarking y bases de datos administrativas para estimar el impacto económico real de los mecanismos públicos de apoyo sobre la resiliencia del sector agrícola. Del mismo modo, la evaluación francesa de las medidas alternativas a la prisión utilizó análisis estadísticos y econométricos para valorar los niveles de reincidencia y reinserción, demostrando cómo los enfoques basados en evidencia pueden reforzar la auditoría en ámbitos políticamente sensibles.

Estas experiencias muestran cómo las EFS incorporan cada vez más técnicas analíticas capaces de abordar cuestiones complejas de política pública que no pueden responderse únicamente mediante los procedimientos tradicionales de auditoría.

3. Auditoría basada en datos y analítica avanzada

Una segunda tendencia destacada es el creciente uso de técnicas avanzadas de análisis de datos y herramientas digitales en la auditoría de desempeño.

El TCU de Brasil ofrece algunos de los ejemplos más innovadores. Su auditoría del Programa Nacional de Inmunización combinó modelos estadísticos multivariantes, encuestas a gran escala, inspecciones sobre el terreno y paneles interactivos desarrollados con Power BI, una herramienta de visualización interactiva, gestión de bases de datos y modelización de datos. La auditoría también incorporó herramientas de inteligencia artificial para apoyar la síntesis y organización de los hallazgos.

En otra auditoría brasileña sobre bases de datos de políticas sociales, los auditores combinaron la comprobación automatizada de registros administrativos con visitas de verificación a hogares para identificar inconsistencias en los registros relacionados con la pobreza. Esta metodología de triangulación reforzó la fiabilidad de los hallazgos y permitió cuantificar el impacto financiero derivado de la baja calidad de los datos.

Las auditorías realizadas por la EFS de Costa Rica también ponen de manifiesto la creciente importancia del análisis territorial y geoespacial. La auditoría sobre servicios urbanos sostenibles utilizó técnicas de geoprocesamiento con QGIS, análisis de conglomerados mediante R y coeficientes de Gini para identificar desigualdades en el acceso a los servicios públicos en ciudades intermedias. Esta perspectiva territorial permitió detectar patrones que habrían permanecido ocultos mediante técnicas tradicionales de auditoría.

Estos ejemplos muestran cómo las metodologías basadas en datos mejoran la profundidad, la solidez y la credibilidad de las conclusiones de auditoría, al tiempo que permiten abordar entornos de políticas públicas cada vez más complejos.

4. Estructuración del juicio profesional mediante metodologías innovadoras

Otra innovación relevante se refiere a los esfuerzos por sistematizar y estructurar el juicio profesional en la auditoría de desempeño.

La Oficina Suprema de Auditoría de la República Checa desarrolló un marco metodológico basado en escalas graduadas de eficacia y eficiencia aplicables a programas públicos y subvenciones. En lugar de basarse en valoraciones puramente subjetivas, la metodología establece criterios y descriptores claramente definidos para los distintos niveles de desempeño. Este enfoque mejora la coherencia entre los equipos auditores, facilita la agregación de resultados y aumenta la transparencia en la comunicación con las entidades fiscalizadas.

La auditoría del TCU de Brasil sobre transición energética introdujo otra herramienta innovadora: un sistema visual de puntuación que combina el juicio cualitativo con representaciones cuantitativas codificadas por colores. Asimismo, utilizó la metodología denominada "Audit Canvas" para organizar visualmente, durante la fase de planificación, los riesgos, los actores implicados, los objetivos y las fuentes de evidencia.

Estas metodologías contribuyen a reducir la arbitrariedad y a incrementar la comparabilidad y la capacidad de comunicación de los resultados de auditoría.

5. Auditoría de sistemas complejos de gobernanza

Muchas de las auditorías analizadas se centran en políticas caracterizadas por una gobernanza multinivel, fragmentación institucional y objetivos transversales.

La auditoría coordinada del Programa Nacional de Inmunización de Brasil implicó la cooperación entre el Tribunal de Cuentas de la Unión y veinte instituciones de control subnacionales. La auditoría adoptó una perspectiva de "Whole-of-Government" (enfoque integral de gobierno) para evaluar la coordinación entre las instituciones responsables de la logística y la implementación de las vacunas.

De forma similar, la auditoría de la EFS de Marruecos sobre contratos de gestión delegada de residuos analizó todo el ciclo contractual, desde la planificación y la contratación hasta la ejecución y el seguimiento. El enfoque basado en riesgos permitió identificar cómo las debilidades en las estructuras de gobernanza afectaban a la calidad del servicio, la sostenibilidad financiera y la coherencia de las políticas públicas.

La auditoría de la EFS de Rumanía sobre los sistemas de defensa civil también ilustra la importancia de adoptar enfoques sistémicos. Mediante un amplio trabajo de campo y el análisis de datos administrativos, los auditores evaluaron la resiliencia institucional y el grado de preparación en un contexto de creciente riesgo geopolítico.

Estas experiencias demuestran que la auditoría de desempeño moderna requiere cada vez más un análisis sistémico capaz de comprender las interacciones entre las instituciones, los mecanismos de gobernanza y los instrumentos de política pública.

6. Participación, comunicación y auditoría centrada en la ciudadanía

Diversas auditorías ponen de manifiesto una creciente atención a la participación, la comunicación y los enfoques centrados en los usuarios.

La auditoría de la EFS de Costa Rica sobre los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado incorporó mapas de empatía, talleres con organizaciones de la sociedad civil y mecanismos de participación de los grupos de interés para comprender mejor la experiencia de los usuarios de los servicios migratorios. También se emplearon herramientas de inteligencia artificial para apoyar la transcripción de entrevistas y las actividades de comunicación.

Estas metodologías participativas representan una evolución significativa de la auditoría pública. Permiten a las EFS complementar la evidencia cuantitativa con información cualitativa procedente de beneficiarios y partes interesadas.

La comunicación también está adquiriendo una dimensión estratégica dentro de la auditoría. Varias instituciones utilizaron sistemas visuales de puntuación, cuadros de mando, materiales audiovisuales y resúmenes divulgativos para hacer que los resultados fueran más accesibles para audiencias no especializadas.

Esta tendencia refleja una concepción más amplia del impacto de la auditoría: los hallazgos solo generan valor público cuando son comprendidos y utilizados de manera efectiva por los responsables de la toma de decisiones, las partes interesadas y la ciudadanía.

7. Medición del valor público de la auditoría

Una de las aportaciones más innovadoras identificadas es el creciente interés por medir el valor social generado por la propia auditoría.

El Tribunal de Cuentas de España propuso un marco para el “Retorno Social de la Auditoría Pública (SRPA, Social Return of Public Auditing)”, diseñado para estimar el impacto social de las auditorías de desempeño. La propuesta combina dimensiones cualitativas y cuantitativas y se encuentra expresamente alineada con los principios de la “INTOSAI-P 12” relativos al valor y los beneficios de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

El marco incorpora cuatro laboratorios orientados a la innovación:

- Laboratorio de datos (Data LAB).
- Laboratorio social (Social LAB).
- Laboratorio de evaluación de Programas y Políticas Públicas (Public Policy Evaluation LAB).
- Laboratorio Transversal (Cross-cutting Sustainability LAB).

La propuesta también explora técnicas analíticas avanzadas, como modelos de aprendizaje automático, simulaciones institucionales y análisis del valor de Shapley para comparar los efectos potenciales de modelos tradicionales de auditoría frente a modelos orientados a la innovación.

Aunque se trata de una iniciativa de carácter experimental, refleja una importante evolución institucional: las EFS ya no se limitan a auditar la creación de valor público por parte de los gobiernos, sino que buscan también evaluar y demostrar su propia contribución a una mejor gobernanza y a mejores resultados para la sociedad.

8. Conclusiones

El análisis comparado de las trabajos presentados al Premio WGEPPP demuestra que la auditoría de desempeño está entrando en una nueva etapa metodológica caracterizada por la innovación, la interdisciplinariedad y una orientación mucho más intensa hacia el impacto de las políticas públicas.

De las experiencias internacionales analizadas emergen varias tendencias convergentes:

- Mayor utilización del análisis basado en datos y de la analítica avanzada.
- Incremento del uso de técnicas econométricas y geoespaciales.
- Expansión de los enfoques participativos y centrados en la ciudadanía.
- Desarrollo de metodologías estructuradas de evaluación.
- Mayor atención a la complejidad de la gobernanza y a la resiliencia institucional.
- Refuerzo de la comunicación y del valor público medible.

Estas innovaciones aumentan la capacidad de las EFS para evaluar políticas públicas complejas, elaborar conclusiones basadas en evidencia y contribuir de forma significativa a la mejora del sector público.

Las experiencias analizadas también confirman que la innovación en la auditoría de desempeño no debilita el rigor del control externo. Al contrario, las herramientas analíticas avanzadas, los enfoques multidisciplinares y las metodologías orientadas a la evaluación fortalecen la credibilidad, la relevancia y el impacto social de la auditoría pública.

A medida que los gobiernos afrontan desafíos cada vez más complejos relacionados con la sostenibilidad, la desigualdad, la transformación digital y la resiliencia institucional, las EFS deberán continuar evolucionando hacia modelos de auditoría más sofisticados y orientados a la evidencia. La cooperación internacional y el intercambio de conocimiento dentro de INTOSAI seguirán siendo motores esenciales de esta transformación.



Fuente: Adobe Stock Images, madedee

Ciencia de Datos para calcular los costes soportados por las mujeres con cáncer de mama

Por Appoline Chariot, científica de datos en el Tribunal de Cuentas de Francia

¿Cuánto pagan realmente las mujeres con cáncer de mama por su tratamiento? Dar una respuesta rigurosa a partir de los datos disponibles constituye un auténtico reto metodológico.

En el marco de una investigación del Tribunal de Cuentas francés sobre la prevención y el tratamiento del cáncer de mama, el objetivo fue llegar a conocer mejor las consecuencias económicas de esta enfermedad para las pacientes.

Para responder a esta pregunta, el equipo de auditoría solicitó la colaboración del departamento de Análisis y Ciencia de Datos (DASD, por sus siglas en francés) del propio Tribunal de Cuentas, que utilizó los datos del Sistema Nacional de Datos de Salud (SNDS). Estos datos permitieron desarrollar una forma de calcular los gastos que quedan a cargo de las mujeres con cáncer de mama una vez descontadas las coberturas del seguro médico obligatorio.

Elaboración de un indicador cuantificable a partir de datos médico-administrativos

Para cuantificar los costes soportados por las propias pacientes, denominados también 'gastos de bolsillo', primero hubo que precisar este concepto, ya que no tenía una definición única y tampoco existía como tal en las bases de datos médico-administrativas.

Los datos del SNDS permiten conocer las prestaciones sanitarias recibidas y los reembolsos efectuados por el seguro médico obligatorio para cada paciente. Pero lo que no permiten es la reconstrucción del coste final realmente soportado, ya que no incluyen los reembolsos por parte de seguros médicos complementarios ni los gastos relacionados con la asistencia médica no reembolsable.

Por ello, el análisis se centró en los gastos de bolsillo una vez realizados los correspondientes reembolsos por parte del seguro médico obligatorio y antes de cualquier posible reembolso por el seguro médico complementario, dado que el importe real que queda por cuenta de una paciente depende de las coberturas complementarias.

La función de un científico de datos no se limita a la aplicación de métodos cuantitativos: implica también disponer de conocimientos profundos en la materia, en este caso específico, del sistema sanitario y de los desafíos de las políticas públicas, porque es la premisa para poder identificar los datos pertinentes, interpretar sus limitaciones y elaborar indicadores sólidos. Es esta competencia y práctica la que le permiten establecer el vínculo entre las cuestiones relacionadas con la evaluación de las políticas públicas y su formalización analítica.

Reconstrucción de los costes soportados por las pacientes a partir de miles de millones de datos

El análisis se basó en una cohorte de cerca de 29.000 mujeres diagnosticadas de cáncer de mama en 2022. Para cada una de ellas, se estudiaron todos los gastos registrados durante los dos años posteriores al diagnóstico: hospitalizaciones, consultas médicas, procedimientos técnicos, medicamentos, productos sanitarios e incluso transportes sanitarios.

Los gastos de bolsillo fuera de la cobertura del seguro médico obligatorio provienen de diferentes conceptos. Una primera partida corresponde a la parte denominada «oponible», que es la diferencia entre la tarifa de referencia y el reembolso por parte del seguro médico obligatorio. Una segunda partida se deriva de la libertad tarifaria asociada a determinadas prestaciones de asistencia sanitaria y, especialmente, de los honorarios adicionales que cobran los profesionales de la salud por encima de la tarifa de referencia.

Para poder reconstruir todos los gastos soportados por las pacientes, el DASD del Tribunal de Cuentas francés adaptó un algoritmo desarrollado por el servicio estadístico del Ministerio de Sanidad, una tarea que requirió un importante trabajo metodológico y unos ajustes específicos para el cáncer de mama. Gracias a esta herramienta, ahora es posible calcular el importe del gasto, el reembolso por parte del seguro médico obligatorio y los costes soportados por las pacientes.

Objetivación del papel de los honorarios adicionales de los profesionales de la salud

Los hallazgos obtenidos permitieron objetivar unos fenómenos que, aunque se evoquen a menudo, rara vez se cuantifican: durante los dos años siguientes al diagnóstico, las mujeres con cáncer de mama asumen —tras el reembolso del seguro médico obligatorio y antes de cualquier posible reembolso por parte del seguro médico complementario—, un coste medio de 1.550 €, sobre un gasto total de 37.280 €.

Al margen de esta suma promedio, los resultados dejan patente la enorme influencia que tienen los honorarios adicionales en la cuantía final que deben pagar las pacientes. Este fenómeno es especialmente acusado en determinadas especialidades médicas, como la oncología radioterápica, la ginecología y la cirugía, así como en determinados territorios.

El análisis también reveló ciertas circunstancias específicas, como, por ejemplo, que las reconstrucciones de mama realizadas en el sector privado, que forman parte integrante del protocolo asistencial del cáncer de mama, pueden suponer un coste por cuenta de la paciente considerable, debido precisamente a esos honorarios adicionales que cobran los profesionales de la salud.

Resultó muy importante objetivar el peso de estos honorarios adicionales en los gastos de bolsillo. Y: como su cobertura por parte de los seguros médicos complementarios varía mucho en función de cada póliza, es una partida que puede agravar las desigualdades socioeconómicas en lo que respecta a los gastos sanitarios.

Un galardón en el congreso EMOIS 2026

Los resultados del análisis del Tribunal de Cuentas francés también fueron presentados en el congreso de información médica EMOIS 2026. Allí se recibió el premio a la mejor comunicación por su resumen en un póster titulado «Costes soportados por las mujeres con cáncer de mama una vez realizado el reembolso del seguro médico obligatorio».

Cour des comptes
FRANCE

Gastos de bolsillo para mujeres con cáncer de mama después del reembolso por el seguro médico obligatorio.



Introducción

Objetivo: Evaluar los gastos de bolsillo de las mujeres con cáncer de mama tras el reembolso por parte del seguro médico obligatorio, utilizando el Sistema Nacional de Datos de Salud (SNDS).

Componentes de los gastos de bolsillo tras el reembolso por parte del seguro médico obligatorio:

- **Parte aplicable: copago, contribuciones fijas, deducibles médicos, subsidios hospitalarios diarios;**
- **Parte relacionada con la libertad de fijación de precios: tarifas excesivas, precios no regulados en ciertos dispositivos médicos.**

Ejemplo de una consulta de 80 € en la ciudad (oncólogo médico, sector 2 OPTAM en 2025):



Gastos relacionados con enfermedades de larga duración: la denominada cobertura "100%", sin copago (pero con una contribución fija y libertad de precios).

Métodos

Selección de la población de estudio: 29.526 mujeres con cáncer de mama incidente en la segunda mitad de 2022 (excluyendo a las beneficiarias del programa C2S), identificadas a partir de los datos del Mapeo de Patología1.



Alcance del gasto: estancias hospitalarias + procedimientos y consultas ambulatorias + atención ambulatoria (excluyendo dispositivos ópticos, dentales y audífonos)
Incluye gastos relacionados y no relacionados con el cáncer de mama.

Cálculo de importes: importes de gastos y componentes de los gastos de bolsillo calculados mediante el algoritmo de la base de datos RAC2. Importes acumulados durante los dos primeros años posteriores al inicio del cáncer.

Resultados

Gasto total

Promedios				
Gasto total	Reembolso por parte de la AMO 35	Saldo pendiente	Parte opuesta	Parte de la libertad arancelaria
37 276€	35 727€	1549€	890€	659€



Gráficos de densidad: valores KDE (1 percentil/99).

En promedio, durante los dos primeros años posteriores a un diagnóstico de cáncer:

- El 96% del gasto total está cubierto por el seguro médico obligatorio.
- Saldo restante de 1.549 € tras el reembolso del seguro enfermedad obligatoria;
- El 43% de la participación está vinculado a la libertad tarifaria (tasas adicionales, precios gratuitos en ciertos dispositivos médicos) y el 57% de la participación es exigible (copago, contribuciones a tanto alzado, deducibles médicos, subsidios diarios hospitalarios).

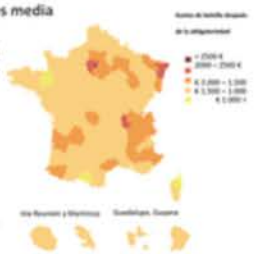
Cargos adicionales

- **Médicos especialistas en la ciudad: gastos de bolsillo relacionados con los sobrecostos más elevados para oncólogos radioterapeutas, ginecólogos/obstetras-ginecólogos y cirujanos.**
- **Procedimientos de reconstrucción mamaria en el sector privado: coste medio de bolsillo de 1.332 €, debido a tasas adicionales.**

Desigualdades sociales y geográficas

Impuestos departamentales: costos restantes media más baja en Ille y Vilaine

- en Elecciones departamentales: el gasto medio a cargo del paciente es menor en Ille-et-Vilaine (990 €) que en Yvelines (2 330 €), con un gasto total comparable
- Ingreso medio y densidad del municipio: mayor exposición a la libertad tarifaria en los municipios favorecidos y densos (porcentaje de libertad de precios: 1504 € de media en los más ricos, 421 € en los más pobres).



Discusión

El seguro médico cubre gran parte de los gastos de las mujeres con cáncer de mama, pero a pesar del plan de enfermedad crónica (ALD, por sus siglas en inglés), a veces puede existir un gasto de bolsillo elevado.

En ausencia de información sobre reembolsos de seguros de salud complementarios, cabe señalar que para la población general:

- La parte ejecutable está cubierta en gran medida: el 98% de las personas aseguradas tienen un contrato denominado "responsable"3.
- La parte relacionada con la libertad de precios está cubierta de manera desigual: el 10% de los contratos grupales y el 40% de los contratos individuales no cubren los cargos adicionales3.

Abreviaturas

ALD: enfermedad de larga duración; AMO: seguro médico obligatorio; OPTAM: opción de precios controlados; MCO: medicina, cirugía y obstetricia

Recursos

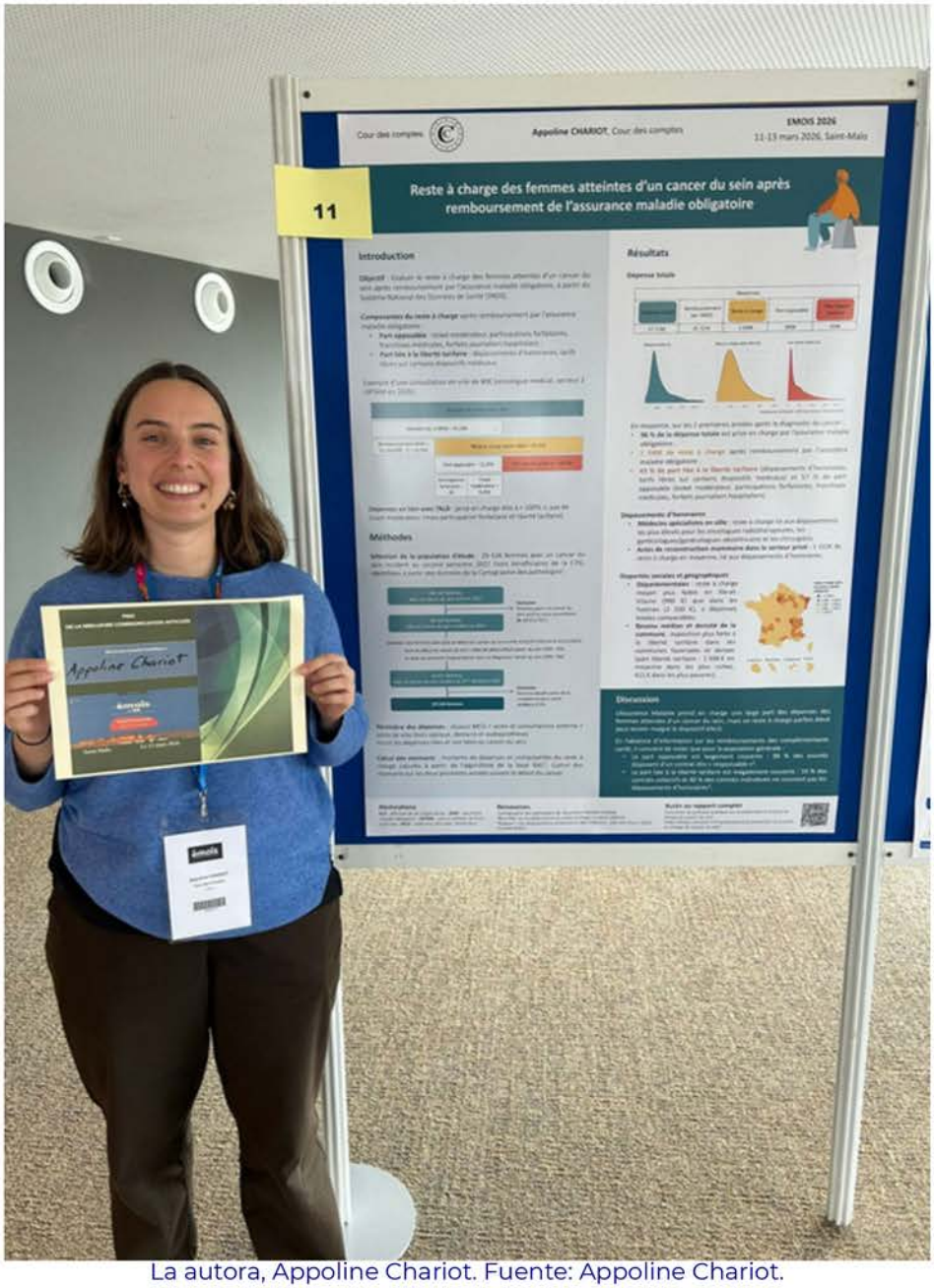
[1]Mapeo de las patologías cubiertas por el Seguro Nacional de Salud (CNAM)
[2]Base de datos RAC sobre gastos sanitarios y costes de bolsillo (DREES)
[3]Informe "Sobrecostos de honorarios médicos: situación actual" (2025, HCAAM-IRDES)

Acceda al informe completo.

