

# Diagnóstico y Recomendaciones para la adopción de un conjunto de Indicadores de Gobernanza Pública por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) y su Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG)

Documento de Trabajo. Descripción y análisis de los hallazgos encontrados en la fase de diagnóstico y propuesta de un modelo de medición de la Gobernanza Pública para las EFS y sus entidades auditadas.

Preparado por el equipo consultor compuesto por: María José Méndez, Raúl Ferrada y Borja Diaz.

OCTUBRE 2022

## INTRODUCCIÓN

El presente documento desarrolla la propuesta de un conjunto de indicadores de Gobernanza Pública para ser considerados en la estrategia de promoción de la Buena Gobernanza por parte de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS), integrantes de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

Esta elaboración persigue constituirse en una herramienta orientada a la evaluación y mejora de los sistemas de gobernanza y rendición de cuentas públicas que permita identificar fortalezas y debilidades, tanto en los organismos auditados como en las propias EFS, considerando el rol central de estas entidades en la materia y la necesidad de erigirse en ejemplo y práctica de altos estándares de eficiencia y eficacia institucional.

La propuesta en cuestión, materializada en recomendaciones, se antecede de la recopilación de antecedentes y reflexiones que le sirven de fundamento y que repasan algunas consideraciones teóricas, declaraciones formuladas y sistemas de indicadores utilizados por las EFS, y el levantamiento de percepciones de stakeholders y de las propias entidades de fiscalización.

## Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO 1. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES.....	3
1.1 Marco teórico. El concepto de Gobernanza Pública, componentes y estándares de evaluación	3
1.2 Gobernabilidad, Gobernanza y Nueva Gestión Pública.....	3
1.3 Gobernanza en sentido descriptivo.....	5
1.4 Gobernanza en sentido normativo.....	5
CAPÍTULO 2. SISTEMAS DE INDICADORES DE LAS EFS Y OLACEFS RELACIONADOS CON LA GOBERNANZA PÚBLICA .....	11
2.1 Declaraciones en el ámbito de INTOSAI .....	11
2.2 Declaraciones en el ámbito de la OLACEFS.....	12
2.3 Introducción a los Sistemas de Indicadores de las EFS.....	14
CAPITULO 3. PERCEPCIONES DE LAS EFS RESPECTO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE GOBERNANZA.....	20
3.1 Análisis de Encuestas.....	20
3.2 Análisis de Entrevistas.....	29
CAPITULO 4. RECOMENDACIONES.....	33
4.1 Principales conclusiones del diagnóstico.....	33
4.2 Recomendaciones para la Medición de Buena Gobernanza .....	36

## CAPITULO I. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

### I.1 Marco teórico. El concepto de Gobernanza Pública, componentes y estándares de evaluación

El proceso de identificación y elaboración de un conjunto de indicadores para evaluar la Gobernanza Pública supone un abordaje conceptual previo de aquello que será objeto de evaluación, de modo de establecer su sentido y alcance, para luego avanzar en sus principios y elementos distintivos que, a su vez, configuran los componentes del modelo evaluativo.

En este caso particular, dicho abordaje presenta el desafío de que la Gobernanza Pública está lejos de ser un concepto al que se le reconozca un significado único y de general aceptación, tratándose más bien de una distinción que ha mostrado una persistente evolución y que ha sido utilizada a nivel internacional e interno, tanto para describir la transformación del Estado desde las crisis de gobernabilidad experimentadas en la década de los 70 y 80, como para prescribir cierta forma correcta de gobernar una sociedad determinada. En este último caso, se le asocia a términos como Buen Gobierno o Mejores Prácticas de Gobierno, impulsadas por la academia y diversas organizaciones internacionales. En consecuencia, el concepto también permite identificar ciertas cualidades del desempeño institucional, la denominada Buena Gobernanza, a través de un conjunto de prácticas que promueven la eficiencia de dichas entidades públicas.

