



N.º 8

2001

*Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa*



---

## **Jornadas EUROSAI de Madeira - 2001**

**Introducción de la fiscalización del rendimiento. La experiencia de la National Audit Office de Malta**

**El nuevo Estado Institucional de la State Audit Office de Finlandia**

**El primer seminario europeo sobre fiscalización medioambiental**

---

# Índice

## 1 EDITORIAL

### INFORMACIÓN

## 2 NOTICIAS EUROSAI

### 19 UNIÓN EUROPEA

- 19 Nueva composición y nuevo Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE)
- 19 Nuevo Secretario General del TCE
- 20 Puestos para auditores en prácticas de los países candidatos en el TCE
- 20 Reunión de los Agentes de Enlace de las EFS de la UE y el TCE
- 21 Reunión del Comité de Contacto de la UE, en Londres, del 4 al 5 de diciembre de 2001
- 22 Reunión de los Agentes de Enlace de las EFS de los países de Europa Central y del Este (PECO), de Chipre, de Malta y del TCE en Tallinn el 28 y 29 de junio de 2001
- 23 Reunión de los Presidentes de las EFS de los Países de Europa Central y del Este, de Chipre, de Malta y del TCE en Limassol, Chipre el 26 y 27 de noviembre de 2001
- 24 Visitas de trabajo del TCE y al TCE de EFS de los países candidatos

### INFORMES Y ESTUDIOS

## 25 EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CUENTAS COMO DELEGADO FEDERAL EN MATERIA DE EFICIENCIA ADMINISTRATIVA

Dra. Hedda Von Wedel, Ex-Presidenta del Tribunal Federal de Cuentas de Alemania, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo

## 29 LA FISCALIZACIÓN DE LAS ENTIDADES AUTÓNOMAS LOCALES EN HUNGRÍA

Dr. Árpád Kovács, Presidente de la *State Audit Office*

## 35 INTRODUCCIÓN DE LA FISCALIZACIÓN DEL RENDIMIENTO. LA EXPERIENCIA DE LA NATIONAL AUDIT OFFICE DE MALTA

Carmel Tonna, Auditor General

## 38 LAS RELACIONES PÚBLICAS (RP) DESDE LA PERSPECTIVA DEL CONTROL FINANCIERO

Dra. Edith Goldeband, Directora de Relaciones Públicas del Tribunal de Cuentas Austriaco

## 42 GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO EN LA NAOD – LECCIONES APRENDIDAS

Yvan Pedersen y Michala Krakauer, EFS de Dinamarca

## 44 EL NUEVO ESTADO INSTITUCIONAL DE LA STATE AUDIT OFFICE DE FINLANDIA

Leena Juvonen, Investigador Especial, Servicios Internos

## 46 EL PRIMER SEMINARIO EUROPEO SOBRE FISCALIZACIÓN MEDIOAMBIENTAL

Therese Johnsen, Director General, Oficina del Auditor General de Noruega

## 50 AVANCES EN LA FISCALIZACIÓN DEL RENDIMIENTO EN EL SECTOR SANITARIO

Karen Taylor, *National Audit Office* del Reino Unido

ISSN: 1027-8982

ISBN: 84-922117-6-8

Depósito Legal: M. 23.968-1997

La Secretaría de EUROSAI (Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa) edita anualmente la revista *EUROSAI*, según lo acordado por la Organización. Los fines de esta revista son conseguir mejorar los procedimientos y técnicas de la fiscalización pública, así como informar sobre las actividades de la Organización.

Las ideas y opiniones que aparecen en la revista son las de los editores y personas que colaboran en ella con sus trabajos y no representan necesariamente los puntos de vista o las políticas de la Organización.

Los editores invitan, a aquellos que estén interesados, a presentar artículos, informes y noticias. Este material puede enviarse a la oficina editorial, TRIBUNAL DE CUENTAS, Secretaría de EUROSAI, Fuencarral, 81, 28004 Madrid, ESPAÑA.

Tel.: +34 91 446 04 66 - Fax: +34 91 593 38 94 - E-mail: eurosai@tcu.es - tribunalcta@tcu.es - www: <http://www.eurosai.org>

La dirección arriba indicada puede también utilizarse para cualquier otra correspondencia relacionada con la revista.

La revista se distribuye a todos los presidentes de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa que participan en la actividad de EUROSAI.

La revista, editada por *EUROSAI*, es coordinada y supervisada por D. Ubaldo Nieto de Alba, Presidente del Tribunal de Cuentas de España y Secretario General de EUROSAI; Dña. Marta Fernández-Pirla; Dña. M<sup>a</sup> José de la Fuente y de la Calle; Dña. Teresa García García; D. Jerónimo Hernández Casares; y Dña. M<sup>a</sup> Socorro Orcajo González, personal del Tribunal de Cuentas de España. Participan en las traducciones las empresas Auctoritas, S.L. y Guerman & Guinzbourg, intérpretes jurados, S.L. Diseñada y producida por *DiScript*.

# Editorial

*Estimados miembros de EUROSAI:*

*Es para mi muy grato comunicarles que el pasado mes de noviembre tuve el honor de ser reelegido Presidente del Tribunal de Cuentas de España, previa decisión y propuesta del Pleno de esta Institución, y posterior nombramiento por Su Majestad el Rey de España.*

*Este nombramiento conlleva asimismo mi continuidad en el desempeño de las funciones de Secretario General de EUROSAI, lo que me permitirá profundizar en los retos y en las iniciativas ya iniciadas durante estos últimos años, así como estrechar y fortalecer la cooperación con las Entidades Fiscalizadoras que, de una u otra forma, están ligadas al ejercicio de las actividades, estatutarias o no, y al cumplimiento de los diversos objetivos de la Organización.*

*Uno de estos objetivos consiste, como saben, en desarrollar y aplicar acciones de formación útiles para los miembros de EUROSAI.*

*El Comité de Formación de EUROSAI, cuya dirección recae directamente en el Comité Directivo de la Organización, es el Órgano responsable de la puesta en práctica de la política de formación, y, tras dos años de su funcionamiento, son plausibles los logros alcanzados en la realización de seminarios, en la cooperación con IDI, en el desarrollo de la página WEB y en los contactos mantenidos con otras Instituciones y Organizaciones dedicadas al Control externo.*

*Respecto de este último punto, es menester destacar los frutos que se están obteniendo en la cooperación con OLACEFS y EUROSAI, mediante la realización de Encuentros en los que, no solo se intercambian experiencias, sino que se avanza en el análisis de las nuevas responsabilidades derivadas de los actuales espacios de integración, generadores de zonas comunes de fiscalización.*

*Igualmente es de destacar la labor que viene realizando el Grupo de Trabajo sobre Auditoría Medioambiental, que ha celebrado ya su primer Seminario en Noruega, el pasado mes de mayo de 2001, con una participación notable de EFS y con la obtención de valiosos resultados.*

*Como todos ustedes conocen, en mayo de este año, tendrá lugar la celebración del V Congreso de EUROSAI, en Moscú, por lo que no quiero dejar de mencionar, a la vez que felicitar, por la organización y los resultados obtenidos en el desarrollo del Seminario precongresual sobre el tema de gran interés y actualidad: "La utilización de las técnicas informáticas en la auditoría". Las nuevas tecnologías en general, y la informática en particular, presentan grandes desafíos en el ejercicio del control de las cuentas públicas, por lo que es deseable que este primer estudio sea seguido de otros futuros que permitan avanzar en el dominio de esta materia.*

*Finalmente, quiero aprovechar estas líneas para manifestar mi agradecimiento a los distintos autores por su colaboración en esta octava edición de la revista y mi reconocimiento por su esfuerzo y generosidad en la presentación de las diferentes contribuciones.*

*Animo a todos ustedes, una vez más, a participar en este Proyecto común, quedando a su disposición para cuanta colaboración precisen.*

Ubaldo Nieto de Alba  
Presidente del Tribunal de Cuentas  
Secretario General de EUROSAI



## Noticias de Eurosai

### COMITÉ DE FORMACIÓN DE EUROSAI

#### *La informática en la fiscalización*

**Golawice, 20 y 21 de febrero de 2001**

Resumen de la exposición  
del Sr. Eirik Larsen Kvakkestad  
Oficina del Auditor General de Noruega

Sr. Presidente, señoras y caballeros, queridos colegas

El tema de este seminario ha sido “El uso de la informática en la fiscalización”.

En primer lugar, pienso que tenemos que admitir que nos hemos acercado a diversas partes del tema durante este seminario, y que se plantean varios retos a continuación. Sin embargo, un asunto parece claro. Todos tenemos como objetivo la misma meta, es decir, eficacia y eficiencia en la auditoría.

¿Cuáles son los principales retos?

En primer lugar tenemos la demanda de más fiscalizaciones a costes más bajos. A su vez todos nos enfrentamos a la escasez de personal experto en fiscalización. Está aumentando la demanda de los resultados de fiscalización, de peticiones para que los auditores asesoren y de la comunicación de la auditoría en general. Hemos experimentado también una demanda creciente de documentación sobre el trabajo de los auditores.

En este seminario nos hemos centrado en:

- El uso de la informática en la planificación y preparación de las fiscalizaciones.
- La descarga y la conversión de datos.
- El uso de los sistemas informáticos en la ejecución de las fiscalizaciones.
- Los enlaces informáticos entre las EFS y los auditores

Hemos tratado sobre el software desarrollado para la extracción y el análisis de datos, y los paquetes informáticos que dan soporte a todo el proceso de la fiscaliza-

ción, automatizan los documentos de trabajo y tratan la documentación de trabajo de la fiscalización.

Hemos aprendido que la fiscalización informatizada puede ayudar al auditor a resolver sus necesidades de una manera profesional. Por supuesto, la metodología –con los estándares y las guías de consulta– debe formar la base de todas las fiscalizaciones. Pero las herramientas de fiscalización que utilizamos son esenciales para hacer una auditoría profesional. Para el auditor, esto significa todos los paquetes de software, tanto si están desarrollados internamente como si provienen de fabricantes de software.

A partir de la fase de planificación, sabemos que es necesario hacer evaluaciones de riesgo y determinar sobre qué área se debe centrar la fiscalización. Hemos experimentado que todos hacemos frente a una cantidad enorme de datos, y que es más importante seleccionar y analizar las cifras antes de comenzar el trabajo de fiscalización (la ejecución). A este respecto es muy importante también entender la Institución y seleccionar los datos, que son esenciales para el desarrollo de la fiscalización.

Tenemos que facilitar al auditor un acceso completo y fácil a un conocimiento valioso sobre las organizaciones que tiene previsto fiscalizar. Las herramientas de auditoría informatizada que necesitamos son una selección de medios profesionales analíticos y para recoger y ordenar datos de una manera apropiada. Hemos visto que se ha hecho mucho trabajo en todos los países para alcanzar este objetivo. Incluso, aunque tenemos un enfoque y un punto de vista ligeramente diferente res-



pecto de este reto, parece que todos nos encaminamos hacia el mismo objetivo.

Por otra parte, el software para fines analíticos parece ser cada vez más imprescindible para lograr la eficacia. No podemos permanecer como receptores pasivos de la estadística generada en los departamentos de sistemas informáticos. Ya sea Win-Idea, ACL u otros paquetes de empresas de software, o software desarrollado internamente, hemos comprobado que las herramientas informáticas se han convertido en elementos completos e imprescindibles para el auditor moderno. Y, como hemos aprendido de las presentaciones y de los debates celebrados hasta fecha, todos utilizamos esta clase de herramientas para fines de planificación y para la ejecución.

Si vamos a hacer un uso completo de la informática en la fiscalización, es necesario tener en cuenta la importancia de que todas las herramientas sean tan sencillas para el usuario como sea posible. Si no es así, se perderá mucho tiempo en aprender y entender cómo funcionan estos paquetes de *software*. Hemos comprobado en nuestros debates que estamos todos involucrados en estos asuntos y pienso que estamos de acuerdo en que, utilizando de una manera razonable las herramientas analíticas disponibles hasta ahora, hemos aumentado considerablemente la eficacia y la eficiencia de la fiscalización.

Hay también otro potencial considerable de mejora en la ejecución de la fiscalización. A este respecto, hemos tratado de los sistemas que apoyan al auditor según la metodología. Estos sistemas permitirán automatizar algunas de las tareas del auditor materializadas, tales como los documentos de trabajo, y proporcionar acceso a las bases de datos de las acciones de la fiscalización tanto para crear tanto los programas como los informes de fiscalización.

De las presentaciones hemos aprendido que hay mucho por hacer. Pero, bien si utilizamos los sistemas desarrollados por los fabricantes de software, bien si lo desarrollamos internamente, creo firmemente que esta clase de procedimientos contribuirá a una fiscalización más eficaz y más uniforme, de acuerdo con la misma metodología.

Hemos visto que hay muchos desafíos relacionados con los enlaces informáticos entre las EFS y los fiscalizados en general. Con relación a esto, hemos comprobado que varios problemas se refieren a la descarga y selección de datos.

Pero es también una cuestión de cómo, en el futuro, vamos a comunicarnos con los fiscalizados. En la medida en que acumulamos más experiencia con los sistemas, y también con Internet, según las conclusiones de este seminario parece ser que el uso de las herramientas informáticas será más y más común, y también con respecto a la comunicación en general.

Hasta ahora, pienso que hemos visto solamente el principio. Creo que en el futuro nos centraremos más en la detección del fraude, en las evaluaciones de la seguridad de las redes y en el control del comercio electrónico.

Déjenme intentar resumir;

Desde mi punto de vista, este seminario ha sido muy interesante. No solamente debido a los temas y a las ponencias, sino también porque los debates durante las sesiones –y fuera de las mismas– me han indicado que tenemos mucho que aprender los unos de los otros, y que todos nos estamos enfrentando, de hecho, a la misma clase de retos. Esperemos que, además del conocimiento que hemos adquirido durante este seminario, sea más fácil ponernos en contacto para discutir asuntos de interés común e intercambiar experiencias. A medida que los desafíos de la fiscalización sean cada vez más tecnológicos por naturaleza, más allá de las fronteras.

Y ahora, Señor Presidente,

Aprovecharé la oportunidad, en nombre de todos nosotros, para darle las gracias a usted y a su personal por su hospitalidad, y por este excelente seminario que ha organizado aquí, en Golawice.

Me ha impresionado profundamente el centro de formación que tienen aquí y la manera en que usted y su personal han cuidado cada detalle, de modo que todos nos sintiéramos cómodos durante el seminario. Ha sido un gran placer estar aquí en el centro de formación junto con usted y su personal.

Muchas gracias



## ACTA DE LA XXIII REUNIÓN DEL COMITÉ DIRECTIVO DE EUROSAI

Ljubljana (Eslovenia) - 29 de marzo de 2001

El Comité Directivo de EUROSAI ha celebrado su XXIII reunión en Ljubljana, el día 29 de marzo de 2001, con la asistencia de los miembros, observadores e invitados cuya relación se adjunta en el anexo 1.

El Sr. Antoncic, Presidente de la EFS de Eslovenia y el Sr. Logerot, Primer Presidente de la EFS de Francia, Presidente de EUROSAI, pronuncian los discursos introductorios.

### 1. Aprobación del Orden del Día de la XXIII reunión

Se aprueba el orden del día de la XXIII reunión.

### 2. Aprobación del acta de la XXII reunión.

2.1. Se aprueba el acta de la XXII reunión (de 16 de febrero de 2000, Madrid).

De acuerdo con la decisión adoptada por el Comité Directivo el 16 de febrero de 2000, este acta se remitirá a todos los miembros de la Organización.

2.2. En cuanto a la distribución del acta de la XXIII reunión y de las actas de reuniones posteriores, el Comité Directivo, a fin de garantizar a los miembros de EUROSAI una información completa y rápida, decide que se distribuyan en las condiciones indicadas a continuación:

– el proyecto de acta, elaborado por la Presidencia y la Secretaría, se enviará a los miembros, observadores e invitados del Comité Directivo en un plazo de un mes después de la reunión.

– Los miembros, observadores e invitados enviarán sus observaciones sobre dicho documento a la Presidencia y a la Secretaría, en un plazo de un mes después de su recepción.

– El proyecto de acta, modificado por dichas observaciones, se enviará a continuación al Comité Directivo y a todos los miembros de la Organización. Este envío

especificará que, de acuerdo con los estatutos de la Organización, el acta provisional no será aprobada oficialmente hasta la siguiente reunión del Comité Directivo.

### 3. Informe del Secretario General

3.1. La Sra. García Crespo presenta el Informe del Secretario General que recoge todas las actividades y proyectos iniciados por la Organización desde hace un año. Una parte de esta exposición remite a puntos del orden del día de la presente reunión.

3.2. En lo que se refiere a las publicaciones, la Sra. García Crespo, en representación del Secretario General:

- informa al Comité Directivo de que la EFS de España ha puesto en línea, en el sitio web de la Organización, la "Newsletter" trimestral, sin que hasta el momento se haya cargado ningún gasto adicional a la Organización.

- Propone al Comité Directivo que, vistas las peticiones de envío recibidas, la Newsletter siga, en paralelo a su puesta en línea, publicándose en papel.

El Comité Directivo toma nota de la puesta en línea de la Newsletter, y, ante la petición de la Secretaría General, de la continuidad de la edición de la versión en soporte papel.

En cuanto a la cuestión de las publicaciones, ese punto deberá tratarse en el marco de una reflexión más general sobre las perspectivas presupuestarias de la Organización que se aborda en los puntos 4, 9 y 10 del orden del día. Se acuerda que la Presidencia y la Secretaría General presenten propuestas concretas sobre dicho tema al próximo Comité Directivo.

### 4. Presentación de las cuentas y el informe financiero del ejercicio 1999 y comunicación del informe de los auditores

La Sra. García Crespo presenta, de conformidad con el artículo 14 de los esta-



tutos, el informe financiero del Secretario General relativo al ejercicio 1999. Ni este informe, ni el informe de los auditores ni las cuentas del ejercicio 1999 suscitan comentarios de los miembros u observadores del Comité Directivo.

El Sr. Logerot, Presidente de EUROSAI, indica que más allá del presupuesto 1999, el desarrollo de las actividades de EUROSAI, especialmente en materia de formación, debe conducir a una reflexión de fondo, global, sobre el presupuesto de la organización. El problema de los medios con que financiar estas acciones es tanto más importante de plantear cuanto que el Informe del Secretario General refleja que más de la mitad del presupuesto se dedica en la actualidad a las publicaciones. Esta reflexión futura sobre el presupuesto podría ser dirigida por el Comité de Formación, el cual elaboraría propuestas para elevarlas al Comité Directivo y al Congreso de 2002, a fin de clarificar las alternativas presupuestarias del citado Comité de Formación.

El Sr. Otbo, Presidente de la EFS de Dinamarca, aprueba esta propuesta y hace notar que sería, en efecto, de interés que las EFS organizadoras de seminarios o conferencias sepan de antemano los principios según los cuales pueden concedérseles subvenciones para tales eventos.

La Sra. von Wedel, Presidenta de la EFS de Alemania, advierte que aprueba el que se inicie una reflexión general sobre el presupuesto, pero que este debate conduce al punto 10 del orden del día, en concreto al proyecto de cooperación EUROSAI/IDI, en el que se ha impulsado la acción pero aún no se ha acometido la reflexión presupuestaria.

El Sr. Sinclair, Ayudante del Auditor General de la NAO del Reino Unido, aprueba también esta propuesta señalando no obstante que, si bien deben elaborarse principios y previsiones en el marco de cada presupuesto trienal para la organización de conferencias y seminarios, deberá subsistir una cierta libertad de maniobra, en particular para las manifestaciones que aún no estén programadas en el momento de aprobarse el presupuesto.

En conclusión, el Comité Directivo decide iniciar una reflexión con vistas al futuro sobre el presupuesto de la Organización. Encarga al Comité de Formación que se ocupe de elaborar propuestas sobre la evo-



Participantes de la reunión durante las sesiones de trabajo.

lución de dicho presupuesto, tanto en ingresos como en gastos. Estas propuestas se examinarán en la próxima reunión del Comité Directivo. Deberá preverse principalmente, manteniendo a la vez ciertas posibilidades de flexibilidad, la financiación de las acciones de formación iniciadas por EUROSAI y la definición de criterios para la concesión de subvenciones para los eventos organizados por las EFS miembros.

Las sugerencias de las EFS miembros podrán ser recabadas por el Comité de Formación a fin de ayudarle a formular sus propuestas.

## 5. Examen de la solicitud de ingreso de la EFS de Azerbaiyán

La Sra. García Crespo, en nombre del Secretario General, indica que la EFS de Azerbaiyán, cuya solicitud de ingreso se somete al Comité Directivo en esta XXIII reunión, cumple las condiciones fijadas por el artículo 3 de los estatutos de EUROSAI, para ser miembro de la Organización. La EFS de Azerbaiyán es miembro de INTOSAI, y acepta los estatutos de EUROSAI.

El Sr. Logerot, Presidente de EUROSAI, hace constar que la EFS de Azerbaiyán cumple en efecto los requisitos exigidos para ser miembro de EUROSAI. Esta EFS es asimismo miembro de ASOSAI y en consecuencia, a partir de ahora, será miembro de dos organizaciones regionales, como lo son ya otras instituciones de EUROSAI o EFS de otras organizaciones regionales; según la información facilitada por la Secretaría General de INTOSAI, esta doble pertenencia no plantea ningún problema particular.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 3 de los estatutos de EUROSAI, el Comité Directivo aprueba el ingreso de la EFS de Azerbaiyán. Se encarga al Se-



cretario General la notificación de esta decisión a la EFS.

## 6. Información acerca del Congreso de Moscú de 2002

El Sr. Stepashin, Presidente de la EFS de la Federación Rusa, Primer Vicepresidente de EUROSAI, presenta un informe sobre la preparación del Congreso. Indica que su institución ha elaborado un programa detallado para la preparación del Congreso y ha designado un grupo de trabajo para que se ocupe de la aplicación de éste. Además, el Gobierno ha adoptado una serie de medidas para esta preparación. Las fechas propuestas al Comité Directivo para el Congreso, son los días 27 al 31 de mayo de 2002.

Señala que el tema del congreso, "las EFS y el control de la ejecución del presupuesto del Estado", es un tema fundamental para los trabajos de las EFS de los países de Europa central y oriental.

El Presidente de la EFS de Portugal, Sr. de Sousa, subraya que el tema del Congreso será importante para las EFS de los países de la Unión Europea en un momento en que estos países están a punto de adoptar una moneda única, el EURO.

El Comité Directivo toma nota de los preparativos arriba expuestos, aprueba las fechas propuestas (27 a 31 de mayo de 2002) y los siguientes subtemas para el Congreso<sup>1</sup>:

- El papel de las EFS en la preparación por parte del Gobierno de las propuestas presupuestarias y en el examen de las mismas por el Parlamento.
- El control durante y después de la ejecución del presupuesto del Estado.
- La utilización de las tecnologías de la información en el proceso de control sobre la ejecución del presupuesto del Estado (subtema que se tratará en el seminario previo al Congreso, que se celebrará en Varsovia en septiembre de 2001).

El Comité Directivo también decidió que:

– A propuesta de la Sra. von Wedel, Presidenta de la EFS de Alemania, los organizadores del Congreso tengan cierta libertad para elegir el número de subtemas (2 ó 3).

– A propuesta del Sr. Otbo, Presidente de la EFS de Dinamarca, el Congreso seleccionará el tema de la centralización o descentralización del sistema contable del Estado. Esta cuestión no tomaría la forma de un subtema específico sino que sería más bien un elemento del 2º subtema.

## 7. Información sobre la celebración del Seminario previo al Congreso que tendrá lugar en Varsovia en septiembre de 2001

El Presidente de la EFS de Polonia, Sr. Wojciechowski, presenta los preparativos realizados para este seminario que tratará de uno de los subtemas del Congreso de 2002, a saber el de "la utilización de la informática en el control de la ejecución del presupuesto del Estado".

Informa al Comité Directivo de la creación de un grupo técnico encargado de esta preparación, integrado por varias EFS. Indica que, mediante carta conjunta de 24 de marzo de 2001, el Presidente de EUROSAI y él mismo han enviado a todos los miembros de EUROSAI invitación para asistir a este seminario, que se desarrollará en Varsovia del 25 al 27 de septiembre de 2001, quedando reservado el día 27 de septiembre para la realización de una visita turística. Esta carta de invitación va acompañada de un cuestionario, al que se ruega responder antes del 20 de abril. El orden del día definitivo se fijará una vez examinadas las respuestas a dicho cuestionario.

El Presidente de la EFS de Portugal, Sr. de Sousa, subraya que la utilización de las tecnologías de la información en la auditoría plantea la importante cuestión de las relaciones entre el auditor y el auditado, tema que debería tratarse en el seminario.

El Comité Directivo toma nota de los preparativos anteriormente descritos.

<sup>1</sup> Estos tres subtemas, se sometieron a la consideración del Comité Directivo mediante carta del 12 de octubre de 2000 del Presidente de EUROSAI y del Presidente de la EFS de la Federación Rusa, Primer Vicepresidente de EUROSAI.





**8. Información sobre la celebración de las Jornadas de Madeira (31 de mayo-1 de junio de 2001) sobre “las relaciones entre los distintos ámbitos de control de los fondos públicos (europeo, nacional, regional y local)”**

El Presidente de la EFS de Portugal, Sr. de Sousa, presenta los trabajos dirigidos por su institución y por el grupo de trabajo ad hoc para la preparación de esta conferencia. El programa de dicho evento, que comprende cuatro sesiones de trabajo, se distribuirá durante la reunión a los miembros, observadores e invitados al Comité Directivo. El Sr. de Sousa recuerda que la Organización de las Entidades Fiscalizadoras Regionales (EURORAI) se ha asociado a esta preparación y enviará a unos quince participantes a Madeira. La interpretación se realizará en las cinco lenguas oficiales de EUROSAI y en lengua portuguesa, mientras que los documentos se presentarán en francés e inglés.

El Sr. de Sousa desea recabar la aprobación del Comité Directivo acerca de la invitación como observador a la Conferencia de Madeira del Presidente de la Organización de las Entidades Fiscalizadoras de los Estados Federados del Brasil.

El Comité Directivo aprueba esta invitación y toma nota de los preparativos más arriba indicados.

**9. Propuesta de concesión de subvenciones para la conferencia y el seminario tratados en los puntos 7 y 8 del Orden del Día**

La Sra. García Crespo, en nombre del Secretario General, propone que sea aprobada por el Comité Directivo la concesión de dos subvenciones, una (10.000 US \$) para la EFS de Polonia, organizadora del seminario previo al congreso, que tendrá lugar en Varsovia en septiembre de 2001, al que se refiere el punto 7 del Orden del Día, otra (5.000 US \$) para la EFS de Portugal, organizadora de la Conferencia de Madeira de mayo de 2001 a la que se refiere el punto 8.

El Comité Directivo aprueba la concesión de estas dos subvenciones.

**10. Acciones llevadas a cabo por el Comité de Formación**

La Sra. Fradin (Presidencia de EUROSAI), que copreside junto a la Sra. Marta Fernández Pirla (Secretaría de EUROSAI) el Comité EUROSAI de Formación (CEF, o ETC en inglés), creado por la resolución adoptada en Madrid el 16 de febrero de 2000, presenta como introducción a este punto del Orden del Día los objetivos fijados por el Comité Directivo para el mencionado Comité así como sus modalidades de trabajo, en particular los subgrupos.