Evaluación de políticas públicas sobre la prevención y el tratamiento del cáncer de mama: https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-prevention-et-la-prise-en-charge-du-cancer-du-sein

Este galardón pone de manifiesto el interés científico y práctico de los trabajos realizados en el marco de una evaluación de políticas públicas. Asimismo, ilustra la función del departamento de «Análisis y Ciencia de Datos» del Tribunal de Cuentas francés: transformar datos complejos en información útil para fundamentar los hallazgos, objetivar las desigualdades observadas y reforzar la pertinencia y el impacto de las evaluaciones de las políticas públicas.

Enlace al informe y a su cuaderno metodológico (en francés)



La autora, Appoline Chariot. Fuente: Appoline Chariot.



Fuente: Adobe Stock Images, bestforbest

Marcar la diferencia con datos: así mejora el análisis de datos las auditorías de rendimiento y las evaluaciones

Autor: Mario Luketić, Secretario General del Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Políticas Públicas y Programas de la INTOSAI (WGEPPP), Oficina Federal de Auditoría de Suiza

Los datos se han vuelto una pieza clave en la gestión de los programas públicos más complejos. Ayudan a señalar tendencias, a conocer mejor su impacto y a identificar la necesidad de posibles ajustes en las políticas establecidas. Por ello, para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) la cuestión ya no es si se debería recurrir o no al análisis de datos en las auditorías de rendimiento y en las evaluaciones. El tema primordial es más bien cómo poder planificar, preparar e integrar el análisis de datos en las tareas de auditoría de tal manera que responda a las preguntas de la auditoría y contribuya a generar mejor información, recomendaciones más convincentes y, en última instancia, un mayor impacto.

Con este trasfondo, el foro del Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Políticas Públicas y Programas de la INTOSAI celebró una reunión en Berna, en octubre de 2025, bajo el título «Marcar la diferencia con datos». El objetivo era debatir cómo integrar el análisis de datos en la práctica diaria de las EFS y cómo este contribuye a hacer más efectivas las auditorías de rendimiento y las evaluaciones.

Creación de una cultura de análisis de datos en una EFS

Una encuesta realizada entre los miembros y observadores del WGEPPP reveló que en muchas EFS el análisis de datos ya forma parte de la labor de auditoría habitual. Se utiliza para analizar grandes volúmenes de datos, identificar tendencias y detectar diferencias entre regiones, instituciones o grupos de población. Son particularmente comunes las aplicaciones accesibles, como las de visualización de datos, encuestas digitales y análisis descriptivos. Pero: aunque el análisis de datos esté cada vez más extendido, todavía no se ha integrado de forma sistemática en la mayoría de las EFS. Mientras que algunas entidades lo han convertido en una prioridad estratégica, muchas otras siguen usándolo en función del caso concreto y de forma aislada. Solo una minoría de auditores trabaja activamente con el análisis de datos, y las unidades especializadas en datos siguen siendo pocas.

Todo ello pone de relieve la necesidad de crear y preservar una cultura basada en datos dentro de las EFS. Y este tipo de transformación supone mucho más que un mero ejercicio técnico: requiere cambios duraderos en las actitudes y conductas, y tiene que integrarse plenamente en la rutina diaria de auditoría. La Oficina Nacional de Auditoría de Suecia ilustró este punto a través de su enfoque articulado en torno a cuatro elementos (que se refuerzan mutuamente): 1° habilidades, 2° procesos y diseño organizativo, 3° métodos y casos de uso, y 4° infraestructura. Desarrollados conjuntamente, estos elementos supusieron las bases para su cambio organizativo a largo plazo.

En las primeras fases, los avances dependían de un liderazgo claro y la adopción de una serie de decisiones decisivas. Con el tiempo, el foco se fue desplazando hacia la experimentación, el aprendizaje iterativo y la creación de espacios en los que poner a prueba nuevos enfoques, como, por ejemplo, un laboratorio de innovación. También resultó esencial una finalidad clara. Y el hecho de plantear el análisis de datos como una forma de convertir la tecnología en valor para la sociedad, ayudó a reducir el rechazo y animó al personal a participar en la transformación.

Desde un punto de vista práctico, esto exige a las EFS definir objetivos claros para el uso del análisis de datos y plasmarlos en la formación del personal y la planificación de las auditorías -lo que incluye, a su vez, determinar las habilidades requeridas, ya sea en una unidad de datos específica o en los equipos de auditoría ya existentes-. Asimismo, significa valorar las capacidades reales e identificar a los auditores susceptibles de beneficiarse de una formación específica. Los planes y programas de desarrollo profesional pueden ayudar al personal a adquirir las competencias pertinentes siguiendo un itinerario estructurado.

Finalmente, los encargos de auditoría deberían organizarse de manera que el personal pudiera aplicar y consolidar estas habilidades en la práctica. La Oficina Federal de Auditoría de Suiza también ha diseñado una herramienta para valorar el nivel de cultura de análisis de datos dentro de una EFS, basándose en una encuesta comparativa realizada a auditores.

De ello se desprende una enseñanza clave del foro. Si las EFS desean hacer un uso sostenido del análisis de datos, deben convertirlo en un componente nuclear de su modelo de trabajo. No resulta suficiente respaldar algún que otro proyecto individual mediante un análisis de datos. Y, además: los propios auditores tienen que desarrollar sus habilidades en materia de análisis de datos, a fin de poder reconocer las oportunidades analíticas pertinentes, colaborar eficazmente con especialistas en datos e integrar la evidencia basada en datos en su opinión de auditoría.

Integración transversal del análisis de datos

El análisis de datos debería contemplarse desde dos perspectivas diferentes a lo largo del ciclo de auditoría o de evaluación. En la primera fase, es decir, la de programación de la auditoría -y antes de que se apruebe definitivamente el programa anual-, las EFS deberían valorar el potencial del análisis de datos para el tema que se está examinando, así como los datos a los que puedan acceder, ya sea a través de la entidad auditada o de otras fuentes. Esta valoración temprana ayuda a determinar si el análisis de datos puede aportar un valor añadido, qué tipo de habilidades se requieren y si los analistas de datos deberían participar en el equipo de auditoría desde un principio.

En la segunda fase, la de preparación de la propia auditoría o evaluación, es necesario especificar las preguntas de auditoría que vayan a implicar un análisis de datos con mayor precisión. Después, el equipo de auditoría debería valorar si se dispone de los datos pertinentes, si es posible acceder a ellos y si su calidad resulta suficientemente adecuada para el análisis previsto. Caso de no contarse con tales datos, el equipo debería valorar si es posible recopilarlos de forma proporcionada y fiable en el marco de la auditoría. Esto ayuda a asegurar que el análisis de datos no se quede en un tema añadido a posteriori, sino que sea integrado adecuadamente en el diseño de una auditoría.

Valor añadido basado en preguntas de auditoría claras

Una de las conclusiones clave del foro fue que el valor del análisis de datos no deriva de la complejidad técnica del método ni del volumen de datos disponible. Su valor añadido se materializa, sobre todo, cuando está estrechamente vinculado a preguntas de auditoría claras. El análisis de datos puede proporcionar respuestas directas a preguntas de evaluación importantes o respaldar los hallazgos cualitativos. También puede ayudar a presentar el contexto de un hallazgo de auditoría de una forma más comprensible. De ahí que casi nunca constituya un componente aislado. Muy al contrario, el análisis de datos aporta su mayor valor añadido cuando es combinado con otros métodos, como entrevistas, estudios de casos o el análisis de documentos. Para las EFS, esta es una información especialmente significativa. Los datos no sustituyen al criterio profesional de los auditores. Pero sí amplían la base sobre la que se fundamenta dicho criterio y permiten justificar mejor las conclusiones.

Por otra parte, el foro también sirvió para demostrar que el análisis de datos resulta particularmente valioso allí donde los enfoques de auditoría tradicionales llegan a sus límites, pues ofrece la posibilidad de revelar patrones difíciles de identificar en la auditoría aislada de casos individuales y permite captar los grupos objetivo con mayor precisión, poniendo de relieve las discrepancias entre objetivos políticos y resultados reales. El análisis de datos es, por tanto, una herramienta que va más allá de lo meramente descriptivo. Facilita la identificación más precisa de los problemas y proporciona mejores argumentos para fundamentar las recomendaciones. Por consiguiente, su valor añadido no radica en la mayor cantidad de datos, sino en el enfoque analítico riguroso que aplica a la labor de auditoría.

Análisis de datos para informes de auditoría de mayor impacto

Otro tema fundamental fue cómo el análisis de datos contribuye al impacto de las auditorías. El efecto no siempre es inmediato. Las auditorías basadas en datos rara vez conducen directamente a mejoras visibles y su impacto suele ser indirecto. Pero, al poner de relieve los problemas, mejoran la base de evidencia que fundamenta las recomendaciones. Y es precisamente aquí donde reside su valor práctico. En el momento en el que las EFS pueden demostrar dónde los programas no están llegando a sus grupos objetivo o dónde los recursos no están siendo utilizados de manera efectiva, están sentando unos cimientos más sólidos para la introducción de mejoras. Lo mismo vale para los casos donde la falta de datos impide una gestión adecuada. Por lo tanto, el análisis de datos no solo sirve para que los informes de auditoría sean más precisos, sino también para que las recomendaciones sean más concretas, verificables y útiles para la Administración pública y los responsables de la toma de decisiones.

Además, existen otros dos factores que hacen el análisis de datos especialmente relevante para las EFS. El primero es que las entidades auditadas no siempre disponen de los recursos, los conocimientos especializados o los incentivos necesarios para analizar sus propios datos de forma sistemática. Pero si las EFS les demuestran el valor añadido que aporta el análisis de datos, puede que esto los anime a hacer un mejor uso de la información que ya poseen y a potenciar una gestión de políticas basada en evidencias. El segundo es que los datos importantes suelen estar dispersos entre diferentes organismos. Aquí, su perspectiva horizontal faculta a las EFS para conectar, comparar y cruzar datos procedentes de distintas fuentes, y sacar a la luz patrones y detalles que, de otro modo, permanecerían ocultos.

El Foro WGEPPP 2025 dejó patente que el análisis de datos por sí solo no mejora las auditorías de rendimiento ni las evaluaciones de forma automática. Únicamente aporta beneficios cuando su uso se planifica en una fase temprana, se aplica siguiendo una metodología adecuada y se combina con otras fuentes de evidencia. Igual de importante es que cuente con el respaldo de toda la organización y que permanezca vinculado al criterio profesional de auditoría.

El mensaje central del foro es pues que el análisis de datos es una herramienta que puede ayudar a las EFS a plantear mejores preguntas, a entender mejor y con más detalle los programas públicos complejos y a formular unas recomendaciones más efectivas. Pero también, que innovar en las auditorías de rendimiento no significa simplemente utilizar nuevas herramientas, sino hacer converger datos, métodos, personas y aprendizaje institucional de tal manera que las auditorías resulten más pertinentes, efectivas y basadas en la evidencia.



Fuente: Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Políticas Públicas y Programas de la INTOSAI (WGEPPP)



Molinos de viento para la generación de energía renovable en Espel, Países Bajos. Fuente: Adobe Stock Images, Fokke Baarssen

Uso de la IA y del análisis de datos en una auditoría de rendimiento para detectar solapamientos entre políticas de eficiencia energética

Autores: Jaap Ligthart, Eline Lampers, Bing Steup, Marcus van Toor, Berrie Zielman (Tribunal de Cuentas de los Países Bajos)[1]

Políticas de eficiencia energética en los Países Bajos

A principios de 2026, el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos publicó un informe sobre cómo se usaba el dinero de los contribuyentes en la financiación de medidas de ahorro energético, tanto voluntarias como de obligado cumplimiento. En la correspondiente auditoría, para analizar los datos y mapear los solapamientos entre las medidas de incentivo y las medidas obligatorias, nos apoyamos principalmente en la inteligencia artificial (IA). En este artículo explicamos cómo abordamos el tema de auditoría y qué uso le dimos a la IA.

La energía más limpia es aquella que no se consume. Con este objetivo, los Países Bajos procedieron a imponer a todas las empresas y organizaciones sin ánimo de lucro con un consumo anual superior a 50.000 kWh en electricidad y/o 25.000 m^3 de gas natural la obligación de invertir en medidas de ahorro energético (energiebesparingsplicht). Por tanto, estas entidades están obligadas ahora por ley a adoptar todas aquellas medidas de ahorro energético cuya inversión pueda amortizarse en un plazo de cinco años. Aunque se trata de una política de ámbito nacional, el Gobierno neerlandés también la aprovecha para cumplir con el artículo 8 de la Directiva de la UE relativa a la eficiencia energética, que establece la obligación de ahorrar energía. Además, esta política respalda el Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 7, relacionado con las energías renovables y la eficiencia energética.

Aparte de esta obligación de ahorro energético, el Gobierno introdujo al menos 17 programas de subvenciones, medidas fiscales y otros instrumentos políticos con el fin de alentar a las empresas y a las organizaciones sin ánimo de lucro a invertir en unas medidas voluntarias de eficiencia energética. Estos programas van desde incentivos económicos directos hasta desgravaciones fiscales y la asignación gratuita de derechos de emisión de CO2. En el año 2024, el Gobierno se gastó unos 1.200 millones de euros en estos programas, vs. 15 millones de euros para hacer cumplir la obligación de ahorro energético.

El hecho de que tanto los incentivos como la obligación tengan la finalidad de animar a las empresas y a las organizaciones sin ánimo de lucro a invertir en medidas de ahorro energético, genera el riesgo de que se produzcan solapamientos. Y esto podría llevar a que el Gobierno acabara costeando a estas entidades el pago de unas medidas de ahorro energético a las que ya están obligadas, lo que supondría un uso ineficiente del dinero de los contribuyentes.

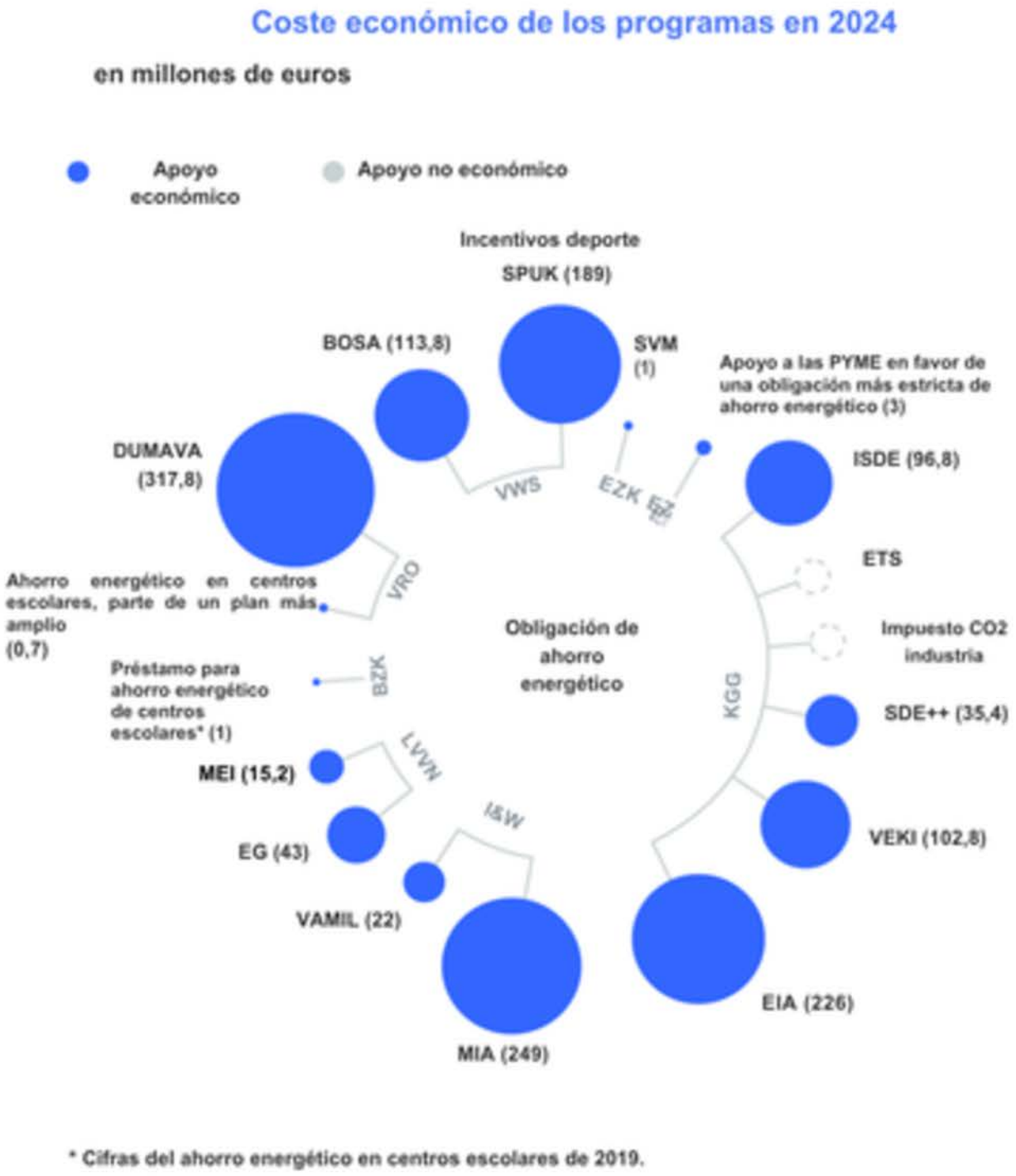


Figura 1: Coste de los 17 programas de incentivos económicos vs. la obligación de ahorro energético. Fuente: Tribunal de Cuentas de los Países Bajos

Objetivos de la auditoría

Los objetivos de la auditoría consistían en determinar si en el período 2019-2024 se habían producido solapamientos entre los programas de incentivos y la obligación de ahorro energético, por un lado, y en cuantificar la magnitud económico de estos posibles solapamientos, por otro. El análisis de solapamientos entre los propios incentivos no formaba parte de la auditoría. En vista del número de políticas, el número de subvenciones y el número de medidas de ahorro energético, tanto obligatorias como voluntarias, decidimos recurrir a la IA y al análisis de datos para completar la auditoría. La auditoría de rendimiento como tal se llevó a cabo en el período 2024-2025, si bien gran parte del análisis mediante IA se realizó entre junio y julio de 2024, aprovechando las herramientas disponibles en ese momento. La auditoría fue publicada en enero de 2026.[2]

Uso de la IA y del análisis de datos

Para identificar los solapamientos entre medidas de incentivo y medidas obligatorias de ahorro energético, tuvimos que determinar:

1. si existía solapamiento entre las medidas de incentivo y las medidas obligatorias (con el apoyo de la IA);

2. qué cantidad de dinero se había gastado en medidas que eran de cumplimiento obligatorio (análisis de datos);

3. qué porcentaje de ese dinero habían percibido empresas y organizaciones sin ánimo de lucro que ya de por sí estaban obligadas a adoptar medidas de ahorro energético (análisis de datos).

Paso 1: Cotejo de las políticas.

El primer paso fue determinar qué medidas de los 17 programas de incentivos eran también obligatorias. Para ello, utilizamos listas de las medidas obligatorias y de las medidas de incentivo. De hecho, el Gobierno publica una lista de medidas obligatorias de eficiencia energética (Erkende Maatregelenlijst o EML). Esta lista contiene cientos de medidas, desglosadas por sectores como, p.ej., la sanidad, las instalaciones deportivas, la industria, etc. Casi todas las empresas sujetas a la obligación de ahorro energético se sirven de la lista como base para cumplirla, si bien se prevén algunas exenciones. La lista se actualiza cada cuatro años. Muchos de los programas de incentivos tenían sus propias listas. Estas listas cambian cada año y pueden incluir cientos de medidas.

La mayoría de las medidas, tanto de la lista EML como de las listas de medidas de incentivo, se explican en una o varias páginas de texto, describiéndose el uso previsto, las especificaciones técnicas, las especificaciones económicas, los requisitos de eficiencia energética, etcétera. Comparar manualmente las listas para el período objeto de examen (2019-2024) habría llevado muchísimo tiempo. Por eso, decidimos emplear la IA.

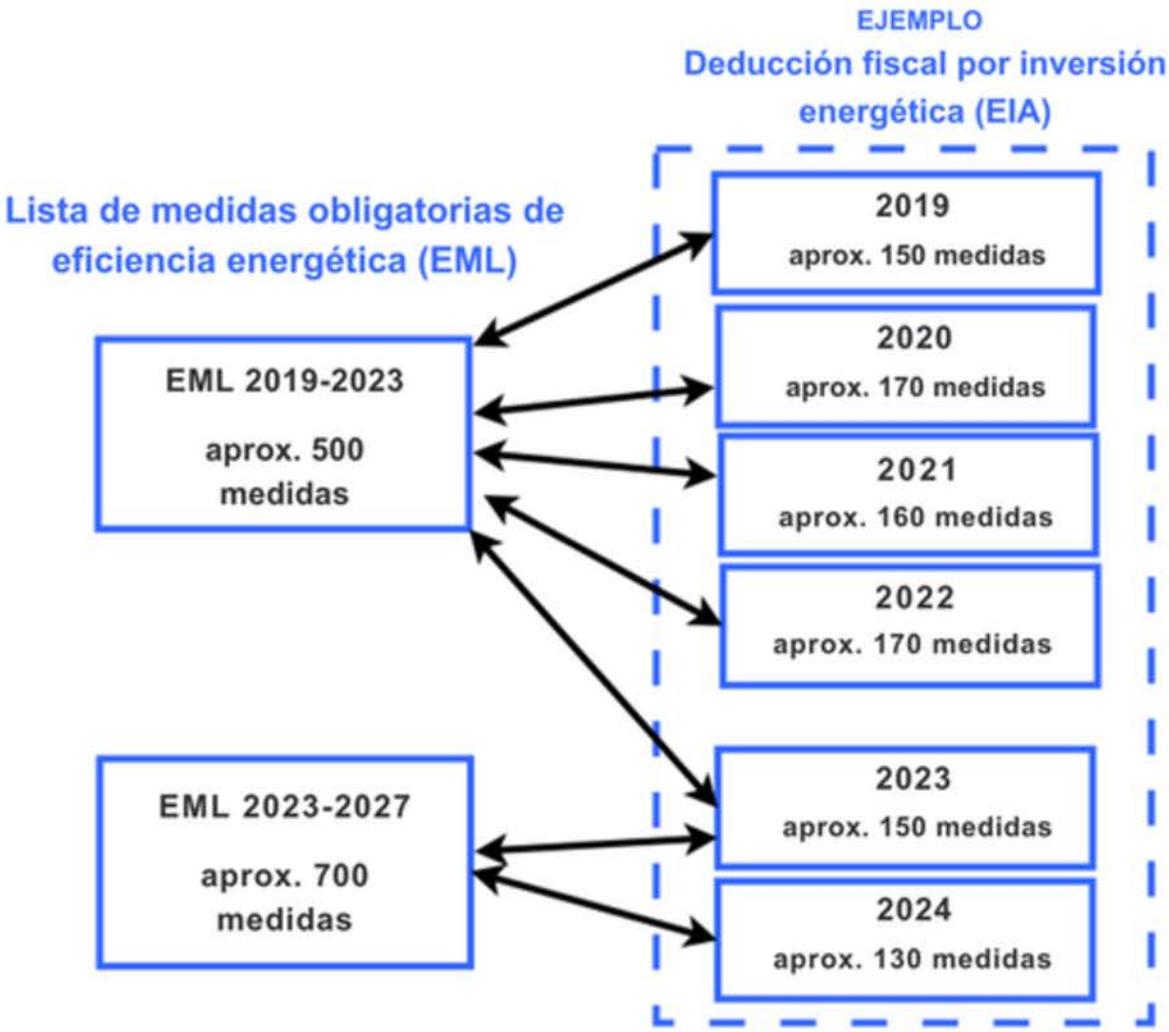


Figura 2: Modelo para comprobar coincidencias entre las medidas de ahorro energético obligatorias y las voluntarias. Fuente: Tribunal de Cuentas de los Países Bajos

La primera fase de cualquier proyecto relacionado con el análisis de datos o la IA consiste en preparar y depurar los datos. En nuestro caso, los archivos fuente (es decir, las listas que recogen las medidas de ahorro energético obligatorias y voluntarias) contenían datos no estructurados (archivos PDF), y cada política aplicaba sus propias convenciones de formato. Así que tuvimos que convertir los archivos que describían las medidas a una estructura utilizable para la IA —es decir, archivos de texto— mediante un analizador sintáctico específico. Este enfoque no es escalable; es decir, se requiere un enfoque diferente para cada incentivo y para cada año. En consecuencia, limitamos la fase inicial de nuestro análisis a dos archivos relativamente simples y cotejamos la EML con la lista de EIA de un año concreto y con respecto a una determinada categoría (p. ej., la industria metalúrgica).