### I.2 Gobernabilidad, Gobernanza y Nueva Gestión Pública

A fin de identificar los elementos que debieran ser considerados en una evaluación de la Gobernanza Pública, resulta útil constatar la relación que existe entre Gobernabilidad, Gobernanza y Nueva Gestión Pública.

Como subraya Serna de la Garza<sup>1</sup>, “(...) gobernabilidad, gobernanza (y, nosotros añadimos, la nueva gestión pública) son conceptos de alguna manera “emparentados”, o articulados alrededor de la misma problemática (la del gobierno o dirección de la sociedad), si bien hacen referencia a distintas interrogantes y realidades”.

En este sentido, puede afirmarse que el debate sobre la Gobernabilidad, entendida como la capacidad del gobierno de gobernar, promovido a propósito de las crisis de Gobernabilidad de los años 70 y 80, da noticia del advenimiento del concepto de Gobernanza, “el punto de quiebre en la transición del concepto de gobernabilidad al de gobernanza se produjo cuando se comenzó a constatar que gobiernos fiscal y administrativamente fuertes de las sociedades altamente industrializadas se mostraban débiles para resolver problemas.

Fue así como se empezó a buscar “más allá del gobierno” en busca de capacidades no gubernamentales<sup>2</sup>. De esta forma, la perspectiva de la Gobernabilidad, que centraba el análisis de la

---

<sup>1</sup> [1] En el año 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la Resolución A/66/209 en la que se reconoció el rol fundamental de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – EFS en la promoción de la eficiencia, efectividad y transparencia de las administraciones públicas para el logro de los objetivos de desarrollo nacional y objetivos de desarrollo internacionalmente aceptados e incluidos en la Declaración del Milenio.

El Congreso de la INTOSAI de 2013, realizado en Pekín, declaró que la globalización y los cambios que supone la información como tendencia creciente obligan a las EFS a enfrentar nuevos retos para contribuir a la mejora de la gobernanza nacional, brindando oportunidades para abordar los problemas nacionales, con una visión de carácter global que considere la agenda para el desarrollo post 2015.

<sup>2</sup> [2] Que, el bienestar de las sociedades, la democracia y el desarrollo sostenible con justicia social son fines primordiales de la buena gobernanza pública, entendida como la optimización de procesos y mecanismos institucionales, por medio de los cuales los gobiernos formulan, ejecutan y monitorean sus políticas en beneficio de la sociedad, además de contribuir con la reducción de los niveles de corrupción en las sociedades y gobiernos; Que las EFS son actores estratégicos para la mejora de la gobernanza pública, mediante su accionar en la fiscalización del uso de los recursos públicos y la lucha contra la corrupción, contribuyen al perfeccionamiento de la acción estatal y a la entrega de resultados valorados por los ciudadanos, con impactos positivos en la confianza de la población en sus gobiernos; Que, el logro de estos objetivos depende, entre otras cosas, de la buena gestión de los asuntos públicos en cada país y que en dicho esfuerzo, las EFS son actores principales para la contribución significativa en la implementación de la agenda de desarrollo post 2015 mediante el fortalecimiento

problemática de las democracias exclusivamente en el gobierno, derivó hacia una nueva visión que lo visibilizó como un asunto del gobierno, del mundo social y de las interrelaciones que se construyen entre ellos, “se descubrió que no todas las capacidades requeridas para la gobernación del país — particularmente en el campo del crecimiento económico y el desarrollo social— se encuentran en el ámbito del gobierno y las que posee el gobierno, aun si extraordinarias (legislación, coacción, imposición fiscal, servicios sociales universales...), son insuficientes frente a la magnitud de los nuevos y viejos problemas de la sociedad”<sup>3</sup>.