10.1. Primer evento de formación organizado por EUROSAI (Golawice, Polonia, 20-21 de febrero de 2001): “IT in auditing”.

El Presidente de la EFS de Polonia, Sr. Wojciechowski, informa sobre el método seguido por el subgrupo ad hoc del Comité de Formación para preparar esta primera acción de formación, el desarrollo de la misma así como los resultados obtenidos, que se han evaluado a través de las respuestas a un cuestionario enviado a los participantes. Una gran mayoría de las 27 EFS participantes ha quedado satisfecha de esta primera acción de formación, espera que EUROSAI siga organizándolas y desearía que se abriera un foro de debate sobre el tema del seminario.

10.2. Páginas web sobre formación.

La Sra. Fradin (EFS de Francia) expone las condiciones en que se han creado las páginas web sobre formación, hospedadas por la EFS de Francia y accesibles a través del sitio Internet de la Organización, y que contienen información internacional y nacional. El subgrupo del Comité de Formación encargado de este cometido creó la maqueta de estas páginas gracias al apoyo técnico de la EFS de Dinamarca. La información está en proceso de inclusión en línea.

10.3. Cooperación EUROSAI/Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI (IDI).

El Sr. Borge, Director General de IDI, presenta las condiciones en que fue impulsado un programa de formación de formadores en las EFS de EUROSAI, denominado Programa de Formación Regional a Largo Plazo (LTRTP, en sus siglas en in-



glés), con una duración de cuatro años, por el subgrupo del Comité de Formación responsable de la cooperación EUROSAI/IDI, como se informó al Comité Directivo de EUROSAI mediante carta de su Presidente, de 14 de septiembre de 2000.

El Sr. Borge indica que el objeto de esta cooperación y el LTRTP se han presentado en la reunión de Agentes de Enlace de los países candidatos a la Unión Europea, Chipre y Malta en octubre de 2000 en Praga (República Checa), así como al Comité de Contacto de las mismas EFS que tuvo lugar en Sofía (Bulgaria) durante los días 7 y 8 de diciembre de 2000.

La primera etapa de este plan, es decir, el taller de programación estratégica (SPW, en inglés) se celebró en Oslo durante los días 11 al 13 de diciembre de 2000: participaron once EFS y seis observadores. El informe sobre este SPW (que entre otras cosas incluye en un anexo la definición de las funciones de los distintos socios en el seguimiento del LTRTP y los temas de las sesiones de formación solicitados) se ha remitido al Comité Directivo.

El Sr. Borge explica que la financiación del LTRTP no está aún garantizada, pero que se han hecho desde IDI peticiones de subvención al Ministerio noruego de Asuntos Exteriores (especialmente para la financiación de la segunda etapa del LTRTP, el "course design and development workshop", CDDW, programado para la segunda parte del año 2001) y a otros organismos de financiación. Las EFS del Reino Unido y los Países Bajos, miembros del Comité Directivo de IDI, apoyarán las solicitudes de subvención presentadas por IDI ante la Comisión Europea.

Tras la presentación de esas tres acciones del Comité de Formación realizadas en 2000/2001, la Sra. Fradin presenta las propuestas de acciones futuras realizadas por el Comité de Formación.

*Una vez oídas estas propuestas y los debates correspondientes, el Comité Directivo adopta las siguientes decisiones:*

– Respecto a la financiación de las acciones de formación:

El Comité de Formación, en el marco de la misión presupuestaria que se le ha encomendado con motivo del examen del punto 4 del Orden del Día, deberá elaborar propuestas en materia de política financie-

ra de la Organización que permitan a ésta garantizar sus futuras acciones de formación. Valorará la carga financiera global de tales operaciones y la parte de financiación que corresponda a las EFS, a EUROSAI y, en su caso, a otros socios. El Comité de Formación deberá someter propuestas sobre esta materia al próximo Comité Directivo.

– Respecto a la continuidad de la primera sesión de formación organizada en Golawice (Polonia):

En 2002 se organizará una segunda sesión de formación, que tratará sobre "value for money audit" y tendrá lugar en Hungría. Se preparará según los mismos métodos que los utilizados para la sesión de Golawice.

En 2003 se organizará una tercera sesión de formación. Tratará sobre "la evaluación del control interno" y se celebrará en la República Checa.

Estos dos temas seleccionados forman parte de los temas de formación más solicitados por las EFS de EUROSAI, en sus respuestas al cuestionario sobre las necesidades de formación que se les remitió durante el verano de 1999.

– Respecto a las páginas de formación sobre el sitio Internet de la Organización:

La información sobre formación seguirá poniéndose en línea en el sitio Internet a cargo de la EFS de Francia, aprovechando, como señala el representante de la EFS del Reino Unido, los ejemplos de sitios Internet ya creados por otras organizaciones regionales, como ASOSAI.

Próximamente se abrirá un foro de debate sobre el tema de la sesión de formación organizada en Golawice: "IT in auditing". Accesible a través del sitio Internet de EUROSAI, será hospedado por la EFS de Dinamarca.

– Respecto al programa de formación de formadores iniciado en el marco de la cooperación con IDI (LTRTP):

A la vista de los resultados del "strategic planning workshop" celebrado en Oslo en diciembre de 2000, el Comité Directivo aprueba la propuesta del Comité de Formación de proseguir la elaboración del programa de formación de formadores iniciado con IDI en 2000.



### 11. Actividades del Grupo de trabajo sobre auditoría del medioambiente

El Sr. Wojciechowski, presidente de la EFS de Polonia, presenta el informe de actividades del grupo de trabajo sobre auditoría del medioambiente que preside su institución. Recuerda, entre otras cosas, los resultados de las distintas reuniones celebradas y de los trabajos desarrollados desde hace un año: reunión del coordinador y los subcoordinadores en Bucarest (Rumania) en febrero de 2000, auditorías conjuntas sobre el convenio de Helsinki y el convenio MARPOL, participación en la reunión del grupo de trabajo INTOSAI sobre auditoría medioambiental en Cape Town (República de Sudáfrica) en abril de 2000, reunión de todos los miembros del grupo de trabajo EUROSAI en octubre de 2000, en Varsovia.

Menciona las perspectivas del grupo de trabajo, en particular la Conferencia Europea sobre Auditoría del Medio Ambiente, que se celebrará en Oslo en mayo de 2001.

### 12. Resultado del cuestionario sobre las relaciones entre las EFS y las universidades y propuestas

La Sra. Fradin (EFS de Francia) presenta los resultados del cuestionario que el Comité Directivo, en su reunión de Madrid del 16 de febrero de 2000, decidió enviar a los miembros de la Organización para conocer la naturaleza de las relaciones con la universidad, valorar las propuestas de actuación de EUROSAI en la materia, y cumplir así los objetivos fijados en los artículos 1-4 y 1-7 de los estatutos.

Constatando, por una parte, la importancia de las relaciones ya existentes entre las EFS y las universidades, y por otra parte el interés de una mayoría de EFS en que EUROSAI amplíe la información sobre este tema, el Comité Directivo decide:

– Incluir una sección “relaciones con la universidad” en las páginas “formación” del sitio Internet de la Organización (sección: “News”). Esta página incluirá en línea la información que las EFS envíen al Tribunal de Cuentas francés (a la dirección siguiente: [formationeurossai@ccomptes.fr](mailto:formationeurossai@ccomptes.fr)) sobre dos temas: los seminarios o conferencias organizados con o por las universidades relacionados con las finanzas públi-

cas; las tesis, trabajos de investigación o publicaciones universitarias que puedan interesar a las EFS miembros.

– Procurar, como se ha hecho en el Congreso de París en 1999 y en la Conferencia de Madeira de mayo de 2001, asociar a universitarios a cada conferencia, seminario o congreso que EUROSAI organice.

– Incluir el tema de las relaciones con las universidades en el orden del día de las próximas reuniones del Comité Directivo que examine los progresos realizados en el estrechamiento de los lazos entre las EFS y las universidades.

### 13. Decisión acerca de la representación de EUROSAI en el Comité Directivo de INTOSAI

El Sr. Logerot, Presidente de EUROSAI, informa al Comité Directivo de que el Presidente y el Secretario General de INTOSAI han solicitado a dicho Comité la designación de dos miembros elegidos por EUROSAI para formar parte del Comité Directivo de INTOSAI, el cual será renovado en el Congreso que esa Organización celebrará en Seúl, en octubre de 2001. Los miembros europeos elegidos que participan en la actualidad en el Comité Directivo de INTOSAI son Portugal y Noruega, y estos miembros ostentan por ese motivo el estatus de observadores en el Comité Directivo de EUROSAI.

El Presidente de EUROSAI explica en primer lugar que tres instituciones europeas deberían ser miembros de derecho del Comité Directivo de INTOSAI a partir de octubre de 2001: la EFS de Austria, Secretario General de INTOSAI; la EFS de Hungría, que organizaría el congreso de INTOSAI de 2004; IDI, cuya dirección está asumida por la EFS de Noruega y que, tras el congreso de Seúl, dispondría, como consecuencia de una modificación de los estatutos que se propondrá al Congreso, de un puesto permanente en el Comité Directivo de INTOSAI.

El Presidente de EUROSAI señala a continuación la importancia de la elección de los miembros en el Comité Directivo, pues estos miembros se eligen para representar a la Organización regional en toda su diversidad. Destaca que para Europa el hecho de tener dos miembros elegidos es



una necesidad: la importancia de esta región así como la diversidad institucional de sus entidades fiscalizadoras superiores hacen que sea normal disponer de una representación europea compuesta por dos miembros de los diez elegidos del Comité Directivo de INTOSAI. Los estatutos de INTOSAI prevén además que “los principales tipos de entidades de control financiero del sector público a que pertenecen las Entidades Fiscalizadoras Superiores estén representados efectivamente en el Comité Directivo”.

Para representar dicha diversidad, el Presidente de EUROSAI propone al Comité Directivo las candidaturas del Tribunal de Cuentas de Portugal y del National Audit Office del Reino Unido, tanto por la actividad tan dinámica de estas dos EFS en Europa y en el mundo cuanto por ser representativas de las dos estructuras institucionales implantadas principalmente en Europa: las jurisdiccionales y las ‘audit offices’.

Esta propuesta recibe la aprobación unánime del Comité Directivo, algunos de cuyos miembros subrayan lo esencial que es para EUROSAI por las razones citadas estar representada, como lo está en la actualidad, por dos instituciones en el Comité Directivo de INTOSAI. En consecuencia, mediante carta conjunta del Presidente y el Secretario General de EUROSAI, se dará traslado al Presidente de INTOSAI de la designación de las EFS de Portugal y el Reino Unido.

#### 14. Lugar y fecha de celebración del próximo Comité Directivo

El Comité Directivo acepta únicamente la propuesta de la EFS de Dinamarca de albergar el próximo Comité Directivo.

Será éste el primero de los tres comités directivos que se celebrarán en 2002: el primero en Copenhague, en fechas que se situarán a finales de febrero o principios de marzo; el segundo y el tercero en Moscú, inmediatamente antes y después del Congreso.

#### 15. Varios

15.1. Proyecto de segundas “Jornadas EUROSAI-OLACEFS”.

La Sra. García Crespo presenta la propuesta que ha enviado a EUROSAI, la Sra. Carmen Higaonna de Guerra, Presidenta de la EFS del Perú y Presidenta de OLACEFS, para la realización de unas segundas “Jornadas EUROSAI-OLACEFS”, a celebrar en Cartagena de Indias (Colombia), en junio de 2001.

Los miembros del Comité Directivo manifiestan su gran interés por estas Jornadas y por la continuidad que podría darse así a las primeras “Jornadas EUROSAI-OLACEFS” que tuvieron lugar en Madrid, en febrero de 2000.

Sin embargo, varios miembros del Comité Directivo señalan la dificultad que habría para reservar esa fecha de junio de 2001, debido por una parte a los eventos ya previstos para esa época por EUROSAI (Conferencia de Madeira en concreto), y por otra parte a la necesidad de disponer de un plazo suficiente para preparar conjuntamente con OLACEFS los temas y materias de esas segundas Jornadas.

En consecuencia, el Comité Directivo decide que el Presidente y el Secretario General de EUROSAI informen conjuntamente a la Presidenta de OLACEFS del interés de EUROSAI por este evento, pero de la imposibilidad de celebrar una reunión de tal envergadura en la fecha inicialmente programada (junio de 2001), la segunda mitad de 2002, después del Congreso de EUROSAI, sería una fecha más favorable y permitiría una adecuada preparación de los temas de cooperación.

A fin de mantener un contacto regular con OLACEFS, se enviará a su Presidenta en la misma carta, una invitación para que asista al Congreso de EUROSAI en 2002.

15.2. Lugar de celebración del Congreso EUROSAI de 2005.

El Secretario General de EUROSAI informa de la propuesta de la EFS de Alemania de albergar el Congreso de EUROSAI en 2005.

La Presidenta de la EFS de Alemania, Sra. von Wedel, expone esta propuesta de organizar el Congreso en Berlín.

El Comité Directivo acepta unánimemente esta propuesta que será sometida al Congreso, en cumplimiento del artículo 9-7 de los estatutos.



15.3. Información de la EFS de Portugal sobre el seguimiento de los trabajos de INTOSAI sobre la independencia (“task force”).

El Presidente de la EFS de Portugal, Sr. de Sousa, explica cómo ha llevado a cabo su Institución la misión de enlace entre los trabajos de EUROSAI sobre la independencia y la “task force” de INTOSAI sobre el mismo tema, como le pidió el Comité Directivo de EUROSAI en febrero de 1999. Este trabajo de enlace ha permitido tomar en cuenta los resultados del seminario EUROSAI de Lisboa de 1998 y los del Congreso de París en 1999.

La redacción final del proyecto de informe elaborado por la “task force” se presentará al Comité Directivo de INTOSAI que precede al Congreso de Seúl.

*Información dada por el Presidente de EUROSAI al Comité Directivo sobre la cuestión del ingreso del Tribunal de Cuentas Europeo en INTOSAI.*

El Sr. Logerot, Presidente de EUROSAI, informa al Comité Directivo de que el Sr. Karlsson, Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), ha dado a conocer al Comité el deseo de dicho Tribunal de ingresar como miembro de INTOSAI.

Aclara que se trata de una simple información presentada al Comité Directivo de EUROSAI, pues éste carece de competencias para examinar esta cuestión.

El Presidente de EUROSAI recuerda que, si bien los estatutos de EUROSAI previeron explícitamente desde el principio, la posibilidad de que el TCE fuera miembro de la Organización, como así ha sido, no es en cambio el caso de los estatutos de INTOSAI, Organización en la que pueden participar únicamente las EFS “de cualquier país miembro de las Naciones Unidas o de sus organismos especializados”. La adhesión del TCE plantea pues un problema respecto del texto actual de los estatutos de INTOSAI.

A la vista de los intercambios de impresiones sobre este problema entre los miembros del Comité Directivo, parece que EUROSAI carece de competencias para tratar este tema, constituyendo el mismo un problema estatutario de INTOSAI. En consecuencia, aunque las EFS miembros de la Unión Europea y representadas en este Comité directivo de EUROSAI no ven obstáculo de principio para dicho ingreso, corresponde a las instancias competentes de INTOSAI pronunciarse sobre la admisión de la solicitud de ingreso del Tribunal de Cuentas Europeo.



## CONCLUSIONES DEL SEMINARIO SOBRE “LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y LOS CONTACTOS CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES”

**Golawice, 25-26 abril 2001**

### **Bases legales para la actividad de la EFS en el área de la disposición de información**

A pesar de las diferencias en las regulaciones legales adoptadas en determinados países, la libertad de expresión y la libertad de prensa constituyen valores básicos que, en general, están garantizados por la Constitución. El fundamento de esta postura se encuentra en la buena voluntad de garantizar el acceso de la sociedad a la información sobre el funcionamiento de

las instituciones financiadas con recursos del presupuesto de Estado, y así, actuar en beneficio de los ciudadanos. El acceso a la información se proporciona en general con la ayuda de los medios de comunicación. Los requisitos del secreto profesional (por ejemplo, secreto de Estado o bancario) y la protección de datos personales constituyen la única limitación al derecho de ser informado. Mientras que informar sobre los resultados de la fiscalización basándose en datos fehacientes objetivos es sencillo, hay más complicaciones cuando las conclusio-

nes se basan en datos fehacientes subjetivos y el resultado de la fiscalización es menos claro. Esto no debería impedir su publicación y la auditoría de gestión sería muy difícil sin subjetividad.

### **Informar a los medios de comunicación sobre resultados de la intervención: amenazas y oportunidades**

La información que se publica sobre los resultados de la fiscalización da lugar a una serie de oportunidades:

- Prevención de prácticas incorrectas;
- Informar;
- Motivación para los empleados;
- Difusión de la buena práctica;
- Creación de imagen;
- Convencimiento de los fiscalizados a través de los medios especializados.

• Pero también origina una serie de amenazas:

- Revelación anticipada;
- Búsqueda del escándalo;
- Falta de objetividad;
- Grupos determinados de periodistas;
- Puede molestar a los fiscalizados;

La prensa contribuye a una mayor eficacia de la actividad fiscalizadora, las averiguaciones llegan en mayor medida a todo el público, y no solamente a los auditores, auditados y a las entidades afectadas. A su vez, la mayor amenaza para la EFS son aquellas publicaciones poco honestas que buscan el escándalo mediante el cambio de sentido en aquellos aspectos que fueron destacados por la EFS. Un problema aparte es el relacionado con una supuesta manipulación de los resultados de la fiscalización, tanto desde el punto de vista de lo que se destaca del informe como de su fecha de publicación.

La conclusión del seminario es que las ventajas tienen más peso que los peligros y, en consecuencia, debemos continuar cooperando con los medios de comunicación.

### **Gestionar los contactos con los medios de comunicación**

Los contactos con los medios de comunicación constituyen el elemento más importante del proceso de las relaciones pú-

blicas de la EFS. Las relaciones de la EFS con los medios se deben basar en reglas claras. Es necesario respetar los derechos de ambas partes: los medios y la EFS. No se debe privilegiar a ningún medio en el acceso a la información. Hay varias técnicas que la EFS puede utilizar en la gestión de sus contactos con los medios:

- Formar a periodistas;
- Iniciar, no simplemente reaccionar;
- Presentar rectificaciones a lo que publican;
- Preparar material específico para la prensa;
- Utilizar Internet.

### **La eficacia de las relaciones públicas (evaluación)**

Hay varios objetivos en la evaluación de las relaciones públicas que incluyen:

- Impacto del informe de fiscalización - el cambio que provoca;
- Informe a la alta dirección sobre el grado de eficacia de la oficina de prensa.

La evaluación de la eficacia de las relaciones públicas supone una parte integral de esas actividades. Muestra si las tareas identificadas en la etapa de planificación de la puesta en marcha, especialmente en lo que se refiere al mantenimiento de contactos con los medios, se realizó correctamente. Los resultados de la evaluación también se utilizan como material inicial en las nuevas tareas de planificación.

No existe ningún método perfecto que permita medir la eficacia de las acciones tomadas por el Jefe de Prensa y los servicios de Relaciones Públicas. En el proceso de evaluación de la eficacia de las relaciones públicas se aplican unos métodos y los resultados alcanzados son el resultado de la combinación de diversos factores.

Hay varias medidas importantes usadas en el análisis de la eficacia de las relaciones públicas que incluyen los resultados de las encuestas de opinión pública, las revistas de prensa y los visitantes de la página web.

Los delegados tenían diversas ideas sobre los principales destinatarios de los informes de fiscalización. Para algunos es el público, pero para otros son los responsables de la toma de decisiones quienes resultan cruciales.



## JORNADAS EUROSAL DE MADEIRA – 2001

31 de mayo - 1 de junio 2001

*Las Jornadas EUROSAL de Madeira*, celebradas en Funchal, capital de la Región Autónoma portuguesa de Madeira, durante los días 31 de mayo y 1 de junio de 2001, congregaron a 26 Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), miembros de EUROSAL, entre las que se contaba el Tribunal de Cuentas Europeo, y 16 Entidades Fiscalizadoras Regionales (EFR), miembros de EURORAI.

También asistió a las Jornadas el Presidente de la Asociación de Tribunales de Cuentas de Brasil, en calidad de observador.

En el marco del tema *“Las relaciones entre los distintos ámbitos de control de los fondos públicos”*, se abordaron los siguientes temas a lo largo de cuatro sesiones de trabajo:

– *Cómo influyen los sistemas de gobierno en las formas de organización del control de las finanzas públicas;*

– *Articulación y cooperación del control financiero entre las distintas instituciones de control externo;*

– *La interdependencia de los presupuestos (comunitario, nacional, regional y local) y sus implicaciones en el control externo;*

– *El control de la Administración regional y local por las distintas instituciones de control externo.*

Una alocución del Profesor Marcelo Rebelo de Sousa, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lisboa, dio paso a los debates.

Tras tratar los cuatro temas arriba indicados, los delegados participantes en las Jornadas llegaron a las siguientes conclusiones:

1) Diferentes sistemas de gobierno conducen a diferentes formas de organización del control externo de las finanzas públicas.

2) En general, las instituciones de control fiscalizan los ingresos y gastos de los órganos administrativos para que, en cada nivel, la asamblea deliberante pueda aprobar la gestión financiera o bien conocer la gestión de las administraciones a través de los informes de auditoría.

3) Cualquiera que sea la estructura del Estado, existen siempre ámbitos de competencias y de financiación repartidos entre el gobierno central, y, según el caso, los Estados federados, o las administraciones regionales o locales.

4) En consecuencia las instituciones de control externo, en cada Estado, se ven obligadas a armonizar sus trabajos y no pueden ignorarse mutuamente.

5) Pueden existir mecanismos de coordinación, previstos por la ley o los estatutos de las instituciones de control, pero en la práctica parecen ser insuficientes pa-



Foto de grupo de los participantes en las Jornadas.

ra garantizar un control completo de los ingresos y gastos públicos en cada nivel, y para permitir al sistema de control externo garantizar la utilización más eficaz posible de los fondos públicos en beneficio de todos los ciudadanos.

6) En este sentido, resulta apropiado establecer una cooperación que se asiente sobre una relación de confianza y una base contractual y pragmática. Ello concierne igualmente, en el ámbito de la Unión Europea, a las relaciones con el Tribunal de Cuentas Europeo.

7) Existen ya mecanismos y experiencias de cooperación en diversos campos y entre distintos niveles de control. Podrían compartirse y desarrollarse más.

8) En adelante, sería deseable que se organizaran intercambios de experiencias sobre temas profesionales concretos (como la sanidad, la educación, las infraestructuras...). EUROSAI y EURORAI pondrán sus fuerzas en común para lograr estos objetivos.

## SEMINARIO PRE-CONGRESUAL DE EUROSAI

### *Auditoría de la ejecución del presupuesto del Estado realizada con el uso de herramientas informáticas*

### Varsovia, 25-27 de septiembre de 2001



14

#### Conclusiones Generales

El SEMINARIO PRE-CONGRESUAL DE EUROSAI "Auditoría de la ejecución del presupuesto del Estado realizada con el uso de herramientas informáticas" se celebró en Varsovia del 25-27 septiembre de 2001 y al mismo asistieron representantes de 32 EFS y de la Cámara de Control y de Cuentas de Moscú. Se trataron los temas de acceso a la información, el análisis de la información y el muestreo, así como las experiencias, soluciones y perspectivas en la fiscalización de la ejecución del presupuesto del Estado mediante el uso de herramientas informáticas. En conjunto se realizaron 9 presentaciones, se entregaron 19 documentos de distintos países, y se produjo un interesante debate. El seminario constituyó una buena oportunidad para observar como a pesar de los distintos enfoques nacionales existentes, hay muchos problemas comunes, y como encontrar la solución a los mismos puede ser más fácil si continuamos intercambiando nuestras experiencias.

Estas conclusiones, cuando se presenten en el Congreso de EUROSAI en Moscú el próximo año, constituirán una buena base para tratar el tema en el Congreso, es decir la fiscalización de la ejecución del presupuesto del Estado.

Durante el seminario conseguimos conocer al menos de un modo general la práctica diaria, las circunstancias y los problemas de los otros, intercambiamos nuestras experiencias en la fiscalización y presentamos nuestros diversos puntos de vista respecto a unos mismos objetivos; también tuvimos la oportunidad de entender los problemas de cada uno, y posiblemente de ayudar a encontrar soluciones.

Así como las herramientas informáticas en las fiscalizaciones de la ejecución del presupuesto deben ser aplicadas y fomentadas, debe tenerse presente que son medios para un fin, no un fin en sí mismas. Deben agregar valor al proceso de la fiscalización y ser utilizadas con el objeto de contribuir a los objetivos específicos claramente identificados en la fiscalización. También deben dar una respuesta a la necesidad de mantenernos al corriente de los avances y a la selección de las herramientas apropiadas.

#### Resultados y conclusiones generales

1) *Con respecto al acceso a la información:*

- Cada país tiene un mandato legal para acceder a la información necesaria para la fiscalización de la ejecución del presu-



puesto del Estado. Sin embargo, las formas y los tipos de acceso varían considerablemente. Cuando las EFS encuentran obstáculos, deben tomar las medidas previstas por su legislación para obtener un acceso completo a la información y lograr el cumplimiento y la eficacia de su misión.

- El acceso libre de costes a los datos se puede considerar como un acuerdo normal, dado que cada institución implicada se financia por el presupuesto de Estado. No obstante, la accesibilidad a los datos es al mismo tiempo una clase del servicio, a veces costosa, y los costes tienen que ser pagados por alguien. Hay diversas soluciones en las EFS.

- Con más y más con frecuencia, la información en cuestión se proporciona en un formato electrónico (digital). La formación informática de los auditores se convierte por lo tanto en una cuestión fundamental. Las EFS han alcanzado diversos niveles en cuanto a las destrezas informáticas de los auditores. Las estrategias de formación, los medios y los materiales bien desarrollados son necesarios.

- El software estandarizado proporciona más eficacia a la información contenida en los estados financieros individuales y por lo tanto permite una fiscalización más eficaz de la ejecución del presupuesto de Estado.

- Los problemas técnicos referentes a la infraestructura informática, el manejo, la transferencia y la conversión de los datos son de particular importancia. Las soluciones necesitan ser diseñadas, ejecutadas, y también gestionadas y utilizadas, y los problemas del coste y de la eficacia no pueden evitarse.

- Por lo que se refiere al acceso a la información, las cuestiones claves que se deben resolver son:

I) Base legal adecuada;

II) Totalidad, confianza y compatibilidad de las bases de datos seleccionadas;

III) Encontrar el consenso con los fiscalizados sobre los medios apropiados de acceso y transferencia de datos;

IV) Introducir las medidas adecuadas para asegurar la seguridad y la confidencialidad en los datos a los que se tiene acceso.

2) *Con relación al análisis de datos y al uso de muestreo:*

- En el seminario las EFS representadas consideraron sus diversos enfoques, experiencias y los grados de desarrollo en el uso de las herramientas informáticas para el análisis de datos y el muestreo.

- Hay muchos factores que influyen en la naturaleza y el grado de uso de las herramientas informáticas para el análisis de datos y el uso de muestreo por parte de las EFS, incluyendo el entorno jurídico y la filosofía de la fiscalización de cada EFS, los requisitos de información al Parlamento así como también las necesidades del fiscalizado y del público en general.

- Los documentos presentados se centraron sobre todo en la necesidad de un marco que asegurara la validez y del análisis de los datos. Esto es esencial para evitar el uso inadecuado del análisis de datos y esfuerzos poco eficaces.