Después del preprocesamiento, pasamos los datos al modelo GPT-4o de OpenAI. Básicamente, alimentamos el modelo con subconjuntos de medidas obligatorias de ahorro energético: por ejemplo, con 10 de las aprox. 500 medidas de la EML 2019. A continuación, pedimos a la IA que identificara las medidas de un programa de subvenciones que coincidieran con las descripciones de las medidas obligatorias de las EML. Durante la revisión, el equipo observó tanto coincidencias precisas como falsos positivos y falsos negativos evidentes. Nuestro análisis no encontró todas las coincidencias, pero sí concluyó que algunas medidas obligatorias de hecho no coincidían con los programas de subvenciones. Una cuestión recurrente fue la dificultad del modelo para interpretar qué significaba 'coincidir con el objetivo previsto'. Por ejemplo, las subvenciones en forma de EIA financian sistemas de ventilación para distribuir el aire caliente de manera uniforme en una habitación. La IA encontró una coincidencia entre las subvenciones EIA y una medida de la EML que también estaba relacionada con el tema de la ventilación —pero con la función de eliminar el aire contaminado—. Está claro que la IA estableció esta coincidencia porque el término «ventilación» aparecía tanto en las EIA como en la EML. Ahora bien, la tecnología servía para cosas totalmente diferentes.

La efectividad de un análisis con IA depende, en gran medida, de la calidad y la especificidad del contexto. La amplia gama de programas de incentivos introdujo una gran cantidad de ruido y texto innecesario e irrelevante. Para abordar este asunto, añadimos un paso en el que la IA primero filtraba las medidas voluntarias en función de su relevancia semántica respecto a cada medida obligatoria de ahorro energético (para más información, véase https://en.wikipedia.org/wiki/Semantic_search). Aunque esto produjo unos resultados más satisfactorios, las mejoras fueron mínimas. Cuando procedimos a refinar los prompts —las instrucciones que dábamos al modelo de IA—, los resultados también fueron a mejor, pero pronto se hizo evidente que nos estábamos acercando al límite máximo de rendimiento. Finalmente, refinamos el prompt hasta llegar al que se muestra en la figura 3 —y con el que aprendimos a solicitar específicamente una salida estructurada—. Ni siquiera después de todos estos pasos, el modelo fue capaz de determinar de forma consistente si un sistema de incentivos era realmente relevante para una medida obligatoria concreta. Aún así, y basándonos en los hallazgos aproximados (y en controles manuales), identificamos ocho programas que probablemente se solapaban con la obligación.

```
[
  {
    role: "system",
    content: `Write in the style of a specialised journalist for an
interested but not expert public
You will receive a list of obligatory energy saving measures in the
following format:


Serial number: <Serial number>
Activity: <Activity>
Description: <Description>
Techniques: <Techniques>
General explanation: <General explanation>

You will then receive a document with incentive measures. Each incentive
is intended for a particular goal.

Determine which incentives also appear on the list of obligatory energy
saving measures. The description of the obligatory energy saving measure
must agree with the intended use of an incentive. Return all results.

Give your answer in the following format:

Incentive code: <Incentive code>
Incentive description: <Incentive description>
Incentive intended for: <Incentive intended for>
Serial number: <Serial number>
Energy saving measure activity: <Energy saving measure activity>
Energy saving measure description: <Energy saving measure description>
Energy saving measure techniques: <Energy saving measure techniques>`,
  },
  { role: "user", content: "<eml prompt>" },

  { role: "user", content: "<energy list>" },
];

```

Figura 3: Prompt utilizado para buscar coincidencias entre medidas de eficiencia energética obligatorias e incentivos. Fuente: Tribunal de Cuentas de los Países Bajos

Paso 2: Cotejo del coste de los incentivos y el coste de las medidas obligatorias.

Sobre la base de las coincidencias encontradas en el paso 1, en el paso 2 nos valimos de los datos de los ministerios pertinentes para determinar qué porcentaje de los costes de las políticas se había destinado a medidas de incentivo para la eficiencia energética que, en realidad, eran medidas de obligado cumplimiento (figura 4). En cuatro de los programas, no resultó posible hacerlo debido a la mala calidad de los datos o por otras razones. Con lo que al final quedaron cuatro programas en los que se pudieron cuantificar los solapamientos en términos financieros. Las correspondientes cifras oscilaron entre los 5,2 millones de euros en 2019 y un máximo de 51,4 millones de euros en 2023 (descendiendo a 44,3 millones de euros en 2024). Este es el máximo absoluto de dinero de los contribuyentes utilizado de forma ineficiente según lo identificado en esta auditoría.

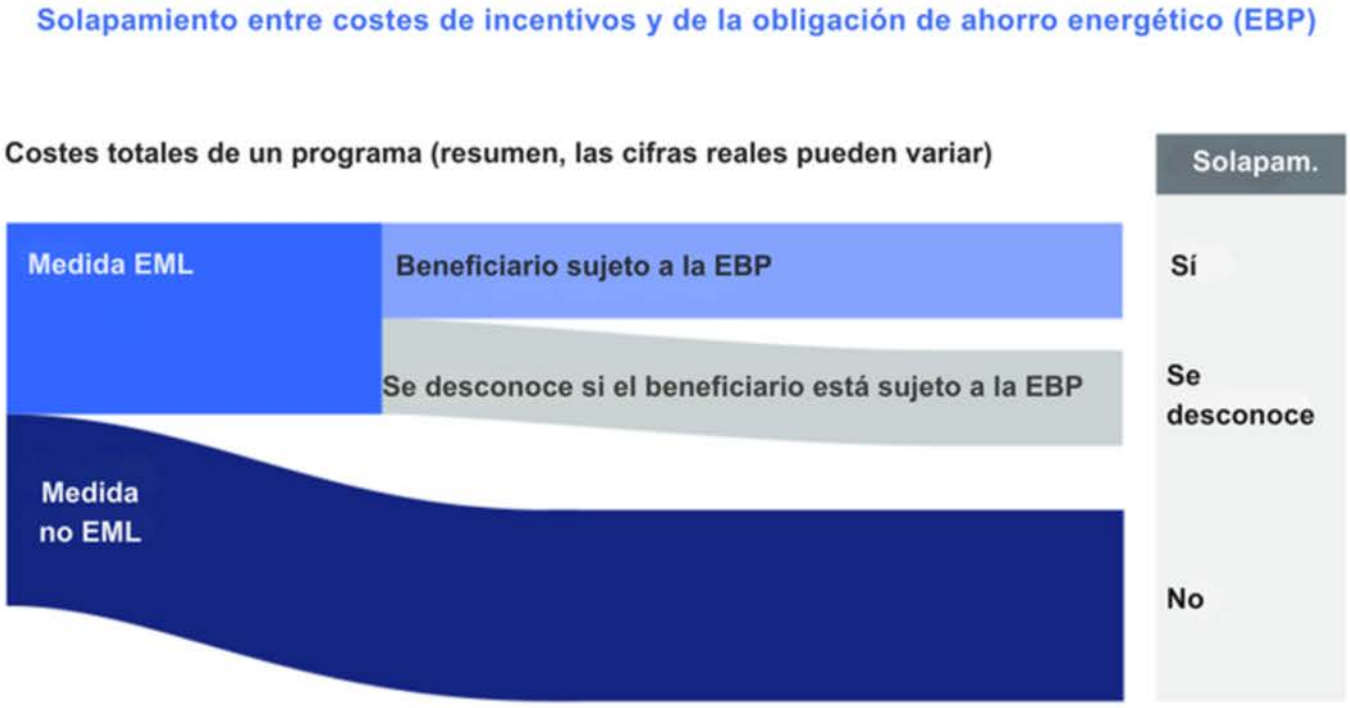


Figura 4: Modelo para determinar el solapamiento entre medidas de incentivo y medidas obligatorias. Fuente: Tribunal de Cuentas de los Países Bajos

Paso 3: Incentivos percibidos por empresas y organizaciones sin ánimo de lucro sujetas a medidas obligatorias.

En nuestro tercer y último paso, determinamos qué incentivos de eficiencia energética (establecidos en el paso 2) fueron percibidos por entidades sujetas a la obligación nacional de eficiencia energética. Esto resultó complicado; el ministerio competente no sabía qué empresas y organizaciones estaban obligadas a adoptar medidas de ahorro energético. Aunque las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro deben comunicar a las autoridades locales su obligación de adoptar medidas de ahorro energético, solo alrededor del 45 % de las aprox. 100.000 sujetas a dicha obligación la notifican realmente.

Cotejamos las notificaciones con los beneficiarios de medidas de incentivo para el ahorro energético. Esto reveló un solapamiento de entre 0,7 millones de euros (2019) y 9,5 millones de euros (2023). Este es el mínimo absoluto de solapamientos en términos económicos entre las medidas de incentivo y la obligación de eficiencia energética.

Resultados

Los resultados derivados del uso de la IA y del análisis de datos para esta auditoría de rendimiento tuvieron una doble vertiente. Por un lado, este nuevo método de auditoría nos permitió responder a nuestra pregunta de auditoría sobre si, a través de subvenciones y mecanismos fiscales, el dinero de los contribuyentes había servido para la financiación de medidas de eficiencia energética de obligado cumplimiento. Y, efectivamente, una parte de ese dinero fue empleado para apoyar a empresas y organizaciones sin ánimo de lucro que estaban sujetas a la obligación de eficiencia energética. Sin embargo, también pudimos constatar que, teniendo en cuenta el coste total de los 17 programas de incentivos a la eficiencia energética —1.200 millones de euros solo en 2024—, la ineficiencia resultó relativamente pequeña (figura 5). Lo que se debe a que los respectivos ministerios intentan activamente impedir que sus políticas complementarias se solapen con la obligación de eficiencia energética.

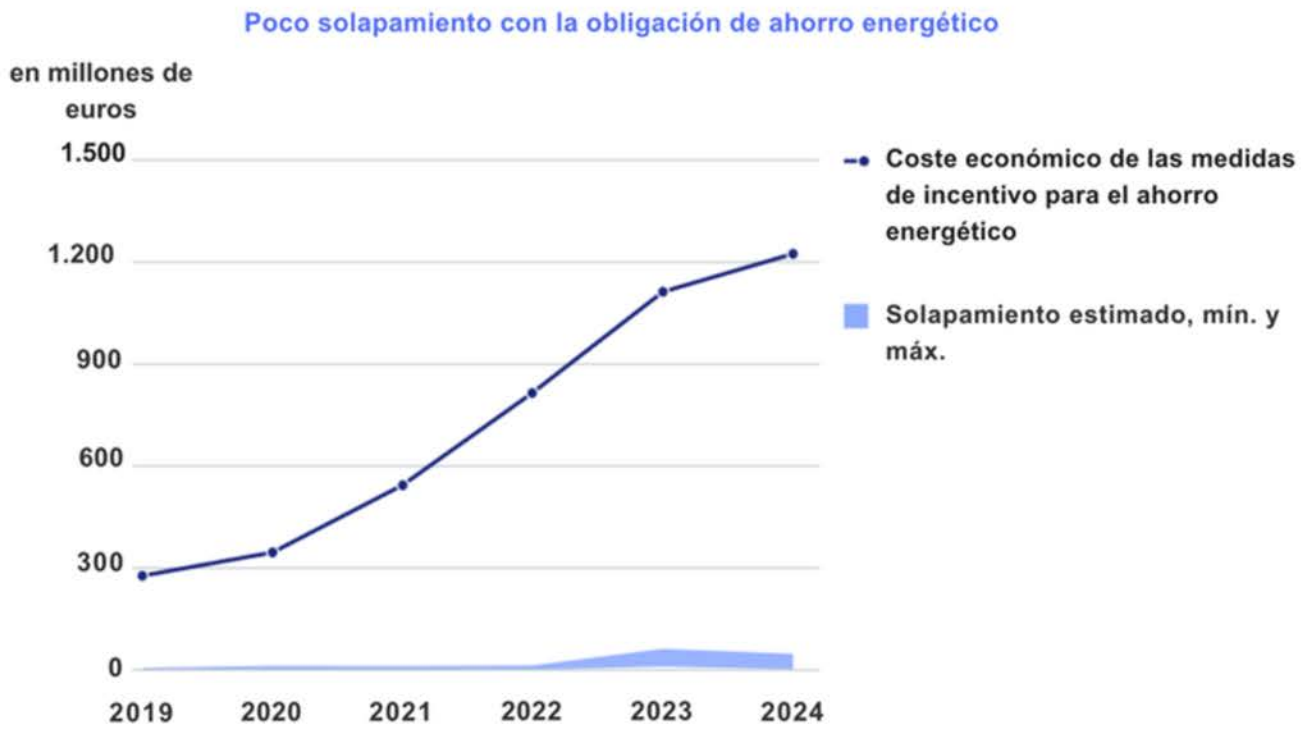


Figura 5: Solapamiento de costes en relación con el coste total de los incentivos para el ahorro energético. Fuente: Tribunal de Cuentas de los Países Bajos

Por otro lado, este nuevo método nos enseñó mucho sobre el uso de la IA en auditoría. Vimos lo difícil que era para un modelo de lenguaje grande (LLM) hacer coincidir de forma coherente los incentivos con las medidas obligatorias. Podemos pensar que esto se debía a que la principal cualidad de un LLM es la generación de textos y no la precisión, sobre todo cuando se trata de cifras. Pero aún más importante fue constatar que, al ejecutar el mismo modelo con los mismos valores, se obtenían respuestas diferentes, lo que hacía imposible reproducir los resultados. Esto supone otro desafío, especialmente para las entidades fiscalizadoras. Con todo, los resultados generados por la IA fueron un buen punto de partida, aun cuando siguió siendo necesario un control manual exhaustivo.

Ahora, en retrospectiva, vemos que se podrían haber mejorado varios aspectos de nuestro enfoque. Incluso después de la depuración de los datos para optimizar su comparabilidad, había quedado demasiado ruido, lo que nos obligó a revisar manualmente los resultados del modelo. Una estrategia más efectiva habría sido evaluar cada pareja de 'obligación/incentivo' por separado y solicitar una puntuación de relevancia acompañada de una explicación, en vez de una decisión binaria. Además, nuestra pregunta inicial fue demasiado amplia y ofrecía poca orientación al modelo para que pudiera generar sugerencias útiles de coincidencias. Los modelos de lenguaje grandes son generalistas y deberíamos haber proporcionado unas definiciones y unos ejemplos más explícitos de lo que entendíamos por «buscar coincidencias entre medidas». Todos estos pasos adicionales aumentan el tiempo que hay que invertir para que este enfoque tenga éxito. Pero a pesar de estas limitaciones, el ejercicio resultó muy valioso: nos proporcionó un punto de partida para nuestro análisis final. Permitió al equipo aclarar sus requerimientos y creó una plataforma para futuros proyectos de análisis basados en IA en el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos.

Los modelos de IA son ahora mejores que cuando hicimos nuestro primer análisis. Así que es posible que los modelos actuales puedan ejecutar las tareas que requerían nuestros objetivos de auditoría. Si hubiera alguna otra EFS que tenga previsto usar la IA en futuras auditorías, o ya lo haya hecho, nos gustaría que se pusiera en contacto con nosotros.

Notas al pie

1. Jaap Ligthart: jefe de proyecto y auditor. Eline Lampers: experta en datos y auditora. Bing Steup: experto en IA. Marcus van Toor: auditor. Berrie Zielman: experta en datos. ↩
2. https://english.rekenkamer.nl/latest/news/2026/01/15/very-limited-overlap-between-energy__saving-obligation-and-financial-incentives. ↩



Consecuencias de la inundación de 2024 en Alfafar, Valencia, España. Fuente: Adobe Stock Images, Altseason

Datos abiertos y análisis geoespacial impulsado por inteligencia artificial: evaluación de riesgo de subvenciones de emergencia post-inundación a escala de población completa

Autor: Joaquín Izquierdo Peris, Técnico de Auditoría, Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (Institución Regional de Auditoría, Valencia, España)

Resumen

El 29 de octubre de 2024, una DANA —acrónimo español de Depresión Aislada en Niveles Altos, formada sobre el mar Mediterráneo— desencadenó inundaciones repentinas de carácter catastrófico en la provincia de Valencia, España. En cuestión de horas, varios municipios registraron precipitaciones equivalentes a las de un año completo, con valores de hasta 771 litros por metro cuadrado, devastando localidades enteras, dejando miles de personas aisladas, dañando más de 60.000 viviendas, destruyendo más de 130.000 vehículos y causando 230 víctimas mortales.

En pocas semanas, la Administración autonómica desplegó un amplio marco de ayudas post-catástrofe que, a marzo de 2026, superaba los 2.000 millones de euros, incluyendo un programa de subvenciones directas («Ayuda para bienes domésticos esenciales») para compensar a los hogares afectados por la pérdida de enseres en su vivienda habitual. Para examinar las 27.282 solicitudes concedidas bajo este modelo, la Institución Regional de Auditoría de Valencia diseñó una metodología automatizada que integra datos abiertos, análisis geoespacial, programación en Python y redacción asistida por inteligencia artificial (IA), permitiendo el análisis individualizado sin recurrir al muestreo.



Figura 1. DANA Valencia 2024: cifras clave. Fuente: Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

1. Antecedentes y mandato de auditoría

Tras las inundaciones de la DANA de octubre de 2024, el desastre natural más grave registrado en España en época reciente, la Administración autonómica concedió subvenciones directas de hasta 9.000 euros a propietarios e inquilinos de viviendas afectadas para compensar la pérdida de electrodomésticos y otros enseres domésticos esenciales. Las ayudas se concedieron sin evaluación previa, únicamente sobre la base de una declaración responsable suscrita por el solicitante en la que manifestaba que los bienes esenciales de su vivienda habitual habían resultado dañados como consecuencia de las inundaciones —un diseño que trasladaba íntegramente la carga probatoria al solicitante y generaba un escenario de alto riesgo desde la perspectiva del control, precisamente del tipo que el GUID 5330 de INTOSAI[1] identifica como característico de los contextos de ayuda post-catástrofe.

La Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana[2] ha llevado a cabo un informe de auditoría especial que combina los enfoques de regularidad y operativo para evaluar si las ayudas alcanzaron los fines para los que fueron concedidas.

La auditoría plantea una cuestión analítica central: ¿en qué medida las características geográficas de la vivienda habitual declarada por cada solicitante aportan indicadores objetivos y verificables mediante fuentes públicas, coherentes o incoherentes con la condición esencial de elegibilidad del programa —que los bienes esenciales de esa dirección hubieran resultado efectivamente dañados como consecuencia del episodio de inundación?

El procedimiento de auditoría espacial descrito en este artículo identificó un número significativo de solicitudes concedidas que presentan indicadores geográficos incompatibles con la condición de elegibilidad del programa, y que la entidad concedente deberá someter a revisión documental individualizada para determinar si el daño declarado puede ser acreditado. El equipo auditor ha trasladado estos hallazgos preliminares al personal responsable de la entidad concedente. El informe completo y definitivo sobre la auditoría de las ayudas relacionadas con la DANA se publicó el 15 de septiembre de 2026 y está disponible en la página web de la Sindicatura de Comptes (en español).[3]

2. Más allá del muestreo: un enfoque de auditoría sobre la población completa

Con anterioridad al desarrollo del proceso automatizado, la verificación espacial de una solicitud concedida exigía al auditor consultar manualmente cada referencia catastral[4] — un registro exhaustivo de los límites de bienes inmuebles o propiedades inmobiliarias — a través del visor cartográfico de la Generalitat Valenciana[5], cruzando la ubicación de la propiedad declarada con la capa oficial de la huella de inundación DANA, y consultando simultáneamente la Sede Electrónica del Catastro para obtener los datos descriptivos y constructivos del inmueble. Este procedimiento manual —ilustrado en la Figura 2— ofrece precisión y fiabilidad en la revisión individualizada, pero su naturaleza secuencial lo hace inviable a la escala de 27.282 solicitudes: estimando de forma conservadora cinco minutos por caso, la cobertura completa de la población requeriría más de 2.200 horas de trabajo del equipo auditor.