Por su parte, desde la administración pública y en el contexto del debate sobre la reforma administrativa del Estado surge en los años noventa, la Nueva Gestión Pública como una respuesta a los problemas de funcionamiento de los gobiernos centrada en la organización, funcionamiento, formas de trabajo y prácticas de la administración pública y que “en la definición de Andrea López en esencia se configuró como un conjunto de iniciativas de reforma de la gestión pública, en las estructuras y procesos de organización del sector público para mejorar su funcionamiento, y que se caracterizó por la aplicación de las tecnologías de gestión privada en el ámbito de las organizaciones públicas, la racionalización de estructuras y procedimientos, la revisión de los procesos de toma de decisiones y el incremento de la productividad de los empleados públicos”<sup>4</sup>.

Sintéticamente, la Nueva Gestión Pública se puede caracterizar por las siguientes orientaciones generales:

a. Propone el rediseño de las organizaciones públicas, en busca de mayor eficacia y eficiencia del aparato administrativo estatal, introduciendo en estas estructuras, lógicas y valores de las empresas privadas (iniciativas de medición y evaluación del rendimiento, sistemas de presupuestación y control, reingeniería de procesos administrativos, mejora en la distribución de recursos humanos, etcétera);

b. Implica la creación de un nuevo marco de responsabilidad basado en la exigencia de resultados, y “orientación al cliente”;

c. Propone la identificación de centros, unidades o agencias, que reciben facultades delegadas de gestión bajo la contrapartida de sistemas de medición de recursos, objetivos y resultados y mecanismos de planificación y control de gestión; y

d. Se basa en la separación de los roles planificador y productor, sustituyendo la coordinación jerárquica por una coordinación contractual con competencia entre proveedores que dispondrán de autonomía de gestión. Esto favorece la adaptación a los entornos específicos de los diferentes centros de actividad pública”<sup>5</sup>.

Desde la crisis de Gobernabilidad hacia la Gobernanza y Nueva Gestión Pública, estas dos últimas confluyen en el punto que desafían los entendimientos y estructuras asentados respecto del funcionamiento del Estado e incorporan otros nuevos relacionados esencialmente con la apertura gubernamental a nuevos actores e interacciones, “tanto la NGP como la gobernanza trastocaron el paradigma tradicional de la administración pública. Ambas corrientes animaron la sucesión de un “estilo jerárquico centralizado a un estilo de gobernar asociado e interdependiente entre organismos gubernamentales, organizaciones privadas y sociales”; de un modelo de función pública en forma piramidal y basado en la norma, a otro flexible y sustentado en el desempeño y en el acercamiento con la sociedad”<sup>6</sup>.

---

de la rendición de cuentas, el incremento de la transparencia y la mejora en el desempeño de los gobiernos, priorizando la implementación, evaluación y perfeccionamiento de los sistemas de control interno y la auditoría interna, además de participar en la construcción de mecanismos de monitoreo nacionales e internacionales respecto al logro de los objetivos del desarrollo sostenible;

<sup>3</sup> Aguilar Villanueva, Luis F., *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 72 y 73.

<sup>4</sup> Serna de la Garza, op. cit., p. 26, en base a López, Andrea, “La nueva gestión pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual”, México, INAP, p. 9. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/INAPngpfinal.pdf>

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>6</sup> Olacefs. *Fundamentos Conceptuales sobre la Gobernanza*, 2017., p. 21. <https://archivo.olacefs.com/fundamentos-conceptuales-sobre-la-gobernanza/>

### **I.3 Gobernanza en sentido descriptivo**

En su versión descriptiva la Gobernanza explica las variaciones que se han generado en la dirección de la sociedad, la que ha superado la acción exclusivamente gubernamental para integrar a agentes sociales bajo mecanismos de mercado, participación social y formas de asociación y cooperación público/privadas: *“la idea central es que la gobernanza trasciende al Estado e incluye a las organizaciones de la sociedad civil y al sector privado. De esta manera, gobernanza ha venido a ser entendida como una forma en que se conduce una sociedad y de organizar la acción colectiva para el logro de objetivos comunes, en la que participan tanto actores públicos como actores privados. En este sentido, representa una forma distinta de visualizar los asuntos de “gobierno” que bajo una concepción tradicional (enfoque de gobernabilidad) se centraba en los poderes públicos”*<sup>7</sup>.