- El desarrollo de herramientas informáticas para el análisis y el muestreo debe ir de la mano con el desarrollo del concepto y de la metodología, de modo que proporcionen resultados de fiscalización relevantes y útiles.

3) *En cuanto a experiencias, soluciones y perspectivas:*

- Es muy importante crear el ambiente apropiado para un uso eficiente y eficaz de las herramientas informáticas disponibles. Esto implica encontrar soluciones apropiadas con respecto al acceso a los datos, la adopción de las tecnologías adecuadas, y la contratación y formación de auditores.

- En relación con la adopción de las tecnologías apropiadas, los asuntos que se deben solventar se pueden resumir como:

I) Obtención de una comprensión clara de la estructura de las bases de datos automatizadas en cuestión;

II) Determinación de la naturaleza de las verificaciones deseadas;

III) Elección de la solución óptima que considere los temas precedentes;

IV) Selección de la solución óptima entre los programas comerciales y los programas desarrollados a medida;

V) Consideración que deba darse sobre en qué medida la Auditoría Asistida por



Ordenador debe ser utilizada por los informáticos o por los auditores en general.

- En términos de contratación y formación de auditores, la solución debe considerar lo siguiente:

I) La complejidad del medio informático;

II) El rango y la complejidad de las tareas de Auditoría Asistida por Ordenador que se van a emprender;

III) Los perfiles de conocimientos informáticos del personal existente;

IV) La necesidad de proporcionar la formación adecuada dentro de un plazo razonable,

V) La voluntad de contratar especialistas informáticos externos y/o la posibili-

dad de subcontratar las tareas de Auditoría Asistida por Ordenador.

La continua evolución de las tecnologías de la información incrementará las posibilidades futuras de emprender fiscalizaciones más eficaces y más eficientes, pero también requerirá de importantes y continuas inversiones en dotación física de ordenadores y en el software.

Serán necesarios altos niveles de inversión en el personal y, en particular en una formación profesional continua adecuada, junto con un compromiso de arriba hacia abajo por parte de la dirección. Estas condiciones serán clave para el uso acertado de las herramientas informáticas en la fiscalización de la ejecución del presupuesto del Estado.

## ACTIVIDADES DE FORMACIÓN DE EUROS AI

### Praga, octubre-diciembre 2001



16

La bella ciudad de Praga ha albergado recientemente dos acontecimientos que marcan una nueva etapa en el desarrollo de las actividades de formación de EUROSAI:

– Desde el 22 de octubre hasta el día 30 del pasado mes de noviembre, 26 jóvenes auditores de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de los países candidatos a la Unión Europea han participado en el primer *taller del programa regional de formación* a largo plazo organizado por EUROSAI y la Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI (IDI). Este programa, cuyo lanzamiento debe mucho a la voluntad del Comité de formación de EUROSAI, de IDI, y a la ayuda del Gobierno noruego, permitirá constituir, desde finales de este año, una red de “especialistas en formación”, que podrá contribuir, en todas estas EFS, a la ampliación de los conocimientos y conocimientos técnicos (*savoir-faire*),

– ¡que, más que nunca, son el origen de nuestra legitimidad!

– A la semana siguiente, el *Comité de formación de EUROSAI*, presidido por el Tribunal de Cuentas francés y el Tribunal de Cuentas de España<sup>1</sup>, pudo constatar los resultados tan prometedores de dicho taller, un buen augurio para el éxito del programa, y avanzó asimismo en todos los asuntos iniciados en la reunión de París, de junio del año pasado: reforma presupuestaria de EUROSAI, preparación de las etapas siguientes del programa con IDI, organización de próximas sesiones temáticas de formación, creación de las páginas web y del foro de debate... Un abundante menú, consumido con apetito, que refleja un deseo manifiesto de actuar y construir juntos, en nuestro ámbito de competencia, una Europa ampliada, abierta y fraterna.

<sup>1</sup> Este comité, creado el año pasado por el Comité Directivo, a quien debe informar, está compuesto por 8 EFS: Alemania, Dinamarca, España, Francia, Portugal, Polonia, República Checa y Reino Unido.

## COMUNICADO SOBRE EL SEGUNDO SEMINARIO DE FORMACIÓN DE EUROSAI

### *Auditoría de Gestión*

**Budapest, 18-20 septiembre 2002**

El segundo evento de formación de EUROSAI tendrá lugar en la capital húngara, Budapest, del 18 al 20 septiembre de 2002. Los co-organizadores, la Entidad Fiscalizadora Superior de Hungría y la National Audit Office del Reino Unido en colaboración con la Presidencia de EUROSAI invitarán aproximadamente a 30 auditores a que participen en un seminario sobre Auditoría de Gestión.

El objetivo de este seminario es mostrar los últimos avances alcanzados en metodologías cuantitativas y cualitativas para el desarrollo de la auditoría operativa, así como precisar la utilización de las encuestas, los parámetros y las medidas de rendimiento. Los ponentes vendrán del Reino Unido, de Francia, de Portugal y de Hungría.

Este evento se ha diseñado como un seminario práctico para auditores en el campo de la auditoría de gestión. Con este fin se espera que el uso de la metodología del caso anime la participación de los asistentes. Antes de la clausura del seminario también está previsto un debate abierto con los participantes sobre los temas clave aprendidos.

Este seminario se celebrará en una parte atractiva de Budapest. Las tasas de inscripción serán de 120 EURO/día que incluye el alojamiento y tres comidas diarias.

Se preparará una carta oficial de invitación que aparecerá publicada en la página web de formación de EUROSAI, en enero de 2002.



## NOTICIAS DE LOS MIEMBROS DE EUROSAI

### EL PUENTE QUE UNE A EUROPA

El 10 de abril de 2001, el Presidente de la SAO de Eslovaquia, el señor Jozef Stahl, y el Presidente de la EFS húngara, el señor Arpád Kovacs, llegaron a un acuerdo con respecto a una fiscalización común de la utilización de fondos europeos para la construcción del Puente Maria Valeria. Este puente sobre el Danubio va a unir la ciudad de Štúrovo, al sur de Eslovaquia, y la ciudad húngara de Esztergom.

La historia de este puente es muy interesante. Se trata principalmente de un puente de barcas construido por el gobernante turco en Budin en el año 1585. El ejército imperial lo destruyó en 1664. Los turcos lo reconstruyeron. Ya en el año 1683, vuelve a ser totalmente destruido en la batalla de Štúrovo por tropas turcas de paso. En el año 1762, se construyó y se puso en funcionamiento un barco remolcado por cable. Este nuevo puente de barcas fue

terminado en 1842. En 1893, se realizaron muestras de perforación para construir un puente fijo. En 1894, se levantaron ambos soportes y todos los pilones. La construcción estuvo a cargo de Machine-Works, de los Reales Ferrocarriles húngaros. La altura máxima de los caballetes del puente, de casi 500 m de longitud, era de 14 m y la masa del acero empotrado de más de 2.500 t. El puente se inauguró el 16 de febrero de 1896. Durante los primeros 50 años, fue volado en dos ocasiones: el 22 de junio de 1919 y el 26 de diciembre de 1944. Desde entonces, estuvo reducido a ruinas.

Desde 1964 fueron presentadas varias sugerencias de renovación. En 1995, se admitió una decisión de solicitar fondos PHARE, y el 25 de agosto de 1999, expertos de ambos lados aprobaron el tratado de reconstrucción preliminar. El 16 de septiembre de 1999, los Primeros Ministros

festearon la ratificación del acuerdo en un barco anclado en las ruinas del puente. Está previsto restaurar el puente a su forma original después de la reconstrucción.

Elaboraron el proyecto Pont-TERV-Rt., por el lado húngaro, y Dopravoprojekt, por el lado eslovaco. En 1999, la consultora danesa COWI CONSULT LTD terminó el borrador de la documentación de la licitación ciñéndose a las reglas PHARE y con referencia a los requisitos previos y a las normas técnicas de la UE. La licitación tuvo lugar en el verano de 2000.

Ambos gobiernos establecieron una Unidad de Ejecución de Programa (Programme Implementation Unit - PIU) mixta emplazada en Bratislava. El delegado eslovaco nombró al responsable de esta PIU, mientras que su homólogo húngaro nombraba a su asistente. Esta institución cuenta con ocho miembros. El ámbito de las obligaciones está definido en un Memorandum, concluido entre la Comisión Europea y los gobiernos de ambos países.

En Hungría, la organización que se encarga de la construcción es el operador de carreteras secundarias del Estado Komárom-Esztergom (KEMÁK Kht.), en cuya representación interviene Transport Consulting Management Ltd. (Transport Consulting Administration - UTIBER kft).

En Eslovaquia, la constructora es la administración de carreteras eslovaca, en cu-

ya representación interviene Dopravoprojekt jsc. Ambos representantes forman la Oficina Técnica mixta, estando las responsabilidades establecidas en función de un tratado separado.

Los costes, repartidos entre ambos países, ascienden a 11.638.000 EUROS. La aportación de la UE se sitúa en 5.500 000 EUROS.

Del lado húngaro, avalan la edificación el Ministerio de Transportes y Administración de Aguas, actuando como garante del lado eslovaco el Ministerio de Transportes, Correos y Comunicaciones.

La fecha contractual de conclusión de las obras fue el 31 de octubre de 2001, con posterioridad a la cual los auditores de ambas entidades fiscalizadoras superiores procederán a la fiscalización de los medios financieros asignados a este proyecto. Informaremos en su momento de los resultados.

Los Presidentes de ambos países declararon conjuntamente lo siguiente: **“Este puente expresará la voluntad mutua de unir a las naciones europeas y no de separarlas”**. Ambos mandatarios expresaron su deseo de que en adelante no se infringieran las reglas financieras.

**“El simbolismo reside no solamente en el hecho de que este puente vaya a ser construido conjuntamente, sino en que vaya a ser construido sin limitaciones en este sentido”**.



## Unión Europea

### NUEVA COMPOSICIÓN Y NUEVO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (TCE)

El Consejo de la Unión Europea, previa consulta al Parlamento Europeo, nombró cinco nuevos Miembros del TCE. Dicho nombramiento entró en vigor el 1 de enero de 2002. Los nuevos Miembros son el Sr. Lars Tobisson (Suecia), el Sr. Hedda von Wedel (Alemania), el Sr. David Bostock (Reino Unido), el Sr. Morten Louis Levysohn (Dinamarca) y el Sr. Ioannis Sarmas (Grecia). Asimismo, el Consejo renovó los mandatos de los siguientes Miembros del TCE: Sr. Hubert Weber (Austria), Sr. François Colling (Luxemburgo), Sr. Maarten B. Engwirda (Países Bajos), y Sr. Jean-François Bernicot (Francia). La distribución de responsabilidades de los Miembros del TCE con su nueva composición y la elección de su Presidente pueden consultarse en <http://www.eca.eu.int/EN/ORGANIGRAMME/organigram.htm>.

Dentro de su nueva composición, el Tribunal eligió al Sr. Juan Manuel Fabra

Vallés (Miembro español del TCE) 9º Presidente de la institución. El mandato del Sr. Fabra Vallés como Presidente se inició el 16 de enero de 2002 y finalizará el 15 de enero de 2005, con posibilidad de reelección.

El Sr. Fabra Vallés fue nombrado Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo en marzo de 2000. Ha tenido bajo su responsabilidad el sector de fiscalización del Tribunal encargado del Fondo de Desarrollo Europeo (2000-2002). Previamente, el Sr. Fabra Vallés fue Diputado del Parlamento Europeo (1994-2000), período durante el cual fue miembro de la Comisión de Presupuestos y de la Comisión de Control Presupuestario. Además, ha sido Diputado del Parlamento español (1982-1994).



Sr. Fabra Vallés.



### NUEVO SECRETARIO GENERAL DEL TCE

El Tribunal de Cuentas europeo nombró al Sr. Michel HERVÉ Secretario General de la institución con efectividad desde el 1 de julio de 2001 para un periodo de seis años. El Sr. HERVÉ sucede al Sr. Edouard RUPPERT que se retiró después de servir al Tribunal de Cuentas Europeo en diversos puestos durante 24 años. El Sr. RUPPERT fue Secretario general del Tribunal de Cuentas Europeo desde febrero de 1994. Para más detalles, consulte, por favor, el sitio de Internet del Tribunal [http://www.eca.eu.int/EN/COMPRESS/ELECTIONS/cv\\_sg\\_mhen.htm](http://www.eca.eu.int/EN/COMPRESS/ELECTIONS/cv_sg_mhen.htm).



Michel Hervé,  
Secretario General  
del TCE.

## PUESTOS PARA AUDITORES EN PRÁCTICAS DE LOS PAÍSES CANDIDATOS EN EL TCE

En el marco de la intensificación de la cooperación entre las Instituciones Fiscalizadoras Superiores (EFS) de los países candidatos y el Tribunal de Cuentas Europeo, el TCE presentó un nuevo programa encaminado a que los auditores de las Instituciones Fiscalizadoras Superiores puedan trabajar en el TCE por un período de cinco meses. El objetivo de este programa es que los auditores de los países candidatos se familiaricen con el enfoque auditor del TCE, con el funcionamiento de los diversos fondos de la UE y con su aplicación en los países de la UE y en los países candidatos. También proporciona una valiosa experiencia de trabajo en un ambiente multicultural y la oportunidad de conocer la organización interna del TCE. El primer programa de prácticas comenzó en sep-

tiembre de 1999. A finales de 2001, 15 auditores de diez países candidatos han seguido anualmente el programa de auditores en prácticas en el TCE, de modo que a principios de 2004 (la fecha prevista para la entrada de los primeros países candidatos) 20 auditores de los países candidatos se habrán beneficiado del programa.

Terminado el programa de prácticas, los auditores vuelven a su EFS nacional y se les anima a que difundan entre sus colegas el conocimiento y la experiencia adquiridos. Los auditores en cuestión a menudo continúan acompañando al TCE en las visitas de fiscalización en sus respectivos países como representantes de su EFS nacional, y de esta manera ayudan al TCE a que sus tareas de fiscalización se realicen con eficacia y eficiencia al acompañar a los auditores del TCE.



20

## REUNIÓN DE LOS AGENTES DE ENLACE DE LAS EFS DE LA UE Y EL TCE

Durante el año 2001, los Agentes de Enlace de las EFS de la UE y el TCE se reunieron en dos ocasiones para tratar temas relacionados con la cooperación y el avance de los Grupos de trabajo creados por los Presi-

dentes. Estas reuniones también se aprovecharon para informar sobre acontecimientos recientes y decisiones de las EFS y para preparar la Reunión del Comité de Contacto celebrada en diciembre de 2001 en Londres.



Foto de grupo.

La primera reunión se celebró en Luxemburgo el 4 y 5 de mayo de 2001. En la misma, los Agentes de Enlace examinaron los resultados de los Grupos de trabajo sobre Cooperación con los Países Candidatos y las Fiscalizaciones Paralelas en la Gestión de los Fondos Estructurales. El Grupo de trabajo sobre Cooperación con los Países Candidatos ha establecido estrechos contactos con los Grupos de trabajo creados por las EFS de los países candidatos; en concreto, con el relativo a Actividades de Fiscalización. El objetivo de este Grupo es culminar la fase de intercambio de información entre las EFS de la UE y las EFS en los países candidatos, y pasar a poner en práctica la información.

Los Agentes de Enlace también trataron sobre la posibilidad de establecer una Intranet Trans-Europea entre las EFS para intercambiar información en un entorno seguro.

El TCE informó a los Agentes de Enlace sobre las reformas planteadas a su manual de fiscalización, la modificación del Reglamento Financiero de la UE y las consecuencias del Tratado de Niza para el TCE.

La segunda reunión fue organizada en Roma por el Tribunal de Cuentas italiano el 24 y 25 de septiembre. El principal objetivo de esta reunión era fundamentalmente preparar la Reunión del Comité de Contacto a celebrar a principios de diciembre de 2001 en Londres. Los Agentes de Enlace se refirieron a los avances conseguidos por los diversos Grupos de trabajo y las resoluciones que al respecto habrían de presentarse al Comité del Contacto. También trataron sobre la futura cooperación entre las EFS nacionales de la UE y el TCE y sobre la creación de un nuevo Grupo de trabajo para la coordinación de las Actividades en el Área de las Irregularidades y el Fraude.

## REUNIÓN DEL COMITÉ DE CONTACTO DE LA UE EN LONDRES DEL 4 AL 5 DE DICIEMBRE DE 2001

La National Audit Office (NAO) fue el anfitrión de la reunión anual que presidió Sir John Bourn, Contralor y Auditor General del Reino Unido. El Sr. Jan O. Karlsson, Presidente Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), encabezó la delegación de esta Institución, que incluyó a los Sres. John Wiggins, Giorgio Clemente, y Jean-François Bernicot, Miembros del TCE.

Se aprobaron las resoluciones propuestas en relación con los informes sobre “La cooperación con los países candidatos”

(Ponente: NAO, Reino Unido), sobre “Fiscalizaciones paralelas de Fondos Estructurales”, (Ponente: Tribunal de Cuentas de Francia), sobre “El seguimiento de la resolución de 1998 con respecto a la cooperación entre las EFS y el TCE” (Ponente: TCE), sobre “La red Digital TESTA entre las EFS y el TCE” (Ponente: TCE) y “La coordinación de las actividades de las EFS en relación con el error, las irregularidades y el fraude”. (Ponente: Corte dei Conti, Italia).



Foto de grupo de la reunión de comité del contacto

## REUNIÓN DE LOS AGENTES DE ENLACE DE LAS EFS DE LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y DEL ESTE (PECO), DE CHIPRE, DE MALTA Y DEL TCE EN TALLINN EL 28 Y 29 DE JUNIO DE 2001

Al igual que con las EFS de los Estados miembros de la UE, el TCE ha establecido un marco institucional para la cooperación con las EFS de los países de Europa Central y del Este (PECO), de Chipre y de Malta. Este marco prevé la reunión de los Presidentes de estas EFS, reuniones de los Agentes de Enlace y la creación de Grupos de trabajo. Los Agentes de Enlace de estas instituciones se reunieron en dos ocasiones durante el año 2001 para debatir varios aspectos sobre cooperación y preparar la reunión de los Presidentes de las EFS, que tuvo lugar a finales de noviembre en Chipre. Representantes del Grupo de trabajo sobre la "Cooperación con los Países Candidatos" creados por las EFS de la UE, así como EUROSAI/IDI (Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI) y SIGMA (Ayuda para la mejora en la Administración y la gestión en los países de Europa Central y del Este), también fueron invitados a ambas reuniones. La presencia de representantes del Grupo de trabajo de la UE permitió establecer una conexión directa con las reuniones de sus homólogos, los Agentes de

Enlace de la UE, y tiene como objetivo intensificar las relaciones entre estas EFS. Esto debe ayudar a facilitar la integración de las EFS de los países candidatos en la estructura existente de EFS de la UE.

La primera reunión de los Agentes de Enlace se celebró en Tallinn el 28 y 29 de junio con el objetivo de debatir las diversas actividades iniciadas en el marco de la cooperación. Ambos Grupos de trabajo, fueron creados por los Presidentes en su reunión de Sofía en diciembre de 2000, necesitaban resolver ciertas cuestiones iniciales. Se debatieron estos temas y se acordaron las acciones específicas que se debían realizar para maximizar la eficacia de dichos Grupos. Quedó claro que estos Grupos de trabajo probablemente tendrán un carácter casi permanente pues acompañarán al proceso de integración en los próximos años. Los Agentes de Enlace también debatieron, por una parte, los primeros borradores de informes sobre las relaciones entre las comisiones parlamentarias y las EFS, y por otra los procedimientos, las técnicas y los criterios de eva-



Foto de grupo de Tallinn.



luación para las auto-evaluaciones. Los Presidentes de las EFS debatieron ambos informes en noviembre en Chipre.

IDI realizó también una presentación, que sirvió para informar a los participantes, sobre un Taller de Diseño de Cursos de seis semanas de duración que se celebrará en Praga, y que tendrá su inicio el 22 de octubre 2001. Este taller es otro paso adelante en la introducción de las actividades de IDI dentro del ámbito de EUROSAI. Otros talleres y actividades seguirán a este.

SIGMA, que apoyó en los últimos años a las EFS de los países candidatos en la preparación para el acceso a la UE, ha confirmado su compromiso con estas EFS y con la red existente para la cooperación. SIGMA facilita el Grupo de Debate Electrónico (EDG, en sus siglas inglesas) para la cooperación y apoyará activamente a los dos Grupos de trabajo, así como la preparación de los dos informes presentados en la reunión de los Presidentes de las EFS en Chipre

## REUNIÓN DE LOS PRESIDENTES DE LAS EFS DE LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y DEL ESTE, DE CHIPRE, DE MALTA Y DEL TCE EN LIMASSOL, CHIPRE EL 26-27 DE NOVIEMBRE DE 2001

La sexta reunión anual fue copresidida por el Auditor General de la República de Chipre, la Señora Chrystalla Georghadji y por el Presidente de del TCE, Sr. Jan O. Karlsson. Las 13 EFS de los países Candidatos y las EFS invitadas debatieron con la Delegación del TCE cómo trabajar juntos para mejorar aún más la auditoría de la gestión de los fondos de la UE por parte de los países candidatos, lo que constituye uno de los principales retos identificados en el informe sobre el progreso de los trabajos de la Comisión sobre la ampliación. El Sr. Maarten Engwirda, Miembro del

TCE, responsable del sector de los Países Candidatos y, la Sra. Kalliopi Nikolaou, Miembro del TCE, participaron en la reunión. La Señora Michaela Schreyer, responsable del Presupuesto en la Comisión, y la Señora Dietmuth Theato, Presidenta del Comité de Control Presupuestario del Parlamento Europeo, estuvieron también presentes.

El Presidente Karlsson precisó en su discurso que los informes y las recomendaciones ya elaboradas y aprobadas de forma conjunta forman una buena base para



23



Foto de grupo de los participantes en la reunión.

mejorar los sistemas de control financiero, y que el paso siguiente sería poner en marcha de forma completa ambos puntos, dentro de las instituciones de control interno y externo de los países candidatos.

Las resoluciones adoptadas en la reunión están disponibles en Internet en [http://www.eca.eu.int/EN/COMPRESS/VISITESOFF/2001/cyprus\\_resolution.pdf](http://www.eca.eu.int/EN/COMPRESS/VISITESOFF/2001/cyprus_resolution.pdf).

## VISITAS DE TRABAJO DEL TCE Y AL TCE DE EFS DE LOS PAÍSES CANDIDATOS

Con la ampliación de la UE avanzando según lo previsto, el TCE está intentando intensificar sus relaciones con las organizaciones hermanas en los países candidatos. La fiscalización de los sistemas de control interno nacionales, que debe estar funcionando para la gestión adecuada de los fondos de la UE, requiere una estrecha colaboración entre estas instituciones, incluso antes de la adhesión. En este contexto, el Sr. Jan O. Karlsson, Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo, y el Sr. Maarten B. Engwirda, Miembro del Tribunal, visitaron las EFS de Chipre, la República Checa, la República Eslovaca, Malta, Rumania, Letonia y Lituania. Además, los Presidentes de las EFS de Polonia, Hungría y Eslovenia visitaron el Tribunal de Cuentas Europeo en su sede de Luxemburgo.

Durante estas visitas, además de encontrarse con representantes de las EFS nacionales, la Delegación del TCE se reunió con los representantes de los Parlamentos nacionales y de los Ministerios responsables de la gestión de los fondos de la UE. Los temas tratados en estas reuniones fueron:

- El papel de las EFS nacionales con respecto al funcionamiento de los sistemas nacionales de control financiero;
- El mandato y el papel de las EFS nacionales y sus relaciones con los Parlamentos nacionales;
- Fiscalización de los fondos de la UE en los países candidatos y el papel de las EFS nacionales en este contexto;
- La cooperación entre las EFS nacionales y el Tribunal de Cuentas Europeo.

Durante las visitas de las EFS nacionales al TCE en Luxemburgo, las Delegaciones recibieron información sobre el funcionamiento de la Institución, sus métodos de trabajo, la metodología que se utiliza para la declaración de fiabilidad (DAS) y sobre la fiscalización de los fondos de la UE de las diversas áreas presupuestarias. También trataron las posibles formas de cooperación en la fiscalización de los fondos de la UE, donde el TCE ha propuesto a las EFS de los países candidatos participar de forma conjunta en tareas específicas de la fiscalización.



# *El Presidente del Tribunal Federal de Cuentas como Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa*

DR<sup>a</sup>. HEDDA VON WEDEL

Ex-Presidenta del Tribunal Federal de Cuentas de Alemania

Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo

El día 10 de Julio de 2001 entregué al Canciller Federal Gerhard Schröder un dictamen titulado “Organización de la protección sanitaria del consumidor (punto neurálgico: alimentos)”, y seguidamente lo presenté a la opinión pública. Este dictamen ha sido emitido en el ámbito de mi función como “Delegada Federal en materia de Eficiencia Administrativa”. A continuación paso a presentar esta función y los resultados más relevantes del dictamen citado.

## I.

### I.1

El día 10 de Julio de 2001 entregué al Canciller Federal Gerhard Schröder un dictamen titulado “Organización de la protección sanitaria del consumidor (punto neurálgico: alimentos)”, y seguidamente lo presenté a la opinión pública. Este dictamen ha sido emitido en el ámbito de mi función como “Delegada Federal en materia de Eficiencia Administrativa”. A continuación paso a presentar esta función y los resultados más relevantes del dictamen citado.

### I.2

Siguiendo una tradición que se remonta a la República de Weimar, el Presidente del Tribunal Federal de Cuentas desempeña al mismo tiempo la función de Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa. El Gobierno Federal es quien decide, en cada caso, el nombramiento de este Delegado. El 17 de Junio de 1952, el Canciller Federal Adenauer designó por primera vez al anterior Presidente del Tribunal Federal de Cuentas, Josef Mayer, como “Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa” de la República Federal de Alemania.

Yo misma fui nombrada el día 26 de enero de 1994, con mi plena aceptación, Delegada Federal en materia de Eficiencia Administrativa.

Las diferencias existentes entre esta función y la de Presidente del Tribunal Federal de Cuentas, quedan claramente definidas en el dictamen “Organización de la protección sanitaria del consumidor (Punto neurálgico: Alimentos)”.

### I.3

A finales del año pasado, en el momento álgido de la crisis EEB en Alemania, el Canciller Federal me solicitó un dictamen en que se analizaran “los puntos débiles en el sector de la protección sanitaria del consumidor y seguridad de los alimentos”. He intentado cumplir este requerimiento lo mejor posible. Ahora bien, el desempeño de esta tarea no tiene lugar por el mero hecho de ser Presidenta del Tribunal Federal de Cuentas. En efecto, el artículo 114 de la Ley Constitucional Alemana de 23 de Mayo de 1949 dispone que el Tribunal Federal de Cuentas, cuyos miembros cuentan con independencia judicial, son los encargados de fiscalizar las cuentas así como de comprobar la eficiencia y regularidad del presupuesto y de la economía federal; pero el legislador no ha previsto la función de asesoramiento para el Tribunal Federal de Cuentas. La facultad de asesoramiento del Tribunal Federal de Cuentas se reconoció por primera vez, con la entrada en vigor, el 19 de Agosto de 1969, de la Ley General Presupuestaria Federal, cuyo artículo 88, punto 2, apartado 1, dice literalmente: “El Tribunal Federal de

*Siguiendo una tradición que se remonta a la República de Weimar, el Presidente del Tribunal Federal de Cuentas desempeña al mismo tiempo la función de Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa. El Gobierno Federal es quien decide, en cada caso, el nombramiento de este Delegado.*



Cuentas, en base a las experiencias en materia de fiscalización de cuentas del *Bundestag*, podrá asesorar al *Bundesrat*, al Gobierno Federal así como individualmente a los distintos Ministerios Federales”.