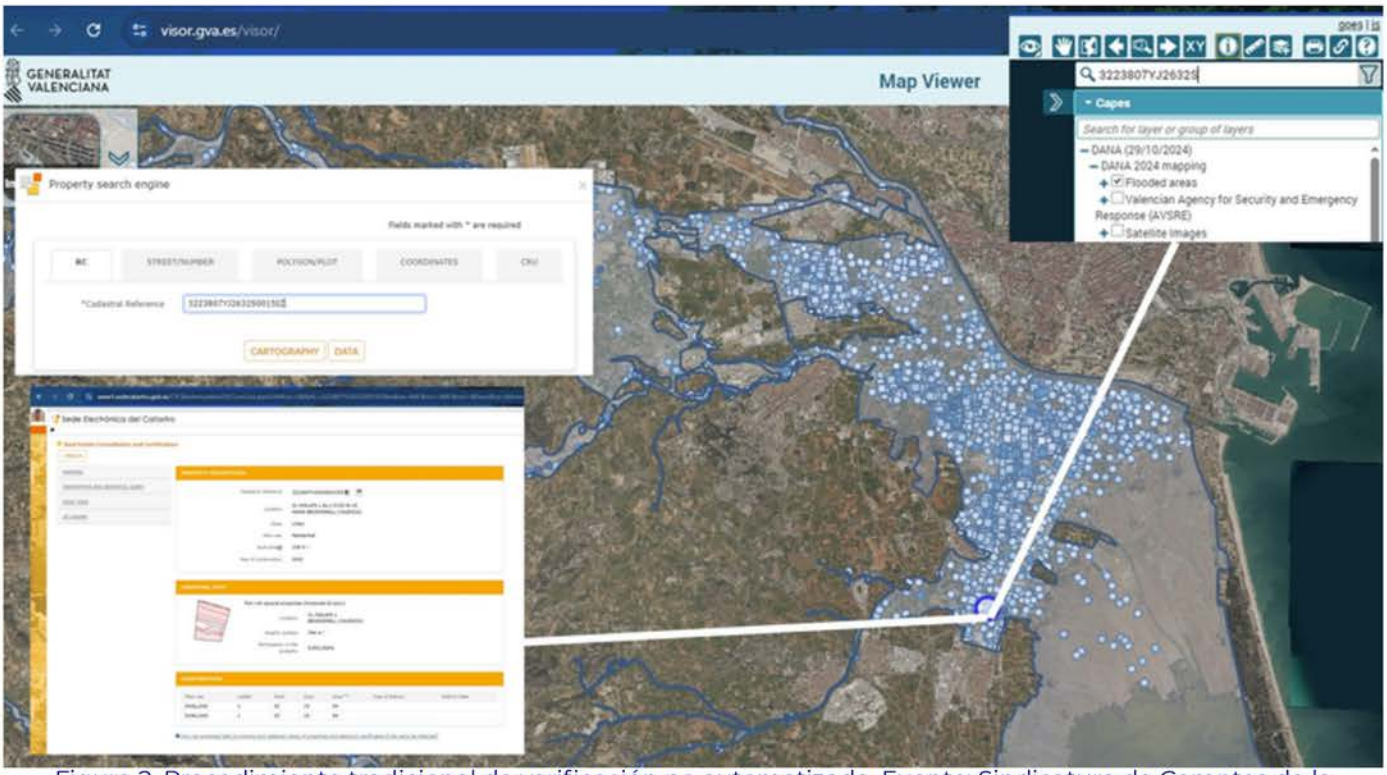


Figura 2. Procedimiento tradicional de verificación no automatizado. Fuente: Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

La práctica convencional de auditoría habría limitado el análisis espacial a una muestra estratificada —generalmente entre 200 y 400 casos— con resultados extrapolados estadísticamente. La disponibilidad de conjuntos de datos públicos completos y tratables de forma automatizada alteró de manera sustancial el cálculo coste-beneficio de esta opción.

La disponibilidad de ambas fuentes de datos constituía una condición necesaria pero no suficiente: su transformación en un procedimiento de auditoría aplicable a la población completa exigía disponer de un entorno de análisis basado en sistemas de información geográfica (SIG), programación en Python para automatizar el tratamiento de los 27.282 registros y redacción asistida por inteligencia artificial para apoyar el desarrollo iterativo de la cadena analítica.

La huella de inundación[6] es una capa vectorial georreferenciada que delimita el área afectada por la lámina de agua el 29 de octubre de 2024, elaborada por el Institut Cartogràfic Valencià (ICV/GVA) mediante el tratamiento de imágenes satelitales y fotografía aérea captadas inmediatamente después del episodio, y publicada como dato abierto.

La Sede Electrónica del Catastro de la Dirección General del Catastro[7] (Gobierno de España) ofrece acceso público y gratuito a los datos catastrales. Los recursos disponibles incluyen registros alfanuméricos de los inmuebles y cartografía vectorial de parcelas descargable por provincia, así como servicios web para consultas individuales y masivas de atributos no protegidos —uso, datos por planta y superficie construida— de todos los inmuebles inscritos.

El procedimiento de auditoría descrito en el apartado siguiente no pretende determinar la existencia o inexistencia de daños en casos individuales; constituye, en cambio, un procedimiento analítico de auditoría basado en SIG, coherente con el enfoque de evaluación de riesgos recomendado por el GUID 5330, orientado a la generación de indicios objetivos y verificables mediante fuentes públicas para la revisión documental prioritaria.

3. Procedimiento metodológico

Mediante QGIS[8] y su consola Python integrada, el equipo auditor articuló el procedimiento en siete etapas secuenciales que procesaron la totalidad de los 27.282 registros de forma automatizada.

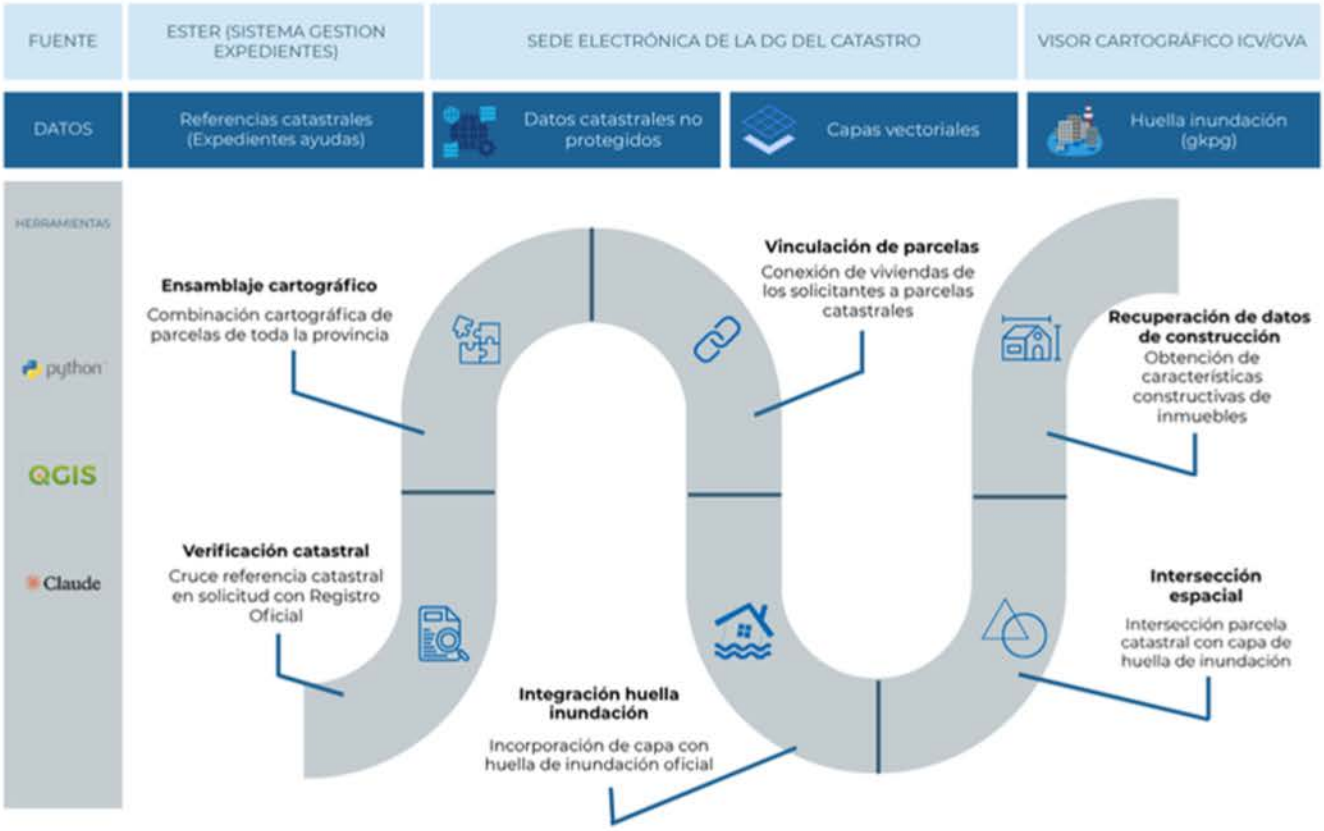


Figura 3. Procedimiento metodológico. Fuente: Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

La primera etapa verificó si cada referencia catastral declarada por el solicitante correspondía a un inmueble inscrito en la Dirección General del Catastro, mediante consulta al servicio web de datos públicos del Catastro para los 27.282 registros. El script configuró una pausa de dos segundos entre consultas para evitar el bloqueo del servidor, con detección automática de respuestas rechazadas y hasta tres reintentos por referencia.

La segunda etapa ensambló la cartografía catastral provincial. El script descargó las geometrías de la totalidad de parcelas de la provincia de Valencia desde la Sede Electrónica del Catastro, las agregó en una capa única abarcando los 266 municipios y aplicó corrección geométrica. La capa resultante reúne más de 1,7 millones de parcelas georreferenciadas.

La tercera etapa vinculó cada vivienda subvencionada —identificada por su referencia catastral — con la geometría de su parcela catastral correspondiente. El script implementó una unión de uno a varios para evitar la pérdida de información en edificios con múltiples inmuebles, donde varias referencias catastrales comparten un mismo identificador de parcela.

La cuarta etapa incorporó la capa oficial de la huella de inundación publicada por el Institut Cartogràfic Valencià (ICV/GVA). El script cargó la capa y aplicó corrección geométrica con carácter previo a su utilización en el análisis espacial.

La quinta etapa, central en el procedimiento, realizó el análisis de intersección espacial. Para cada solicitud, el script comprobó si el polígono de la parcela catastral se solapaba con la huella de inundación; cualquier coincidencia espacial entre ambas geometrías, por pequeña que fuera, determinaba la clasificación del expediente como «dentro de la huella». Siguiendo un criterio metodológico conservador, el script generó un área de influencia de 200 metros alrededor del perímetro de la huella para delimitar una zona limítrofe, clasificando las parcelas comprendidas en dicha banda de forma separada respecto de las situadas claramente fuera de ella.

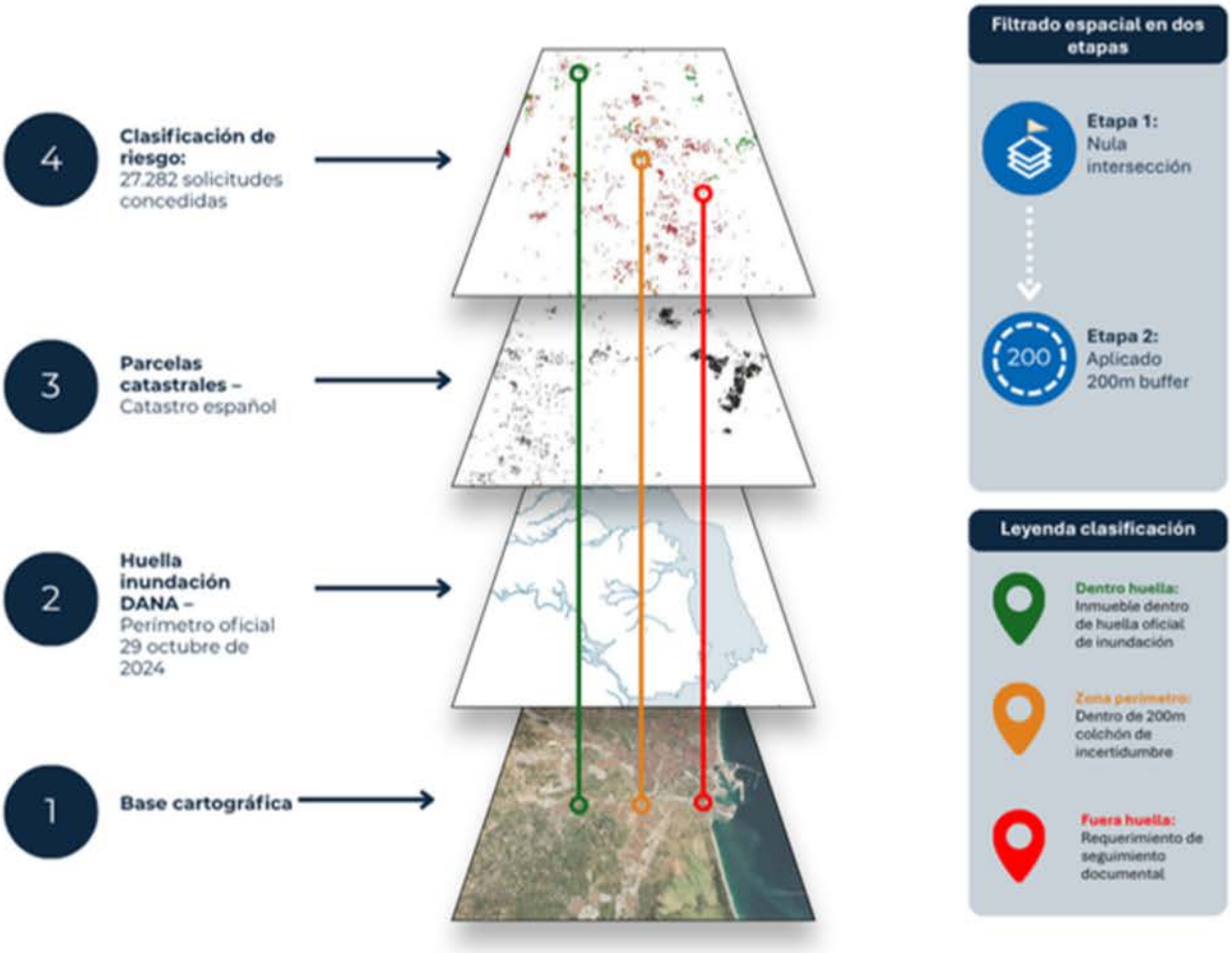


Figura 4. Análisis de superposición de capas SIG. Fuente: Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana

La sexta etapa recuperó las características constructivas —clasificación de uso, código de planta y superficie construida— de cada inmueble declarado mediante consultas automatizadas al servicio web del Catastro.

Una etapa final de consolidación integró todos los resultados en una tabla maestra y generó la capa de salida georreferenciada con clasificación tricolor: verde para las parcelas situadas dentro del perímetro de inundación, naranja para la zona limítrofe, y rojo para las parcelas ubicadas a más de doscientos metros del límite exterior de la huella.

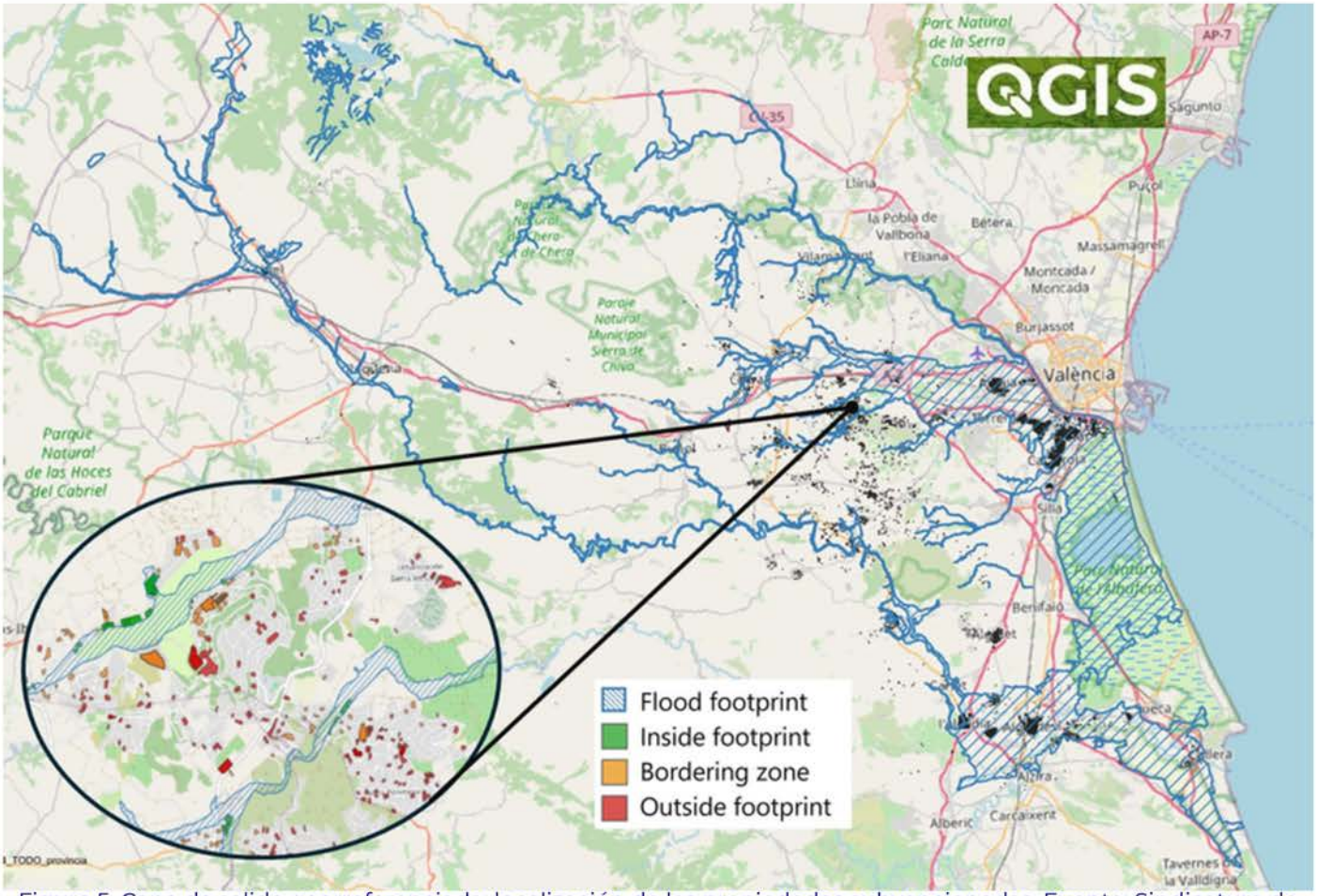


Figura 5. Capa de salida georreferenciada: localización de las propiedades subvencionadas. Fuente: Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, obtenida de QGIS.

4. Datos abiertos, automatización y redacción asistida por inteligencia artificial

Toda la cadena analítica se sustentó en conjuntos de datos de acceso público —el perímetro de inundación y el registro catastral nacional—, ambas fuentes de información pública sin restricciones de acceso y libremente reproducibles por cualquier organismo con acceso a las mismas fuentes, sin necesidad de infraestructuras de datos especializadas.

La programación en Python dentro del intérprete integrado de QGIS automatizó el proceso completo, desde los archivos de entrada en bruto hasta las tablas de resultados clasificados por riesgo y las capas cartográficas de salida, sin manipulación manual de datos en ninguna etapa intermedia. El equipo auditor utilizó un modelo de lenguaje de inteligencia artificial (Claude, Anthropic) bajo un procedimiento interno documentado para apoyar la redacción iterativa de los scripts, la resolución de incidencias en los procesos automatizados, la elaboración de notas metodológicas y la estructuración del texto del informe.

La contribución de la IA fue estrictamente auxiliar y sometida a revisión en cada iteración: todas las decisiones metodológicas, la calibración de umbrales, la validación de datos y la interpretación de los resultados fueron realizadas en exclusiva por el equipo auditor.

5. Implicaciones para la práctica de la auditoría pública

Este caso pone de manifiesto que los datos geoespaciales abiertos, la automatización mediante SIG y la redacción asistida por inteligencia artificial pueden transformar la base probatoria de una auditoría, pasando de la inferencia estadística sobre una muestra al análisis individualizado de la población completa, incluso con los recursos habituales de una institución regional de auditoría. Los factores determinantes no fueron recursos tecnológicos excepcionales, sino la disponibilidad de conjuntos de datos públicos estructurados y la voluntad de invertir en programación a medida como procedimiento de auditoría.

Tres principios de diseño se revelan transferibles más allá de este caso concreto: los umbrales espaciales conservadores protegen los hallazgos frente a conclusiones que excedan el valor probatorio de los geodatos; el código analítico transparente y versionado genera un rastro auditable que puede revisarse y actualizarse sin necesidad de repetir el análisis completo; y configurar la ubicación geográfica como indicio de riesgo —en lugar de como criterio definitivo — preserva la proporcionalidad exigida por los estándares de INTOSAI. Cualquier institución fiscalizadora con acceso a datos catastrales abiertos y a cartografía oficial de riesgos puede replicar este enfoque para subvenciones por catástrofes naturales, ayudas por inundación, reconstrucción post-terremoto o fondos de recuperación por incendios forestales, utilizando herramientas SIG de código abierto sin coste adicional.

Para más información, puede contactar con el autor en: jizquierdo@sindicom.es

Notas al pie

1. INTOSAI, GUID 5330: Orientación sobre la auditoría de la gestión de catástrofes (Viena: INTOSAI, 2020), https://www.issai.org/wp-content/uploads/2020/12/GUID-5330-Guidance-on-Auditing-Disaster-Management.pdf ↩
2. Institución Regional de Auditoría de Valencia: https://www.sindicom.es/portada ↩
3. Disponible en: https://www.sindicom.es/informe-especial-subvenciones-dana-sector-autonomico-ejercicios-2024-y-2025 ↩
4. La referencia catastral es el identificador oficial y obligatorio de los bienes inmuebles. Consiste en un código alfanumérico asignado por el Catastro que permite localizar de forma unívoca cada inmueble en la cartografía catastral. ↩
5. Disponible en: https://visor.gva.es/visor/ ↩
6. Disponible en: https://geocataleg.gva.es/#/search?uuid=spaicv0701_dana24_huella_inundacion&lang=spa ↩
7. Disponible en: https://www.sedecatastro.gob.es/Accesos/SECAccDescargaDatos.aspx ↩
8. QGIS es una aplicación de código abierto de sistemas de información geográfica (SIG) que permite la carga de datos geográficos, la superposición de capas de datos espaciales, la medición e intersección de geometrías, y la visualización de resultados sobre una base cartográfica. Disponible en: https://qgis.org/ ↩

Nota: El autor utilizó asistencia de IA para desarrollar los conceptos de formato de las figuras 3 y 4, pero las figuras finales no han sido generadas por IA.



Auditores de la Oficina Estatal de Auditoría de Vietnam. Fuente: Oficina Estatal de Auditoría de Vietnam

Innovaciones en la auditoría de rendimiento en pro de la transparencia, la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción en la Oficina Estatal de Auditoría de Vietnam

Autor: Oficina Estatal de Auditoría de Vietnam

I. Introducción

Hoy día, todos los países del mundo se enfrentan a una importante presión en aras de reforzar la gobernanza pública, alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y cumplir sus compromisos en materia de prevención y lucha contra la corrupción, el despilfarro y otras prácticas perjudiciales. En este sentido, el Objetivo de Desarrollo Sostenible n.° 16 destaca la importancia de mejorar la transparencia, la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción en todas sus formas. Y, por otra parte, la Declaración de Abu Dabi de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) enfatiza y reafirma el papel que tienen también las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) cuando se trata de prevenir y combatir la corrupción más eficazmente.

Como miembro activo de la INTOSAI, la Oficina Estatal de Auditoría de Vietnam (SAV) ha venido dedicando continuos esfuerzos a reforzar la lucha contra la corrupción mediante auditorías de áreas temáticas clave y vinculadas a la gestión y administración de los presupuestos del Estado o a cuestiones susceptibles de presentar irregularidades, corrupción y despilfarro, a la vez que está promoviendo la aplicación de nuevas herramientas, técnicas y metodologías de auditoría en este campo.