En el mismo sentido, en el documento de la CTPBG de Olacefs “Fundamentos Conceptuales sobre la Gobernanza” se explica que en sentido descriptivo apunta a la *“multiplicación de los agentes que intervienen en la formulación y ejecución de las políticas. La gobernanza como la asociación de entes privados en las tareas de la administración pública es la versión más extendida del concepto, sobre todo en los círculos académicos. Los desarrollos más recientes de esta tendencia incluyen a la gobernanza como parte de una teoría general del gobierno multinivel o gobierno en red”*<sup>8</sup>.

Por su parte, Kooiman explica que *“la esencia del argumento es que la Gobernanza de y en las sociedades modernas es una mezcla de todo tipo de esfuerzos de gobierno por todo tipo de actores sociopolíticos, públicos y privados; que ocurren entre ellos a niveles diferentes, en diferentes modos y órdenes de gobernanza. Estas mezclas son ‘respuestas’ sociales a las ‘demandas’ persistentes y cambiantes, en el contexto de una cada vez mayor diversidad social, dinámica y compleja. Los asuntos de gobierno generalmente no son sólo públicos o privados, sino que son frecuentemente compartidos, y la actividad de gobierno en todos los niveles (de lo local a lo supranacional) se está convirtiendo en difusa sobre varios actores sociales cuyas relaciones entre ellos están en constante cambio. Ha habido, juzgado desde la perspectiva de la actividad de gobierno tradicional, un incremento en el papel del gobierno como facilitador y como socio cooperativo. Como tal es más apropiado hablar de transformación que de reducción de los papeles del Estado. Sin embargo, una transformación de las funciones del Estado y una mayor conciencia de la necesidad de interactuar con otros actores sociales no convierte a las intervenciones gubernamentales tradicionales en obsoletas. Meramente implica una conciencia creciente de las limitaciones de la gobernanza tradicional por el Estado por sí solo”*<sup>9</sup>.

Finalmente, Whittingham, describe la Gobernanza como *“la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad”*<sup>10</sup>

### **I.4 Gobernanza en sentido normativo**

En su variante normativa, Gobernanza apunta a una forma correcta, adecuada o efectiva de cómo gobernar una sociedad, asociándose a las nociones de “buen gobierno” y “mejores prácticas de gobierno”, impulsadas desde la academia y por diversos organismos internacionales.

En el documento de la CTPBG de Olacefs “Fundamentos Conceptuales sobre la Gobernanza”, se precisa que en este sentido Gobernanza alude a *“una serie de requisitos para garantizar la eficacia de los gobiernos. Desde ese punto de vista, la gobernanza engloba una serie de principios y valores positivos del*

<sup>7</sup> Ibidem, p 36.

<sup>8</sup> Olacefs. Fundamentos Conceptuales sobre la Gobernanza, 2017., p. 18. <https://archivo.olacefs.com/fundamentos-conceptuales-sobre-la-gobernanza/>

<sup>9</sup> Kooiman, Jan. Governing as Governance. Londres. SAGE Publications. 2005, p. 3.

<sup>10</sup> Whittingham Munévar, María Victoria. ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? p. 222.

actuar gubernamental. El concepto es utilizado en un sentido amplio para denotar ciertas características deseables de los procesos y resultados de la gestión pública en general”<sup>11</sup>.

Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>12</sup>, la buena gobernanza pública consiste en las reglas, procedimientos, prácticas e interacciones formales e informales dentro del Estado, y entre el Estado, las instituciones no estatales y los ciudadanos, que enmarcan el ejercicio del poder público y la toma de decisiones para el interés público. La buena gobernanza pública constituye una condición sine qua non para democracias pluralistas para hacer efectivo el respeto al estado de derecho y los derechos humanos. Las instituciones democráticas eficientes se encuentran en el centro de una buena gobernanza pública.