El asesoramiento del Tribunal Federal de Cuentas presupone, por lo tanto, la existencia en su haber de experiencias previas en materia de fiscalización sobre el objeto específico de asesoramiento en cada caso. En este sentido se pueden mencionar diferentes experiencias en las fiscalizaciones, en cuanto base de asesoramiento, ya que este Tribunal tiene una dilatada experiencia en la fiscalización.

Sin embargo, el Tribunal no disponía de experiencia previa en el sector de la protección sanitaria del consumidor y de la seguridad de los alimentos, de manera que no podía procederse al análisis de puntos débiles, sobre la base del artículo 88, apartado 2 de la Ley General Presupuestaria federal. Sí puede, sin embargo, efectuarse dicho análisis en cuanto, la Presidenta de aquel es la Delegada Federal en materia de Eficiencia Administrativa; característica esencial que distingue esta función y radica en la ampliación y extensión de su competencia asesora.

En las normas dictadas por el Gobierno Federal con fecha 26 de Agosto de 1986 sobre la función y competencias del Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa, se dice que éste tiene como cometido presentar propuestas, dictámenes o recomendaciones para que las actividades de la Federación se efectúen de acuerdo con el principio de eficiencia y para que la Administración Federal, con inclusión de sus patrimonios especiales y de las empresas públicas, se organice de acuerdo con dicho principio. La función de asesoramiento según el apartado 1 se extiende asimismo a las actividades legislativas de la Federación. En consecuencia, no existe una restricción referida a la disposición de experiencias previas sobre las materias en cuestión.

#### I.4.

Al considerar si se deben seguir las sugerencias del Canciller Federal, y la forma de efectuar el análisis de los puntos débiles existentes en el sector de la protección sanitaria del consumidor, había que tener

en cuenta, además, otro factor; a saber, se trata de un problema que no afecta solamente a las competencias de la Federación. La República Federal de Alemania es un Estado federal. En el ámbito de la protección sanitaria y alimentaria la Federación es competente únicamente sobre una parte de los servicios administrativos. La parte más importante de las obligaciones de cumplimiento es función de los distintos Estados Federados, de acuerdo con lo que se especifica en la Constitución. Yo, como Delegada Federal, sólo podría efectuar un análisis exhaustivo de los puntos débiles de la Administración en este sector, en el marco de las relaciones entre la Federación y los Estados Federados.

Las normas dictadas por el Gobierno Federal sobre la función de Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa señalan textualmente al respecto: “El Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa está autorizado para supervisar a los Gobiernos de los Estados Federados, a fin de informarse sobre las funciones y forma de trabajo de las empresas públicas estatales y municipales, previo consentimiento de las mismas”.

#### I.5

Otra diferencia importante entre mis funciones como Presidenta del Tribunal Federal de Cuentas y como Delegada Federal en materia de Eficiencia Administrativa radica en la obligación de información a la opinión pública. Según el artículo 114, apartado 2, punto 2, el Tribunal Federal de Cuentas está obligado a presentar anualmente informes directos, además de al Gobierno Federal, al *Bundestag* y al *Bundesrat*. Estos informes anuales son accesibles a la opinión pública a través de las publicaciones del Parlamento Federal. Esta práctica de informar a la opinión pública sobre las propuestas, dictámenes y recomendaciones del Tribunal Federal de Cuentas se deriva del principio de la información pública parlamentaria. Según una opinión doctrinal que no debe descartarse, el artículo 114, apartado 2 de la Ley Constitucional, no reconoce el derecho de acceso directo del Tribunal Federal de Cuentas a la opinión pública.

Se expone al respecto que si bien el Tribunal Federal de Cuentas es un Órgano

*Las diferencias existentes entre esta función y la de Presidente del Tribunal Federal de Cuentas, quedan claramente definidas en el dictamen “Organización de la protección sanitaria del consumidor (Punto neurálgico: Alimentos)”.*



independiente del control financiero, la información directa a la opinión pública convertiría la fiscalización de las cuentas en un factor de formación de la opinión pública independiente del Parlamento, con lo que resultaría ser un instrumento eficaz de actuación externa. No voy a entrar en consideraciones sobre si esta argumentación es válida o no.

El Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa no va a discutir, en cualquier caso, estos límites del derecho constitucional sobre las tareas públicas.

Si desde algún departamento de algún Ministerio Federal se han utilizado informaciones o resultados de encuestas de opinión, el Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa podrá hacer llegar sus propuestas, dictámenes y recomendaciones, de acuerdo con el correspondiente Ministro Federal afectado, también a otros departamentos distintos del Bundestag, Bundesrat y Gobierno Federal.

## I.6

Desde el punto de vista histórico, la creación de la figura de Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa vino a cubrir una laguna en el ámbito de las funciones del control financiero estatal externo; laguna que venía dada por el hecho de que, originariamente, el Tribunal Federal de Cuentas estaba limitado exclusivamente a las funciones de revisión y de fiscalización. Hay que añadir que, desde la entrada en vigor en el año 1969 de la Ley General Presupuestaria federal, las tareas de asesoramiento constituyen también parte de las funciones del Tribunal Federal de Cuentas. La relación de facultades del Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa pone claramente de manifiesto que dicha función no es en absoluto superflua, sino que, en parte y gracias a su amplias competencias en cuestión de asesoramiento, se ha convertido en un importante complemento de las que tiene asignadas el Presidente del Tribunal Federal de Cuentas.

## II.

### II.1

Para preparar el dictamen “Organización de la protección sanitaria del consu-

midor (punto neurálgico alimentos)” he recurrido a especialistas de la Administración (Unión Europea, Federación y Länder), de agricultura, del Departamento de protección del consumidor, de economía y de ciencia. Los resultados obtenidos en los diversos estudios realizados también toman en consideración informes científicos, el asesoramiento de expertos de departamentos científicos y de la Administración, así como muchas e importantes sugerencias de los ciudadanos.

Al efectuar el análisis me he guiado por la consideración de que el cumplimiento del Derecho Comunitario, en garantía y seguridad de los alimentos en los distintos Estados miembros de la Unión Europea, es controlado por la Comisión Europea; en concreto, por del Departamento de Alimentación y Veterinaria, en Dublín. Como, además, está en proyecto a nivel de la Unión Europea, la creación de un Organismo Europeo de Productos Alimenticios que, por una parte, deberá identificar y evaluar los riesgos de los productos alimentarios, y, por otra, deberá asesorar a los políticos, resultaba obvio que como consecuencia de la intensa colaboración con Instituciones europeas, debía promoverse en Alemania una estructura de organización en el sector de garantía de los productos alimentarios que, en su forma, fuera compatible en la mayor medida posible con las estructuras de la Unión Europea.

En mi opinión, solamente así será posible evitar roces y confrontaciones y crear una protección eficiente y segura del consumidor.

Como resultado del análisis de puntos débiles, en el informe que he presentado al Canciller Federal se han efectuado las propuestas siguientes:

1. El Ministerio Federal para Protección del Consumidor, Alimentación y Agricultura debería configurarse de manera que se convierta en el resorte básico para protección del consumidor en el marco de las garantías alimentarias, a fin de suprimir la fragmentación de competencias entre los distintos Ministerios y entre sus distintos Departamentos dependientes.

Complementariamente, he propuesto el establecimiento de estructuras departamentales de mayor eficiencia en el Ministerio Federal de Protección del Consumidor, Alimentación y Agricultura. Conjuntamente

*Las normas dictadas por el Gobierno Federal sobre la función de Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa señalan textualmente al respecto: “El Delegado Federal en materia de Eficiencia Administrativa está autorizado para supervisar a los Gobiernos de los Estados Federados, a fin de informarse sobre las funciones y forma de trabajo de las empresas públicas estatales y municipales, previo consentimiento de las mismas”.*



con los Estados Federales debería crearse y regularse, de forma vinculante, un Derecho de aplicación unificado para protección del consumidor en el sector de los productos alimentarios.

2. He sugerido asimismo la creación de un "Departamento coordinador de la Federación" para la gestión conjunta de riesgos de la Federación-Estados en el ámbito del Ministerio Federal para Protección del Consumidor, Alimentación y Agricultura, que dirija y controle los cometidos referentes a la garantía y seguridad de los alimentos, tanto a nivel de la Federación como de los Estados Federados y entre los distintos Países miembros de la Unión Europea. En este campo, la Federación debería contar con una estructura de organización complementaria para las relaciones con la Unión Europea.

3. También he planteado la creación de un Departamento científico independiente en el ámbito de competencias del Ministerio Federal para Protección del Consumidor, Alimentación y Agricultura. Este Departamento debería valorar científicamente los riesgos que afectan a los productos alimentarios, asesorar científicamente para la adopción de decisiones políticas y administrativas, y finalmente informar objetivamente y de manera fácilmente comprensible a la opinión pública, siempre que sea necesario.

Las propuestas de tipo organizativo, presentadas en el marco de mis competencias como Delegada Federal en materia de Eficiencia Administrativa, a efectos de conseguir estructuras más eficientes en el sector de la garantía y seguridad de los productos alimentarios, están orientadas

primordialmente a la consecución de una mejor colaboración entre la Federación y los Estados Federados, sobre la base del reparto de competencias conforme a la Constitución. He recomendado al Gobierno Federal, adoptar de inmediato esta decisión fundamental en la Federación, y en lo que se refiere a los Estados Federados llegar, a la mayor brevedad posible, a un concepto de organización unificado y convenido. Al mismo tiempo, la Federación debería aclarar las diferentes cuestiones que se le plantean tanto a nivel de organización como en lo que se refiere al aspecto de personal y presupuestos.

Asimismo he hecho hincapié en la consideración de que las modificaciones propuestas de carácter organizativo, no son realizables sin gastos adicionales en el marco de la administración pública. Hay que contar con un aumento de personal, tanto a nivel de la administración federal como en la administración de los Estados Federados. La cuestión relativa a la conveniencia de la cobertura del aumento de estos gastos a través de tasas o impuestos complementarios, o bien a través de medidas especiales del Presupuesto, deberá decidirse políticamente por la Federación y por los Estados Federados.

En mi análisis de los puntos débiles no he entrado en consideraciones de carácter político; tampoco me compete opinar sobre ello.

Tengo que añadir que al adoptar las decisiones pertinentes, deberá tenerse en cuenta que, en su caso, los medios económicos necesarios podrían conseguirse mediante una reorientación del Presupuesto.

*Otra diferencia importante entre mis funciones como Presidenta del Tribunal Federal de Cuentas y como Delegada Federal en materia de Eficiencia Administrativa radica en la obligación de información a la opinión pública.*



# *La fiscalización de las Entidades autónomas locales en Hungría*

DR. ÁRPÁD KOVÁCS

Presidente de la *State Audit Office*

El sistema húngaro de Entidades autónomas locales está compuesto actualmente por las autonomías de la capital (1), los distritos de la capital (23), los condados (19), las ciudades de gran tamaño con rango de condado (22), las ciudades de menor tamaño (199) y los pueblos (2.912, que comprenden 217 pueblos de gran tamaño y 2.695 pueblos más pequeños), a los que se suman aproximadamente 13.000 instituciones que pertenecen a estas entidades autónomas. Los cometidos locales de la administración pública están así en manos de no menos de 3.176 entidades autónomas.

1. El sistema húngaro de Entidades autónomas locales está compuesto actualmente por las autonomías de la capital (1), los distritos de la capital (23), los condados (19), las ciudades de gran tamaño con rango de condado (22), las ciudades de menor tamaño (199) y los pueblos (2.912, que comprenden 217 pueblos de gran tamaño y 2.695 pueblos más pequeños), a los que se suman aproximadamente 13.000 instituciones que pertenecen a estas entidades autónomas. Los cometidos locales de la administración pública están así en manos de no menos de 3.176 entidades autónomas.

Es también necesario distinguir entre las entidades autónomas territoriales (los de la capital, con sus distritos, y los de los 19 condados) y las entidades autónomas de los núcleos de población (todas las demás entidades autónomas). Las entidades autónomas territoriales realizan cometidos relacionados con la totalidad o buena parte de la capital, sus distritos y los condados, pero no ejercen derechos de control frente a las entidades autónomas de los núcleos de población. De esta manera, el gobierno local supone no solamente la prestación de servicios públicos locales en un sentido estricto, sino también el ejercicio –en las cuestiones que afectan a la comunidad local– de la autoridad pública que fue delegada por el Estado. Sin nivel intermedio de dirección, el gobierno local vincula 3.200 núcleos de población con los ministerios y las autoridades nacionales que dirigen las cuestiones en los diversos campos (profesionales) al máximo nivel.

La población del país se concentra en núcleos de población urbanos: el 63% de la población vive en la capital y en otras áreas urbanas, el 6 % vive en pueblos de más de 5.000 habitantes (126 entidades autónomas), y el 31 % vive en núcleos de población con menos de 5.000 habitantes (2.833 pueblos). Casi el 50 % de los pueblos tienen menos de 1.000 habitantes; de hecho, 273 pueblos tienen menos de 200 habitantes.

Esta estructura en cierta medida desarticulada es difícil de coordinar a efectos operacionales, siendo en parte el resultado del deseo de autonomía que acompañó naturalmente al cambio de sistema político de 1989 y 1990. El avance en el campo de las entidades autónomas y la administración autonómica es un cambio progresivo. Al mismo tiempo, en este fracturado y desarticulado sistema, resulta difícil conseguir cooperación entre las entidades autónomas, las asociaciones voluntarias y una concentración de recursos destinados a la realización de cometidos prioritarios. La considerable autonomía de la administración pública, los recursos que son insuficientes para resolver los cometidos, y un margen de maniobra limitado de la gestión económica, constituyen conjuntamente las anomalías fundamentales del sistema de entidades autónomas en Hungría.

En los sesenta y los setenta, aquellos países europeos que se concentraron en mejorar la eficiencia económica redujeron las divisiones de sus sistemas de gobierno local. Por ejemplo, Suecia redujo el núme-

*La población del país se concentra en núcleos de población urbanos: el 63% de la población vive en la capital y en otras áreas urbanas, el 6 % vive en pueblos de más de 5.000 habitantes y el 31 % vive en núcleos de población con menos de 5.000 habitantes.*



ro de sus entidades autónomas de 2.500 a 278, Dinamarca fusionó 1.388 núcleos de población en 275 entidades autónomas, Alemania redujo el número de sus entidades autónomas locales de casi 25.000 a 8.500, y Bélgica disminuyó el número de sus entidades autónomas locales de 2.663 a 589 a finales de los setenta. Esta solución – que a veces recibe el nombre de modelo escandinavo – se caracteriza por la considerable autonomía financiera y económica de las entidades autónomas, con una responsabilidad añadida con respecto a un amplio abanico de servicios. Por otra parte, el modelo mediterráneo (p.e. el sistema francés) se caracteriza por un mayor número de entidades autónomas basadas en núcleos de población más pequeños con menos responsabilidades y menos autonomía.

La práctica general internacional, suele considerar que las entidades autónomas que tienen entre 2.000 y 5.000 habitantes son adecuados desde una perspectiva de operabilidad y eficiencia. En términos del número medio de habitantes de las entidades autónomas de los núcleos de población (3.300), Hungría se encuentra en la gama media baja de los países europeos.

2. En el marco de la legislación relativa a las entidades autónomas, se exige que las entidades autónomas a nivel de núcleo de población garanticen el abastecimiento de agua potable sana, educación y enseñanza preescolar y primaria, servicios sanitarios y sociales básicos, iluminación en las calles, mantenimiento de las vías públicas y los cementerios, y aplicación de los derechos de las minorías nacionales y étnicas. Como es de suponer, en función de sus propias decisiones y capacidades, las entidades autónomas tratan asimismo de prestar servicios que sean importantes para los ciudadanos en áreas como la protección medioambiental, la cultura, el transporte público y por carretera, etc. Esto demuestra que las entidades autónomas acompañan la vida de la población local “desde la cuna hasta la tumba”.

3. En Hungría, se aplica a las entidades locales un sistema de recursos determinado. La contribución estatal se orienta únicamente a prestar apoyo (presupuestario). Dicho apoyo, unido a los recursos obtenidos en el ámbito local (así como los créditos), cubren conjuntamente el gasto de las entidades autónomas. Cada entidad

autónoma recibe apoyo central de una manera predominantemente normativa, que se puede calcular de antemano. Adicionalmente, las entidades autónomas pueden obtener sus propios ingresos de una manera y en una amplitud reguladas por la ley.

Además de la contribución estatal normativa, el apoyo del estado incluye también formas individuales de apoyo que se anuncian con anticipación. Dichas formas de apoyo son las siguientes: apoyo canalizado, apoyo focalizado, apoyo suplementario a las entidades autónomas locales que se encuentran en situación de desventaja por una causa ajena a su voluntad y otras aportaciones centralizadas. El Parlamento húngaro determina el nivel anual de los diversos tipos de apoyo.

De esta forma, el funcionamiento y la gestión económica de las entidades autónomas se basa en sus propios ingresos, en ingresos transferidos y en apoyo de los presupuestos centrales. A pesar de que los recursos provienen de distintas fuentes, un presupuesto local constituye, sin embargo, un todo integrado. El órgano local de representantes determina la utilización de los recursos prestando la atención necesaria a los cometidos obligatorios.

La gestión económica de las entidades autónomas constituye el subsistema de finanzas públicas más complejo. Este subsistema consume alrededor de un cuarto de los recursos centralizados y redistribuidos de las finanzas públicas.

Conforme a los presupuestos del año 2000, dentro del subsistema de las entidades autónomas, los ingresos ascendieron a casi 1.700 mil millones de forints (HUF). Como proporción de esta cantidad, los ingresos propios de las entidades autónomas se situaron en casi el 30 %, los ingresos transferidos en el 15 %, las contribuciones estatales y los subsidios en el 25 %, los ingresos acumulados y los ingresos de capital en el 10 %, y los recursos recibidos de la seguridad social (seguro de enfermedad) en el 13 %. (Otras partidas menores forman el importe restante).

El gasto de las entidades autónomas en 2000 se situó asimismo en alrededor de 1.700 mil millones de forints. Los gastos operacionales representaron la mayor parte de esta cifra (70 %), mientras que los gastos acumulados o de capital ascendieron a casi el 20 % del total. Las partidas

*La considerable autonomía de la administración pública, los recursos que son insuficientes para resolver los cometidos, y un margen de maniobra limitado de la gestión económica, constituyen conjuntamente las anomalías fundamentales del sistema de entidades autónomas en Hungría.*

*De esta forma, el funcionamiento y la gestión económica de las entidades autónomas se basa en sus propios ingresos, en ingresos transferidos y en apoyo de los presupuestos centrales.*





principales del gasto corriente fueron la educación (25 %), la sanidad (16 %), la seguridad social y los servicios de asistencia social (13 %) y los servicios comunitarios generales (administrativos) (16 %).

Casi el 85 % de los activos, por valor de 2.500 mil millones de forints, sirvieron para sufragar los cometidos básicos.

4. La supervisión que realiza la State Audit Office (EFS) ha confirmado que, en general, el sistema financiero de las entidades autónomas cubre ciertamente los gastos de funcionamiento de los núcleos de población, así como de sus instituciones. No obstante, como han demostrado en repetidas ocasiones las fiscalizaciones de la SAO, este sistema no alienta la utilización eficiente y ahorrativa de los recursos financieros disponibles. Dada la naturaleza de sus propios recursos financieros y la inflexibilidad del sistema de apoyo, las condiciones en las cuales las entidades autónomas deben sufragar los cometidos varían considerablemente. Ésta es la razón de que hayan emergido núcleos de población “ricos” y “pobres”.

Esto se debe no solamente a las diferencias que existen en cuanto al nivel general de desarrollo de las áreas geográficas más amplias, sino también al hecho de que en los núcleos de población que tienen menos habitantes (donde existen instalaciones industriales importantes), la tributación sobre actividades económicas ejerce un efecto decisivo en las posibilidades financieras, económicas y de desarrollo. En relación con la media por habitante de los pueblos, la recaudación tributaria sobre actividades económicas por habitante es veintisiete veces superior en la capital, nueve veces superior en las ciudades con rango de condado y entre cincuenta y setenta veces superior en algunos otros núcleos de población.

A esto se añade que existen diferencias considerables entre las entidades autónomas en términos de apoyo presupuestario. Una inmensa mayoría de los núcleos de población (aproximadamente el 80 %) disponen apenas del 13 % de los recursos presupuestarios totales, mientras que una pequeña proporción de núcleos de población (aproximadamente el 20 %) reciben el 87 % de las transferencias de ingresos fiscales corrientes. Es más, la división de los activos exhibe un panorama similar – con consecuencias de amplio alcance.

Todo esto desemboca en que solamente una reducida proporción del gran número de entidades autónomas tengan capacidad para llevar a cabo una gestión económica adecuada, poniendo en marcha iniciativas, empresas y desarrollo. Para que estos elementos funcionen se necesita una aportación considerable, que en ocasiones puede venir acompañada de un riesgo financiero importante. Ésta es la razón de que la SAO se concentre principalmente en este área a la hora de fiscalizar a las entidades autónomas. De esta manera, la SAO puede sacar a la luz los riesgos, contribuyendo a prevenir pérdidas.

5. Los factores arriba descritos demuestran la importancia de modernizar el sistema de gestión económico del sistema autonómico local, entre la serie de diversos cometidos asociados a la reforma actual de las finanzas públicas en Hungría. Como han demostrado las fiscalizaciones de la SAO, el cometido principal reside en reconsiderar la amplitud y la naturaleza del papel del Estado en relación con los cometidos comunitarios que realizan las autonomías. Es necesario establecer mecanismos que fomenten la utilización eficiente de los recursos financieros, permitiendo así prevenir una ampliación de la brecha entre los núcleos de población en términos de desarrollo de capacidad financiera. Las investigaciones que realiza la SAO, así como las conclusiones y sugerencias de este órgano, seguirán desempeñando un papel importante en el fomento de este proceso y en su aceleración.

6. En los Estados miembros de la Unión Europea, los subsistemas presupuestarios de finanzas públicas del gobierno central y las entidades autónomas locales tienden a ser controlados por entidades fiscalizadoras centrales (estatales) y regionales (provinciales) separadas. Sin embargo, en Hungría, la gama completa de cometidos ha sido concentrada en un solo punto: la State Audit Office supervisa (también) la gestión económica de las entidades autónomas locales.

A pesar de que –como hemos visto– los recursos y subsidios de los presupuestos estatales (centrales) y de la seguridad social revisten una importancia fundamental para el funcionamiento del sistema de entidades autónomas, el gobierno central no puede actualmente –en su calidad de donante– controlar directamente la utiliza-

*La supervisión que realiza la State Audit Office (EFS) ha confirmado que, en general, el sistema financiero de las entidades autónomas cubre ciertamente los gastos de funcionamiento de los núcleos de población, así como de sus instituciones.*

*Como han demostrado las fiscalizaciones de la SAO, el cometido principal reside en reconsiderar la amplitud y la naturaleza del papel del Estado en relación con los cometidos comunitarios que realizan las autonomías.*



ción de sus fondos por estas. Las entidades autónomas son independientes del poder del ejecutivo, y el gobierno central no puede realizar verificaciones in situ. El órgano de fiscalización financiera del Parlamento húngaro, la State Audit Office, lleva a cabo este control, que incluye investigación in situ.

La SAO puede investigar cualesquiera fondos estatales utilizados o gestionados. Este órgano funciona conforme a un plan anual de fiscalizaciones. La SAO realiza cada año investigaciones en alrededor de 3.000 lugares diferentes (casi dos tercios de los cuales son entidades autónomas a nivel de núcleo de población), procediendo a elaborar una media de cincuenta informes. Las comisiones parlamentarias responsables debaten entonces estos informes. Además de estos informes temáticos, la SAO confecciona asimismo un informe anual, que remite al Parlamento húngaro. El informe anual contiene las conclusiones principales de las diversas fiscalizaciones y de la utilización de las sugerencias previas.

Desde la perspectiva del ejercicio del denominado derecho presupuestario del Parlamento, es necesario prestar una atención especial a la fiscalización de las cuentas presupuestarias anuales (finales) (incluidas, como es natural, las cuentas anuales de las entidades autónomas), que, de hecho, forman parte del proceso legislativo. Como tal, el cometido constitucional especial de la SAO consiste en actuar como garante de la constitución. Un cometido de importancia similar reside en que la SAO emita una opinión relativa a la partida presupuestaria (si bien ésta no es una práctica normalizada en los países desarrollados, ha contribuido no obstante a los cometidos legislativos y de supervisión del Parlamento húngaro durante la transición democrática).

En Hungría, las fiscalizaciones de la State Audit Office abarcan la totalidad de las finanzas públicas (presupuestos centrales, fondos estatales separados, seguridad social y entidades autónomas locales). Incluyen asimismo los activos empresariales y del Tesoro del Estado, así como la gestión financiera de diversas organizaciones que trascienden el campo de las finanzas públicas. Los derechos de investigación de la SAO se extienden a las operaciones y a la gestión financiera de las organizaciones

de servicio público, las cámaras de economía, los holdings estatales, la agencia nacional de noticias y el Banco Nacional húngaro. Otro cometido constitucional importante consiste en la supervisión de la legalidad de la gestión financiera de los partidos políticos.

La State Audit Office es una entidad independiente tanto política como profesionalmente. Una expresión de esta independencia es el hecho de que el Parlamento elija al presidente y a los vicepresidentes de la SAO para mandatos de doce años. A esto se añade que su elección depende de la aprobación de dos tercios de los miembros del Parlamento.

7. Con casi doce años de experiencia operacional, y contando con la acertada cooperación de la National Audit Office –su entidad colaboradora en el Reino Unido, la State Audit Office aplica cada vez más las normas de supervisión y las recomendaciones metodológicas de la INTOSAI. Durante la realización de su trabajo de fiscalización, la SAO utiliza las mejores soluciones y técnicas de fiscalización, desarrollando continuamente e implantando una adaptación prudente de la fiscalización financiera y de rendimiento.

Dos departamentos organizacionales se encargan de la supervisión financiera del gobierno central, es decir, del nivel central de las finanzas públicas (presupuestos centrales, seguridad social, fondos estatales separados y propiedad estatal) y de las entidades autónomas locales. Estos departamentos cooperan necesariamente entre sí. Están divididos internamente y en términos de recursos humanos de acuerdo con los cometidos de la fiscalización financiera, la fiscalización de rendimiento y la denominada supervisión integral. Cada uno de estos dos departamentos utiliza el 50 % de la capacidad total de supervisión de la SAO.

8. De la supervisión financiera de las autonomías se encarga la Sección de Supervisión Autónoma y Territorial. Esta sección cuenta con una plantilla de 120 efectivos cualificados que trabajan en una oficina en la capital y en diecinueve oficinas en los condados. Expertos profesionales con sede en la oficina principal de la SAO dirigen a este personal. Esta sección emplea alrededor de 20.000 días de fiscalización al año.