II. La auditoría de rendimiento y su función para la gobernanza pública y la lucha contra la corrupción

Según la norma ISSAI 3000 de la INTOSAI, las auditorías de rendimiento valoran la economía, la eficiencia y la eficacia (las «3 E») de programas, políticas, proyectos y actividades en el ámbito público. La relación entre la auditoría de rendimiento, la gobernanza pública y la lucha anticorrupción se manifiesta en los siguientes aspectos:

Primero, en comparación con las auditorías de cumplimiento y las auditorías financieras, la selección de posibles temas para las auditorías de rendimiento implica un proceso más exhaustivo, que incluye el desarrollo de criterios de selección de temas, programas y planes de auditoría, así como la valoración de los posibles impactos y la formulación de las recomendaciones anticipadas desde el inicio de la auditoría. Esta selección de temas de auditoría adecuados, la realización de estudios preliminares minuciosos y la planificación detallada de la auditoría ayudan a identificar las señales de anomalías, brechas en los mecanismos de control del poder y deficiencias en los sistemas de control interno y, por ende, a descubrir y prevenir en una fase temprana los riesgos de corrupción y despilfarro en las entidades auditadas.

Segundo, la auditoría de rendimiento constituye una herramienta que permite mejorar la transparencia al divulgarse los hallazgos y los resultados en materia de efectividad de gestión y uso de los fondos y activos públicos por parte de las organizaciones y los distintos niveles de presupuestación. La auditoría de rendimiento es un componente importante en el apoyo a autoridades públicas que gestionan y manejan fondos y activos públicos para mejorar su rendición de cuentas, fortalecer su integridad y apuntalar la confianza pública. Asimismo, proporciona las bases para que la Asamblea Nacional, los Consejos Populares a todos los niveles, los diputados de la Asamblea Nacional, los delegados de los Consejos Populares, los organismos públicos, las organizaciones sociales y políticas y los propios ciudadanos puedan supervisar y controlar la gestión y el uso de los fondos y activos públicos, con lo que se reduce el riesgo de corrupción y de despilfarro.

Tercero, la auditoría de rendimiento contribuye a mejorar las políticas públicas al producir valoraciones independientes, objetivas y basadas en la evidencia, tanto de los procesos de implementación de políticas como de sus resultados y su rendimiento.

Pero más allá de encontrar deficiencias o despilfarros, la auditoría de rendimiento ayuda también a poner sobre el tapete las cosas mejorables en la definición de los objetivos de las políticas, los mecanismos de asignación de recursos, los sistemas de medición del desempeño, los procesos de coordinación interinstitucionales, y a saber hasta qué punto se han logrado los objetivos previstos. Partiendo de esta base, permite identificar lagunas en los marcos institucionales y las políticas, así como recomendar acciones correctivas, a fin de apoyar a las autoridades públicas en la adaptación, modificación o sustitución de regulaciones obsoletas o inadecuadas. Esto hace de la auditoría de rendimiento un importante mecanismo de retroalimentación en materia de políticas, en pro de la mejora de la toma de decisiones pública y de la promoción de una gobernanza pública transparente, efectiva y orientada a los resultados.

III. Nuevas herramientas y enfoques en la auditoría de rendimiento

1. Auditoría de población total

En el contexto de la Cuarta Revolución Industrial, la implementación de la tecnología y la transformación digital se convirtieron en una necesidad imperiosa para la SAV. En lo que respecta a la auditoría de rendimiento, las innovaciones han facilitado el tránsito de enfoques de auditoría tradicionales basados en el muestreo y en pruebas manuales, a un modelo de auditoría integral basado en datos digitales y aplicaciones de IA. Este nuevo enfoque responde a las limitaciones y riesgos de los métodos de auditoría tradicionales, que se sustentan en valoraciones de los sistemas de control interno y en técnicas de muestreo que solo permiten examinar una parte de los datos disponibles. El uso de herramientas de análisis del big data, sin embargo, facilita a los auditores el examen y análisis de conjuntos de datos completos, mejorando así su capacidad de detectar errores, fraudes y prácticas corruptas. Ahora bien, también es un enfoque que exige inversiones y el desarrollo de bases de datos y de aplicaciones informáticas capaces de recopilar, almacenar y analizar la información relevante para los diferentes temas de auditoría. Hasta la fecha, la SAV ha creado un software de aplicación para la gestión del conocimiento de auditoría, apoyado en una base de datos de hallazgos de auditoría y deficiencias detectadas en el ámbito presupuestario local. En este sentido, también desarrollamos una base de datos que cubre el período 2023-2025 a partir de 180 auditorías y que recoge aprox. 10.700 hallazgos de auditoría y deficiencias identificadas en 2.097 entidades auditadas, procedentes de 34 provincias y ciudades bajo administración central. Este software es capaz de extraer y clasificar datos de los informes de auditoría gracias a la integración de tecnologías de inteligencia artificial y de reconocimiento óptico de caracteres (OCR). Además, ofrece dashboards analíticos multidimensionales, funciones de búsqueda semántica y soporte a los auditores para encontrar hallazgos y recomendaciones similares a efectos de referencia.

2. Innovaciones en las técnicas de análisis y metodologías de auditoría de rendimiento

Las técnicas y los enfoques de análisis en la auditoría de rendimiento tampoco han quedado al margen de la innovación, pues el objetivo no es solo agilizar las auditorías, sino llevarlas a cabo de una manera más inteligente, exhaustiva y con mayor impacto para la gobernanza pública. Las innovaciones clave incluyen:

Aplicación de técnicas de análisis de patrones, tendencias y datos

La SAV ha incorporado y puesto en funcionamiento el Sistema de Gestión de Auditorías centralizado (Centralized Audit Management System; AMS), los registros electrónicos de auditoría y un software especializado en análisis de datos. En 2025, el repositorio de datos de la SAV contenía ya más de 100 millones de registros, y se habían desplegado seis aplicaciones de software basadas en inteligencia artificial (IA) para analizar patrones y tendencias operativas de las entidades auditadas. Estas aplicaciones facilitan el monitoreo presupuestario, la valoración de riesgos, la revisión de transacciones financieras, la supervisión de la inversión pública y la evaluación de las inversiones ecológicas, lo que, a su vez, capacita al sistema para escanear conjuntos de datos completos y predecir tendencias de irregularidades y fraude –y a la entidad auditora, para poder intervenir en una fase temprana–. Por otra parte, se espera que la adopción de la IA tenga un efecto transformador que permita a la SAV avanzar gradualmente hacia una supervisión inteligente y proactiva de la gestión y del uso de los fondos y activos públicos en todos los ministerios, sectores, gobiernos locales, organismos y entes gubernamentales. Con la llegada de la IA y las tecnologías de análisis del big data ha mejorado la objetividad, se han reducido los sesgos subjetivos y se están generando recomendaciones más relevantes a nivel de políticas. Y: la IA puede predecir con mayor precisión las tendencias en materia de irregularidades y fraude, lo que faculta a las entidades auditoras para actuar de forma proactiva en lugar de limitarse a reaccionar después de que se hayan producido los hechos.

Innovación en las metodologías de auditoría

La tecnología solo es capaz de desplegar todo su potencial si se aplica dentro de un enfoque de auditoría adecuado. La innovación en la auditoría de rendimiento no consiste simplemente en la digitalización de los procesos de auditoría tradicionales, sino que supone, ante todo, la transformación del modo en el que se obtiene la evidencia de auditoría, basándose en criterios de auditoría y en el análisis de datos pertinentes –y pasando de centrarse exclusivamente en la evaluación de las «3 E» a analizar las causas fundamentales subyacentes y evaluar el rendimiento desde una perspectiva sistémica–.

Concretamente: (i) Para que un resultado de auditoría sea valioso, no debe limitarse únicamente a determinar «si un programa ha alcanzado sus objetivos»; también debería explicar «si el programa se diseñó con unos objetivos adecuados», «si los datos de entrada eran fiables», «si los mecanismos de coordinación y los criterios de asignación de recursos eran razonables» y «si las capacidades de implementación y los mecanismos de supervisión eran lo suficientemente eficaces para identificar riesgos»; (ii) Un enfoque orientado al sistema no se limita al mero examen aislado de los resultados de una evaluación de las «3E», sino que exige un análisis del sistema en su conjunto y una evaluación de todos los mecanismos operacionales que producen dichos resultados.

IV. Conclusión

La innovación en la auditoría de rendimiento es uno de los requerimientos imprescindibles para poder satisfacer unas exigencias cada vez más acusadas en materia de transparencia, buena gobernanza, y prevención y lucha contra la corrupción, el despilfarro y otras prácticas perjudiciales. Mediante la selección de temas de auditoría adecuados y el uso del análisis de datos, la inteligencia artificial y los enfoques de auditoría innovadores, la auditoría de rendimiento no solo se ejecuta con mayor eficiencia, sino también de manera más inteligente, exhaustiva y con más impacto para la gobernanza pública. En los próximos años, la combinación entre tecnologías modernas, big data y criterio profesional de los auditores constituirá un fundamento sólido para que la Oficina Estatal de Auditoría de Vietnam pueda proseguir sus esfuerzos por incrementar la calidad de las auditorías, contribuir a la mejora de las políticas públicas, reforzar la confianza de los ciudadanos y prevenir la corrupción, el despilfarro y otras prácticas perjudiciales en una fase temprana y de forma proactiva.



Fuente: Adobe Stock Images, ZETHA_WORK

Transformación de las auditorías de rendimiento: la Oficina del Contralor y Auditor General de la India y la innovación impulsada por las nuevas tecnologías

Autor: Oficina del Contralor y Auditor General de la India

Introducción

La cada vez mayor complejidad de la gobernanza digital ha transformado radicalmente el panorama de la auditoría. Hoy día, las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tienen que lidiar con enormes volúmenes de registros financieros y con arquitecturas de programas en rápida evolución, que tensionan los métodos de auditoría convencionales. El examen basado en muestras y las metodologías convencionales de análisis de datos resultan cada vez menos adecuados para detectar los riesgos sistémicos, las interrelaciones opacas y los fallos de gobernanza inherentes a los sistemas digitales interconectados.

La Oficina del Contralor y Auditor General de la India está respondiendo a este desafío mediante una innovación estructurada de las auditorías impulsada por las nuevas tecnologías. Así, en los últimos años nuestra entidad ha estado integrando capacidades de análisis avanzadas a sus procesos de auditoría de rendimiento, que abarcan desde el análisis de redes y el aprendizaje automático hasta el reconocimiento óptico de caracteres (OCR) y el análisis de imágenes con IA.

Estudio de caso 1: auditoría de rendimiento de programas de bienestar social

La arquitectura de protección social de la India comprende docenas de programas de bienestar social que se solapan, desde la seguridad alimentaria y la vivienda hasta el seguro médico y el empleo rural, y cada uno de ellos mantiene sus propias bases de datos de beneficiarios. Si bien la modalidad de pago digital a través de transferencias directas de prestaciones (Direct Benefit Transfers; DBT) ha mejorado sustancialmente la transparencia, también ha generado nuevos retos, como la exclusión de hogares con derecho a percibirlas, la duplicación encubierta de prestaciones y la fragmentación de la cobertura entre los distintos programas. Las auditorías convencionales examinaban los programas de forma aislada, lo que hacía casi imposible realizar un análisis sistémico cruzado de todos ellos.

La EFS de la India está llevando a cabo una auditoría de los beneficiarios de programas, basada en los datos de siete importantes programas de bienestar social en siete estados de la India. El gasto público total en estos siete programas durante el ejercicio 2023-24 ascendió a 4.140 millones de rupias. Para la auditoría, se adoptó un marco de análisis integrado y centrado en los hogares, en el que los registros de los beneficiarios de los siete programas se tratan como nodos interconectados dentro de un modelo de grafos unificado. El tamaño total de las bases de datos de los siete programas es de unos 800 TB, de los que alrededor de 140 TB han sido identificados como pertinentes y necesarios para la auditoría. Los valores de 'hash' del número Aadhaar[1] nos sirvieron como identificadores de vinculación anonimizados, lo que permitió mapear los patrones de convergencia y de exclusión en el acceso a las prestaciones a nivel de hogar sin comprometer la privacidad.

El flujo de trabajo de los análisis incluía la extracción y estandarización de conjuntos de datos, el mapeo de la coincidencia de hogares entre distintos programas, la modelización de grafos y el análisis de entidades vinculadas, la detección de anomalías y la priorización basada en riesgos para la verificación sobre el terreno. De hecho, la validación realizada mediante drones a efectos de verificar los registros del programa de vivienda Pradhan Mantri Awas Yojana (PMAY, o misión de vivienda asequible del Gobierno de la India) en determinadas ubicaciones reveló una discrepancia entre la fase de construcción de las viviendas y la liberación de fondos.

Mediante el análisis del big data de la población total, también observamos que aproximadamente 3,6 millones de familias permanecían excluidas de las prestaciones de los principales programas de bienestar social, a pesar de cumplir los requisitos para acogerse a ellos como hogares destinatarios, un hallazgo impensable con los métodos convencionales de muestreo y análisis de datos. Todo ello dejó patente, asimismo, la necesidad de una reforma sistémica de los mecanismos de identificación de beneficiarios y de la coordinación entre programas, quedando de manifiesto cómo el análisis integrado puede proporcionar información basada en evidencia que permita valorar la efectividad tanto de las prestaciones de bienestar social como de la equidad en el acceso a las mismos.

Estudio de caso 2: «Artifacial Intelligence» — herramienta de análisis de imágenes basada en IA

Tradicionalmente, la verificación de beneficiarios en las auditorías de prestaciones sociales se ha basado en campos de datos estructurados para detectar anomalías. No obstante, había un aspecto significativo de la identidad de los beneficiarios que jamás fue auditado, a saber, las fotografías almacenadas junto con los registros de la base de datos en prácticamente todos los grandes programas de bienestar social. El fraude 'visual', como la reutilización de fotografías para realizar múltiples inscripciones, las imágenes en blanco o no humanas, o las fotografías de grupo que encubren la identidad individual, representa una vulnerabilidad sistemática que el análisis de datos estructurados no puede detectar.

El Centro de Gestión y Análisis de Datos (Centre for Data Management and Analytics; CDMA) de la EFS de la India ha desarrollado una caja de herramientas de análisis de imágenes basada en IA, denominada «Artifacial Intelligence», que se apoya en bibliotecas Python de código abierto para la verificación de beneficiarios a partir de imágenes. Este kit permite detectar imágenes duplicadas mediante el algoritmo de hash perceptual, que señala fotografías idénticas utilizadas para múltiples registros con un umbral de coincidencia del 100 % para minimizar los falsos positivos, así como descubrir imágenes falsas, identificar archivos con extensiones de imagen válidas que no contienen datos de imagen reales, y realizar análisis faciales y de recuento.

Creado sobre las bibliotecas OpenCV, dlib y face_recognition, con una interfaz gráfica basada en PyQt6, el programa no requiere conocimientos de codificación, funciona en ordenadores de sobremesa estándar y genera resultados en forma de archivos CSV estructurados o directorios de imágenes organizados. Un diagrama de Sankey[2] resume visualmente los resultados de los análisis para la elaboración de informes de auditoría.

Durante el transcurso de una sola auditoría de rendimiento, estas herramientas procesaron 238.000 fotografías vinculadas a 119.000 beneficiarios, quedando al descubierto fallos sistémicos en la infraestructura de TI a nivel de programas, como la duplicación de imágenes o entradas no válidas, susceptibles de facilitar el uso indebido de los fondos de bienestar social. Los hallazgos fueron reflejados directamente en las observaciones de la auditoría y en las recomendaciones políticas para reforzar los controles de validación de fotografías en los sistemas de TI del régimen de bienestar social.

Estudio de caso 3: auditorías de contratación pública electrónica mediante un algoritmo de aprendizaje automático

La contratación pública sigue siendo uno de los ámbitos de mayor riesgo de fallos de gobernanza. La colusión en las licitaciones, la formación de cárteles, la rotación de ganadores, las ofertas de cobertura y el uso de proveedores intermediarios son riesgos persistentes que las auditorías de contratación convencionales suelen tener dificultades para detectar. Un examen caso por caso de las licitaciones, por muy exhaustivo que sea, no es capaz de revelar los patrones a nivel de red que caracterizan a la colusión sistémica.

En este contexto, la EFS de la India ha desarrollado un marco de análisis de redes con enfoque relacional para las auditorías de la contratación pública electrónica, que integra tres técnicas de análisis complementarias. El análisis de redes basado en grafos, modelados como nodos y aristas interconectados, permite visualizar a gran escala clústeres densos de licitadores, redes de proveedores dominantes y relaciones de contratación anómalas; la detección de patrones mediante el algoritmo Apriori[3], que permite identificar combinaciones recurrentes de licitadores en múltiples procesos de contratación; y la resolución de entidades mediante coincidencia difusa (una técnica para localizar y vincular conjuntos de datos que, aunque no coincidan exactamente, es probable que representen la misma entidad), que permite comparar los nombres, las direcciones y los datos de registro de los proveedores para detectar identidades duplicadas y relaciones ocultas entre licitadores aparentemente independientes.

Este marco fue diseñado íntegramente con tecnologías de código abierto, como la programación en R y las bibliotecas en Python[4], lo que garantiza tanto la escalabilidad como una buena relación coste-eficacia. La metodología nos permitió realizar un análisis de la población total de conductas en materia de contratación pública, que ayudó a encontrar y señalar conexiones ocultas entre proveedores, patrones de licitaciones colusorias y riesgos sistémicos invisibles para una revisión convencional. Asimismo, reforzamos las capacidades de análisis a nivel institucional mediante plantillas de flujo de trabajo estandarizadas, lo que redujo las barreras técnicas para los posteriores equipos de auditoría.

Estudio de caso 4: OCR y análisis de documentos asistido por IA

Una característica definitoria de la auditoría pública en los grandes sistemas de gobernanza es el enorme volumen de evidencia documental no estructurada, tales como certificados escaneados, libretas de ahorro manuscritas, facturas, resoluciones de liquidación, etc. El examen manual de esta evidencia consume muchísimo tiempo, es propenso a errores y tiene un alcance intrínsecamente limitado.

Por ello, la EFS de la India implantó la tecnología de reconocimiento óptico de caracteres (OCR) en dos líneas de auditoría distintas. Por un lado, la utilizó en las auditorías de bienestar social e integridad de los documentos, combinando el OCR bilingüe (hindi e inglés) con el procesamiento de lenguaje natural (PLN) y la visión artificial (computer vision) para extraer y analizar el texto de los certificados de los beneficiarios, las libretas de ahorro y otros documentos relacionados. Una capa forense detecta indicadores de manipulación, como marcas de corrector, registros alterados o fotografías duplicadas, y una capa de fusión de auditoría sintetiza la evidencia en formato texto y la evidencia en formato visual en conclusiones de auditoría fundamentadas y asistidas por IA. Por otro lado, la aplicó en la auditoría de declaraciones de impuestos directos y de estados financieros, donde el OCR extrae datos estructurados de informes de auditoría fiscal, facturas, hojas de cálculo y estados financieros en formato PDF o escaneados. Los datos extraídos se estandarizan, se cotejan con los documentos originales y se analizan en busca de anomalías e inconsistencias. Además, esta tecnología permite realizar controles específicos, como pruebas de corte de facturas y cotejos entre las declaraciones del impuesto sobre la renta y los informes de auditoría fiscal, entre otras.

Pautas prácticas para las EFS: primeros pasos en la innovación de la auditoría

La experiencia de la EFS de la India con estas cuatro iniciativas arroja una serie de enseñanzas prácticas. En una primera etapa, de diagnóstico y establecimiento de las bases, las EFS pueden comenzar su proceso evaluando la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad de los datos digitales en poder de las entidades auditadas. Además, las EFS deberían hacer una valoración muy honesta de sus capacidades de análisis a nivel interno y ver de qué habilidades disponen, qué herramientas ya utilizan y qué carencias quedan por resolver.

La segunda etapa consiste en la experimentación focalizada. Más que intentar llevar a cabo una transformación de golpe y en toda la organización, las EFS harán mejor en identificar un ámbito de auditoría concreto en el que ya se cuenta con datos digitales y en el que la pregunta de auditoría esté bien definida.

La tercera etapa es la de la consolidación metodológica. Los proyectos piloto que hayan tenido éxito deben codificarse en marcos reutilizables: flujos de trabajo documentados, guiones estandarizados, plantillas de auditoría y protocolos de aseguramiento de la calidad que permitan a los equipos posteriores replicar y adaptar la metodología sin tener que volver a crearla desde cero. Esta también es la etapa en la que la innovación transita de la pericia individual a la capacidad institucional.

Y la cuarta etapa, la más crucial, es la de la creación de capacidades y de 'cultura'. Aquí, las EFS tienen que invertir en programas de capacitación estructurados, que ayuden a desarrollar la alfabetización analítica de todo el personal de auditoría. Esto no significa convertir a cada uno de los auditores en un científico de datos, pero sí garantizar que las herramientas de análisis se comprendan, se consideren fiables y se empleen con criterio profesional.

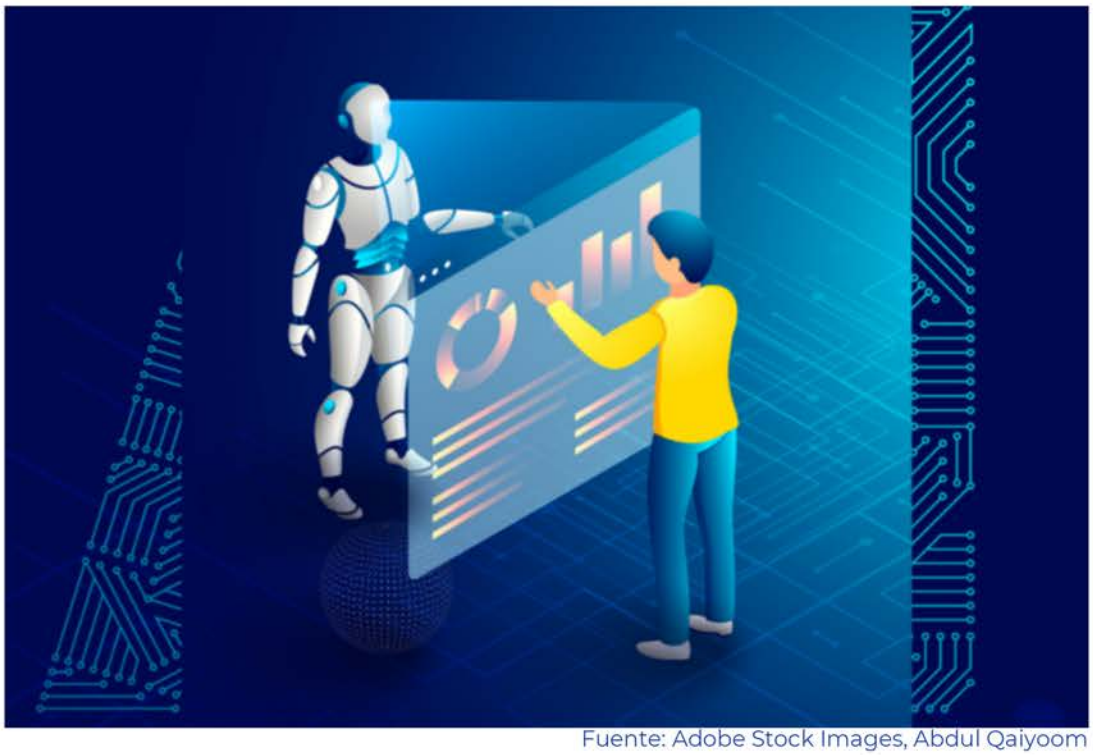
Conclusión

La transformación digital de los sistemas de gobernanza exige una transformación equivalente en la auditoría del sector público. La experiencia de la EFS de la India demuestra que las tecnologías emergentes, tales como los drones, el análisis de imágenes y las técnicas de IA/aprendizaje automático (ML) pueden lograr, entre todas, impulsar la capacidad auditora, llevándola de una verificación reactiva de transacciones a una supervisión proactiva e 'inteligente'.