La buena gobernanza pública es, por tanto, la combinación de tres elementos interconectados:

- Valores: principios de comportamiento basados en el contexto que guían la gobernanza pública en todas sus dimensiones de una manera que promueva y defienda el interés público;
- Facilitadores: un nexo integrado de prácticas que respaldan la definición e implementación efectivas de las reformas; e
- Instrumentos y herramientas: un conjunto de políticas públicas y prácticas de gestión para una gobernanza y política eficientes de implementación.

La OCDE sugiere construir una cultura de gobernanza pública basada en valores. Si bien se observa que los valores de gobernanza son conformados por las tradiciones culturales específicas de un país, se pueden identificar prácticas de referencia que tienen la capacidad de generar una nueva cultura de gobernabilidad y orientar la toma de decisiones públicas hacia el interés común.

En este marco, la OCDE presta especial atención a los siguientes elementos:

- La integridad del sector público como un componente crítico para prevenir la corrupción, salvaguardar las instituciones y garantizar el estado de derecho;
- Las políticas de apertura y transparencia, como ingredientes clave para construir la rendición de cuentas y la confianza, que incluyen la accesibilidad de la información pública, la divulgación proactiva de información y datos, y un enfoque estratégico para las comunicaciones públicas;
- La inclusión, participación, igualdad de género y diversidad, que contribuyen a la calidad de la democracia y ayudar a empoderar a los grupos marginados, desfavorecidos y/o vulnerables; y
- La rendición de cuentas y respeto al estado de derecho, que ayudan a asegurar la eficiencia y eficacia de gobiernos e instituciones públicas, y a fortalecer la confianza de los ciudadanos.

Los facilitadores de la buena gobernanza pública responden a la necesidad de los gobiernos de adaptarse a los nuevos desafíos del sector público, lo que podría requerir la transformación de las burocracias, arreglos institucionales y culturas de gobernanza que han existido durante décadas. Las Recomendaciones de la OCDE promueven un conjunto clave de habilitadores comunes que, a pesar de las diferencias sectoriales, pueden contribuir a una mejor definición e implementación de reformas en todo el gobierno y que apuntan al compromiso, visión y liderazgo; la elaboración de políticas equitativas y basadas en evidencia; la coordinación y coherencia de políticas; y la gestión de la innovación y el cambio.

<sup>11</sup> Olacefs. Fundamentos Conceptuales sobre la Gobernanza, 2017., p. 18. <https://archivo.olacefs.com/fundamentos-conceptuales-sobre-la-gobernanza/>

<sup>12</sup> OCDE (2020) Policy Framework on Sound Public Governance. Baseline Features of Governments that Work Well. Disponible en [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/policy-framework-on-sound-public-governance\\_c03e01b3-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/policy-framework-on-sound-public-governance_c03e01b3-en)

Para la OCDE la gobernanza pública también refiere a la formulación y el diseño de políticas sólidas, ya que la forma en que los gobiernos formulan, implementan y evalúan decisiones en relación con su impacto en la vida de los ciudadanos, resultan determinantes para que los desafíos de una política sean correctamente identificados, definidos y enmarcados, y para traducir esos objetivos en cursos de acción concretos que logren los resultados deseados. A lo largo de todas las etapas del proceso de formulación de políticas, los formuladores de políticas utilizan herramientas para lograr los resultados deseados que, además, pueden servir como canales directos para la implementación de políticas.