*La State Audit Office supervisa (también) la gestión económica de las entidades autónomas locales.*

*La SAO puede investigar cualesquiera fondos estatales utilizados o gestionados.*



Dentro de la labor de supervisión total de esta sección en el año 2000, la supervisión de las cuentas anuales de los gobiernos autónomos y la emisión de un dictamen relativo a la ley presupuestaria exigieron el 7 % de la capacidad total, la supervisión de la solicitud, registro y utilización de los subsidios de los presupuestos centrales exigió alrededor del 14 %, las investigaciones de la gestión de activos el 10 %, la supervisión de la prestación de los servicios públicos (incluida la salud, la educación, la gestión comunal, etc.) casi el 20%, y la supervisión financiera y económica integral casi el 30 %. (El resto de la capacidad se utilizó en otras investigaciones, en asistencia prestada al departamento en la supervisión de las instituciones presupuestarias centrales, y en la preparación de los estudios preliminares metodológicos).

9. En relación con la modernización de la administración pública, el desarrollo del sistema del Tesoro y la reforma en marcha de las finanzas públicas, y prestando atención especial a los requisitos de la adhesión a la UE, a partir de 2002, la State Audit Office tiene previsto modificar la proporción de tiempo y energía que invierte en los diversos tipos de supervisión de las entidades autónomas. Este cambio –que se podría establecer sobre la base firme de un trabajo profesional y minucioso a más largo plazo– reforzará la demanda que el Parlamento y el gobierno húngaros han presentado en el sentido de que la State Audit Office realice mayores esfuerzos de supervisión que contribuyan al funcionamiento y a la gestión financiera de las entidades autónomas, que saquen a la luz los factores de riesgo y que fomenten la eliminación de las fuentes de pérdidas. De acuerdo con sus poderes, el Parlamento húngaro ha aprobado la asignación de recursos humanos y financieros adicionales dentro del marco del presupuesto de la State Audit Office.

¿Cuál es la esencia del cambio? Básicamente, la SAO expresará el cambio invirtiendo más tiempo y esfuerzo en la denominada supervisión integral de las entidades autónomas. Alcanzará este objetivo empleando técnicas modernas e implantando menos verificaciones, aunque más focalizadas, de las conexiones presupuestarias. La SAO dependerá de programas de inspección que han sido redesarro-

llados, y que son más modernos que los previamente utilizados. (A este cambio de énfasis interno y ratio contribuirá el hecho de que, a medida que la estructura de sus cometidos evolucione, está previsto que el Tesoro y la llamada Oficina de Finanzas Públicas, junto con sus ramificaciones regionales y de condado, desempeñen un papel creciente en la supervisión de las entidades autónomas que forman parte del proceso de sus relaciones presupuestarias).

La modernizada y desarrollada supervisión integral es un tipo de inspección que incide en la gama completa de la gestión económica autónoma, y que será aplicada de forma repetida. La SAO realizará una inspección integral de todas las entidades autónomas como mínimo una vez durante cada mandato parlamentario (cuya duración es de cuatro años). La esencia de la inspección (fiscalización financiera y de rendimiento), así como su profundidad y dirección, posibilitarán una evaluación del cumplimiento legal de la gestión de los fondos públicos (compromisos, transferencia y visto bueno), de la coordinación de los cometidos y de los recursos financieros, y de los sistemas internos de gestión, regulación y control de las entidades autónomas.

El desarrollo de este programa de supervisión permite renovar las prácticas anteriores y armonizar los procedimientos con los requisitos de las normas de supervisión de la INTOSAI.

La dirección fundamental y el requisito de modernización de los procedimientos de inspección residen en que las fiscalizaciones deben poner ahora un mayor énfasis en lo siguiente:

- Sacar a la luz los problemas principales de la gestión financiera, y evaluar los puntos críticos en la utilización de los fondos públicos
- Evaluar el rendimiento y la eficiencia de la dotación de fondos de los cometidos, además de examinar los efectos en el equilibrio de los presupuestos
- Examinar los elementos que conlleven mayores factores de riesgo, como los diversos encargos, las compras y las diversas formas de empresa
- Analizar el funcionamiento de la gestión interna y de los sistemas de control

A la luz de las diferencias de ingresos y de riqueza de las entidades autónomas, y de

*De acuerdo con sus poderes, el Parlamento húngaro ha aprobado la asignación de recursos humanos y financieros adicionales dentro del marco del presupuesto de la State Audit Office.*



sus distintas posibilidades económicas, el personal de la SAO involucrado en la fiscalización de las entidades autónomas ha desarrollado programas de inspección especiales a efectos de la supervisión integral de las entidades autónomas de la capital y de los núcleos de población que tengan más o menos de 1.000 habitantes. Estos programas son suplementarios al programa general ("básico") modernizado de inspección, prestando atención adicional a las entidades autónomas con relaciones presupuestarias especiales, en particular a las entidades de las ciudades con rango de condado y de menor tamaño. Al mismo tiempo, la supervisión de las entidades autónomas de los núcleos de población que tienen menos habitantes se realizará en función de un programa "simplificado".

Las fiscalizaciones financiera y económica integrales no solamente ayudan a las autonomías y a su equipo directivo a desarrollar prácticas correctas de gestión financiera que cumplan las disposiciones legales. Al revelar y clasificar los rumbos, las tendencias y los factores subyacentes característicos del conjunto del ámbito autonómico, y al extraer conclusiones sintetizadas, las fiscalizaciones permiten asimismo que la SAO preste mayor ayuda al Parlamento húngaro (y al Ministro de Finanzas) en la realización de su trabajo de máxima responsabilidad.

### Bibliografía

- Dr. Árpád Kovács: A helyi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzése [La supervisión de la gestión financiera de los gobiernos autónomos locales], Pénzügyi Szemle, 1998. n.º 9.
- Dr. Zoltán Lóránt: A helyi önkormányzatoknál végzett átfogó és a zárszámadási vizsgálatok számvevőszéki korszerűsítéséről [La modernización de la inspección integral y de la fiscalización de las cuentas anuales que se realizan en los gobiernos autónomos locales], Magyar Közigazgatás, 2001. n.º 4.
- A helyi önkormányzatok gazdálkodási rendszere az ezredfordulón [El sistema de gestión financiera de los gobiernos autónomos locales en el cambio del milenio], KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft, Budapest, 2000
- Jelentés az Állami Számvevőszék 2000. évi tevékenységéről [Informe de actividades de la State Audit Office en 2000], Budapest, marzo de 2001.
- Tájékoztató az Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság 2000. évi vizsgálatainak értékeléséről [Información relativa a la evaluación de las fiscalizaciones del Departamento de Supervisión Autonómica y Territorial], Budapest, 20 de junio de 2000.

*Al extraer conclusiones sintetizadas, las fiscalizaciones permiten asimismo que la SAO preste mayor ayuda al Parlamento húngaro (y al Ministro de Finanzas) en la realización de su trabajo de máxima responsabilidad.*



# *Introducción de la fiscalización del rendimiento*

## *La experiencia de la National Audit Office de Malta*

CARMEL TONNA  
Auditor General

La fiscalización de la gestión, avance relativamente moderno de la función de fiscalización, emergió debido a cierto número de factores. La mayor intervención de la administración pública en la economía en los años sesenta, la emergencia del estado de bienestar, la eventual intensificación del entorno competitivo y la mejora de las comunicaciones presionaron a las administraciones para que introdujeran una mayor transparencia y obligación de rendir cuentas.

Se podría aducir que la fiscalización del rendimiento fue una respuesta racional a las presiones de reforma, desarrollo y modernización de las administraciones públicas.

### **Introducción de la fiscalización del rendimiento**

La fiscalización de la gestión, avance relativamente moderno de la función de fiscalización, emergió debido a cierto número de factores. La mayor intervención de la administración pública en la economía en los años sesenta, la emergencia del estado de bienestar, la eventual intensificación del entorno competitivo y la mejora de las comunicaciones presionaron a las administraciones para que introdujeran una mayor transparencia y obligación de rendir cuentas. La emergencia de la gestión como disciplina diferenciada y la utilización de herramientas analíticas para valorar los fenómenos económicos y sociales, facilitaron el impulso hacia una mayor transparencia y obligación de rendir cuentas. Estos factores del entorno estimularon la emergencia de la fiscalización de la gestión, como enfoque destinado a determinar si los objetivos de los programas e iniciativas de la administración pública se estaban alcanzando. Se investigaron las razones del fracaso y se exigió una acción correctiva que zanjase las deficiencias.

### **Fiscalización del rendimiento y reforma del sector público**

Se podría aducir que la fiscalización del rendimiento fue una respuesta racional a las presiones de reforma, desarrollo y modernización de las administraciones públicas.

La fiscalización del rendimiento fue introducida en Suecia por su EFS (RRV) a mediados de los sesenta siguiendo un impulso de modernización de la administración pública sueca (*Performance Auditing at the Swedish National Audit Bureau, 1993*). En los sesenta, comenzó a intensificarse la presión por una reforma del sistema de fiscalización pública del Reino Unido como reflejo de los cambios del papel de la administración pública ocurridos durante el siglo xx. Esta presión se tradujo entonces en la Ley de Fiscalización Nacional de 1983, que ponía énfasis en una orientación hacia la fiscalización de gestión, también denominada fiscalización de optimización de recursos, o de eficacia o eficiencia económica (*UK NAO Website*).

También en Malta hemos experimentado la correlación entre la emergencia de la fiscalización de gestión y el impulso de re-



*La  
fiscalización  
de gestión  
fue  
introducida  
en la  
National  
Audit Office  
de Malta  
(NAOM) a  
finales de  
1999.*

forma de la administración pública. Solamente el calendario ha sido diferente. La fiscalización de gestión fue introducida en la National Audit Office de Malta (NAOM) a finales de 1999.

La Audit Office de Malta fue establecida en 1814. El Artículo 70 de la Ley de Administración y Fiscalización Financieras de 1962, la legislación que regía las finanzas públicas maltesas con anterioridad a su revocación por el Auditor General y la Ley de Fiscalización Nacional de 1997, establecía lo siguiente: *“El Director de Auditoría podrá, en su informe anual, o en cualquier informe especial ....ofrecer cualesquiera sugerencias en relación con ....una fiscalización e investigaciones más eficaces y económicas de las cuentas públicas ...”*. En una publicación reciente de la NAOM, *A Profile of the National Audit Office of Malta and an Outline of its History*, leemos en la página 26 lo siguiente: *“Ya en 1967/68, hizo su aparición el concepto de eficacia económica .... Sin embargo, este concepto no fue adoptado sino hasta casi treinta años después”*.

A finales de los ochenta, un cambio en la administración pública, que vino acompañado de nuevas políticas, incluida una solicitud de adhesión a la CEE (UE), fue el motor principal de la reforma y modernización del servicio público. Una Comisión de Reforma del Servicio Público, establecida en 1989, recomendó los cambios deseables en el servicio público con el fin de hacer frente a los desafíos locales y globales emergentes. Estas recomendaciones incluyeron la creación de una Audit Office independiente, con un nuevo enfoque de fiscalización: *“un enfoque que abordase los resultados de las operaciones de los órganos administrativos, en lugar de concentrarse exclusivamente en los procesos, con un cometido que se extendía al rendimiento, las operaciones, la gestión financiera y la gestión de recursos humanos”*.

### El camino a seguir

Habiendo identificado y determinado la necesidad de una fiscalización del rendimiento, se produjo a continuación una reacción en cadena. Esta cadena, que se inició a mediados de los noventa, y que sigue desarrollándose, constaba de los pasos que se necesitaban para traducir la nueva

política de fiscalización en una acción concreta destinada a generar fiscalizaciones del rendimiento. Dichos pasos incluían disponer de lo siguiente:

- una legislación de trabajo que otorgase un mandato claro a la State Audit Institution (EFS) para llevar a cabo fiscalizaciones de gestión,
- una estructura de gestión que diese cabida a las fiscalizaciones del rendimiento,
- personal formado en las disciplinas necesarias para realizar dichas fiscalizaciones,
- una cultura adecuada tanto para las EFS, como para las entidades fiscalizadas.

### Legislación

La legislación necesaria para establecer una NAOM plenamente independiente, con la responsabilidad específica de llevar a cabo fiscalizaciones del rendimiento, fue promulgada a mediados del verano de 1997, casi diez años después de que la necesidad de dichas fiscalizaciones hubiese sido identificada.

El Artículo 3 del Primer Anexo a la Ley del Auditor General y la National Audit Office (XVI) de 1997 establece lo siguiente: *“El Auditor General podrá investigar si cualquier ministerio, órgano administrativo u otro organismo cuyas cuentas esté fiscalizando ha utilizado los fondos y recursos disponibles de manera eficaz, eficiente y económica, sin realizar gastos innecesarios”*.

El Artículo 8(a)(ii) del mismo Anexo dice lo siguiente: *“El Auditor General podrá dirigir a la Cámara de Representantes informes especiales....que traten de la fiscalización del rendimiento relacionada con la eficiencia y la eficacia de cualquier ministerio, órgano administrativo u organismo”*.

### Estructura de gestión

Con el fin de hacer frente a sus nuevas responsabilidades, la NAOM tuvo que reestructurarse para dar cabida a las fiscalizaciones del rendimiento. Se adoptó la decisión de que una sección de fiscalización separada destinada específicamente a las

*La legislación necesaria para establecer una NAOM plenamente independiente, con la responsabilidad específica de llevar a cabo fiscalizaciones del rendimiento, fue promulgada a mediados del verano de 1997.*

*Con el fin de hacer frente a sus nuevas responsabilidades, la NAOM tuvo que reestructurarse para dar cabida a las fiscalizaciones del rendimiento.*



fiscalizaciones del rendimiento fuese establecida y dirigida por un Auditor General Adjunto. Esta sección de reciente creación, establecida a finales de 1999, está compuesta por equipos de fiscalización que deben especializarse en este tipo de fiscalización, mientras siguen manteniendo una relación de trabajo y comunicación con las demás secciones de la entidad responsables de las fiscalizaciones reglamentarias y de legalidad.

La NAOM tuvo que comenzar a formar a su personal en la planificación y ejecución de las fiscalizaciones de gestión partiendo de cero. La NAOM cumple las normas de fiscalización de gestión determinadas por la INTOSAI y por las Directrices Europeas de Implantación de la Norma de Fiscalización de la INTOSAI (Nº 41).

Con el fin de elaborar un plan estratégico de implantación de la política de fiscalización de gestión, la NAOM se inspiró, en gran medida, en la dilatada experiencia reunida con los años por la NAO del Reino Unido y que está disponible en su amplio abanico de publicaciones sobre este tema. A escala operacional, la NAOM adoptó el enfoque metodológico de fiscalización del rendimiento promovido por la National Audit Office de Suecia, en su Manual de la RRV sobre la fiscalización de gestión, segunda edición. Como es obvio, adaptando esta metodología a nuestras necesidades y entorno locales.

### **Recursos humanos**

Inicialmente, el personal adquiriría práctica en formación básica de fiscalización de gestión inspirándose en disciplinas como dirección de empresas, contabilidad de costes, economía, sociología, estadística y derecho. Esta amplia gama de conocimientos requeridos era casi inexistente en la NAOM en el momento en que la legislación y la estructura fueron implantadas. Sin embargo, durante los últimos dos años, se han realizado esfuerzos destinados a seguir desarrollando los recursos humanos y a la contratación de nuevo personal con un nivel de educación terciario en las disciplinas mencionadas. Es más, los servicios de consultoría se contratan externamente, sobre todo cuando están implicadas cuestiones estadísticas y legales. La NAOM ha

equipado asimismo a su plantilla con los últimos avances en tecnología informática, como servicio de e-mail e Internet, para que pueda llevar a cabo su propia investigación relativa al concepto de la fiscalización de gestión propiamente dicha y a los temas fiscalizados.

### **Cambios culturales**

El cambio cultural, necesario para dar cabida a las fiscalizaciones de gestión, parece ser el paso más difícil hacia la implantación de este nuevo tipo de fiscalización. El impacto de la fiscalización de gestión ha generado cambios culturales tanto dentro de la NAOM, como entre las entidades fiscalizadas. Durante decenios, la plantilla de la NAOM se dedicó a realizar sencillas fiscalizaciones de conformidad o regularidad, basadas en la transacción individual. Con la llegada de la fiscalización de gestión, fue necesario dividir el trabajo con el fin de diferenciar las fiscalizaciones de regularidad y de gestión. La emergencia de una actitud *nosotros y ellos* entre el personal de ambos tipos de fiscalización fue natural, si bien la dirección fomenta regularmente el concepto de que ambos tipos de fiscalización son complementarios y no competidores entre sí. A esto se añade, que tuvo lugar un efecto de desbordamiento en los miembros de la plantilla responsables de la fiscalización de gestión en el sentido de que, por primera vez, comenzaron a considerar a las entidades fiscalizadas como sistemas y no como unidades que alojaban registros de transacciones. La orientación a la fiscalización de gestión cambió y también se desarrolló.

A todo lo largo de la historia de la fiscalización en Malta, en contadas ocasiones, si las hubo, se había puesto en entredicho la gestión de los ministerios y órganos administrativos. Nadie se había cuestionado si las estructuras de gestión eran adecuadas, o si los objetivos determinados por las políticas subyacentes a los programas e iniciativas de la administración pública se estaban alcanzando. Nunca se habían puesto en tela de juicio los costes de prestación de un servicio. Las entidades fiscalizadas reaccionaron inicialmente a las fiscalizaciones del rendimiento sintiéndose amenazadas. Consideraban que la fiscalización del rendimiento era un medio sutil de in-

*La NAOM cumple las normas de fiscalización de gestión determinadas por la INTOSAI y por las Directrices Europeas de Implantación de la Norma de Fiscalización de la INTOSAI (Nº 41).*

*La NAOM ha equipado asimismo a su plantilla con los últimos avances en tecnología informática, como servicio de e-mail e Internet, para que pueda llevar a cabo su propia investigación relativa al concepto de la fiscalización de gestión propiamente dicha y a los temas fiscalizados.*



vestigarlas, no siendo éste el caso. Después de dos años de fiscalizaciones del rendimiento, es posible que un reducido número de entidades fiscalizadas sigan pensando así. No obstante, la dirección de la NAOM insiste en que las fiscalizaciones del rendimiento constituyen modos y medios de ayudar a las entidades fiscalizadas a mejorar sus operaciones y resultados.

La NAOM tiene aún mucho camino por recorrer con el fin de seguir desarrollando sus fiscalizaciones del rendimiento. Sin embargo, no cabe duda de que ha alcanzado uno de los objetivos principales en este campo, aquel de contribuir al cambio y a la mejora de las operaciones del sector público. En el caso de Malta, la necesidad de una fiscalización del rendimiento emergió, a su vez, de la necesidad

de una reforma del sector público, y esto es lo que ofrece la fiscalización del rendimiento que realiza la NAOM. La primera media docena de fiscalizaciones del rendimiento vinieron seguidas de cambios y mejoras de las estructuras, los procedimientos y las operaciones de las entidades fiscalizadas, como respuesta de estas últimas a los hallazgos de las fiscalizaciones.

Por medio de la fiscalización del rendimiento, la NAOM ha dejado de lado su papel de guardián de los presupuestos públicos, para adoptar el de agente del cambio con vistas a una reforma del sector público. El objetivo perseguido consiste en una mejor utilización de los presupuestos públicos que satisfaga al Parlamento y al público en general.

*El cambio cultural, necesario para dar cabida a las fiscalizaciones de gestión, parece ser el paso más difícil hacia la implantación de este nuevo tipo de fiscalización.*



## *Las Relaciones Públicas (RP) desde la Perspectiva del Control Financiero*

DRA. EDITH GOLDEBAND

Directora de Relaciones Públicas del Tribunal de Cuentas Austriaco

En este artículo, el concepto “trabajo cara al público”, sinónimo de Relaciones Públicas (RP) se define y entiende como la dirección y gestión de procesos de comunicación entre organizaciones y personas con sus grupos de referencia (Fuente: Deutsche Public Relations Gesellschaft).

Desde la perspectiva de una Entidad Fiscalizadora Superior se aprecian dos puntos de referencia para enfrentarse al tema de “Relaciones Públicas”:

### **Trabajo de Relaciones Públicas en el Control Financiero**

(1) Por una parte, pertenece a la naturaleza de un control financiero estatal el hecho de que los resultados del control de cuentas y de gestión, sean presentados a los órganos de representación y al parlamento y sometidos al debate público. La información al parlamento y la publicación de los resultados del control financiero a través de los medios de comunicación contribuyen de forma determinante a la

transparencia de las actuaciones estatales y a la formación de la opinión pública. Una opinión pública crítica y los informes de los medios de comunicación proporcionan además a las recomendaciones de las EFS el énfasis requerido, por lo que algunas medidas y reformas impopulares pueden ponerse en marcha o ejecutarse con mayor rapidez.

Asimismo, en el marco del desarrollo de un debate público a través de los medios de comunicación, es esencial, aparte de la consolidación imparcial de cada argumento, la realidad y objetividad de los mismos, así como la confianza, la apariencia y con ello la credibilidad de toda una organización con vistas a convencer al público; colectivo que no está constituido como un grupo homogéneo, sino que se pre-



senta como diferentes públicos parciales de distinta relevancia.

En este contexto, el trabajo de relaciones públicas en general, y en particular, las relaciones públicas de una EFS independiente suponen un proceso de comunicación complejo, que tiene que ser “gestionado”, es decir planificado, preparado, configurado, evaluado y dirigido de tal manera que los asuntos del control financiero puedan imponerse de forma debida en un discurso público frente a otras opiniones. Esto tiene tanta mayor importancia, si se tiene en cuenta que las Entidades Fiscalizadoras Superiores no disponen por sí mismas de una fuerza sancionadora.

### Control financiero de las Relaciones Públicas

(2) Por otra parte la multiplicidad de opiniones y el pensamiento de las ciudadanas y ciudadanos, cada vez más crítico, ha hecho imprescindible e insustituible el trabajo con éxito de las Relaciones Públicas para la política, la administración y la economía. En unos tiempos, en los que se consolidan presupuestos, para los cuales el pueblo tiene que asumir medidas impopulares de ahorro, los propios programas de información y comunicación, financiados con los impuestos de los ciudadanos, son sometidos a debate y tienen que justificarse adecuadamente frente a una opinión pública muy crítica. Desde el punto de vista del control financiero este es un factor que no debe dejarse de lado: si bien el valor de la reputación y la confianza (relación con los clientes) se pone de manifiesto en las privatizaciones o en casos de crisis, y si bien es absolutamente incuestionable la utilidad de un trabajo estratégico de Relaciones Públicas, lo mismo en la teoría que en la práctica, durante largo tiempo ha imperado en el sector de las Relaciones Públicas la opinión de que, si bien pueden calcularse y registrarse los costes de las medidas de Relaciones Públicas, es prácticamente imposible, o sólo es posible aproximadamente, contabilizar el éxito o la utilidad de las Relaciones Públicas, a diferencia de lo que sucede con la publicidad.

En consideración a los crecientes gastos públicos destinados a medidas de información y de Relaciones Públicas, ad-

quiere naturalmente cada vez mayor importancia la cuestión de la eficiencia de los medios utilizados para ello. Está claro que no se puede pedir al contribuyente que aporte millones para campañas de información, sin que pueda demostrarse o justificarse el éxito logrado con dichas medidas. De este modo, para una EFS, los gastos cada vez mayores que se presupuestan para la comunicación estatal, constituyen un campo de fiscalización interesante y muy exigente.

El Tribunal de Cuentas austríaco se ha planteado este desafío, entre otros muchos, en el año 1995, con ocasión de la revisión del “Servicio Federal de Prensa”, que tiene como cometido mantener debidamente informada a la opinión pública sobre los trabajos del Gobierno Federal. Ha supuesto un éxito visible y patente de esta fiscalización la conversión propuesta por el Tribunal de Cuentas del “Informe austríaco”, con el que se informaba especialmente a las delegaciones y representaciones austríacas en el extranjero sobre los acontecimientos actuales en el campo de la política, de la economía y de la cultura, transformándolo desde un medio impreso a un medio electrónico, con lo que se ha conseguido economizar los gastos anuales de impresión, por importe de 3,5 millones de ATS (=254.000 Euros) y los gastos anuales de envío por importe de 1,5 millones de ATS (= 109.000 Euros). El informe de Austria en Internet aparece bajo [www.oeberecht.bka.gv.at](http://www.oeberecht.bka.gv.at).

En el año 1998, el Tribunal de Cuentas austríaco tuvo que efectuar la fiscalización de la gestión presupuestaria y económica de los cinco partidos políticos, representados en aquella época en el Parlamento austríaco, así como de sus grupos parlamentarios, con respecto a la correcta utilización de los medios públicos puestos a su disposición de acuerdo con la ley de partidos, o de conformidad con la ley de financiación de grupos parlamentarios. Una fiscalización de este tipo debe considerarse, indudablemente, como una prueba especial de confianza frente a un Organismo público de control. De acuerdo con el encargo encomendado, aprobado por unanimidad por el Consejo Nacional, el objetivo fundamental de la fiscalización era valorar la adecuada utilización de los fondos de promoción destinados a “Trabajos de Relaciones Públicas”, tomando en consideración las nor-

*Pertenece a la naturaleza de un control financiero estatal el hecho de que los resultados del control de cuentas y de gestión, sean presentados a los órganos de representación y al parlamento y sometidos al debate público.*



*Las relaciones públicas de una EFS independiente suponen un proceso de comunicación complejo, que tiene que ser “gestionado”, de tal manera que los asuntos del control financiero puedan imponerse de forma debida en un discurso público frente a otras opiniones.*

mas de fiscalización según la Constitución y las disposiciones legales vigentes.

Tal y como expone el Tribunal de Cuentas en un informe especial dedicado a este asunto, faltaba en concreto, una idea unificada y unívoca sobre el concepto legal indefinido e indeterminado "Destinado a trabajos de Relaciones Públicas".

Por eso, el Tribunal de Cuentas recomendó la creación en la legislación de normas y directrices, referidas a los gastos efectuados "a efectos de Relaciones Públicas", y recomendó asimismo introducir el derecho de reclamación para devolución de los medios de promoción utilizados indebidamente.

Este informe puede consultarse en Internet: [www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at), bajo la rúbrica "Leistungen", Berichte Bund, Reihe Bund 2000/2 ("Prestaciones", Informe de la Federación, Serie Bund 2000/2).

### El éxito de las Relaciones Públicas presupone la evaluación de programas

También fuera de las fiscalizaciones efectuadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores, el tema "evaluación de programas de las Relaciones Públicas" aparece como asunto candente en seminarios y congresos. Como muestra de ello, por citar tan sólo un ejemplo, durante el Seminario sobre Medios de Comunicación, extraordinariamente bien organizado por la EFS de Polonia, en Abril de 2001, en Golawice junto a Varsovia, dicha EFS no tuvo inconveniente en introducir en el orden del día del Seminario el tema "Evaluación de las Relaciones Públicas" procediendo luego a discutir el tema con expertos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Como resultado de este intercambio de opiniones y experiencias, se puede afirmar en primer lugar, que existen diferentes fundamentos jurídicos y con ello distintos criterios sobre el sector de las Relaciones Públicas. A pesar de todo, la evaluación de programas y la evaluación de dichos trabajos constituyen una parte esencial integrante del trabajo estratégico de Relaciones Públicas de todos los participantes en el seminario sobre este tema. En la práctica existe, sin embargo, una demanda de métodos prácticos y practicables y de índices unitarios que puedan aplicarse, tanto al

trabajo de Relaciones Públicas propiamente dicho, como también al marco de las revisiones. A la vista de los resultados, los ponentes en el Seminario de Medios de comunicación admitieron y reconocieron los siguientes procedimientos:

#### 1. Fijación de criterios para la evaluación de programas y métodos de medición

Los requisitos previos insoslayables para poder hacer declaraciones sobre el éxito de una medida de Relaciones Públicas son: tener unos objetivos reproducibles y mensurables, en cuyo caso el trabajo de Relaciones Públicas está condicionado inmediatamente por los objetivos estratégicos de una Organización. El éxito de una medida de Relaciones Públicas podrá justificarse muy difícilmente o no podrá demostrarse en absoluto, si se opera con conceptos y datos indefinidos y si no se fija con antelación la norma, es decir los criterios, que hayan de ser decisivos y determinantes para el éxito de la medida adoptada.