A medida que los sistemas de gobernanza se vuelven más complejos y digitalmente interconectados, las EFS de mayor valor público serán aquellas que inviertan hoy en las herramientas, las tecnologías y la cultura institucional requeridas para afrontar los retos de auditoría del día de mañana. La transformación ha comenzado ya; ahora, lo que toca es acelerarla y compartirla.

Notas al pie

1. El número Aadhaar es el número de identificación único de 12 dígitos que se asigna a los residentes de la India. ↩
2. Un diagrama de Sankey es un diagrama de flujo en el que la anchura de las flechas es directamente proporcional al caudal o volumen de datos. ↩
3. Algoritmo de aprendizaje automático no supervisado. ↩
4. Bibliotecas en Python que incluyen NetworkX, igraph y tidygraph. ↩



Fuente: Adobe Stock Images, Abdul Qaiyoom

Preparación para el personal de auditoría digital: enseñanzas extraídas de la aplicación de la IA agéntica en la Oficina Federal de Auditoría de Suiza

Autores: Orlando Willig, (orlando.willig@efk.admin.ch) y Marco Schreyer, Oficina Federal de Auditoría de Suiza (SFAO), Berna, Suiza (marco.schreyer@efk.admin.ch)

1. Un salto tecnológico en la auditoría pública

La integración de la inteligencia artificial (IA) en el sector público ha llegado a un punto en el que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) ya no pueden seguir tratándola como un tema ajeno o experimental. Las aplicaciones emergentes de la IA agéntica están empezando a transformar el trabajo de los profesionales que provén servicios basados en el conocimiento, lo que incluye a los auditores. El ritmo de los avances, impulsados tanto por su adopción comercial en el sector privado como por la rápida evolución de los estándares técnicos abiertos, está haciendo que estas tecnologías sean relevantes para la auditoría pública ahora mismo, y no en algún momento del futuro.

Algunas señales recientes desde el sector privado ilustran la magnitud de este salto: las «Big Four», las cuatro firmas de auditoría y consultoría más importantes del mundo, estiman que, para 2029[1], agentes de IA desempeñarán entre el 20 y el 30 por ciento de una auditoría financiera típica. Aunque las EFS operan bajo mandatos muy diferentes, la curva tecnológica subyacente es la misma para todas ellas –y unas medidas de redistribución de esta magnitud redefinirían sustancialmente la naturaleza del trabajo de auditoría–.

El presente artículo se basa en las primeras experiencias de la Oficina Federal de Auditoría de Suiza (SFAO) con el despliegue de la IA agéntica en diferentes entornos de auditoría, incluidas las auditorías de rendimiento. Formula una serie de consideraciones que merecen la atención de las EFS, independientemente de su grado de madurez técnica actual, y esboza la dirección en la que está evolucionando la arquitectura subyacente. El mensaje central es que las EFS no van a poder comprender lo que es la IA agéntica desde fuera. Trabajar con ella en la práctica –a través de proyectos de pequeño alcance y bien definidos, y bajo acuerdos adecuados de protección de datos y gobernanza–: esa es la forma más segura de desarrollar los conocimientos institucionales requeridos para un uso responsable de la tecnología y según los términos individuales de cada EFS.

2. Del chatbot al agente: un salto estructural

La diferencia entre la inteligencia artificial generativa y la agéntica es estructural, no meramente gradual. Mientras que la IA generativa responde a prompts (indicaciones), los sistemas agénticos operan de forma autónoma para alcanzar unos objetivos definidos a lo largo de unos períodos prolongados[2], combinando herramientas, memoria y planificación para descomponer las tareas complejas, acceder a fuentes de datos externas y refinar sus productos basándose en resultados intermedios.[3] [4] [5] [6] [7] Para la auditoría de rendimiento, este salto estructural es particularmente significativo, puesto que las auditorías de rendimiento son, por su propia naturaleza, iterativas, se nutren de múltiples fuentes y se fundamentan en el criterio profesional.[8] Es decir, que requiere precisamente el tipo de recuperación de información entre distintos sistemas y esa síntesis de evidencias[9] para las que las arquitecturas agénticas están diseñadas específicamente (véase la figura 1).

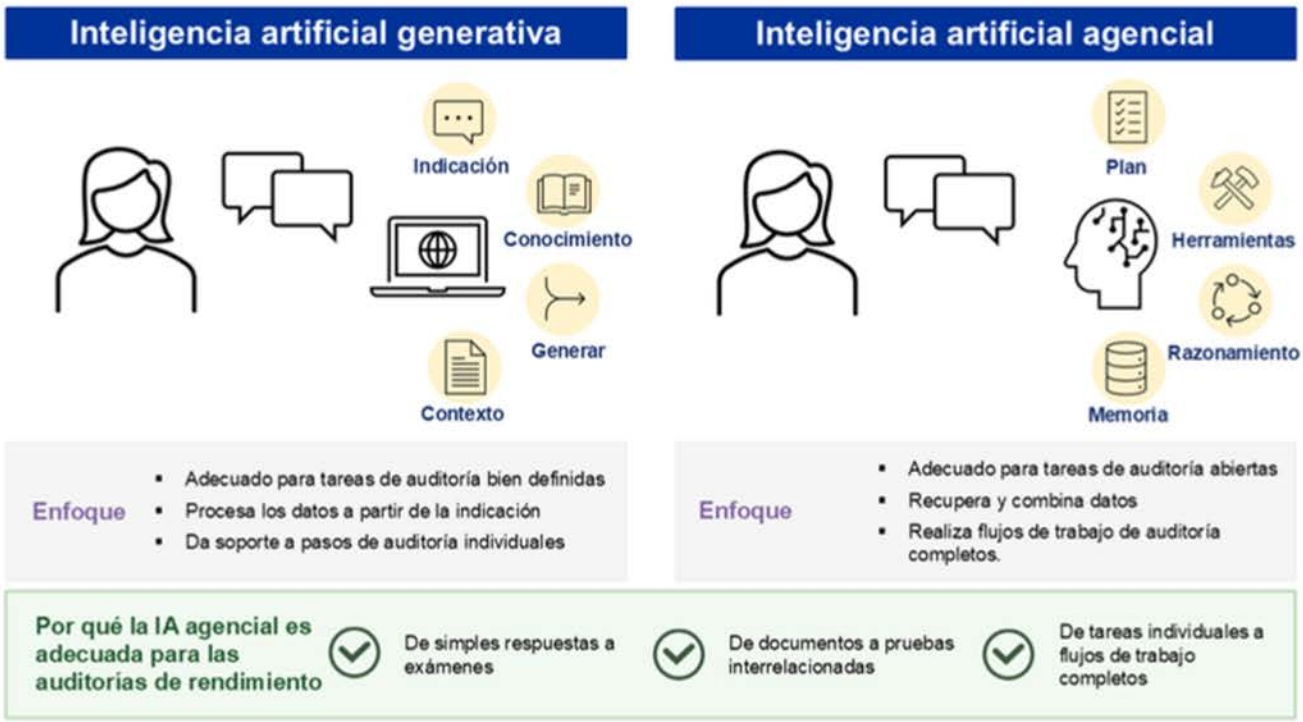


Figura 1: IA generativa frente a IA agencial: arquitectura de un agente de auditoría basado en IA que combina el uso de herramientas, la memoria y la planificación. Fuente: Oficina Federal de Auditoría de Suiza (SFAO)

3. Experiencias iniciales de la Oficina Federal de Auditoría de Suiza

En la SFAO, los primeros trabajos con la IA agéntica se concentraron en situaciones de auditoría concretas, más que en la experimentación abstracta. Nuestro objetivo fue entender cómo se comportaban los agentes al aplicarlos a las tareas esenciales de una auditoría, es decir: preparar entrevistas, revisar informes, comparar información y estructurar hallazgos. Hubo tres ámbitos en los que resultaron particularmente instructivos: para la preparación de entrevistas, para el aseguramiento de la calidad de los informes de auditoría y para la colaboración entre multitud de agentes en los flujos de trabajo de auditoría (véase también la figura 2).

3.1 IA agéntica para la preparación de entrevistas

Un primer prototipo se centró en apoyar la preparación de una reunión de seguimiento sobre un encargo de auditoría. Mediante una configuración agéntica conectada a una base de datos de auditoría y a un conjunto de documentos del caso, el agente revisó los materiales de ambas fuentes, comparó la información de diferentes partes del expediente de auditoría, identificó incoherencias y produjo una guía de entrevista estructurada en la que se especificaban los puntos que requerían aclaración y seguimiento. Este prototipo demostró el valor de la IA agéntica para la síntesis focalizada de materiales de auditoría heterogéneos. Una tarea que normalmente habría requerido varias horas de revisión manual se completó en cuestión de minutos, aunque eso sí, el auditor siguió siendo el responsable de valorar la pertinencia, la exactitud y el tono empleado. La enseñanza extraída aquí no fue que el agente pudiera tomar el relevo en la preparación de la auditoría, sino que podía acelerar la recuperación, la comparación y la estructuración en apoyo del criterio profesional humano.

3.2 IA agéntica para el aseguramiento de la calidad de los informes de auditoría

Un segundo prototipo estuvo orientado al aseguramiento de la calidad de los informes de auditoría, concretamente en el apoyo de la revisión final humana de los borradores de informes mediante un flujo de trabajo estructurado y asistido por IA, desde el examen preliminar hasta la aprobación final. En este contexto, el sistema chequea el lenguaje, la estructura, la coherencia y la calidad editorial en función de las fases de revisión definidas, las directrices de redacción específicas de la SFAO y la normativa federal aplicable. Este prototipo mostró cómo la IA agéntica puede contribuir a una parte del trabajo de auditoría que es esencial, pero que consume mucho tiempo y se suele documentar de forma desigual. Al compararse el texto original con las revisiones propuestas y documentarse los pasos de revisión, las reglas aplicadas, los puntos pendientes y el estado de aprobación, se logra una mayor transparencia en el proceso de aseguramiento de la calidad. La enseñanza extraída fue que la IA agéntica puede ayudar a aplicar las normas institucionales de forma más coherente, siempre y cuando los revisores humanos sigan siendo los responsables de aceptar, rechazar o adaptar los cambios propuestos.

3.3 IA agéntica para flujos de trabajo de auditoría con multitud de agentes

Un tercer prototipo exploró las posibilidades de estructurar la IA agéntica no solo como sistema único, sino también a modo de equipo de agentes que colaboran entre sí. En esta prueba de concepto, se desplegaron tres agentes secuencialmente, asumiendo cada uno de ellos un rol de auditoría distinto: un agente ‘auditor’ para identificar y extraer entidades relevantes de un documento fuente, un agente ‘auditor de TI’ para cotejar esas entidades con una base de datos de referencia externa, y un agente ‘auditor principal’ para sintetizar los hallazgos en un informe de auditoría estructurado. El prototipo demostró que el reparto del trabajo entre agentes podía reflejar el reparto de responsabilidades dentro de un equipo de auditoría humano. Ningún agente llevó a cabo la tarea completa por sí solo; cada uno de ellos partió de los resultados del anterior, creando puntos de traspaso susceptibles de servir como puntos de control para la revisión humana[10]. La enseñanza extraída fue de tipo arquitectónico: las tareas de auditoría complejas pueden descomponerse en pasos específicos para cada rol, lo que hace los flujos de trabajo agénticos más transparentes, gestionables y compatibles con la supervisión humana.

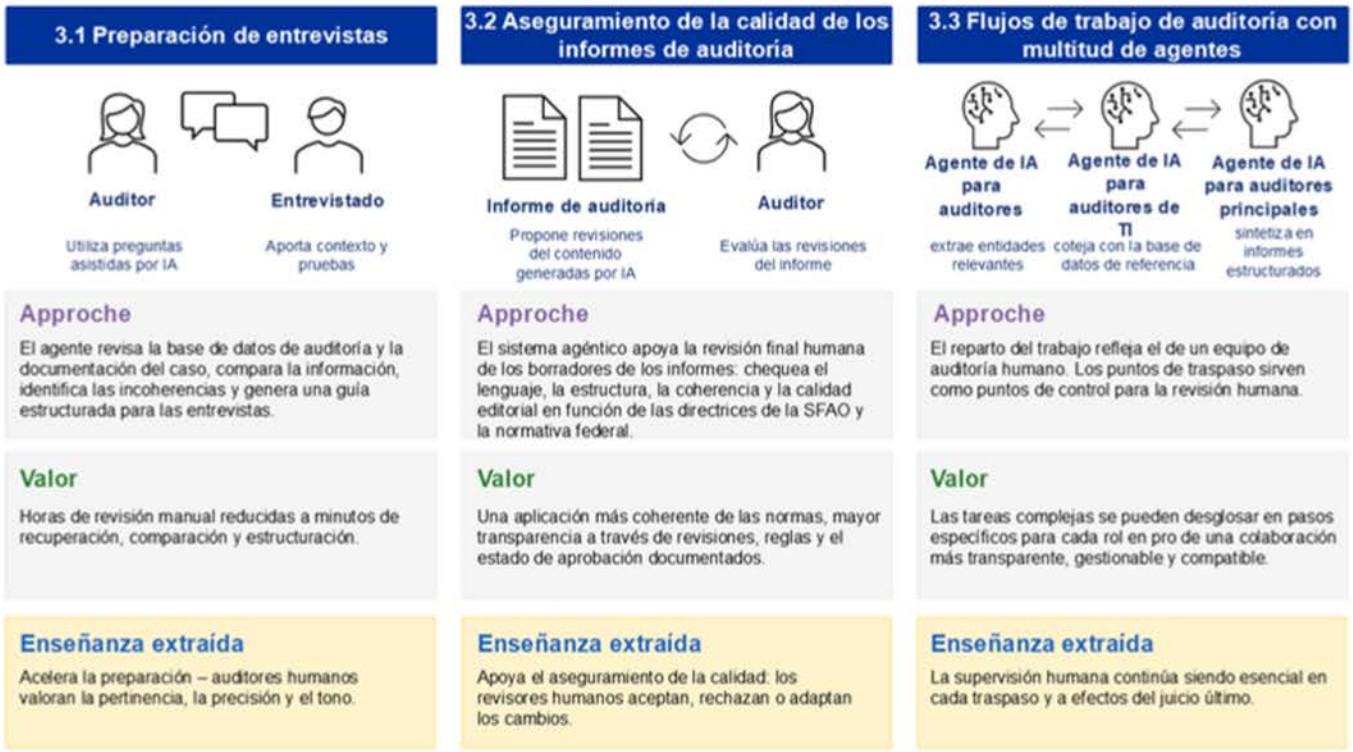


Figura 2: Tres flujos de trabajo de auditoría agencial en los que intervienen agentes de IA diseñados por la SFAO. Fuente: Oficina Federal de Auditoría de Suiza (SFAO)

En paralelo, la SFAO probó los agentes en una serie de tareas internas. El valor de estos experimentos reside menos en sus resultados individuales y más en la amplia experiencia práctica que proporcionan, tanto a efectos de familiarización con la tecnología a nivel institucional como de identificación de los ámbitos en los que ésta aporta un valor añadido en la práctica.

4. Desafíos y consideraciones a tomar en cuenta por las EFS

Las experiencias descritas anteriormente plantean una serie de consideraciones que toda EFS debería examinar antes de incorporar la IA agéntica a su rutina. La transición de técnicas de auditoría asistidas por ordenador (CAAT) a la IA agéntica introduce nuevas formas de dependencia técnica y organizacional: los agentes combinan capacidades de recuperación, validación, extracción y análisis, y las manejan con un grado de autonomía que las herramientas de antes no poseían. Hay cinco desafíos relacionados entre sí que revisten especial relevancia[11].

- **Calidad de los datos:** Las salidas fiables dependen de entradas fiables; por eso, las EFS necesitan datos completos, coherentes y legibles por una máquina antes de que los sistemas autónomos puedan funcionar de forma eficaz[12].

- **Trazabilidad y gobernanza**: La evidencia de auditoría debe permanecer trazable, lo que requiere el registro de los prompts, las versiones de los modelos, las invocaciones de herramientas, la recuperación de fuentes, los resultados intermedios y los pasos de revisión humana.[13] [14] [15] [16] [17]

- **Competencias**: Los auditores no solo tendrán que aprender cómo utilizar los sistemas agénticos, sino también cómo delegarles tareas, cuestionar sus resultados y orquestar los flujos de trabajo asistidos por agentes.[18] [19]

- **Preparación institucional**: Un despliegue efectivo requiere algo más que una prueba piloto técnica; también depende de la infraestructura, las medidas de protección de datos, los conocimientos especializados, los marcos de gobernanza y de un apoyo operacional sostenido.[20]

- **Sesgo e imparcialidad**: Como los sistemas de IA pueden llegar a reflejar las distorsiones de los datos de entrenamiento, los materiales de fuente o las decisiones de diseño, las EFS deben integrar la validación humana y el escepticismo profesional en el trabajo de auditoría asistido por agentes.[21] [22]

En su conjunto, estos desafíos no son argumentos en contra del uso de la IA agentiva, pero sí a favor de una implementación cuidadosa y consciente, que sea coherente con el mandato, las estructuras de gobernanza y las condiciones operativas de la entidad.

5. Con miras al futuro, ¿hacia dónde se dirige la tecnología?

«Las auditorías aún no tienen los días contados, pero sí necesitan adaptarse a la era digital», señalaba el Consejo Internacional de Normas de Contabilidad y Auditoría (IAASB) en su reflexión de 2016 sobre el futuro de la auditoría. Para las EFS, el auge de la IA agéntica confiere a esta afirmación una renovada relevancia práctica. Los desafíos expuestos anteriormente surgen dentro de una arquitectura que, en sí misma, sigue evolucionando, y las tres tendencias que se están perfilando a lo largo de 2026 son las que definirán la próxima fase de adopción (véase también la figura 3).

5.1 Especialización agéntica para tareas de auditoría

Los despliegues actuales de IA agéntica suelen basarse todavía en un único agente, pero es probable que el siguiente paso sea una mayor especialización de tareas. Los agentes especializados en la extracción, la validación, la comparación con las normas, la redacción y la revisión de la calidad pueden desglosar una labor de auditoría compleja en pasos más claros y manejables. Para las EFS, el mensaje es que la especialización puede mejorar no solo el rendimiento técnico, sino también la transparencia, la responsabilidad y la revisión humana.

5.2 Enrutamiento agéntico de tareas de auditoría

Una segunda tendencia es el enrutamiento de las tareas de auditoría hacia el agente de IA más adecuado. Los razonamientos complejos pueden requerir modelos más potentes, mientras que el análisis sintáctico, la clasificación, la traducción o el formateo pueden ser gestionados por modelos más pequeños o más especializados. Para las EFS, el mensaje es que el enrutamiento de tareas puede servir para convertir los requerimientos de coste, soberanía de datos y diversificación de proveedores en la base para sus decisiones con respecto a la arquitectura.

5.3 Personal de auditoría agéntico

Estos saltos tecnológicos en materia de arquitectura apuntan hacia un modelo de personal de auditoría en el que los seres humanos y los agentes operan colaborando de forma estructurada. Es posible que los agentes asuman cada vez más tareas relacionadas con la recopilación de evidencia, las comparaciones con las normas y la redacción inicial, mientras que los auditores se centran en los objetivos, la validación, el diálogo con las partes interesadas y el criterio profesional. Para las EFS, el mensaje es que la cuestión central no es si la IA agéntica reemplazará a los auditores, sino cómo los auditores pueden utilizarla de forma responsable y en sus propios términos.[23]

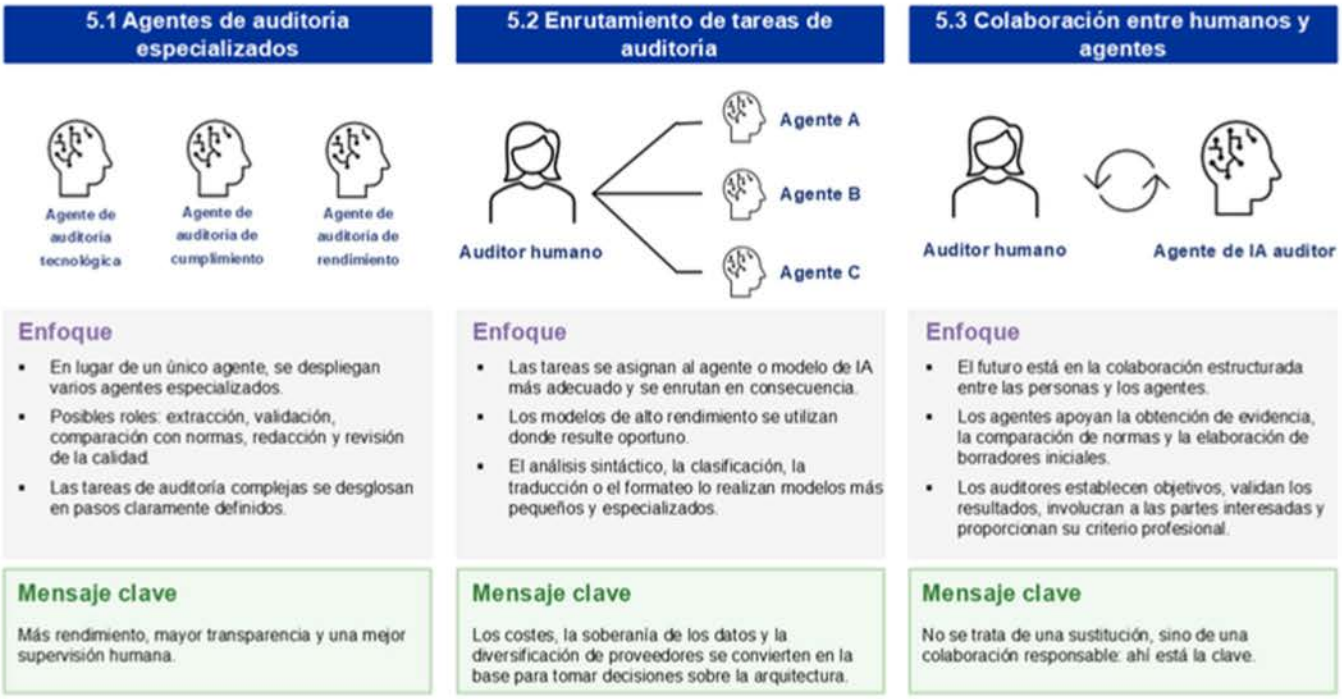


Figura 3: Tres tendencias que definen la próxima fase de la adopción de la IA agencial por parte de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). Fuente: Oficina Federal de Auditoría de Suiza (SFAO)

En su conjunto, estas tendencias sugieren que el futuro de la auditoría no vendrá definido por la sustitución de los auditores, pero sí por el rediseño de cómo los auditores y los agentes colaboran entre ellos. La pregunta clave para cada EFS es dónde decide posicionarse en función de este rumbo.