Para mejorar la calidad de la formulación y el diseño de políticas la OCDE destaca las siguientes herramientas de gestión: la planificación estratégica, para definir y traducir los compromisos políticos y ambiciones en estrategias y planes de acción operativos, como manera de articular y guiar el trabajo de gobierno; las habilidades para el desarrollo de políticas, que son la combinación de aptitudes tradicionales, tales como las capacidades para tomar decisiones basadas en evidencia, información equilibrada y asesoramiento objetivo, con un conjunto de nuevas habilidades propias de un gobierno abierto, innovador y participativo; capacidades digitales, utilizadas en todas las áreas y en todos los niveles de la administración para derribar silos, fomentar la colaboración y coordinación, la transparencia del gobierno y el acceso a la información; y, el uso de los datos como herramienta para identificar o anticipar necesidades de la sociedad e informar el diseño de las políticas, facilitar el intercambio de datos dentro del sector público y promover el acceso a los datos para compartir y reutilizar los datos gubernamentales con y por actores externos.

El Banco Mundial, en el Informe sobre el desarrollo mundial 2017: La gobernanza y las leyes postula que “la gobernanza es el proceso de interacción entre actores estatales y no estatales para formular y aplicar políticas en el marco de un conjunto determinado de reglas formales e informales que moldean el poder y son moldeadas por este”<sup>13</sup>.

Específicamente, en dicho informe se hace hincapié en el compromiso, la coordinación y la cooperación, como las tres funciones básicas de las instituciones que subyacen a la eficacia de las políticas<sup>14</sup>:

- Compromiso. Las políticas eficaces contemplan mecanismos que garantizan un compromiso creíble a lo largo del tiempo;
- Coordinación. Las políticas eficaces ayudan a coordinar las acciones de los individuos sobre la base de expectativas compartidas (a menudo a través de normas, parámetros y regulaciones); y
- Cooperación. Las políticas eficaces ayudan a promover la cooperación limitando las conductas oportunistas, en general a través de mecanismos creíbles de recompensas o castigos.

En el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y particularmente desde el enfoque de derechos humanos, “el concepto de gobernanza hace referencia a todos los procesos de gobierno, instituciones, procedimientos y prácticas mediante los que se deciden y regulan los asuntos que atañen al conjunto de la sociedad. La buena gobernanza añade una dimensión normativa o de evaluación al proceso de gobernar. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la gobernanza se refiere, sobre todo, al proceso

---

<sup>13</sup> Banco Mundial (2017), Informe sobre el desarrollo mundial 2017: La gobernanza y las leyes, cuadernillo del “Panorama general”, Banco Mundial, Washington DC. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO. P. 3, disponible en <https://www.bivica.org/files/gobernanza-leyes.pdf>

<sup>14</sup> Mensajes principales, La Gobernanza y las Leyes. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25880/210950mmSP.pdf>



mediante el cual las instituciones públicas dirigen los asuntos públicos, gestionan los recursos comunes y garantizan la realización de los derechos humanos”<sup>15</sup>.

Reconociendo que “no existe consenso internacional sobre la definición de 'buena gobernanza', su sentido podría abarcar las características siguientes: respeto pleno de los derechos humanos, Estado de Derecho, participación efectiva, asociaciones de múltiples interesados, pluralismo político, procesos e instituciones transparentes que rindan cuentas, un sector público eficiente y eficaz, legitimidad, acceso al conocimiento, información y educación, empoderamiento político de la población, equidad, sostenibilidad, y actitudes y valores que fomenten la responsabilidad, la solidaridad y la tolerancia”.

De esta forma y bajo este enfoque “la buena gobernanza está vinculada a los procesos y resultados políticos e institucionales necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo. La auténtica prueba de una 'buena gobernanza' es el grado en el que se hace realidad la promesa de los derechos humanos: derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. La pregunta fundamental es: ¿Garantizan eficazmente las instituciones de gobierno el derecho a la salud, a la vivienda adecuada, a la alimentación suficiente, a la educación de calidad, a la justicia imparcial y a la seguridad personal?”.

Bajo estas premisas el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha definido como atributos esenciales de la buena gobernanza los siguientes:

- Transparencia,
- Responsabilidad,
- rendición de cuentas,
- participación, y
- capacidad de respuesta (a las necesidades de la población).