Por eso, desde el punto de vista del Control financiero, adquiere una relevancia muy especial la formulación de objetivos de comunicación mensurables - una vez efectuada la definición y el análisis de la situación real -así como la fijación de datos concretos para algunas acciones específicas de Relaciones Públicas y la concretización de los métodos de verificación planificados.

Una objetivo de la comunicación, tomado directamente de la práctica, consiste, por ejemplo, en alcanzar "una mayor atención" por un determinado tema. Teniendo en cuenta la evaluación y valoración que se han de realizar posteriormente, hay que fijar previamente cómo se pretende conseguir esta "mayor atención" y como debe medirse ésta, ya que a este respecto puede haber distintos criterios de éxito, por ejemplo: el número, el volumen, el emplazamiento y localización, así como la conformación de los informes en los medios, o las ediciones conseguidas.

#### 2. Análisis de repercusión de los medios

El análisis de la repercusión obtenida en los medios de comunicación supone

*Los propios programas de información y comunicación, financiados con los impuestos de los ciudadanos, son sometidos a debate y tienen que justificarse adecuadamente frente a una opinión pública muy crítica. Durante largo tiempo ha imperado en el sector de las Relaciones Públicas la opinión de que, si bien pueden calcularse y registrarse los costes de las medidas de Relaciones Públicas, es prácticamente imposible, o sólo es posible aproximadamente, contabilizar el éxito o la utilidad de las Relaciones Públicas, a diferencia de lo que sucede con la publicidad.*



otro método reconocido generalmente para la evaluación de programas, método que puede aplicarse de diferentes maneras. La base para este método es, en cualquier caso, y en primer lugar, el registro cuantitativo en la repercusión de los medios, para lo cual hay que plantear determinadas exigencias a este registro (notas, escritos, clippings, etc.), para conseguir que las informaciones determinantes, como pueden ser: fecha de aparición o respectivamente de emisión, el volumen de edición, la difusión, alcance, número de páginas, autores etc. estén disponibles de acuerdo con las necesidades para poder realizar valoraciones cuantitativas y cualitativas más amplias y extensas.

Debido a la repercusión que tienen los medios de comunicación, se suele averiguar la equivalencia del anuncio o propaganda, para lo cual se toma como referencia los costes de inserción de un anuncio equiparable para la representación del valor generado de la medida de Relaciones Públicas correspondiente.

Así pues, la repercusión de los medios conforma la base para valoraciones estadísticas y para análisis cualitativos más amplios, representando, por lo tanto, la columna vertebral del control del éxito en los trabajos de Relaciones Públicas.

La bibliografía especializada ofrece los modelos y listas de chequeo para la práctica, documentación que también puede consultarse por Internet bajo [www.pr-evaluation.com](http://www.pr-evaluation.com).

Un problema fundamental para todos los análisis de la repercusión en los medios de comunicación radica en la circunstancia de que, con este instrumento, si bien se analiza y estudia la opinión publicada, esta no coincide siempre necesariamente con la opinión real de los que lo reciben o destinatarios (oyentes, televidentes, lectores). Además, la información que aparece en los medios de comunicación está condicionada por otros factores y condiciones "externos", que no pueden ser influenciados ni siquiera por medidas concretas y específicas del trabajo de Relaciones Públicas. Por eso, los resultados obtenidos tras un análisis de repercusión en los medios deben ser interpretados siempre con la debida cautela.

Estas dudas e imprecisiones pueden depurarse mediante consultas y encuestas,

que, si pretenden ser verdaderamente representativas, suponen elevadísimos costes. Como alternativa respetuosa con los recursos, se ofrece la posibilidad de buscar confirmación de los resultados con diversos actos, o bien organizando seminarios o respectivamente requerir la opinión al respecto de personalidades influyentes en este campo. También la colaboración con Universidades y Escuelas Técnicas Superiores es una vía para poder desarrollar con costes financieros relativamente bajos una investigación de la opinión o de los efectos.

### 3. Evaluación de programas por Internet

Internet se considera ya, desde hace tiempo, como un medio de comunicación irrenunciable, en cuyo caso lo que se intenta es conseguir el éxito de la presencia o aparición en Internet, o sea la creación de una página Web propia de gran éxito (Website). Se considera que una página Web tiene éxito, si esta cuenta con muchos visitantes, es decir si la consultan muchas personas. Se puede decir, por lo tanto, que el número y el comportamiento de los visitantes de una página Web son la base incuestionable para la evaluación de programas en Internet. El punto de partida para demostrar el éxito de la página Web lo constituye, en cualquier caso, el fichero Log creado por el servidor de la Web, en el que quedan registrados los datos de acceso a dicha página (llamadas, consultas, hits etc.) Estos datos registrados son evaluados estadísticamente para poder determinar el número de las visitas efectuadas a la citada página, el número de personas que la han solicitado, el tiempo de permanencia en la página, el "origen o procedencia" de los visitantes, y otras informaciones relacionadas con la utilización de una página Web.

En la interpretación de estas estadísticas hay que tener muy en cuenta que el número de los accesos a una página Web, que quedan registrados en el fichero Log de la misma, depende de la configuración de dicha página Web. Por otra parte, los accesos o consultas de la página que tienen lugar a través de un servidor "Proxy" no son registrados ni contabilizados. En consecuencia, puede decirse que, considerado objetivamente, el número de re-

*En la práctica existe, sin embargo, una demanda de métodos prácticos y practicables y de índices unitarios que puedan aplicarse, tanto al trabajo de Relaciones Públicas propiamente dicho, como también al marco de las revisiones.*



*Desde el punto de vista del Control financiero, adquiere una relevancia muy especial la formulación de objetivos de comunicación mensurables.*

gistros en sí es una medida bastante inexacta a efectos de determinar el éxito de una página Web. Incluso, si para la determinación de los accesos a la página (Page Impression, Page Views) sólo se tienen en cuenta aquellos registros, que se refieren a un fichero HTML, o tan sólo los procesos de aplicación relacionados con la utilización de la página (Visits, clickstreams) que son reconocidos por un Browser externo, de todos los datos así obtenidos no se puede deducir, sin dudas, el número de personas (visitantes) de la página, ya que existe la posibilidad de que, desde

un mismo ordenador, diferentes personas accedan a la página.

### Resumen

En el campo de las Relaciones Públicas se trabaja frecuentemente con conceptos y datos imprecisos y dudosos. Desde la perspectiva del control financiero público externo, adquiere extraordinaria importancia la formulación de objetivos de comunicación mensurables y evaluables y criterios de éxito claros y definidos.

## *Gestión del conocimiento en la NAOD* *–Lecciones aprendidas–*

YVAN PEDERSEN Y MICHALA KRAKAUER  
EFS de Dinamarca



42

En los últimos años, la National Audit Office de Dinamarca (NAOD) ha tratado de concentrar su atención en el área de gestión del conocimiento y en potenciarla. La NAOD considera que el aspecto más importante de la gestión del conocimiento reside en “cómo desarrollamos y mantenemos el conocimiento pertinente en nuestra organización, y en cómo nos aseguramos de que dicho conocimiento sea compartido y arraigue en la organización.

### Introducción

En los últimos años, la National Audit Office de Dinamarca (NAOD) ha tratado de concentrar su atención en el área de gestión del conocimiento y en potenciarla. La NAOD considera que el aspecto más importante de la gestión del conocimiento reside en “cómo desarrollamos y mantenemos el conocimiento pertinente en nuestra organización, y en cómo nos aseguramos de que dicho conocimiento sea compartido y arraigue en la organización”. Como parte de este proceso, es decisivo que el conocimiento implícito de la organización se convierta en explícito. También es de vital importancia que el conocimiento esté arraigado en los procedimientos y procesos de la organización, dejando así de ser el conocimiento de una persona individual para convertirse en conocimiento de la organización.

La NAOD ha llegado a la conclusión de que la gestión del conocimiento es importante tanto para la eficiencia de nuestra organización, como para el bienestar de nuestro personal. La NAOD ha puesto en marcha el proceso, pero tiene todavía un largo camino por delante. A pesar de ello, creemos que acaso a otras EFS les resulte beneficioso aprender de nuestras lecciones –cómo se inició este proceso, y qué lecciones adicionales hemos aprendido mientras desarrollábamos una estrategia de gestión del conocimiento.

### ¿Por qué es importante la gestión del conocimiento para las EFS?

El argumento simple pero esencial es que las EFS hacen una utilización intensiva del conocimiento y, en consecuencia –como parte natural de su gestión– deben

*Es de vital importancia que el conocimiento esté arraigado en los procedimientos y procesos de la organización, dejando así de ser el conocimiento de una persona individual para convertirse en conocimiento de la organización.*

tomar en consideración la gestión del conocimiento y concentrarse en ella. La gestión del conocimiento en las EFS es también importante porque es necesario que el personal sea a la vez especialista en determinadas cuestiones y generalista en otras. Es necesario que las EFS posean un conocimiento amplio, aunque también profundo, de la administración del Estado y de todos los ministerios.

La gestión del conocimiento es importante para cualquier lugar de trabajo en la sociedad que haga una utilización intensiva del conocimiento, siendo, de hecho, un factor decisivo para la mayoría de los lugares de trabajo.

#### *Una descripción breve de la NAOD (organización y personal)*

La NAOD tiene una plantilla aproximada de 260 personas que se dedican a un amplio abanico de disciplinas, reflejo de los numerosos cometidos que la oficina lleva a cabo. En los últimos años, la NAOD ha introducido una serie de cambios organizacionales, que se han traducido en un incremento de su especialización. Dicha especialización ha aportado al personal más experiencia, conocimiento y percepción dentro de su área de competencia. La NAOD está dividida en departamentos y oficinas. Cada uno de los departamentos gestiona principalmente, ya sea fiscalización financiera o fiscalización de gestión. La especialización organizacional ha incrementado de hecho la eficacia de la NAOD, aunque ha dado lugar a una necesidad urgente y esencial de compartir el conocimiento dentro de la organización.

#### **El proyecto de gestión del conocimiento en la NAOD**

Dándose cuenta de cuán importante es que el conocimiento sea compartido y arraigue en una organización, la NAOD decidió dar prioridad a la gestión del conocimiento en su agenda, lo que la llevó a embarcarse en un proyecto especial de gestión del conocimiento y conocimiento compartido.

En el otoño de 2000, la NAOD realizó una declaración de conocimiento basada en cuestionarios administrados a todos los

miembros de su plantilla, en información recibida la unidad de sistemas informáticos y en otras fuentes de información pertinentes. Dicha declaración fue publicada como parte del informe anual de actividades de la NAOD en 2000, e incluyó lo siguiente:

1. Conocimiento sobre la visión, objetivos, estrategias, productos y metodologías de la NAOD.
2. Desarrollo de competencias.
3. Satisfacción laboral –con una orientación a los aspectos siguientes: formación y desarrollo, gestión, cultura y orgullo por el trabajo realizado.
4. Procesos de trabajo.
5. Posibilidades de tomar iniciativas y conseguir la aceptación de nuevas ideas.
6. Conocimiento compartido.
7. Relaciones externas.

El objetivo consistía en descubrir cuáles eran las condiciones necesarias para adquirir, intercambiar y arraigar el conocimiento. Los resultados de la declaración demostraron que –por regla general– la NAOD ofrece condiciones aceptables, y en algunas áreas incluso buenas condiciones para adquirir, intercambiar y arraigar el conocimiento. Sin embargo, algunas áreas necesitaban mejorar, especialmente aquellas relacionadas con los procesos de trabajo y el conocimiento compartido entre los departamentos y oficinas.

Decidimos organizar un seminario sobre gestión del conocimiento y conocimiento compartido en el que participase todo el personal. Este seminario consistió en 8 sesiones prácticas en las que estuvieron representados todos los grupos de personal de la NAOD, y que trataron de las distintas partes de la gestión del conocimiento y el conocimiento compartido en nuestra organización.

El seminario sacó a la luz muchas ideas nuevas sobre cómo desarrollar y organizar la gestión del conocimiento y el conocimiento compartido con vistas a la introducción de mejoras en la NAOD. Se insistió sobre todo en el conocimiento compartido dentro de la organización y en la transformación del conocimiento implícito en conocimiento explícito. También se puso de relieve que el compromiso de los directivos con la implantación de nuevos

*El argumento simple pero esencial es que las EFS hacen una utilización intensiva del conocimiento y, en consecuencia –como parte natural de su gestión– deben tomar en consideración la gestión del conocimiento y concentrarse en ella.*



*La especialización organizacional ha incrementado de hecho la eficacia de la NAOD, aunque ha dado lugar a una necesidad urgente y esencial de compartir el conocimiento dentro de la organización.*

procedimientos era decisivo para el éxito del proyecto.

Como resultado del seminario, se adoptó la decisión de que el proyecto prosiguiese en grupos reducidos en los que estuvieran representados todos los grupos profesionales del personal de la NAOD. Se crearon cuatro grupos, cuya misión consistía en desarrollar lo siguiente:

1. Una estrategia de gestión del conocimiento.
2. Una versión actualizada de los valores de la NAOD.
3. El conocimiento compartido en la NAOD, especialmente el conocimiento compartido en el interior de la organización, con desarrollo de procedimientos y procesos sobre cómo compartir el conocimiento entre compañeros de diferentes oficinas y departamentos.
4. Desarrollo estratégico de competencias.

En un futuro cercano, tenemos previsto lanzar dos o más grupos destinados a examinar lo siguiente:

5. Procesos de trabajo y modelos de prácticas óptimas.
6. Entrenamiento de nuevo personal (estilo de gestión en el que los directivos

estimulan al personal y le dan nuevas oportunidades).

Estos grupos trabajan ahora en la presentación de sugerencias de cambios y desarrollo. Hace poco, celebramos un seminario en el que se informó de la situación de los proyectos. Hemos decidido realizar un seguimiento de la declaración intelectual en el informe anual de actividades de la NAOD en 2001, que se publicará en la primavera de 2002.

#### **¡El proceso interminable!**

Un proyecto como el que lanzó la NAOD es un proyecto a largo plazo, cuyos efectos no son inmediatos ni aparentes. Sin embargo, no cabe duda de que se trata de un proceso que va a mejorar la producción de la NAOD a medida que aprendamos más de los demás, y que nos concentremos más en averiguar cómo deseamos desarrollar nuestra organización. Este proceso va a reducir la frustración, al tiempo que aumenta la satisfacción laboral, siendo de esperar que contribuya a establecer redes eficientes dentro de nuestra organización. La gestión del conocimiento en las EFS constituye un desafío constante, que gestionado correctamente, ¡será un cometido provechoso que redundará en desarrollo!

*Un proyecto como el que lanzó la NAOD es un proyecto a largo plazo, cuyos efectos no son inmediatos ni aparentes. Este proceso va a reducir la frustración, al tiempo que aumenta la satisfacción laboral, siendo de esperar que contribuya a establecer redes eficientes dentro de nuestra organización.*



## *El Nuevo Estado Institucional de la State Audit Office de Finlandia*

LEENA JUVONEN

Investigador Especial, Servicios Internos

De acuerdo con la nueva Constitución de Finlandia, la State Audit Office (SAO) depende del Parlamento. Todos los predecesores de la State Audit Office ejercieron sus funciones por delegación del Ministerio de Finanzas. En el marco de la nueva constitución de Finlandia, esta relación llegó a su fin el 1 de enero, momento en que la State Audit Office independiente inició su trabajo como entidad constituida por ley parlamentaria.

El 24 de noviembre de 2000, el Parlamento nombró al señor Tapio Leskinen para que asumiese el cargo de Auditor General de la nueva State Audit Office por un mandato de seis años. El primer mandato comenzó el 1 de enero de 2001.

#### **Fortalecimiento de la independencia**

La reforma constitucional refuerza la independencia de la State Audit Office en razón de que ahora es organizacional y operativamente independiente de la ad-

ministración que fiscaliza. A este respecto, es asimismo de importancia clave que los cometidos de la entidad estén regulados por la ley y que a la entidad se le asignen funciones únicamente por ley parlamentaria. El cometido de la SAO de Finlandia consiste en fiscalizar la administración financiera del Estado de manera independiente. La independencia de la SAO se ve igualmente incrementada por el hecho de que decide su propia administración y desarrolla su actividad en calidad de organismo separado del Parlamento.

#### **Nueva comisión asesora**

La State Audit Office tiene establecida una comisión asesora estatutaria cuya función consiste en mantener y en desarrollar los vínculos de la SAO con las entidades colaboradoras, en presentar iniciativas destinadas a desarrollar la fiscalización, y en supervisar la orientación de las fiscalizaciones, su eficacia y su capacidad para servir a las distintas entidades colaboradoras. La SAO ha nombrado como miembros de la comisión asesora tanto a representantes de estas últimas entidades, como a expertos de la administración financiera del Estado y de la economía pública.

#### **Nuevo informe anual al Parlamento**

La State Audit Office remitirá un informe de sus actividades al Parlamento cada año, además de los informes separados que hagan falta. La SAO presentará su primer informe anual al Parlamento en sep-

tiembre de 2002. Dicho informe incluirá una relación de las actividades de la SAO, estados de las cuentas anuales del Estado y observaciones y recomendaciones de fiscalización clave.

#### **Nueva situación jurídica y nuevos desafíos**

En virtud de una reforma constitucional, el Parlamento de Finlandia modificó la situación jurídica de la State Audit Office. Dicha modificación se inspiró especialmente en dos argumentos: en primer lugar, en el fortalecimiento de los poderes presupuestarios (vigilancia) del Parlamento, y en segundo lugar, en el fortalecimiento de la independencia de la SAO conforme a las normas internacionales (INTOSAI).

A pesar de que el cometido básico de la State Audit Office no cambió con esta renovación, este nuevo régimen enfrenta a la SAO a numerosos y nuevos desafíos, especialmente por lo que se refiere a los medios y métodos de notificación de sus resultados de fiscalización al Parlamento. El desafío principal en este proceso reside en desarrollar el contenido del informe de la SAO de tal manera que satisfaga asimismo, las posibles expectativas y necesidades del Parlamento.

Se puede solicitar información adicional a la State Audit Office of Finland, Annankatu 44, P.O.Box 1119, FIN-00101 Helsinki; Tel: +358 9 4321 (centralita), Fax: +358 9 432 5820, e-mail: [kirjaa-mo@vtv.fi](mailto:kirjaa-mo@vtv.fi), Sitio web: <http://www.vtv.fi>

*La reforma constitucional refuerza la independencia de la State Audit Office en razón de que ahora es organizacional y operacionalmente independiente de la administración que fiscaliza.*

*La State Audit Office remitirá un informe de sus actividades al Parlamento cada año, además de los informes separados que hagan falta. La SAO presentará su primer informe anual al Parlamento en septiembre de 2002.*



## *El primer seminario europeo sobre fiscalización medioambiental*

THERESE JOHNSEN

Director General, Oficina del Auditor General de Noruega

La política medioambiental irrumpe constantemente en un número cada vez mayor de áreas de la administración pública, habiéndose convertido asimismo en un cometido de importancia vital para las Entidades Fiscalizadoras Superiores. ¿Qué tiene de especial la fiscalización medioambiental en relación con otras áreas de fiscalización? ¿Qué podemos aprender de los proyectos que se realizan en el marco de la fiscalización medioambiental en otros países? ¿Qué cuestiones medioambientales internacionales se prestan a una colaboración entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores? Éstas fueron algunas de las muchas preguntas que se analizaron en el seminario de la EUROSAI sobre fiscalización medioambiental celebrado, del 14 al 16 de mayo de 2001, en Oslo.

Noruega y Polonia organizaron el primer seminario internacional sobre fiscalización medioambiental. Este seminario, al que asistieron alrededor de 80 auditores en representación de 27 países europeos y Canadá, fue inaugurado por el Ministro de Medio Ambiente noruego, Siri Bjerke. Como requisito indispensable, todos los participantes debían desempeñar habitualmente trabajo de fiscalización medioambiental.

El extenso programa del seminario alternó presentaciones de fiscalizaciones medioambientales concretas de diversos países, introducciones con planteamiento de visiones y ponencias de expertos no pertenecientes a los ámbitos de fiscalización. Los debates que tuvieron lugar durante las comidas y en los salones fueron muy animados. La mayoría de los miembros de las áreas de fiscalización medioambiental estaban presentes, estableciéndose numerosos contactos nuevos.

### **¿Qué tiene de especial la fiscalización medioambiental?**

“Es un arte, no una ciencia”, dijo Joe Cavanagh, de Gran Bretaña, en una ponencia que trató de los desafíos asociados al establecimiento de un buen sistema de fiscalización medioambiental. Joe Cavanagh indicó numerosos factores que inciden en

el diseño de una fiscalización. Nos gustaría concentrarnos en cuatro de ellos.

En primer lugar, el dinero no es esencial para la fiscalización. En segundo lugar, los objetivos de la política medioambiental de una nación están con frecuencia en pugna con otros objetivos políticos. Si los políticos no han definido prioridades entre ellos, a los auditores les resulta extremadamente difícil determinar criterios claros que sirvan de base para valorar el rendimiento de los organismos fiscalizados.

En tercer lugar, en muchos casos, las autoridades competentes no son los actores más importantes. La política medioambiental se ocupa de una multitud de grupos a los que las autoridades deben llegar con vistas al logro de los objetivos de la política medioambiental: consumidores, fabricantes, instituciones, etc. Estos grupos tienen a menudo intereses contradictorios, lo cual puede suponer la necesidad de que cualquier fiscalización medioambiental tenga en cuenta a una gama de grupos e instituciones.

Un cuarto atributo de la fiscalización medioambiental reside en los problemas de evaluación. El deterioro del medio ambiente puede ser una consecuencia de actividades por lo demás perfectamente legítimas, como conducir un coche o llevar una fábrica, siendo frecuente que las autoridades elijan entonces instrumentos de política indirectos, como impuestos y subsidios. Resulta difícil

*Los objetivos de la política medioambiental de una nación están con frecuencia en pugna con otros objetivos políticos.*





evaluar el impacto de estas clases de instrumentos de política por derecho propio. El hecho de que los problemas medioambientales trasciendan las fronteras nacionales contribuye a complicar la tarea de evaluar la eficacia de las medidas aplicadas. Con el fin de disponer de conocimientos suficientes para sacar conclusiones, es necesario utilizar varios métodos y averiguar si todos los resultados apuntan en la misma dirección.

¿Qué consecuencias tiene todo esto en el diseño de las fiscalizaciones medioambientales? Ante todo, desemboca muchas veces en proyectos *de gran alcance*. En el debate posterior a la ponencia, se vio con claridad que un gran número de entidades fiscalizadoras superiores encuentran frustrante que la fiscalización medioambiental consuma tantos recursos, siendo con frecuencia tan prolongada. No obstante, el señor Cavanagh previno en contra de la excesiva simplificación de problemas tan intrínsecamente complejos. Una fiscalización bien planificada puede ahorrar mucho tiempo, redundando en que evitemos cierto número de callejones sin salida

### El ámbito de la fiscalización medioambiental

Si bien la mayor parte de los países europeos tienen ahora establecida una política medioambiental explícita, que sirve naturalmente de base a una fiscalización en esta área, la definición del ámbito de una fiscalización sigue sin ser una tarea fácil. A esta conclusión llegó también un informe<sup>1</sup> que el Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Fiscalización Medioambiental publicó en relación con los avances en esta clase de fiscalización en el período transcurrido entre 1995 y 2000. Pieter Zevenbergen, Consejero del Tribunal de Cuentas de los Países Bajos, presentó durante el seminario algunos de los hallazgos de este informe en base a un cuestionario enviado a todos los países miembros. En primer lugar, buena parte de las entidades fiscalizadoras superiores consideran que, en los últimos años, la política medioambiental se ha debilitado. En segundo lugar, un número cada vez mayor de niveles y entidades participan en la labor de mejora del medio ambiente.

Una sencilla fiscalización no puede abarcar en su totalidad esta compleja perspectiva, pudiendo ser difícil señalar quién es responsable. Adicionalmente, no todas las Entidades Fiscalizadoras Superiores tienen la oportunidad de desarrollar una labor de fiscalización a escala local y regional, donde se aplica buena parte de la política medioambiental.

En 2000, se dedicó a la fiscalización medioambiental la misma cantidad de recursos que en 1995, aunque el número de informes generado ha descendido. Una posible explicación reside en que las fiscalizaciones de la gestión tienen ahora un mayor alcance y son más generalizadas. Las fiscalizaciones de la gestión requieren más recursos que las fiscalizaciones de regularidad. También se realizan más fiscalizaciones conjuntas, en las cuales cooperan varias Entidades Fiscalizadoras Superiores, pudiendo dichas fiscalizaciones ser más exigentes que las fiscalizaciones nacionales. Sin embargo, añaden habitualmente más valor a la comunidad, compensando así su mayor coste. A pesar de que el número de informes producidos es menor, los resultados de la Tercera Encuesta sobre Fiscalización Medioambiental, realizada por el Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Fiscalización Medioambiental, indican que la *calidad* de los informes ha mejorado.

### ¿Qué acuerdos medioambientales arrojan los resultados de fiscalización más beneficiosos?

El Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Fiscalización Medioambiental ha desarrollado criterios de selección de tratados medioambientales internacionales a efectos de su fiscalización, habiendo sido presentadas sugerencias de que se consideren tres factores principales:

a) *aplicación nacional*: Las autoridades deben disponer de toda la información que sea necesaria para la ejecución de la fiscalización, debiendo dicha información ser fiable. Si la información recogida sugiere que el acuerdo se está aplicando, no hay razón para poner en marcha una investigación de amplio alcance.

*El hecho de que los problemas medioambientales trasciendan las fronteras nacionales contribuye a complicar la tarea de evaluar la eficacia de las medidas aplicadas. Con el fin de disponer de conocimientos suficientes para sacar conclusiones, es necesario utilizar varios métodos y averiguar si todos los resultados apuntan en la misma dirección.*



*En el debate posterior a la ponencia, se vio con claridad que un gran número de entidades fiscalizadoras superiores encuentran frustrante que la fiscalización medioambiental consuma tantos recursos, siendo con frecuencia tan prolongada.*

<sup>1</sup> Resultados del Tercer Informe sobre la Fiscalización Medioambiental (2001), Grupo de Trabajo INTOSAI para la Fiscalizaciones Medioambientales.

b) *aspectos del acuerdo*: El acuerdo debe tratar de un tema que plantee un riesgo medioambiental elevado, o de una necesidad urgente de introducir cambios. Debe establecer requisitos claros de aplicación, y debe haber sido ratificado por el parlamento, exhibiendo así la misma obligatoriedad que la legislación nacional. La antigüedad del tratado es también relevante. Es imprescindible que algunas medidas hayan sido adoptadas con anterioridad al comienzo de la fiscalización, si bien la Entidad Fiscalizadora no debe esperar a que el acuerdo haya perdido su interés para actuar. A este respecto, las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben asumir en determinados casos la responsabilidad de devolver a la agenda casos "olvidados", pero importantes.

c) *contexto*: La atención se debe dirigir a acuerdos que estén asociados con algún acontecimiento especial reciente que convierta al tratado en cuestión en tema de actualidad. Un ejemplo de esta clase de adecuación temporal son los Países Bajos, donde se fiscaliza en este momento la política climática. El informe vendrá como consecuencia de la Conferencia de la Haya, que asignó a esta cuestión gran notoriedad en su agenda, aunque antes de que las autoridades replanteen la política climática.