6. Conclusión

La IA agéntica está pasando rápidamente de prototipo de investigación a práctica operativa. Los primeros experimentos de la SFAO permiten extraer tres enseñanzas de gran relevancia: la implicación práctica es la única vía fiable para lograr una comprensión del tema a nivel institucional; los proyectos pequeños y bien definidos constituyen un punto de partida viable, cuyo valor reside menos en los resultados inmediatos y más en la familiarización institucional que permiten alcanzar; y, como los desafíos que plantea la IA agéntica –en materia de trazabilidad, competencias y supervisión– son comunes a todas las EFS, abordarlos de forma aislada no es eficiente (véase la figura 4).



Figura 4: Etapas de la adopción responsable de la IA agencial por parte de las EFS. Fuente: Oficina Federal de Auditoría de Suiza (SFAO)

Este último punto es un argumento que llama a una respuesta estructural. Un foro específico a nivel de la INTOSAI dedicado al intercambio pragmático de experiencias sobre la IA agéntica aceleraría la curva de aprendizaje colectivo de las entidades miembros de forma mucho más efectiva que los esfuerzos paralelos y aislados. En el momento actual, aún tenemos abierta esa ventana de oportunidad para definir, desde dentro de la propia profesión, el papel a desempeñar por estas tecnologías en la auditoría pública del futuro, y aprovecharla es una cuestión de responsabilidad institucional.

Notas al pie

1. Maurer, M. (2026). 2029. Maurer, M. (2026). «En este aspecto crítico de las auditorías, el papel del contable está menguando rápidamente». Wall Street Journal, abril de 2026. https://www.wsj.com/cfo-journal/in-this-critical-part-of-audits-the-accountants-role-is-shrinking-fast-69c7f2bc. ↩
2. Russell, S., & Norvig, P. (2021). Artificial Intelligence: A Modern Approach (Inteligencia artificial: un enfoque moderno). (Global Edition). Pearson Higher Education. ↩
3. NVIDIA. (2025). Agentes de IA. Glosario de NVIDIA. Consultado el 24 de noviembre de 2025, en https://www.nvidia.com/en-us/glossary/ai-agents/. ↩
4. Masterman, T., Besen, S., Sawtell, M., & Chao, A. (2024). The Landscape of Emerging AI Agent Architectures for Reasoning, Planning, and Tool Calling: A Survey (El panorama de las arquitecturas emergentes de agentes de IA para el razonamiento, la planificación y la invocación de herramientas: un estudio). arXiv preprint arXiv:2404.11584. ↩
5. Wei, J., Bosma, M., Zhao, V. Y., Guu, K., Yu, A. W., Lester, B., & Le, Q. V. (2021). Fine-tuned Language Models Are Zero-Shot Learners (Los modelos de lenguaje afinados aprenden sin necesidad de entrenamiento previo). arXiv preprint arXiv:2109.01652. ↩
6. Lewis, P., Perez, E., Piktus, A., Petroni, F., Karpukhin, V., Goyal, N., Küttler, H., Lewis, M., Yih, W., Rocktäschel, T., et al. (2020). Retrieval-Augmented Generation for Knowledge-Intensive NLP Tasks. Advances in Neural Information Processing Systems (Generación aumentada por recuperación para tareas de PLN intensivas en conocimiento. Avances en Sistemas de Procesamiento de Información Neural), 33, 9459–9474. ↩
7. Huang, X., Liu, W., Chen, X., Wang, X., Wang, H., Lian, D., & Chen, E. (2024). Understanding the Planning of LLM Agents: A Survey (Comprender la planificación de los agentes LLM: un estudio). arXiv preprint arXiv:2402.02716. ↩
8. INTOSAI. (2019). ISSAI 300: Principios de la Auditoría de Desempeño. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Viena. ↩
9. INTOSAI. (2019). ISSAI 3000: Norma para la Auditoría de Desempeño. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Viena. ↩
10. Véase también Schreyer, Marco y Gu, Hanchi y Moffitt, Kevin y Vasarhelyi, Miklos A., Artificial Intelligence Agentic Auditing (Auditoría agéntica basada en inteligencia artificial (25 de julio de 2024). Disponible en SSRN: https://ssrn.com/abstract=4909147 ↩

Notas al pie, continuación

11. Willig, O., & Schreyer, M. (2026). Building a Future Digital Audit Workforce (Formando personal auditor digital para el futuro). Expert Focus, (4). https://expertsuisse.ch/de/bibliothek/1097498/ef-2026-04-gesamtausgabe. ↩
12. KPMG. (2025). 6 Key Challenges of Auditing AI — and How to Approach Them (6 desafíos clave de la auditoría con IA — y cómo abordarlos. Mayo de 2025. Recuperado el 16 de diciembre de 2025, en https://kpmg.com/sg/en/insights/ai-and-innovation/ai-in-internal-audit/download-guide.html. ↩
13. INTOSAI. (2019). ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Viena. ↩
14. INTOSAI. (2019). ISSAI 300: Principios de la Auditoría de Desempeño. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Viena. ↩
15. Reavis, J. (28 de enero de 2026). Leveling Up Autonomy in Agentic AI (Mejorar el nivel de autonomía en la IA agéntica). Blog de la Cloud Security Alliance. Recuperado el 9 de febrero de 2026, en https://cloudsecurityalliance.org/blog/2026/01/28/levels-of-autonomy. ↩
16. Meijer, E. (2026). Guardians of the Agents (Los guardianes de los agentes). Communications of the ACM, 69(1), 46–52. https://doi.org/10.1145/3777544. ↩
17. Chakraborti, T., Sreedharan, S., Kulkarni, A., & Kambhampati, S. (2019). Explicability? Legibility? Predictability? Transparency? Privacy? Security? The Emerging Landscape of Interpretable Agent Behavior (¿Explicabilidad? ¿Legibilidad? ¿Predictibilidad? ¿Transparencia? ¿Privacidad? ¿Seguridad? El panorama emergente del comportamiento interpretable de los agentes. Proceedings of the International Conference on Automated Planning and Scheduling, 29, 86–96. ↩
18. Kokina, J., Blanchette, S., Davenport, T. H., & Pachamanova, D. (2025). Challenges and Opportunities for Artificial Intelligence in Auditing: Evidence from the Field (Desafíos y oportunidades de la IA en la auditoría: evidencia práctica). International Journal of Accounting Information Systems, 56, 100734. ↩
19. INTOSAI. (2019). ISSAI 150: Competencias del Auditor. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Viena. ↩
20. Stryker, C. (2025, February 14). The 5 Biggest AI Adoption Challenges for 2025 (Los cinco mayores retos de la adopción de la IA para 2025). IBM Think Insights. Recuperado el 16 de diciembre de 2025, en https://www.ibm.com/think/insights/ai-adoption-challenges. ↩
21. Murikah, W., Nthenge, J. K., & Musyoka, F. M. (2024). Bias and Ethics of AI Systems Applied in Auditing – A Systematic Review (Sesgos y ética de los sistemas de IA aplicados a la auditoría: una revisión sistemática). Scientific African, 25, e02281. ↩
22. Lacmanović, S., & Skare, M. (2025). Artificial Intelligence Bias Auditing – Current Approaches, Challenges and Lessons from Practice (Auditoría de sesgos en la inteligencia artificial: enfoques actuales, retos y lecciones de la práctica). Review of Accounting and Finance (en espera de publicación). ↩
23. Schreyer, M., Mäder, T., & Flemming, T. R. (2025). A novel digital audit workforce—embedding agentic artificial intelligence in internal auditing (Personal auditor digital innovador: la integración de la inteligencia artificial agéntica en la auditoría interna). EXPERTSuisse, Expert Focus, 2025(6), 260-267. ↩

Nota: Los autores utilizaron asistencia de IA para desarrollar los conceptos de formato de las figuras 1, 2, 3 y 4, pero las figuras finales no han sido generadas por IA.



El consejero Mohamed El-Faisal Youssef, presidente de la Autoridad Estatal de Rendición de Cuentas de Egipto y presidente de la INTOSAI. Fuente: Autoridad Estatal de Rendición de Cuentas de Egipto

La innovación de los procesos de auditoría de rendimiento a la luz de las modernas tecnologías

Autor: Consejero / Mohamed El-Faisal Youssef, Presidente de la Autoridad Estatal de Rendición de Cuentas de Egipto y Presidente de la INTOSAI

El sector de la auditoría ha de hacer frente a toda una serie de retos a la hora de acompasarse con los cambios sin precedentes en las perspectivas e instrumentos de fiscalización, que se deben a las tecnologías actuales y a los avances tecnológicos, así como a la creciente utilización de las herramientas de inteligencia artificial. Las tecnologías de la información han dejado de ser un mero apoyo en pro de la calidad de la auditoría para convertirse en el principal catalizador de la redefinición de su concepción global, tal y como señala la INTOSAI en sus pronunciamientos profesionales, donde aboga, además, por el desarrollo de herramientas y métodos de auditoría capaces de adecuar la práctica profesional al entorno digital.

Esto fue también lo que llevó a la Autoridad Estatal de Rendición de Cuentas (ASA), en su calidad de presidenta de la Organización, a reaccionar con rapidez ante esta realidad y presentar iniciativas pioneras en este sentido, como la Iniciativa Maat, incluida en el orden del día del 25.º INCOSAI de Sharm El-Sheikh, celebrado en octubre de 2025. Esta iniciativa esboza una visión contemporánea, que refleja la importancia de emplear la inteligencia artificial para seguir avanzando en la labor de auditoría, especialmente en lo que respecta a las auditorías de rendimiento, ya que éstas, al estar enfocadas en evaluar el desempeño de las entidades públicas y verificar la eficiencia del gasto público, contribuyen de forma directa a la buena gobernanza y a la protección de los recursos públicos.

La integración del factor 'innovación' en los procesos de auditoría en general, y en las auditorías de rendimiento en particular, se ha convertido en imperativa en vista de los cambios que se han producido en el entorno de la auditoría y, ante todo, a la luz de los avances tecnológicos actuales. Es un tema tan sumamente relevante porque toca los pilares fundamentales de la auditoría sobre los que se asienta el trabajo de las EFS, y porque se encuentra vinculado a factores determinantes de la manera en que se ejercen las funciones de control —incluidas las de la auditoría de rendimiento— de conformidad con las leyes, regulaciones, normas y directrices pertinentes de cada país. De ahí que también sea clave que los auditores de las EFS cuenten con la formación continua necesaria para mantenerse al día de los rápidos cambios y poder garantizar unos resultados de auditoría de rendimiento que tengan un impacto positivo sobre la vida de los ciudadanos y la sociedad.

Desde esta perspectiva, la auditoría de rendimiento es uno de los ámbitos más necesitados de innovación metodológica; y, además, de una que trascienda los enfoques tradicionales y permita valorar en qué medida se alcanzan los objetivos en función de los criterios de economía, eficiencia y eficacia, para así garantizar la medición veraz del desempeño y proporcionar a los responsables de la toma de decisiones la información necesaria con respecto a sus resultados operativos. Centrarse en la innovación de la auditoría de rendimiento a la luz de las modernas tecnologías es, por tanto, clave para impulsar la transformación de la función de auditoría y garantizar la mejora sostenible de su calidad. En este sentido, el tema ha de abordarse a través de tres ejes principales:

Primer eje: desarrollo de un enfoque moderno de auditoría de rendimiento en el contexto de las tecnologías actuales:

La auditoría de rendimiento ya no se limita a la fiscalización retrospectiva. Gracias a las tecnologías de la información, ha evolucionado para convertirse en un proceso proactivo y en tiempo real, basado en un flujo de datos continuo. Entre las tecnologías más relevantes e impulsoras de esta transformación destaca el análisis del big data, que está enfocado al procesamiento de flujos masivos de datos y a la transición hacia el uso del muestreo inteligente (smart sampling), siempre en consonancia con el enfoque de auditoría basado en riesgos.

La inteligencia artificial también está cambiando las reglas del juego, con unas tecnologías que van más allá de la mera detección de anomalías y llegan ya a predecir riesgos, lo que ofrece la oportunidad de llevar a cabo intervenciones correctivas en una fase temprana. Además, el Internet de las cosas (IoT) proporciona sensores para entornos operacionales y logísticos que son capaces de suministrar datos precisos sobre la eficiencia en la gestión de los activos fijos y los índices de producción reales, por lo que los informes de las auditorías de rendimiento pueden ser elaborados sobre la base de una evidencia digital no sesgada.

Para aplicar, por tanto, un enfoque moderno de auditoría de rendimiento en el contexto de las tecnologías actuales, no se puede prescindir del uso de herramientas de software avanzadas que, además, se han de integrar sin fisuras en la infraestructura tecnológica de las entidades. Entre las más importantes cabe destacar las plataformas interactivas de análisis de datos, que ofrecen dashboards interactivos y facilitan a los cargos directivos y de supervisión el seguimiento y la verificación de los datos. Esta tecnología ayuda a extraer hallazgos de conjuntos de datos masivos y complejos en cuestión de segundos y a detectar patrones anómalos que podrían ser indicativos de un desempeño poco satisfactorio o de casos de corrupción.

Segundo eje: el cambio hacia una auditoría inteligente y continua:

Se trata de un cambio radicalmente innovador y su importancia radica en su impacto en la metodología de auditoría, ya que implica diferencias fundamentales en comparación con la auditoría tradicional. Asimismo, exige a cada EFS adoptar sus propias estrategias específicas para garantizar la transición exitosa hacia un entorno innovador para la auditoría de rendimiento.

2.1 Diferencias clave entre la auditoría tradicional y la auditoría inteligente y continua:

Las diferencias fundamentales que se derivan de un entorno de auditoría basado en la auditoría inteligente y continua tienen que ver, sobre todo, con este tránsito a una auditoría en tiempo real y continua, que permite la extracción de muestras inteligentes que representan fielmente la población de datos en su totalidad. Asimismo, la auditoría se convierte en proactiva, ya que prevé tendencias y riesgos, en lugar de simplemente rastrear las desviaciones una vez que se hayan producido. Y: está basada en una evidencia que procede de bases de datos integradas y de la aplicación de modelos de análisis, en vez de en documentos y expedientes sobre papel, lo que contribuye a aportar valor añadido a los informes de auditoría al poder incluirse recomendaciones estratégicas para mejorar la eficiencia y la eficacia.

2.2 Estrategia integrada para un entorno innovador de auditoría de rendimiento:

Para lograr una transición exitosa hacia un entorno innovador e inteligente para la auditoría de rendimiento, las EFS y las entidades auditadas han de adoptar una estrategia integrada. Esta estrategia está fundada en cuatro elementos clave:

- Establecer una arquitectura de gobernanza y de datos, invirtiendo en repositorios de datos seguros, garantizando fluidez en el flujo de datos entre las partes interesadas y focalizándose en los procesos de depuración de datos para asegurar la fiabilidad de la evidencia de auditoría.

- Desarrollar las competencias digitales de los auditores, ofreciendo formación continua al personal de auditoría para mejorar sus habilidades en el análisis de datos y su comprensión de las relaciones entre los programas de hojas de cálculo, así como para enseñarles a utilizar de forma profesional los asistentes inteligentes.

- Automatizar los procedimientos de auditoría, diseñando plantillas y formularios de auditoría automatizados que procesen los datos automáticamente y apliquen las normas de auditoría y pruebas de referencia (benchmarking tests) sin intervención humana.

- Cumplir con las normas profesionales y de ciberseguridad, verificando la compatibilidad de las herramientas digitales con los pronunciamientos profesionales internacionales y nacionales en materia de auditoría, así como estableciendo protocolos estrictos para proteger la confidencialidad y seguridad de los datos objeto de auditoría.

Tercer eje: la experiencia egipcia en la mejora de los procesos de la auditoría de rendimiento:

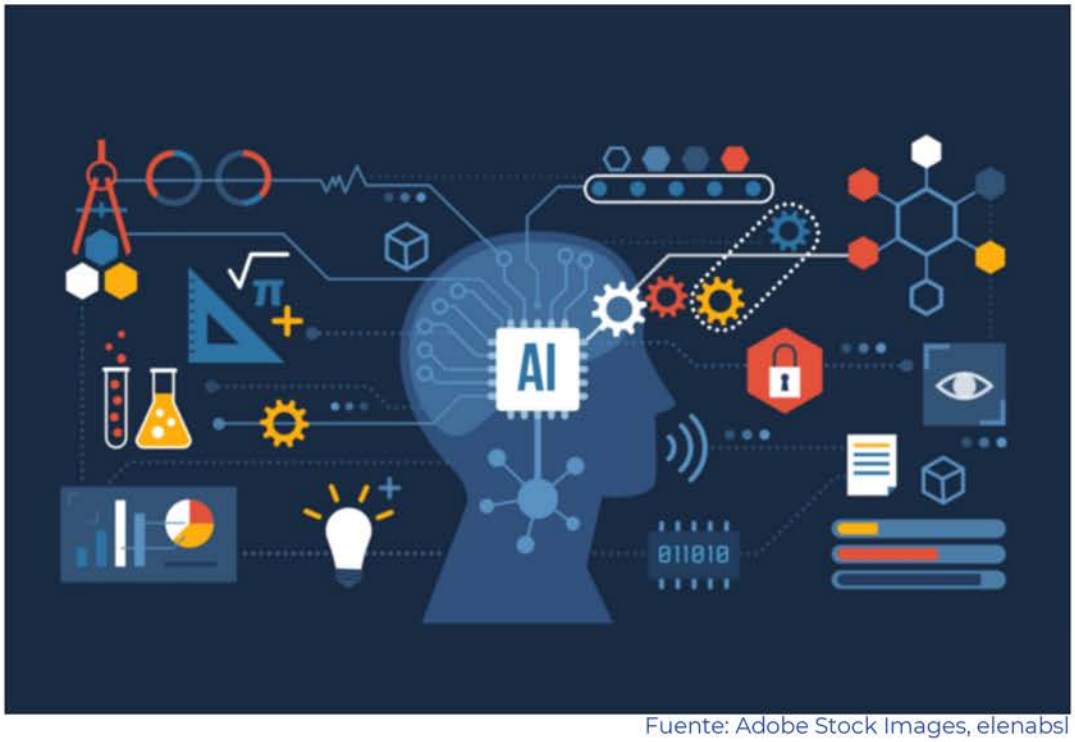
Egipto ha aprovechado su potencial de proporcionar plataformas digitales gubernamentales, en consonancia con su estrategia nacional de desarrollo sostenible. Esta estrategia descansa sobre varios pilares, entre ellos, la función de fiscalización de la Autoridad Estatal de Rendición de Cuentas (ASA), en calidad de EFS de Egipto, toda vez que la información que proporciona sirve para valorar el grado de consecución de los objetivos estratégicos del Estado.

Entre las plataformas creadas se cuentan un sistema de información sobre la gestión financiera del Gobierno (Government Financial Management Information System; GFMIS), un sistema electrónico de pagos y cobros (Electronic Payment and Collection System; GPS), un sistema de automatización de nóminas del Gobierno (Payroll) y el sistema de Ventanilla Única NAFEZA. Además, se estableció el Consejo Nacional de Inteligencia Artificial y se lanzó la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial con varios objetivos, como, por ejemplo, crear una infraestructura robusta para la inteligencia artificial o garantizar la accesibilidad y el intercambio de datos mediante el desarrollo de marcos nacionales de gobernanza de datos.

La ASA desempeña sus funciones de auditoría de rendimiento de conformidad con las disposiciones legislativas pertinentes que regulan sus actividades de auditoría. Por otra parte, ha suscrito protocolos de cooperación con los Ministerios de Hacienda y de Comunicaciones con respecto a las plataformas citadas, lo que ha permitido regular el acceso directo de los auditores a los informes financieros elaborados por dichas plataformas digitales gubernamentales. Y además, la ASA ha adoptado normas de auditoría de rendimiento y normas de auditoría de cumplimiento que se encuentran en línea con las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), lo que ha supuesto un salto cualitativo en la calidad del proceso de auditoría, pues ahora los auditores se basan en datos originales procedentes directamente del entorno operativo real de las transacciones financieras —y también ha tenido un impacto muy notable en la calidad global de su labor fiscalizadora—.

Esta mejora cualitativa del proceso de auditoría es producto de la integración de datos, debido a que estas plataformas funcionan como un entorno digital unificado que hace las veces de base de datos centralizada consistente y permite, por tanto, realizar un seguimiento exhaustivo e interconectado de todas las operaciones. Esto, a su vez, incrementa la fiabilidad de los datos y facilita el análisis basado en riesgos, por lo que el auditor puede focalizar sus esfuerzos donde más falta hace, es decir, en las muestras de auditoría de mayor riesgo. Gracias a esta concentración en las tareas de análisis, apoyadas además por dashboards interactivos que permiten visualizar los indicadores de rendimiento y riesgos de forma sencilla y precisa, el auditor dispone de una herramienta estratégica que crea valor añadido y permite la emisión de alertas tempranas en caso de desviaciones. Así, este giro hacia la auditoría proactiva no solo ha llevado a que las auditorías de rendimiento ganen en eficiencia y eficacia, sino que también ha mejorado sucesivamente su capacidad de detectar desviaciones de forma temprana y mitigar sus efectos —lo que permite pasar de una mera auditoría documental a una evaluación de la «economía, eficiencia y eficacia»—. Por otra parte, todo ello no solo ha facultado a la ASA para evaluar con precisión hasta qué punto los organismos públicos alcanzan sus objetivos estratégicos al menor coste posible y con la máxima calidad, sino que está contribuyendo además a maximizar la eficiencia tanto en el gasto público como en el desempeño gubernamental, lo que redunda en beneficio de la calidad de los servicios públicos y de la vida de los ciudadanos.

Para concluir, quisiéramos volver a subrayar lo fundamental que resulta la innovación en los procesos de auditoría de rendimiento, habida cuenta de las tecnologías actuales —que ya están siendo utilizadas por las EFS—, y remitir a las lecciones aprendidas por la ASA en base a sus propias experiencias en este ámbito, sobre todo desde su posición como presidenta de la INTOSAI, además de hacer especial hincapié en la Iniciativa Maat, que plantea una visión de futuro y la relevancia de la inteligencia artificial para el avance de las prácticas de auditoría. El uso de las tecnologías modernas se ha convertido en imperativo para mejorar la calidad de las auditorías de rendimiento y mitigar riesgos relacionados, aparte de que contribuye también a maximizar la eficiencia del gasto público y a la consecución de los objetivos estratégicos de los países. Eso sí, todo pasa por hacer un uso juicioso de las nuevas herramientas tecnológicas, como el análisis de datos y la inteligencia artificial; entonces, los auditores podrán apoyarse en ellas y las EFS dejarán de ser meros «detectores de errores» para convertirse en «socios estratégicos» que, a través de sus informes de auditoría, orientan a las entidades auditadas hacia el cumplimiento de los criterios de eficiencia, eficacia y economía en pos de sus objetivos estratégicos, siempre en función de los recursos disponibles y con miras a mejorar la eficiencia del gasto público y su impacto en la vida de los ciudadanos.