48

### **Fueron presentados muchos proyectos estimulantes de fiscalización medioambiental**

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores de 13 países, además de la UE, presentaron sus actividades en el área medioambiental. La mayoría de dichas actividades estaban orientadas a una fiscalización específica realizada recientemente o en marcha. Siete de los proyectos de fiscalización medioambiental trataban de algún tipo de contaminación del agua: ríos, áreas costeras o agua subterránea. Dos países presentaron fiscalizaciones de gestión de residuos, dos se habían embarcado en fiscalizaciones de la contaminación atmosférica y uno había realizado una fiscalización de un parque nacional. La elección de los temas se ceñía al plan estratégico de fiscalización medioambiental de la EUROSAI para 2001-2002.

Muchos de los países del antiguo Bloque del Este no han realizando fiscalizaciones medioambientales durante mucho tiempo, debido a que les ha llevado tiempo

consolidar una Entidad Fiscalizadora tras la adopción de una nueva Constitución, y a que algunas de las normativas en el área medioambiental son demasiado nuevas para ser fiscalizadas. De allí que esta transición y la nueva legislación medioambiental fuesen temas presentados por la República Checa. Sin embargo, algunos de los proyectos son muy amplios. Por ejemplo, la fiscalización polaca de gestión de residuos incluyó 140 unidades, que representaban tanto a la administración pública, como a las fábricas que producían o recibían residuos. Mientras que la fiscalización danesa de la contaminación del Mar del Norte utilizó una muestra de ocho municipalidades, Rumanía investigó todos los distritos fluviales en su fiscalización de la contaminación del Danubio. En términos de medios de recogida de datos, la mayoría de los países utilizaron una amplia variedad de métodos: a menudo, se utilizaron cuestionarios, inspecciones y entrevistas, además de revisión de documentos. Algunos países mencionaron también experiencias positivas con grupos de discusión y expertos externos en una fase temprana, experiencias éstas que les sirvieron para adquirir una comprensión mejor de la esencia del campo fiscalizado.

Pese a que algunos temas fueron recurrentes, el diseño y la organización de las fiscalizaciones presentadas exhibió una gran variedad, en muchos casos debida a las diferencias en el papel institucional desempeñado por cada Entidad Fiscalizadora Superior. Tanto Noruega como Grecia, presentaron fiscalizaciones de litorales, ilustrando las diferencias entre ambas fiscalizaciones cuán distintos eran los papeles de estas Entidades Fiscalizadoras Superiores en ambos países. En Noruega, está actualmente en marcha una fiscalización relativa al seguimiento que realiza la administración pública de la prohibición de construir dentro de una franja de 100 metros desde la línea costera. El objetivo consiste en adquirir una visión de conjunto del volumen real construido en esta zona durante los últimos dos decenios y de la práctica de la administración pública con respecto a la ejecución de la prohibición de construir. En el seminario, se presentó un caso en el cual la Entidad Fiscalizadora Superior de Grecia había retenido el pago relacionado con una autopista, cuya construcción estaba proyectada a lo largo de la

*No todas las Entidades Fiscalizadoras Superiores tienen la oportunidad de desarrollar una labor de fiscalización a escala local y regional, donde se aplica buena parte de la política medioambiental.*

*El Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Fiscalización Medioambiental ha desarrollado criterios de selección de tratados medioambientales internacionales a efectos de su fiscalización.*

costa. En su opinión, los planos no habían tenido suficientemente en cuenta la línea de costa, que en la Constitución está protegida como bien público. En otro caso, la Entidad Fiscalizadora Superior griega había criticado el modo en que se habían utilizado los fondos de un proyecto medioambiental. La UE había asignado fondos para supervisar sistemáticamente la calidad del agua en las playas públicas, pero no había sido establecido un organismo permanente que supervisase sistemáticamente dicha calidad. En cambio, esta misión se había confiado a organismos privados que colaboraban con las autoridades de manera irregular y, en opinión de la Entidad Fiscalizadora Superior, esto infringía las normas de asignaciones de recursos.

#### **Las Entidades Fiscalizadoras Superiores colaboran en fiscalizaciones medioambientales a través de las fronteras nacionales**

Aunar fuerzas con el fin de fiscalizar la aplicación de los convenios internacionales es beneficioso, debido no solamente a que existen numerosos problemas que trascienden las fronteras nacionales, sino también a que la colaboración fomenta la producción de conocimiento y *know-how* en este campo de fiscalización relativamente nuevo.

La contaminación del agua constituye el problema medioambiental que con más frecuencia ha sido objeto de colaboración entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa hasta la fecha. Se pueden mencionar cuatro proyectos regionales importantes. Todos los países signatarios de

la Convención de Helsinki, sobre la protección del medio ambiente marino de la zona del Mar Báltico, salvo Alemania, participaron en un proyecto conjunto de fiscalización de la aplicación de esta convención. Dinamarca, Islandia y Noruega se han ocupado todos de la Convención OSPAR, habiendo examinado la eficacia de las medidas destinadas a limitar los vertidos al Mar del Norte. El Danubio atraviesa Rumanía, Bulgaria, Eslovaquia, Croacia y Eslovenia, habiendo estos países colaborado en un proyecto conjunto basado en la Convención sobre la protección del Río Danubio de 1994. Finalmente, debemos mencionar que está a punto de ponerse en marcha un proyecto conjunto de fiscalización de la contaminación del Mar Negro.

Además de estos proyectos en el campo de la contaminación del agua, hemos oído hablar de un proyecto conjunto entre Polonia y Eslovaquia relacionado con la gestión de los parques nacionales, y de un proyecto entre Polonia y la República Checa centrado en la adopción de medidas destinadas a proteger la capa de ozono.

El Presidente del Grupo de Trabajo de la EUROSAI sobre Fiscalización Medioambiental, Zbigniew Wesolowski, de Polonia, ha informado que la colaboración en el marco de la Convención de Helsinki ha sido difícil, a pesar de que está previsto que se convierta en una norma internacional para esta clase de proyectos conjuntos. Los resultados de esta colaboración no son solamente visibles en el proyecto que nos ocupa, sino también provechosos para la *próxima* fiscalización. Esto pone de relieve la importancia de compartir experiencias, tal como hicieron los países de la EUROSAI en el seminario de Oslo.

*Muchos de los países del antiguo Bloque del Este no han realizado fiscalizaciones medioambientales durante mucho tiempo, debido a que les ha llevado tiempo consolidar una Entidad Fiscalizadora tras la adopción de una nueva Constitución, y a que algunas de las normativas en el área medioambiental son demasiado nuevas para ser fiscalizadas.*



# Avances en la fiscalización del rendimiento en el sector sanitario

KAREN TAYLOR

*National Audit Office*

Karen Taylor, galardonada con el premio Public Finance Public Servant of the Year, otorgado por la Administración central del Reino Unido en 2001, explica el enfoque de fiscalización de la gestión de la National Audit Office y cómo el equipo de Fiscalización de la Gestión Sanitaria (Health VFM) ha adaptado su enfoque en respuesta a los avances en el sector sanitario.

## Acerca del Ministerio de Sanidad y el NHS

El Ministerio de Sanidad (Ministerio) es responsable de administrar más de 48 mil millones de libras esterlinas de fondos públicos en 2001-2002. Ofrece asesoramiento a los Ministros sobre el mejor modo de utilizar los fondos y otros mecanismos con el fin de alcanzar sus objetivos, ejecuta sus decisiones y apoya la rendición de cuentas parlamentaria y pública. El Ministerio establece la política global en materia de cuestiones sanitarias y es responsable de la prestación de los servicios sanitarios que son gratuitos en el punto de entrega, desempeñando esta función a través del Sistema Nacional de Salud (NHS). Emplea a más de un millón de personas, y es la mayor fuente de empleo de Europa.

El Sistema Nacional de Salud ha existido desde 1948. Se creó en base a los principios de ofrecer acceso a la asistencia sanitaria a todos en función de sus necesidades, y no de su capacidad para pagar. Durante muchos años, el NHS ha disfrutado de una reputación mundial envidiable, habiendo marcado el paso en un abanico de avances pioneros y tecnológicos, como los trasplantes de cadera, la extracción quirúrgica de cataratas, el desarrollo de vacunas y la terapia genética. Sin embargo, en los últimos 20 años, el aumento en el crecimiento de la población y sus mayores expectativas con respecto al servicio lo han llevado a enfrentarse a desafíos considerables. Si bien la población sigue apoyando el principio de un servicio sanitario gratuito, se muestra cada vez más interesada en que el NHS mantenga el ritmo de los cambios de la sociedad y ofrez-

ca una atención y una eficiencia de la máxima calidad.

En 1997, el nuevo gobierno laborista asumió el poder fundándose en un manifiesto que incluía un marcado énfasis en las cuestiones sanitarias. Promesas en términos de reducción de los plazos de espera, mejora de los servicios, mayor transparencia y obligación de rendir cuentas y, acaso lo más importante, de incremento de los recursos, elevaron las expectativas considerablemente, dirigiendo la atención de los medios y la población en mayor medida en los últimos cuatro años. En julio de 2000, la administración pública lanzó el Plan del NHS, que reconocía la existencia de problemas importantes. Este Plan advertía que numerosas facetas del NHS habían cambiando poco desde los años cuarenta; en concreto, que la financiación del NHS no había logrado seguir el ritmo de otros sistemas de asistencia sanitaria de países comparables, y que había una escasez excesiva de facultativos, personal de enfermería y otros profesionales clave que imparten todos los tratamientos necesarios.

Al publicar el Plan, la administración pública se comprometió con un incremento sostenido de la financiación del NHS, que se espera intensifique en un tercio el gasto, en términos reales, en un plazo de cinco años. A cambio de este incremento, el Ministerio de Sanidad deberá modernizar y reformar drásticamente la prestación del servicio. Otros cambios importantes introducidos por los Ministros incluyen nuevos y potentes órganos de inspección encargados de supervisar el rendimiento, como la Comisión de Mejora Sanitaria (Commission for Health Improvement) y

*El Ministerio establece la política global en materia de cuestiones sanitarias y es responsable de la prestación de los servicios sanitarios que son gratuitos en el punto de entrega, desempeñando esta función a través del Sistema Nacional de Salud (NHS). Emplea a más de un millón de personas, y es la mayor fuente de empleo de Europa.*



la nueva Agencia de Seguridad del Paciente (Patient Safety Agency).

Los últimos comicios de junio de 2001 otorgaron al gobierno laborista un segundo mandato. Sin embargo, durante la campaña electoral, la población y los medios se mostraron críticos con respecto a aquello que percibían como no haber sabido ofrecer con suficiente rapidez las mejoras prometidas en el NHS. La expectativa reside ahora en que los cambios propuestos en el Plan del NHS reciban un impulso mucho más vigoroso.

### Fiscalización de la Gestión Sanitaria (Health VFM)

A semejanza de todas las investigaciones de fiscalización de la gestión sanitaria de la NAO, nuestras investigaciones *Health VFM* examinan minuciosamente los programas y actividades de gastos específicamente ministeriales, con el fin de evaluar el rendimiento, identificar las prácticas correctas y recomendar medios que permitan mejorar el servicio que se presta al público. Estudiamos si el Ministerio de Sanidad está gastando los fondos públicos de manera económica (minimizando costes), eficiente (maximizando la relación entre *outputs* e *inputs*) y eficaz (si el resultado real ha sido el esperado). Nuestro marco legal de trabajo nos permite evaluar el modo en que el Ministerio aplica las políticas de la administración pública, pero no poner en duda las políticas propiamente dichas.

El objetivo que perseguimos en la elección de las áreas de investigación consiste en asegurarnos de que nos concentramos en temas que plantean riesgos de rendimiento y donde nuestra indagación puede contribuir a mejoras óptimas. Nuestro enfoque inicial, la fase de viabilidad, consiste en aprender lo máximo posible acerca del campo de fiscalización, examinando la literatura existente, asistiendo a conferencias del sector, hablando con el personal clave y visitando hospitales y autoridades sanitarias seleccionados. De esta manera, podemos identificar las cuestiones clave a las que se enfrenta el NHS en un área, y comprender las iniciativas y avances que inciden en la prestación de la asistencia sanitaria en dicha área. Debido a que la función principal del Ministerio de Sanidad

consiste en prestar asistencia sanitaria a los pacientes, buena parte de la fiscalización se concentra en evaluar en qué medida es correcta la prestación de este servicio en el punto de entrega. Esto supone examinar y comparar el rendimiento individual de los hospitales, las autoridades sanitarias y los facultativos que prestan asistencia sanitaria.

La etapa siguiente de nuestra fiscalización es la fase preliminar de estudio. Como parte de esta fase, identificamos y analizamos las bases de datos existentes, y estudiamos cualesquiera informes e investigación publicados. Durante los últimos diez años aproximadamente, el Ministerio de Sanidad no ha recogido mucha información centralmente, motivo por el cual, la mayoría de nuestros estudios nos exigen que preguntemos al campo de fiscalización, con el fin de recopilar los datos que necesitamos a partir de las unidades operativas individuales. Como resultado, disponemos a menudo de una extraordinaria serie de datos, que podemos compartir con el Ministerio, añadiendo más valor a nuestro trabajo. Un aspecto importante de nuestra forma de trabajar reside en el establecimiento de grupos consultivos de expertos que confieren credibilidad y autoridad a nuestros estudios, además de brindar apoyo a la metodología y a los hallazgos y recomendaciones que presentamos en nuestros informes.

En razón del constante y creciente escrutinio público, a que son sometidos los avances del NHS, el examen que realiza la fiscalización del rendimiento de la prestación de la asistencia sanitaria constituye un ambicioso cometido de amplia notoriedad, siendo frecuente que las reglas del juego cambien, y que nuevas iniciativas emerjan. Con este rápido y constante cambio como telón de fondo, el programa *Health VFM* de la NAO ha tenido asimismo que adaptarse y cambiar. La tabla A enumera los estudios que hemos llevado a cabo en los últimos dos años, incluido su ámbito, metodología e impacto. El resto de este artículo utiliza estos estudios para ilustrar cómo nos hemos adaptado a nuestro cambiante entorno.

### Una visión más orientada al futuro

Una inquietud que ha caracterizado los estudios recientes de la NAO ha residido

*El Sistema Nacional de Salud ha existido desde 1948. Se creó en base a los principios de ofrecer acceso a la asistencia sanitaria a todos en función de sus necesidades, y no de su capacidad para pagar.*



*Si bien la población sigue apoyando el principio de un servicio sanitario gratuito, se muestra cada vez más interesada en que el NHS mantenga el ritmo de los cambios de la sociedad y ofrezca una atención y una eficiencia de la máxima calidad.*

en tratar de trabajar más con la administración pública y los Ministerios, y no contra ellos. Hemos reconocido que tratar de modernizar el sector público supone un elemento de riesgo, hecho que nos ha llevado tanto a apreciar los logros, como a identificar las áreas problemáticas. Según manifestaciones de David Davis, Presidente de la Comisión de Cuentas Públicas, realizadas en una presentación durante el Seminario de la National Audit Office / Centro de Estudios de Gestión y Políticas (Center for Management and Policy Studies):

*“La innovación es decisiva si los servicios públicos han de mejorar, y la innovación supone un riesgo. Como defensores de la necesidad de prestar servicios públicos mejores, más rápidos y más eficaces, en mi Comisión, reconocemos el imperativo de innovar, y aceptamos la asunción del riesgo como el precio que debemos pagar. Sin embargo, también como guardianes del dinero de los contribuyentes, esperamos que los riesgos sean minimizados y gestionados”.*

De esta manera, si bien nuestros estudios siguen estando enfocados al mal rendimiento, el énfasis reside ahora tanto en aprender lecciones y prácticas correctas que eviten que los problemas vuelvan a ocurrir, como en mejorar las prácticas de trabajo. Por ejemplo, en nuestro informe sobre la gestión y el control de las infecciones nosocomiales en los Consorcios de Medicina Intensiva del NHS, recomendábamos la profesionalización y la dedicación de los equipos de control de las infecciones hospitalarias, e identificábamos numerosos ejemplos de prácticas correctas de las cuales otros podrían aprender. Reconocíamos asimismo la necesidad de mejorar la gestión estratégica de la infección nosocomial, la falta de información sobre el alcance, el coste y el impacto de esta infección, y la existencia de un ámbito considerable de mejora de las medidas de prevención, detección y contención. Este informe reconocía que el Ministerio ha implantado directrices, planes de actuación e iniciativas destinados a mejorar la gestión y el control, pero que era necesario un mayor progreso en su aplicación. Ahora tenemos previsto realizar un estudio de seguimiento de unos cuantos años de duración que nos permita comprobar que se están aplicando prácticas correctas y que las tasas de infección siguen descendiendo.

### Salud integrada = fiscalización integrada

La administración pública ha reconocido que todos los servicios públicos deben funcionar de manera más cohesionada en el futuro. La asistencia sanitaria se está convirtiendo en un proceso más integrado, desarrollándose lazos más estrechos entre la asistencia primaria (los facultativos de las consultas), la asistencia secundaria (los servicios hospitalarios y de ambulancias), los servicios sociales y la asistencia domiciliaria y en centros de día. Si bien queda aún algún camino por recorrer hasta que podamos disfrutar de servicios sanitarios plenamente integrados, nuestro enfoque de fiscalización se ha adaptado a esta situación adoptando una visión de conjunto del sistema, en lugar de examinar el NHS de manera aislada.

Nuestro informe reciente ‘Tackling Obesity in England’ (“Haciendo frente a la obesidad en Inglaterra”) realizó por primera vez una evaluación de todas las iniciativas intergubernamentales recientes y en marcha destinadas a fomentar estilos de vida más sanos y a reducir los niveles de obesidad. Examinamos la eficacia del trabajo conjunto que realizan los cinco Ministerios y los organismos responsables de la educación, el transporte, el medio ambiente, las normas de alimentación y el deporte.

La NAO ha suscrito asimismo el concepto del enfoque de una administración pública en proceso de modernización, trabajando con otros órganos supervisores y expertos en fiscalización sanitaria, como la Comisión de Cuentas de la Seguridad Social (que son responsables de la fiscalización del gasto de la administración pública y de las autoridades sanitarias locales). El objetivo de este trabajo consiste en demostrar que también nosotros somos capaces de integrarnos para ser más eficaces.

Nuestro estudio reciente relativo a la educación y la formación de los profesionales sanitarios (2001) fue realizado conjuntamente con la Comisión de Cuentas de la Seguridad Social, pero a modo de dos informes separados centrados en dos aspectos de la formación del profesional del sector sanitario. El estudio de la NAO se concentró en la educación y en la formación del personal recientemente contratado por el NHS, mientras que la Comisión de

*Un aspecto importante de nuestra forma de trabajar reside en el establecimiento de grupos consultivos de expertos que confieren credibilidad y autoridad a nuestros estudios, además de brindar apoyo a la metodología y a los hallazgos y recomendaciones que presentamos en nuestros informes.*

*Una inquietud que ha caracterizado los estudios recientes de la NAO ha residido en tratar de trabajar más con la administración pública y los Ministerios, y no contra ellos.*



Cuentas de la Seguridad Social se concentró en el desarrollo profesional permanente. Sin embargo, ¡ambos estudios fueron presentados oficialmente en una conferencia de prensa conjunta! Trabajando en colaboración, pudimos ofrecer una visión global de la educación, la formación y el desarrollo del personal dentro del NHS, y formular importantes recomendaciones prácticas de mejora, que el NHS está llevando adelante.

### Prioridades sanitarias nacionales

El Plan del NHS estableció un compromiso de mejorar considerablemente los servicios de tratamiento de la Enfermedad Cardíaca Coronaria y el Cáncer, convirtiéndolos en prioridades nacionales. En respuesta, tenemos previsto realizar en primer lugar una serie de estudios sobre el cáncer que nos permitan identificar el progreso alcanzado en la mejora del diagnóstico sistemático y los servicios de tratamiento y gestión del cáncer.

Se sabe que la obesidad es un factor de riesgo importante que contribuye a la aparición de la Enfermedad Cardíaca Coronaria y que, como sucede en el resto del mundo, los niveles de obesidad están aumentando a ritmos sin precedentes, habiendo casi llegado a triplicarse en Inglaterra en los últimos 20 años. A pesar de que pueda parecer improbable que informar sobre una cuestión de estilo de vida como ésta sea un tema de investigación para la NAO, consideramos que en esta área podríamos realizar comentarios constructivos sobre la aplicación de la estrategia de la administración pública frente a este problema. Encargamos una única investigación independiente, estimando que los costes de la obesidad para el NHS y la economía se situaban como mínimo en 2,5 mil millones de libras esterlinas al año. Colocamos una cifra en la escala del problema, acompañada de sugerencias prácticas sobre cómo el NHS y otros organismos podrían tratar de prevenir y tratar la obesidad de manera más eficaz, aunque dando al tema una mayor prioridad dentro de la agenda de la administración pública.

La mejora de los servicios para la tercera edad constituye otro objetivo clave del NHS, estando planificada una inversión adicional por valor de 2,4 mil millo-

nes de libras esterlinas en servicios sanitarios y sociales para la tercera edad hasta el 2004. Como parte de nuestro programa futuro de fiscalización de la gestión sanitaria, hemos creado y movilizado un equipo interdisciplinario que llevará a cabo cierto número de estudios sobre la Tercera Edad, incluido uno sobre la asistencia sanitaria prestada a este sector de la población. Este análisis formará parte de una serie de estudios centrados en los servicios públicos para la tercera edad, incluida la aceptación de las prestaciones, la oferta de servicio electrónico, la creciente flexibilidad de las personas mayores de 50 años en el lugar de trabajo, y el tratamiento de las necesidades de este grupo en la confección de las políticas.

### Orientación al paciente

El NHS ha prometido rediseñar el servicio sanitario en torno a las necesidades de los pacientes y no a la prestación de servicios clínicos. En respuesta a este cambio de énfasis, en los últimos cinco años, nuestros estudios han ido dejando paulatinamente de lado una orientación a las ineficiencias de los procedimientos de las organizaciones, para pasar a examinar el impacto que éstos tienen en el paciente. Por ejemplo, nuestro estudio sobre la infección nosocomial analizó las implicaciones que tiene para los pacientes el contagio de una infección, demostrando que existe un ámbito medio de reducción de dichas infecciones del 15 por ciento. Sir John Bourn, director de la National Audit Office, declaraba lo siguiente durante la presentación de este estudio:

*“Las infecciones nosocomiales plantean un enorme problema al NHS. Prolongan la hospitalización de los pacientes y, en el peor de los casos, causan incapacidad permanente, e incluso la muerte. Aplicando las recomendaciones de la National Audit Office, el NHS podría introducir mejoras reales en la calidad de la asistencia de los pacientes, pudiendo liberar una cantidad considerable de recursos adicionales, que se podrían dedicar a la asistencia de los pacientes”.*

De igual manera, nuestro estudio relativo a la tramitación de las reclamaciones por negligencia contra el NHS ilustra la importancia de abordar de manera oportu-

*Como parte de nuestro programa futuro de fiscalización de la gestión sanitaria, hemos creado y movilizado un equipo interdisciplinario que llevará a cabo cierto número de estudios sobre la Tercera Edad,*



na y eficaz las reclamaciones. Un tema de la máxima importancia en este informe se refiere a la evaluación de las compensaciones financieras y no financieras que buscan los pacientes que presentan reclamaciones, a las barreras a la presentación de dichas reclamaciones y a cómo enfoques creativos han ofrecido soluciones satisfactorias tanto para el NHS, como para los demandantes.

### Mejora de la comunicación

El Ministerio celebra consultas con expertos en la materia antes de introducir nuevas políticas y procedimientos. Nos embarcamos en un ejercicio de consulta a medio camino de nuestro estudio sobre la educación y la formación de la futura plantilla de profesionales sanitarios para Inglaterra. Esta consulta, que tenía por objeto modificar el modo en que el NHS planifica y desarrolla su plantilla, incluida una revisión de la planificación y el nombramiento de la misma, guardaba relación con cierto número de aspectos de nuestro trabajo. Por consiguiente, respondimos al ejercicio de consulta facilitando datos relativos a nuestros hallazgos emergentes, y destacando cuestiones que considerábamos se debían abordar. De esta manera, pudimos contribuir al ejercicio de consulta e influir en los acontecimientos, en lugar de publicar nuestros puntos de vista una vez que las decisiones estuviesen tomadas. El NHS pudo adoptar nuestros comentarios en la definición de su nuevo enfoque.

A pesar de que el Ministerio sigue emitiendo directrices, en muchos casos, convoca también grupos de discusión, seminarios, prácticas y conferencias, con el fin de garantizar la difusión eficaz de los mensajes. Cuando introduce mejoras en áreas donde hemos realizado estudios, el Ministerio nos invita regularmente a participar en estos grupos de trabajo, o en seminarios y prácticas.

De igual manera, la NAO se ha dado cuenta de que nuestro objetivo de “*Marcar una diferencia*” y nuestra misión de promover los mayores niveles de gestión y prestación de los servicios públicos, no se pueden alcanzar sencillamente mediante la publicación de un informe. Es necesario que utilicemos, en cambio, todos los medios posibles a nuestro alcance para comu-

nicar los hallazgos y recomendaciones clave de nuestros informes y de aquellos de la Comisión de Cuentas Públicas. Además de hablar regularmente en conferencias en calidad de invitados, durante los dos últimos años, hemos organizado algunas conferencias destinadas a difundir nuestros hallazgos, propagar prácticas correctas y fomentar el debate entre personalidades clave y expertos en la materia. Por ejemplo:

- En febrero de 2000, celebramos una conferencia de seguimiento de nuestro informe sobre una gestión mejor del equipo hospitalario, a la que asistieron más de 200 expertos en esta área.

- En octubre de 2000, organizamos una conferencia destinada a estimular la obtención de resultados aún mejores en los pacientes sometidos a una sustitución de cadera. Esta conferencia fue posterior a la publicación de nuestro informe ‘Hip replacements-getting it right first time’ (“Sustituciones de cadera – hacerlo bien desde la primera vez”). Alrededor de 300 especialistas ortopédicos y otros de todo el país se reunieron para analizar temas como la necesidad de un registro nacional de caderas, la desigualdad en materia de acceso a las sustituciones de cadera y la variación en los resultados obtenidos en los pacientes.

- En junio de 2000, nuestra conferencia “Managing and controlling hospital acquired infection – The Way Ahead” (“Gestión y control de la infección nosocomial – El Camino a Seguir”) contó con la asistencia de casi 500 delegados. Además de excelentes oradores del Ministerio y del Servicio de Laboratorios de Sanidad, el por aquel entonces Secretario de Estado de Sanidad y Diputado, John Denham, aprovechó la oportunidad que le brindaba la conferencia para lanzar una nueva Política de Prescripción de Antibióticos, acompañada de un Plan de Actuación.

Los comentarios de los delegados y oradores por igual sugieren que nuestras conferencias constituyen un medio excelente de llevar adelante las recomendaciones de nuestros informes. Como resultado, tenemos previsto planificar más conferencias en el futuro. De hecho, Sir John Bourn, comentaba lo siguiente tras la clausura de la conferencia sobre sustitución de caderas:

*“Debemos considerar que las conferencias son la fase siguiente de un proceso de fiscalización eficaz...; las conferencias*

*En los últimos cinco años, nuestros estudios han ido dejando paulatinamente de lado una orientación a las ineficacias de los procedimientos de las organizaciones, para pasar a examinar el impacto que éstos tienen en el paciente.*

*Durante los dos últimos años, hemos organizado algunas conferencias destinadas a difundir nuestros hallazgos, propagar prácticas correctas y fomentar el debate entre personalidades clave y expertos en la materia.*





*aportan un fuerte estímulo a la eficacia de nuestro trabajo”.*

Otras aportaciones alternativas de nuestro trabajo incluyen, desde informes con comentarios destinados a permitir que los hospitales individuales del NHS establezcan modelos de referencia, con los cuales comparar sus actividades, hasta la redacción de trabajo seminal sobre prácticas óptimas. Como consecuencia del interés público y mediático por nuestro informe sobre la infección nosocomial y de los comentarios recabados en la conferencia, colaboré en el libro. ‘The challenge of hospital acquired infection: maintaining the initiative’ (“El desafío de la infección nosocomial: mantener la iniciativa”). El objetivo de este libro consiste en ayudar al personal clínico y a otros a reducir la prevalencia de la infección nosocomial, ofreciendo un análisis exhaustivo y oportuno de los conocimientos que se tienen sobre este tipo de infección. Se inspira en puntos establecidos en el informe de la National Audit Office, en la audiencia y el informe de la Comisión de Cuentas Públicas, y en la Conferencia, e incluye, cuando procede, referencias a iniciativas recientes del Ministerio de Sanidad destinadas a mejorar la gestión y el control de la infección nosocomial.

### **La National Audit Office es una organización con capacidad de aprender**

Un factor clave a la hora de garantizar el rendimiento consiste en evaluar nuestro propio rendimiento y en asegurarnos de haber entendido qué salió bien y qué salió mal. Todos nuestros informes están sujetos a una “Revisión de Calidad”, que supone una valoración de calidad realizada por la *London School of Economics*, comentarios escritos aportados por las entidades fiscalizadas y una evaluación realizada por el equipo del estudio. En *Health VFM*, los diversos equipos de estudio compartimos los resultados de estas revisiones con vistas a garantizar un aprendizaje recíproco. También organizamos reuniones y seminarios regulares, donde compartimos ideas y resultados. Como consecuencia, hemos sido testigos de un incremento de la calidad global de nuestro trabajo, prueba de lo cual es la mejora de las puntuaciones independientes de valoración de calidad.

De igual manera, creemos que debemos compartir nuestras experiencias con otras entidades fiscalizadoras y, cuando proceda, tratar de aprender de ellas. La NAO recibe un flujo constante de visitantes de otras EFS, en cuya agenda *Health VFM* figura regularmente. Muchos miembros del personal de esta área han ayudado a ofrecer a colegas internacionales asesoramiento y orientación sobre el enfoque de fiscalización del rendimiento de la NAO. Este asesoramiento y orientación se facilitan de distintas maneras, que van desde prolongadas discusiones y seminarios de media jornada, hasta cuatro traslados temporales o ejercicios de trabajo de acompañamiento. Entre las entidades fiscalizadoras internacionales que nos han visitado para aprender de nuestro enfoque de fiscalización del rendimiento, podemos mencionar a las Brasil, Portugal, Eslovenia, Rusia, Islandia y Nueva Zelanda, por mencionar unas pocas. También nosotros hemos visitado China, Brasil, Portugal y Hungría, con el fin de intercambiar ideas y dirigir seminarios y cursos de formación utilizando nuestra experiencia con *Health VFM*. Después de todo, la prestación de la asistencia sanitaria es una actividad verdaderamente internacional, y todos tenemos un interés personal en que la calidad del servicio prestado marque la diferencia.

### **Evolución**

Los rápidos y constantes cambios que están teniendo lugar en el modo en que se prestan los servicios sanitarios han planteado a la NAO desafíos, al tiempo que le brindaban oportunidades. Nuestra fiscalización de la gestión no puede permitirse permanecer inmóvil, así como tampoco una orientación retrospectiva; necesita en cambio una visión de futuro y una capacidad de respuesta al cambio. He citado ejemplos de nuestro programa de fiscalización de la gestión reciente para ilustrar que en *Health VFM* hemos respondido a estos desafíos y a las oportunidades que estos cambios nos presentaban. Dada la ambiciosa agenda del Plan del NHS, el NHS seguirá cambiando y desarrollándose, siendo de prever que nos plantee un número aún mayor de desafíos en el futuro. Algunos de estos cambios y avances, especialmente la abolición de las autoridades sanitarias tal como las conocemos, la creación de 30 autoridades sanitarias

*Un factor clave a la hora de garantizar el rendimiento consiste en evaluar nuestro propio rendimiento y en asegurarnos de haber entendido qué salió bien y qué salió mal.*



estratégicas especiales, la evolución de la asistencia primaria hacia Consorcios de Asistencia Primaria y la disolución de las Oficinas Regionales, están ya reflejados en nuestro programa futuro de estudios. Como guardianes independientes del Par-

lamento, estamos en una posición única para ayudar a que estas transiciones del NHS sean tan acertadas como sea posible en términos de mejora del servicio que se presta al público y que pagan los contribuyentes.

*Nuestra fiscalización de la gestión no puede permitirse permanecer inmóvil, así como tampoco una orientación retrospectiva; necesita en cambio una visión de futuro y una capacidad de respuesta al cambio.*

**Tabla A: Estudios de la National Audit Office publicados en los dos últimos años**

Título del estudio	Ámbito y metodología*	Otros resultados e impactos
Royal Brompton Hospital-Sale of North Block Site (HC 252 1998/99)	Un examen de si el hospital obtuvo el mejor rendimiento en la venta del centro – cómo se comercializó este establecimiento, cómo se evaluaron las ofertas y cómo se protegieron los intereses de los vendedores.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El informe de la National Audit Office aportó lecciones sobre enajenación de establecimientos que están siendo aplicadas en un estudio más amplio de las Enajenaciones del NHS</li> </ul>
The 1992 and 1998 Information Management and Technology Strategies of the NHS Executive (HC 371 1998/99)	Una revisión del progreso de las estrategias de gestión y tecnología de la información de 1992 y 1998 – el impacto de la estrategia de 1992 y si la estrategia de 1998 incorporó las lecciones aprendidas. Basado en un examen de archivos y en entrevistas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adopción de acuerdos de mejora de la gestión de proyectos, y su implantación en la aplicación de la estrategia de 1998</li> </ul>
The PFI Contract for the New Dartford and Gravesham Hospital (HC 423 1998/99)	Examen de si el contrato aportaría los servicios necesarios, la eficacia de coste de esta operación, la gestión del proceso de compra y los pasos adoptados por el Ministerio para aprender las lecciones que arroja este proyecto. Basado en un examen de archivos y en entrevistas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las lecciones de este informe se integraron a la guía ministerial sobre proyectos de construcción de hospitales PFI</li> </ul>
The Management of Medical Equipment in NHS Acute Trusts in England (HC 475 1998/99)	Un examen de la adecuación de la gestión de las carteras de equipo médico por los Consorcios de Medicina Intensiva del NHS. Basado en una encuesta, en un examen de archivos, en visitas a una muestra de hospitales y en aportaciones de un panel de expertos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificado un ámbito de ahorros financieros.</li> <li>Recomendaciones adoptadas como parte de la nueva Norma de Garantía de Controles.</li> </ul>



**Tabla A: Estudios de la National Audit Office publicados en los dos últimos años**  
(continuación)

Título del estudio	Ámbito y metodología*	Otros resultados e impactos
The Management and Control of Hospital Acquired Infection in Acute NHS Trusts in England (HC 230 1999/00)	<p>Un examen de la gestión y el control globales de la infección nosocomial en los Consorcios de Medicina Intensiva del NHS. Dicho examen abarca los conocimientos existentes sobre el alcance, los costes y la eficacia de la gestión estratégica, la vigilancia y las actividades de prevención. Basado en un censo exhaustivo de los 219 Consorcios de Medicina Intensiva dirigido a los máximos responsables y a los Equipos de Control de la Infección, en un análisis de la vigilancia y los datos de costes y en visitas a una muestra de hospitales destinadas a identificar prácticas correctas, y en aportaciones de un panel consultivo de expertos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificado un ámbito de reducción de la infección nosocomial en un 15 por ciento.</li> <li>• Conferencia celebrada.</li> <li>• Entrega de informes con comentarios a cada Consorcio del NHS, con el fin de facilitar el establecimiento de modelos de referencia.</li> <li>• Invitación para impartir numerosas presentaciones en conferencias sectoriales y de especialistas.</li> <li>• Publicación de un libro destinado a difundir los mensajes de la conferencia y el informe.</li> <li>• El Ministerio ha emitido una nueva orientación global, habiendo proporcionado recursos y alentado una actuación a escala de los Consorcios a efectos de intensificación de la limpieza, prescripción de antibióticos y vigilancia obligatoria.</li> </ul>
Inpatient Admissions and Bed Management in NHS Acute Hospitals (HC 254 1999/00)	<p>Un examen de cómo los hospitales de Medicina Intensiva del NHS han desarrollado en los últimos años medios de gestionar las admisiones de pacientes internos y el alta de pacientes, con el fin de satisfacer las exigencias crecientes que deben satisfacer sus recursos. Basado en una encuesta de todas las autoridades sanitarias y de todos los Consorcios de Medicina Intensiva del NHS que tienen al menos 300 camas de medicina general e intensiva. Visitas a hospitales que aplican prácticas correctas y consulta con una amplia gama de facultativos y expertos en este campo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de prácticas correctas destinadas a reducir la cancelación de las operaciones.</li> <li>• Nueva orientación relativa a las tasas máximas de ocupación de las camas hospitalarias.</li> <li>• Un compromiso ministerial de poner fin a los retrasos generalizados en el alta de los pacientes.</li> <li>• Presentaciones en conferencias sectoriales.</li> </ul>
Hip Replacements: Getting It Right First Time (HC 417 1999/00)	<p>Un examen de los procedimientos utilizados para introducir y supervisar las prótesis de cadera, así como de la gestión de las sustituciones totales de cadera en los Consorcios. Basado en una encuesta de una muestra de cirujanos ortopédicos y responsables de las direcciones ortopédicas, en visitas a centros seleccionados y en aportaciones de un grupo consultivo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conferencia celebrada.</li> <li>• La NICE (Nomenclatura de las industrias establecidas en las Comunidades europeas) consideró nuestra investigación a la hora de elaborar su propia orientación sobre la utilización de las prótesis de cadera.</li> <li>• Ahorro financiero por valor de 3,5 millones de libras esterlinas.</li> </ul>



**Tabla A: Estudios de la National Audit Office publicados en los dos últimos años  
(continuación)**

Título del estudio	Àmbito y metodología*	Otros resultados e impactos
The National Blood Service (HC 6 2000/201)	Una revisión de la eficiencia y de la eficacia del servicio de hematología. Basado en una encuesta y en visitas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conferencia planificada.</li> <li>• El NHS debe estudiar las recomendaciones de la NAO en materia de implantación de nuevas estructuras y sistemas de gestión.</li> </ul>
Tackling Obesity in England (HC220 2000/01)	Un examen de los costes humanos y financieros de la obesidad, la gestión de la obesidad en el NHS y las iniciativas integradas de la administración pública destinadas a mejorar los estilos de vida. Basado en una encuesta de una muestra de médicos generales, en una revisión de las iniciativas del Ministerio y en aportaciones de un panel de expertos intersectorial.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conferencia planificada.</li> <li>• El informe proporcionó la primera estimación exhaustiva de los costes anuales de la obesidad para el NHS y la economía.</li> <li>• Una cobertura mediática continuada mantiene las cuestiones en la agenda de la administración pública.</li> <li>• Presentaciones regulares en conferencias sectoriales y de especialistas.</li> </ul>
Educating and Training the Future Health Professional Workforce for England (HC 277 2000/01)	Un examen de la eficacia de la educación y la formación que imparten las universidades y el NHS con el fin de desarrollar nuevo personal profesional de asistencia sanitaria. Basado en encuestas de las 73 universidades que imparten cursos financiados por el NHS y de los 39 Consorcios de Educación y Formación del NHS. Visitas de fiscalización conjuntas y puesta en común de datos con la Comisión de Cuentas de la Seguridad Social y un grupo consultivo conjunto compuesto por miembros de ambos sectores.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ha sido convocado un nuevo grupo de trabajo en el NHS/enseñanza superior con el fin de abordar cuestiones como la contratación, el desgaste y los datos.</li> <li>• Los acuerdos de planificación de la plantilla laboral revisados son reflejo de algunas de las recomendaciones de nuestra respuesta a un ejercicio de consulta.</li> <li>• Conferencia planificada.</li> <li>• Está previsto el envío de informes individuales con comentarios a cada universidad, con el fin de facilitar el establecimiento de modelos de referencia.</li> </ul>
Handling Clinical Negligence Claims in England (HC 403 2000/2001)	Un examen del proceso de gestión de las reclamaciones actuales y pendientes por negligencia clínica contra el NHS, y de la adecuación del acceso de los pacientes a las compensaciones. Basado en encuestas de los Consorcios y las autoridades sanitarias, y en análisis detallados de las bases de datos de las autoridades de lo contencioso.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conferencia planificada.</li> <li>• La administración pública está estudiando medios de gestionar mejor los pacientes que presentan reclamaciones, y espera publicar un Libro Blanco en la primavera de 2002.</li> <li>• Miembro del Grupo de Trabajo Ministerial destinado a llevar adelante los avances.</li> </ul>



**Tabla A: Estudios de la National Audit Office publicados en los dos últimos años**  
(continuación)

Título del estudio	Ámbito y metodología*	Otros resultados e impactos
Inpatient and Outpatient Waiting in the NHS (HC 221 Session 2001-2002)	Un examen del progreso del Ministerio en la consecución de las metas de reducción de las listas y plazos de espera, identificando ejemplos de prácticas correctas que se han utilizado para reducir las listas y tiempos de espera. Basado en un examen de los datos de listas de espera del NHS y en visitas de validación a 50 Consorcios del NHS, en una encuesta de los máximos responsables de los Consorcios que tienen listas de espera, y en una encuesta de 558 consultores en Urología, Ortopedia y Otorrinonaringología. Prácticas para los gestores de los consorcios y asesoramiento de un panel de expertos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Publicado el 26 de Julio de 2001, suscitando una buena dosis de interés entre los medios.</li> </ul>

Todos los informes mencionados se encuentran en nuestro sitio web [www.nao.gov.uk](http://www.nao.gov.uk). Cada informe contiene asimismo una metodología. El apéndice

recoge una explicación más detallada de nuestro enfoque y de las técnicas de fiscalización utilizadas.





## EUROSAI MAGAZINE SURVEY

### INTRODUCTION

The management of EUROSAI magazine is making a survey among the readers of the Magazine to obtain information on their opinions and experiences regarding the contents and distribution of EUROSAI magazine (the Magazine).

We would like to thank you in advance for your co-operation completing this questionnaire as the information that here appears will be essential for our research.

### Instructions

The completed questionnaire should be sent by **15 May 2002** to:

**EUROSAI Secretariat**  
Fuencarral, 81 - 28004 MADRID - SPAIN  
FAX: +34915933894  
E-mail: eurosai@tcu.es

Should you have any queries regarding this questionnaire, please contact:

**EUROSAI Secretariat**  
TEL.: +34914460466 - FAX: +34915933894  
E-mail: eurosai@tcu.es

### Questions:

1. Country

.....

2. Official EUROSAI languages used in your SAI

- Spanish
- French
- English
- German
- Russian

3. How would you describe globally the Magazine?

- Very good
- Good
- Average
- Bad
- Very bad



4. What sections of the Magazine do you consider more relevant for your Supreme Audit Institution (Please tick the suitable ones).

- EUROSAI News
- News from the members of EUROSAI
- European Union
- Reports and Studies
- Reports dedicated to the knowledge of the characteristics of the European Supreme Audit Institutions

5. Describe briefly what you like most of the Magazine

.....

.....

.....

6. Describe briefly what you like least of the Magazine

.....

.....

.....

7. At present, can your SAI receive electronic mail?

- YES
- NO

8. In case we produced an electronic version of the Magazine, please, indicate the e-mail(s) address(es) where you would like to receive it

.....

9. In which languages would you like to receive the Magazine by e-mail?

- Spanish
- French
- English
- German
- Russian

10. If the Magazine were published, printed on paper, only in the English version, how many copies would your SAI like to receive of this version, taking into account that you would have access to the electronic version of the Magazine, in the five official languages of the Organisation, through the EUROSAI Web page and through e-mail?

.....

11. Could you please provide the comments that you consider appropriate regarding your replies, or any other idea or ideas about the way the Magazine could be improved?

.....

.....

# Direcciones de los miembros de EUROSAI

## SECRETARÍA DE EUROSAI

E-mail: eurosai@tcu.es  
http://www.eurosai.org

State Supreme Audit  
Bulevardi Deshmoret e Kombit  
Tirana

### Albania

Tel: 355 42 32491.429  
Fax: 355 42 32491  
E-mail: MKercuku@albaniaonline.net  
KLSH@albaniaonline.net

Bundesrechnungshof

Adenauerallee 81  
53113 Bonn

### Alemania

Tel: 491888721-0  
Fax: 491888721-2610  
E-mail: poststelle@brh.bund.de  
http://www.bundesrechnungshof.de

Tribunal de Comptes  
C/ Sant Salvador, 10 3r 7º  
Andorra la Vella

### Principado de Andorra

Tel: 376 806020  
Fax: 376 806025  
E-mail: tcomptes@andorra.ad

The Chamber of Control of the National Assembly of the Republic  
of Armenia

Marshal Bagramyan Ave, 19  
375095 Yerevan

### Armenia

Tel: 374 1 52 33 32  
Fax: 374 1 58 85 42  
E-mail: vparl@parliament.am  
verpal@parliament.am

Rechnungshof

Dampfschiffstr. 2

A-1033 Wien

### Austria

Tel: 43171171-8456  
Fax: 4317129425  
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

State Accounts Chamber of the Azerbaijan Republic

Government House

370016 Baku

### Azerbaijan

Tel: 99412 936920  
Fax: 99412 98 0182-932025  
E-mail: chairman@ach.baku.az

Cour des Comptes

2, Rue de la Régence

1000 Bruxelles

### Bélgica

Tel: 3225518111  
Fax: 3225518622  
E-mail: ccrek@ccrek.be  
courdescomptes@ccrek.be

The Committee of State Control of the Republic of Belarus

3, K. Marx St.

Minsk 220050

### Bielorrusia

Tel: 3750172272422  
Fax: 3750172891484

Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija

Bosne i Hercegovine

(The Audit Office of the Institutions of Bosnia Herzegovina)

Musala 9,

Sarajevo, 71000

### Bosnia and Herzegovina

Tel: 38733264740  
Fax: 38733264740  
E-mail: salbih@bih.net.ba  
http://revizija.gov.ba

Smetna Palata (National Audit Office)

37, Exarch Joseph Str.

1000 Sofia

### Bulgaria

Tel: 35929803690  
Fax: 35929810740  
E-mail: nao-pres@otel.net

State Audit Office

Tkalcićeva 19

Hr-10000 Zagreb

### Croacia

Tel: 385 1 4813 302  
Fax: 385 1 4813 304  
E-mail: dur@zg.tel.hr  
http://www.revizija.hr

Audit Office of The Republic

12, Vyzantiou Str.

1406 Nicosia

### Chipre

Tel: 357 2 401 300  
Fax: 357 2 668 153  
E-mail: cao@cytanet.com.cy  
http://www.audit.gov.cy

Rigsrevisionen

St. Kongesgade 45

1264 København K

### Dinamarca

Tel: 4533928400  
Fax: 4533110415  
E-mail: henrik.oto@rigsrevisionen.dk  
http://www.frr.dk

Court of Audit

of The Republic of Slovenia

Slovenska 50

SI-1000 Ljubljana

### Eslovenia

Tel: 386 478 5810  
Fax: 386 478 5892  
E-mail: aud@rs-rs.si  
http://www.sigov.si/raocs/

Tribunal de Cuentas

Fuencarral 81

28004 Madrid

### España

Tel: 3491-4460466  
Fax: 3491-5933894  
E-mail: tribunalecta@tcu.es  
http://www.tcu.es

The State Audit Office of Estonia

Narva Mnt. 11A

15013 Tallinn

### Estonia

Tel: 372 6 400700-400721  
Fax: 372 6616012  
E-mail: info@riigikontroll.ee  
http://www.riigikontroll.ee

Accounts Chamber of The

Russian Federation

Zubovskaya Street 2

121901 Moscow

### Federación Rusa

Tel: 70 95 9140190  
Fax: 70 95 2473160  
E-mail: intrtel@ach.gov.ru  
http://www.ach.gov.ru

State Audit Office

Annankatu 44

00100 Helsinki

### Finlandia

Tel: 35894325700  
Fax: 35894325820  
E-mail: kirjaamo@vtv.fi  
http://www.vtv.fi

Cour des Comptes

13, Rue Cambon

75100 Paris Rp

### Francia

Tel: 33142989500  
Fax: 33142989602  
E-mail: cperon@cccomptes.fr  
http://www.ccomptes.fr

Chamber of Control of The

Republic of Georgia

Ketevan Tsamebuli Ave. 96

Tbilisi 380044

### Georgia

Tel: 995 32 954469; 958849177  
Fax: 995 32 954469; 958849173  
E-mail: chamber@gol.ge  
http://www.chamber.gol.ge

Supreme Court of Audit of Greece

34, Patisson Str.

106 82 Athens

### Grecia

Tel: 3013810211 / 3013840129  
Fax: 3013800526  
e-mail: elesyn@otenet.gr

State Audit Office

Apaczai Csere Janos Utca 10

1052 Budapest

### Hungria

Tel: 361 3188799  
Fax: 361 3384710  
E-mail: kovacsas@asz.hu

Office of the Comptroller and Auditor General

Dublin Castle

Dublin 2

### Irlanda

Tel: 3531 6793122  
Fax: 3531 6793288

Ríkisendurskodun

Skulagata 57

150 Reykjavik

### Islandia

Tel: 3545614121  
Fax: 3545624546  
E-mail: greitar@rikisend.althingi.is  
http://www.rikisend.althingi.is/

Corte dei Conti

Via Baiamonti 25

00195 Roma

### Italia

Tel: 390638762477  
Fax: 390638768011  
E-mail: bnanna@tiscalinet.it

The State Audit Office

Republic of Latvia

26 Valdemara Street

Riga, LV 1937

### Letonia

Tel: 371 (7) 286489  
Fax: 371 (7) 283466  
E-mail: lrvk@lrvk.gov.lv  
http://www.lrvk.gov.lv

Landtag des Fürstentums

Kirchstrasse 10

FL-9490 Vaduz

### Liechtenstein

Tel: 423 2366571  
Fax: 423 2366580

State Control

of The Republic of Lithuania

Pamėnkalnio 27

2669 Vilnius

### Lituania

Tel: 370 2621646  
Fax: 370 2625092  
E-mail: ssatkuviene@vkontrolė.lt

Cour des Comptes

2, Av. Monterey

L-2163 Luxembourg

### Luxemburgo

Tel: 352474456-1  
Fax: 352472186  
E-mail: tom.heintz@fi.etat.lu

European Court of Auditors

12, Rue Alcide de Gasperi

L-1615 Luxembourg

### Luxemburgo

Tel: 35243981  
Fax: 352439846430  
E-mail: info@eca.eu.int  
http://www.eca.eu.int

National Audit Office

Notre Dame Revelin

Floriana CMR 02

### Malta

Tel: 356 224013  
Fax: 356 220708  
E-mail: joseph.g.galea@magnet.mt  
http://www.nao.gov.mt

Curtea de Conturi

A Republicii Moldova

2073 Or. Chisinau

B-Rd Stefan Cel Mare, 105

### Moldavia

Tel: 373 (2) 233669  
Fax: 373 (2) 540499

Commission Supérieure des Comptes de la Principauté

Ministère d'Etat

Place de La Visitation

Mc 98015 Mónaco

### Mónaco

Tel: 37793158244  
Fax: 377 93154081

Riksrevisjonen

P. O. Box 8130 Dep

N-0032 Oslo

### Noruega

Tel: 4722 241000  
Fax: 4722 241001  
e-mail: jan-otto.joranli@riksrevisjonen.no  
http://www.riksrevisjonen.no

Algemene Rekenkamer

Lange Voorhout 8

NL 2500 Ea Den Haag

### Países Bajos

Tel: 31703424344  
Fax: 31703424130  
E-mail: bjr@rekenkamer.nl  
http://www.Rekenkamer.nl

Najwyższa Izba Kontroli

P.O. Box P-14

00-950 Warszawa 1

### Polonia

Tel: 4822 8 254481  
Fax: 4822 8 258967  
E-mail: nik@nik.gov.pl  
http://www.nik.gov.pl

Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61

1094 Lisboa Codex

### Portugal

Tel: 351217972863

Fax: 351217970984

E-mail: dg@tccontas.pt

http://www.tcontas.pt

National Audit Office

157-197 Buckingham Palace Road

Victoria

London SW1W 9SP

### Reino Unido

Tel: 442077987777

Fax: 442072336163

E-mail: nao@tmet.gov.uk

John.BOURN@nao.gsi.gov.uk

http://www.open.gov.uk/nao/home.htm

Supreme Audit Office

Jankovcova 63

170 04 Praha 7

### República Checa

Tel: 420 2 33045350  
Fax: 420 2 33045336  
E-mail: lubomir.volenik@nku.cz

Supreme Audit Office

of The Slovak Republic

Priemysel'na 2

SK 824 73 Bratislava

### República Eslovaca

Tel: 421 2 55423069  
Fax: 421 2 55423005  
E-mail: hlavac@controll.gov.sk  
http://www.controll.gov.sk

Curtea de Conturi a României

22-24, Lev Tolstoi St.

Sect. 1, Bucarest

### Rumania

Tel: 401 2301377  
Fax: 401 2301364

E-mail: rei@rcc.pcnr.ro

Riksrevisionsverket

Drottninggatan, 89

S-104 30 Stockholm

### Suecia

Tel: 4686904000  
Fax: 4686904123

E-mail: int@rv.se

http://www.rvv.se

Contrôle Fédéral des Finances

de La Confédération Suisse

Monbijoustrasse 45

3003 Bern

### Suiza

Tel: 41313231020  
Fax: 41313231101  
E-mail: sekretariat@efk.admin.ch  
Info@efk.admin.ch

Turkish Court of Accounts

Sayıstev Baskanligi

Inonu Bulvari

06530 Balgat

Ankara

### Turquia

Tel: 90 312 2953030  
Fax: 90 312 2954094  
E-mail: saybsk3@tinnet.tr

The Accounting Chamber of Ukraine

7 Mykhailo Kotsiybynsky, Kiev

Kiev-30, Ukraine, GSP 252601

### Ucrania

Tel: 380 44 224 26 64  
Fax: 380 44 224 05 68  
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua  
http://www.ac-rada.gov.ua





**E U R  S A I**

Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa  
European Organisation of Supreme Audit Institutions  
Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe  
Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden  
Европейская организация высших органов финансового контроля