Fuente: Adobe Stock Images, elenabsl

Gobernanza digital e innovación tecnológica en la auditoría de rendimiento

Autor: Abdulrahman Alebrahim, auditor de la Oficina de Auditoría del Estado de Kuwait

En la auditoría de rendimiento se está pasando de las valoraciones retrospectivas manuales a los análisis prospectivos y en tiempo real, gracias a la incorporación progresiva de tecnologías como el análisis del big data, la inteligencia artificial (IA) y los modelos predictivos que están redefiniendo los conceptos de eficiencia y efectividad en la función de auditoría. A medida en que los organismos públicos intensifican su apuesta por los sistemas basados en datos para la toma de decisiones, también se vuelven más complejos los marcos de gobernanza y se acentúa la necesidad de un mayor control de dichos organismos a fin de reforzar la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza pública (Agostino, Lourenco y Jorje, 2025).

La transformación digital ha proliferado tanto en el sector público como en el privado y ha generado enormes volúmenes de datos estructurados y no estructurados, que son imposibles de analizar de forma exhaustiva y eficaz mediante los enfoques y métodos de auditoría convencionales (Basuki, Atarwaman y Layn, 2025). Por lo tanto, ahora más que nunca, la auditoría de rendimiento requiere innovación y el desarrollo de nuevas herramientas y técnicas para seguir el ritmo de la dinámica del ecosistema de información moderno.

La llegada de la gobernanza digital y de los sistemas integrados ha creado un entorno de auditoría mucho más complejo, que precisa de un monitoreo continuo y mecanismos de vigilancia instantánea capaces de detectar los riesgos y las ineficiencias prácticamente en tiempo real. Para las tareas de planificación, ejecución y seguimiento de una auditoría ya se está recurriendo a las tecnologías emergentes, ya que permiten mapear las diferentes fuentes de datos de la entidad auditada e integrarlas en el plan de auditoría, con lo que la fiscalización de los diferentes procesos resulta más sólida (Sofyani et al., 2026). Y, para detectar anomalías estadísticas, patrones de transacciones ilícitas y fondos ocultos o blanqueados, las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) —organismos nacionales independientes encargados de auditar los gastos y los ingresos del Estado— ya utilizan sistemas avanzados de análisis de datos, que ofrecen una precisión mucho mayor que los procesos de auditoría tradicionales, basados solo en documentos físicos y cuyo enfoque de observación es más limitado (Kalaintzis, 2025). Gracias al análisis de datos, el universo de la información ha experimentado una expansión que permite a los auditores incorporar una información implícita y que las auditorías tradicionales no eran capaces de aportar. Las visualizaciones de datos, los dashboards en vivo y las alertas automatizadas proporcionan a los auditores de rendimiento la posibilidad de compartir sus puntos de vista de forma más inmediata con las partes interesadas y de configurar sus planes de auditoría en tiempo real a fin de reducir las ineficiencias en el proceso de auditoría.

Según numerosos estudios de caso publicados por la INTOSAI, la integración del big data y la IA ha servido para mejorar la detección de patrones irregulares en la contratación pública, la evaluación de los programas de bienestar social y el monitoreo de los programas de infraestructuras, que ahora pueden ser mucho más exhaustivos que antes. Una encuesta realizada por la EFS de Egipto reveló que el 92 % de los consultados estaba de acuerdo con la afirmación de que la IA mejora los resultados de auditoría, y que el 87 % respaldaba el uso de la IA en las valoraciones de riesgos (Du, 2026). Esto significa, que una abrumadora mayoría de los profesionales apoya el uso de la IA y del análisis del big data, precisamente por que estas sofisticadas tecnologías complementan la pericia humana de manera significativa.

Tomemos el caso de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia (ANAO), que constituye un ejemplo de aplicación satisfactoria del análisis de datos para la planificación de auditorías de rendimiento basadas en el riesgo en los programas de subvenciones públicas. Mediante la comparación de las bases de datos de licitaciones, adjudicaciones de contratos y plazos de contratación pública, los auditores pudieron identificar contratos adjudicados antes de la finalización del plazo de presentación de ofertas y descubrir así todo tipo de casos de incumplimiento, soborno y prácticas fraudulentas en el sector público (ANAO, 2021).

Algo que es de especial relevancia para la auditoría de rendimiento, ya que su alcance es mucho más amplio que el de las auditorías financieras. Su objetivo final es verificar la integridad de una organización en el cumplimiento de las metas que se ha fijado y, en el caso de organismos públicos que manejan recursos de los ciudadanos, es una necesidad imperiosa contar con sistemas de auditoría capaces de detectar anomalías a tiempo y evitar un posible uso indebido de esos fondos públicos (Sofyani et al., 2026).

Por otra parte, la tecnología blockchain también ha influido considerablemente en la introducción de innovaciones en las prácticas de auditoría. Los auditores pueden usar la blockchain para verificar la autenticidad de transacciones, monitorear las actividades de la cadena de suministro y evaluar el cumplimiento de obligaciones contractuales (Morgan, 2024). En particular, el denominado contrato inteligente (smart contract) parece tener un gran potencial para la auditoría de rendimiento, ya que estos programas reconocen cuando se cumplen las condiciones subyacentes de un contrato, por lo que disminuye la probabilidad de manipulación manual de los importes contractuales o de distorsión de los resultados financieros (Larikova et al., 2023). Los contratos inteligentes proporcionan a los auditores un mayor grado de transparencia sobre la evidencia digital y permiten visualizar las pistas de auditoría. Esto simplifica, a su vez, la evaluación del rendimiento y la obtención de pruebas del cumplimiento.

Otra herramienta importante es el análisis predictivo, que los auditores de rendimiento ya emplean para verificar los supuestos aplicados para la presupuestación de los ingresos y gastos públicos. La modelización predictiva permite determinar posibles sobrecostes, fallos operativos, desviaciones previsibles en las cuentas, así como las áreas más propensas a un rendimiento inferior al esperado, basándose en el rendimiento histórico y en futuras variaciones de precios (Govekar, 2025). Los auditores pueden aprovechar estas herramientas para efectuar análisis comparativos e identificar indicadores de mercado, como son los precios u otros índices de competencia, y compararlos con los de su cliente para juzgar la razonabilidad de sus estimaciones. De este modo, también es posible detectar holguras presupuestarias o sobreestimaciones, lo que evitará la asignación inadecuada de recursos públicos.

Gracias a todo ello, los auditores tienen acceso a una información multidisciplinar, que incluye cuestiones como el cambio climático, los efectos de la sostenibilidad, las fluctuaciones de los precios de mercado o los riesgos de ciberseguridad, y que puede integrarse en las auditorías de rendimiento mediante técnicas de análisis de datos impulsadas por la IA. La auditoría de rendimiento está transformándose en un método más ágil que apuesta por la flexibilidad, la adaptabilidad y la participación continua de las partes interesadas. Los ciclos de auditoría son cada vez más cortos, pero también más efectivos, gracias a una planificación y ejecución basadas en datos que han mejorado la precisión y el volumen de las pruebas de auditoría y han proporcionado una pericia multifacética a los auditores de rendimiento. Con todo, organizaciones como la INTOSAI y la OCDE siguen recordando que las técnicas de auditoría innovadoras basadas en la IA o en los datos deberían ir acompañadas de marcos de gobernanza fuertes, una supervisión ética y un criterio profesional, porque los algoritmos también son propensos a cometer errores y a ser manipulados (OCDE, 2026).

Pero, a pesar de sus retos, las tecnologías emergentes siguen redefiniendo el modo de llevar a cabo las auditorías de rendimiento en todo el mundo, y los auditores las están incorporando cada vez más para optimizar la detección de errores y la identificación de fraudes –sobre la base de una valoración objetiva de la evidencia digital y con el fin último de reforzar las estructuras de gobernanza y mejorar la transparencia–.

Referencias

1. Abduljabbar, H, Abdullah, W.M, Bazool, S & Muhsin, A. (2025). AI-Driven Environmental Impact Assessments: Ethical and Legal Considerations (Valoraciones de impacto medioambiental impulsadas por la IA: consideraciones éticas y legales). Environment and Social Psychology. Vol. 10(12). DOI:10.59429/esp.v10i12.3994
2. Agostino, D., Lourenço, R., Jorge, S., Bracci, E., & Cruz, I. (2025). Data science and public sector accounting: Reviewing impacts on reporting, auditing, and accountability practices (La ciencia de datos y la contabilidad del sector público: análisis de las repercusiones en las prácticas de información, auditoría y rendición de cuentas). Public Money & Management, 1-10.
3. Almarzooqi, S. A. (2021). Tecnologías prometedoras para el futuro del trabajo de auditoría del sector público. Revista Internacional de Auditoría Gubernamental – INTOSAI. http://doi.org/10.56251/XGFF4914
4. ANAO. (2021). Using data analytics for risk-based performance audit planning. Case Study (Uso del análisis de datos para la planificación de auditorías de rendimiento basada en riesgos. Estudio de caso). https://www.anao.gov.au/work/speeches-and-papers/using-data-analytics-risk-based-performance-audit-planning
5. Basuki, F. H., Atarwaman, R. J., & Layn, Y. Y. (2025). Big Data Analytics In Public Sector Audit: Transforming Risk Assessment And Fraud Detection (El análisis del big data en la auditoría pública: la transformación de la valoración de riesgos y la detección del fraude). INTERNATIONAL JOURNAL OF FINANCIAL ECONOMICS, 2(3), 986-1002.
6. Du, J. (2026). El uso de las técnicas de Inteligencia Artificial en la auditoría. Q2 2026. Revista Internacional de Auditoría Gubernamental – INTOSAI. https://intosaijournal.org/journal-entry/the-use-of-artificial-intelligence-techniques-in-auditing/?utm_source=chatgpt.com
7. Govekar, M. C. (2025). The Impact of Artificial Intelligence (AI) and Data Analytics on Internal Audit Efficiency (El impacto de la inteligencia artificial (IA) y del análisis de datos en la eficiencia de la auditoría interna). Multidisciplinary Research in Arts, Science & Commerce (Volume-23), 35.
8. Koulantzis, E. (2025). El aprovechamiento del análisis en tiempo real para la rendición de cuentas pública: la evolución digital de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Q3 2025. Revista Internacional de Auditoría Gubernamental – INTOSAI. http://doi.org/10.56251/RLYG9322
9. Larikova, T., Ivankov, V A., & Novichenko, L. (2023). Implementation of blockchain technology in the system of accounting and analytical support for the public sector (Implementación de la tecnología blockchain en el sistema de apoyo contable y analítico del sector público). Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, 125(13).
10. Morgan, I. (2024). New auditing perspectives for a blockchain-based accounting system in the public sector (Nuevas perspectivas de auditoría para un sistema contable basado en la blockchain en el sector público). En: Continuous Auditing with AI in the Public Sector (pp. 30-46). CRC Press.
11. OCDE. (2026). The state of artificial intelligence in public audit (El estado actual de la inteligencia artificial en la auditoría pública). OECD. https://read.oecd-ilibrary.org/en/publications/the-state-of-artificial-intelligence-in-public-audit_f4a6c658-en.html?utm_source=chatgpt.com
12. Singh, T., Gupta, S. Satakshi, Kumar, M. (2023). Performance Analysis and Deployment of Partitioning Strategies in Apache Spark (Análisis del rendimiento y despliegue de estrategias de partición en Apache Spark). Procedia Computer Sciences. Vol 218(2) pp. 594-603
13. Sofyani, H., Amalia, R., Abu Hasan, H., & Saleh, Z. (2026). Big data analytics in enhancing public sector auditing: drivers, benefits and the moderating role of auditor certification (El análisis del big data para mejorar la auditoría del sector público: impulsores, beneficios y el papel moderador de la certificación del auditor). Journal of Accounting in Emerging Economies, 16(1), 31-50



Ola Hoem, subdirectora general de Gobernanza de las EFS, Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI. Fuente: Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI

Cooperación INTOSAI-Donantes: el camino recorrido y posibles vías de futuro

Autor: Ola Hoem, Director General Adjunto, Gobernanza de las EFS, Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI

Con motivo del 40.° aniversario de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI), resulta pertinente reflexionar sobre uno de sus hitos más destacados: la creación de la Cooperación INTOSAI-Donantes (IDC) en 2009. A lo largo de los años, la IDC se ha convertido en una plataforma importante de apoyo a la comunidad de la INTOSAI, incluida la IDI, en su colaboración más eficaz con los socios para el desarrollo. Ahora que la Estrategia 2020-2030 de la Cooperación INTOSAI-Donantes está entrando en su fase final y la ayuda oficial al desarrollo experimenta profundos cambios, es también un momento oportuno para plantearse cómo reposicionar la Cooperación para maximizar su valor en el futuro.

Historia

La Cooperación INTOSAI-Donantes (IDC) fue constituida para hacer frente a un reto global de larga data: muchas Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), especialmente las de países en desarrollo, carecían de la capacidad, la independencia y los recursos necesarios para realizar una supervisión eficaz de las finanzas públicas. Aunque los donantes llevaban décadas prestando apoyo a las EFS, dicho apoyo solía estar o bien fragmentado, o bien duplicado, o no suficientemente adaptado a las necesidades de los países. Como respuesta a ello, la INTOSAI y los principales socios para el desarrollo procedieron en 2009 a unir sus esfuerzos a fin de adoptar un enfoque más coordinado y estratégico para fortalecer las EFS en todo el mundo.

Una fecha clave fue el 20 de octubre de 2009, cuando la INTOSAI y quince organizaciones donantes firmaron un Memorándum de Entendimiento (MdE). Este acuerdo marcó el inicio de la Cooperación INTOSAI-Donantes y comprometió a ambas partes a compartir las siguientes prioridades:

- un marco estratégico común para el desarrollo de las capacidades de las EFS;
- una coordinación mejorada del apoyo de los donantes;
- una financiación más cuantiosa y predecible;
- una alineación más sólida con los principios internacionales sobre la eficacia de la ayuda;
- un enfoque sostenido en la independencia de las EFS y el fortalecimiento institucional a largo plazo.

El MdE atrajo a nuevos signatarios. Y, con el tiempo, el grupo de donantes se amplió a veintitrés organizaciones, entre ellas bancos multilaterales de desarrollo, organismos de Naciones Unidas y socios para el desarrollo bilaterales. La Cooperación pasó a ser la primera plataforma global específicamente dedicada a alinear e incrementar el apoyo a las EFS.

Creación de las bases de la cooperación (2009-2018)

Durante sus primeros años, la IDC se centró en establecer las estructuras, los mecanismos de gobernanza y las herramientas prácticas necesarias para trasladar el Memorándum de Entendimiento a la práctica en forma de una plataforma de acción efectiva.

La INTOSAI y la comunidad de donantes constituyeron y copresidieron un Comité Rector para orientar la Cooperación. Este Comité fijaba las prioridades, monitoreaba los avances y ayudaba a asegurar que ambas comunidades permanecieran comprometidas con los principios del MdE.

Logros clave

Al principio de su andadura, la Cooperación INTOSAI-Donantes se dedicó a crear una base de evidencia más sólida en materia de ayudas y apoyo a las EFS. Uno de sus primeros hitos fue la realización de una evaluación global (Global Stocktaking), que mostró que muchas EFS se enfrentaban a unas necesidades de desarrollo de capacidades de un nivel entre medio y alto, si bien las encuestas de seguimiento indicaron avances en el ámbito de la auditoría financiera, de cumplimiento y de rendimiento. Todo ello ayudó a la Cooperación a identificar prioridades y a diseñar un apoyo más específico.

Durante este período, la Cooperación introdujo herramientas y mecanismos de apoyo importantes, entre ellos el Marco de Medición para el Desempeño de las EFS (SAI PMF) y el Fondo de Desarrollo de Capacidades de las EFS. Por otra parte, una evaluación externa independiente encontró signos de un cambio de actitud positivo tanto entre los donantes como entre las EFS y formuló recomendaciones para reforzar el impacto. La labor de la Secretaría contó con el apoyo de contribuciones financieras de Austria, Australia, Irlanda, Francia, Noruega, Suiza y el Reino Unido, además de con aportaciones en especie de la EFS de Brasil, la EFS de Noruega, entre otras.

A medida que la Cooperación iba madurando, también fue incorporando nuevos mecanismos para hacer coincidir mejor las necesidades de las EFS con los recursos de los donantes. Una de sus iniciativas más emblemáticas fue la Convocatoria Global para la Presentación de Propuestas, lanzada en 2015. Este mecanismo permitió a las EFS —especialmente a aquellas con un acceso limitado al apoyo de donantes— presentar propuestas para la creación de capacidades, que los donantes podían luego considerar con vistas a su financiación o a la prestación de asistencia técnica.

Para 2018, la Convocatoria Global de Propuestas había recibido ya más de 100 proyectos, de los cuales alrededor de la mitad lograron encontrar una contraparte adecuada entre los proveedores de apoyo. Con el objetivo de ayudar a las EFS a definir sus necesidades de forma más clara y a colaborar más eficazmente con los donantes, la IDC introdujo más tarde un modelo de apoyo de dos niveles.

Fase actual (2018-2026)

A través de sus mecanismos de apoyo y las iniciativas relacionadas, la Cooperación contribuyó a movilizar un volumen significativo de recursos. Solo en 2018, llegó a facilitar 83 millones de USD en ayudas, comprometidas a nivel mundial, regional y nacional.

En 2018, el Comité Rector solicitó a la IDI que integrara las funciones de la Cooperación en sus operaciones ordinarias. Como resultado, la Cooperación dejaría de funcionar como una entidad independiente y separada, pasando a formar parte de la IDI. La IDI aceptó este arreglo y, desde entonces, ha continuado con las funciones de la Cooperación.

Este período también coincidió con la adopción de la Estrategia 2020-2030, aprobada por el Comité Rector de la IDC en su 12ª reunión, celebrada en Tokio (Japón) en julio de 2019. La Estrategia se articuló en torno a cuatro metas estratégicas:

- unas EFS independientes, profesionales, competentes, transparentes y bien gobernadas;
- asociaciones reforzadas y un apoyo ampliado para las EFS;
- un desarrollo de capacidades liderado por las EFS;
- la Agenda 2030 y la consecución de los Objetivos de Desarrollo.

Durante esta fase, la Cooperación marcó una serie de hitos, entre los que destacan:

- El refuerzo del compromiso con la independencia de las EFS, incluyendo el desarrollo del Mecanismo de Promoción Rápida de la Independencia de las EFS a petición de la Comisión Europea, el nombramiento de la primera Embajadora de Buena Voluntad de la IDC para la Independencia de las EFS, y el apoyo a la herramienta del Banco Mundial para la evaluación de la independencia de las EFS, el Índice de Independencia de las EFS (InSAI).
- El apoyo ampliado a las EFS a través de iniciativas específicas como el Programa de Asociación Acelerada de Apoyo entre Pares (Accelerated Peer-support Partnership; PAP-APP), la Iniciativa Global de Rendición de Cuentas de las EFS (Global SAI Accountabilitiy Initiative; GSAI), la Iniciativa de Rendición de Cuentas de Asia Central (Central Asian Accountability Initiative; CASAI) y el Fondo Saudí para la Mejora del Desempeño de las EFS (Saudi Fund for Improved SAI Performance; SAUDI FISP).
- La colaboración más estrecha con las EFS y los socios para el desarrollo en cuestiones clave, como la auditoría de proyectos financiados por donantes, donde la confianza en las EFS ha aumentado de manera significativa. Un ejemplo destacado es la cooperación con el Fondo Mundial y la Gavi, donde las EFS están desempeñando un papel cada vez más relevante para fortalecer la rendición de cuentas en el sector de la salud.

Esta fase también ha visto surgir retos de consideración. El número de signatarios del Memorando de Entendimiento se ha estancado, y el apoyo financiero a las EFS parece haber decrecido en los últimos años. La razón por la que esto resulta relevante es que el sentido original de la Cooperación no era solo mejorar la coordinación, sino también ayudar a movilizar un apoyo más sólido, más predecible y mejor alineado para el desarrollo de las EFS. La menor captación de fondos suscita dudas sobre si las EFS están recibiendo la suficiente atención en el marco más amplio de la financiación para el desarrollo, en particular en un momento en el que la rendición de cuentas pública, la supervisión de la deuda y el uso eficaz de los escasos recursos resultan cada vez más fundamentales. Para la IDC, todo ello reafirma la necesidad de renovar su propuesta de valor, reforzar su alcance estratégico y argumentar con mayor claridad por qué la inversión en las EFS debería seguir formando parte de unas agendas más amplias de gobernanza y financiación para el desarrollo.

Camino a seguir

Aunque la dirección estratégica sigue teniendo gran relevancia, el contexto global ha cambiado significativamente. Las presiones fiscales y el aumento de la vulnerabilidad ante la deuda, los riesgos relacionados con la gobernanza y la integridad, así como la pérdida de confianza de los ciudadanos en las instituciones, exigen unos ecosistemas de rendición de cuentas sólidos. Al mismo tiempo, la transformación digital y la mayor disponibilidad de datos están redefiniendo cómo llevar a cabo la coordinación y el intercambio de conocimientos.

La agenda surgida de la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (FFD4) agrega aún más relevancia a este debate. El Compromiso de Sevilla y su marco de resultados ponen gran énfasis en incrementar el espacio fiscal, abordar las vulnerabilidades de la deuda, mejorar la eficacia de la cooperación internacional para el desarrollo y reformar la arquitectura financiera internacional. Estas prioridades apelan directamente a la ventaja comparativa que tiene la IDC: ayudar a que las EFS se posicionen como parte de la solución para una mejor gestión de las finanzas públicas, una rendición de cuentas nacional más fuerte y un uso de la financiación para el desarrollo más fidedigno y liderado por los propios países. En este sentido, la agenda de la FFD4 ofrece a la IDC la oportunidad de formular el apoyo a las EFS no solo en términos de gobernanza institucional, sino también como una contribución práctica a una financiación para el desarrollo más eficaz y responsable.

La IDC se encuentra bien posicionada en este contexto para servir como una plataforma global visible, dinámica e influyente, aunque aún no se ha aprovechado plenamente su potencial. El compromiso actual permanece enfocado en las reuniones anuales del Comité Rector, cuando las herramientas digitales y los activos en términos de conocimientos podrían modernizarse para respaldar mejor la coordinación, la influencia y el aprendizaje.

Una IDC revitalizada podría basarse en los siguientes pilares, que se refuerzan mutuamente:

- Visibilidad y proyección estratégica: reposicionar la IDC para que pase de ser una plataforma de coordinación a convertirse en una voz estratégica más poderosa y en un punto de referencia reconocido a nivel global para el desarrollo de capacidades de las EFS y las alianzas en materia de rendición de cuentas.

- Conocimiento, innovación y creación de coaliciones: ir más allá de la coordinación y avanzar hacia el liderazgo temático, reforzando el papel de la IDC como hub de generación, consolidación e innovación de conocimientos.

- Compromiso continuo y coordinación: transformar la IDC de un evento anual en una plataforma permanente para el diálogo, la colaboración y la acción conjunta.

Estas iniciativas no reemplazarían la actual Estrategia de la IDC. Antes bien, ayudarían a materializarla en acciones concretas y con plazos definidos que, además, respondan al debate más amplio sobre la financiación para el desarrollo. Al alinearse más explícitamente con el impulso global creado en torno a los compromisos de la FFD4, la IDC puede fortalecer su relevancia estratégica y demostrar cómo la inversión en unas EFS competentes, independientes y fidedignas contribuye a una financiación para el desarrollo más eficaz, responsable y sostenible.



INTERNATIONAL JOURNAL

OF GOVERNMENT AUDITING