Adicionalmente, y dando cuenta de los prolíficos desarrollos teóricos de la Buena Gobernanza, en el ya citado documento de la CTPBG de Olacefs “Fundamentos Conceptuales sobre la Gobernanza”, se recopilan una serie de propuestas conceptuales de la gobernanza y de sus dimensiones y componentes esenciales, que si bien dan cuenta de los variados abordajes que se han utilizado para delimitar su sentido y alcance, también reflejan un importante alineamiento en torno a ciertos componentes. Así, por ejemplo, se consignan los siguientes:

#### **Fondo Monetario Internacional (FMI):**

- “Proceso por el cual las decisiones son generadas e implementadas [...]. El proceso por el cual las instituciones públicas conducen los asuntos públicos y gestionan los recursos públicos”<sup>16</sup>;

#### **Definiciones de la OCDE:**

- “Es el uso de la autoridad política y el ejercicio del control en una sociedad en relación con el manejo de los recursos para el desarrollo social y económico, el cual abarca el rol de las autoridades públicas en el establecimiento de un ambiente en el que la función de agentes económicos y en la distribución de beneficios, así como la naturaleza de la relación entre el gobernante y los gobernados”<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> ONU, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, “Acerca de la buena gobernanza y los derechos humanos. El ACNUDH y la buena gobernanza” en <https://www.ohchr.org/es/good-governance/about-good-governance>

<sup>16</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 28. “Fondo Monetario Internacional, Manual of fiscal Transparency, (Washington, D.C., Fiscal Affairs Department, 2007), 111 La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (UNESCAP) utiliza una definición similar; Ver: UNESCAP, What is Good Governance? Disponible en: <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

<sup>17</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 28. “OCDE DAC Orientations on Participatory Development and Good Governance. (Paris, OCDE, 1993), 18, disponible en: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(93\)191&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(93)191&docLanguage=En). El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) utiliza una definición similar; ver Definition of Governance, Good Governance and a Proposed Framework for Good Governance, disponible en: [http://www1.aucegypt.edu/src/engendering/good\\_governance.html](http://www1.aucegypt.edu/src/engendering/good_governance.html)

- “La gobernanza pública se refiere a los arreglos formales e informales que determinan cómo se toman las decisiones públicas y cómo las acciones públicas se llevan a cabo, desde la perspectiva del mantenimiento de los valores constitucionales de un país cuando se enfrentan problemas cambiantes”<sup>18</sup>.
- “Es la optimización de los procesos y los arreglos institucionales a través de los cuales el gobierno desarrolla, implementa y entrega políticas, programas y servicios en beneficio de los ciudadanos y la sociedad. Es el aseguramiento de que los mecanismos de conducción del ciclo de la política en la formulación, implementación y monitoreo y evaluación, están operando efectivamente, eficientemente y económicamente, y son apuntalados por principios generales de gobernanza como el estado de derecho, la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas”<sup>19</sup>.

“Principios de la Buena Gobernanza:

1. Transparencia
2. Rendición de cuentas
3. Eficiencia
4. Efectividad
5. Responsividad
6. Estado de Derecho”

#### **Definiciones del Banco Mundial:**

- “La manera en la cual el poder es ejercido en el manejo de los recursos económicos y sociales de un país, respecto a tres distintos aspectos (i) la forma del régimen político; (ii) el proceso por el cual se ejerce la autoridad en el manejo de los recursos económicos y sociales para el desarrollo, y (iii) la capacidad del gobierno para diseñar, formular e implementar las políticas y cumplir con sus funciones”<sup>20</sup>.
- “La manera en la cual los funcionarios públicos y las instituciones adquieren y ejercen la autoridad para darle forma a la política pública y proveer los bienes públicos y los servicios”<sup>21</sup>.
- “La regla de los gobernantes, por lo general dentro de un determinado conjunto de reglas y de las tradiciones e instituciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país”<sup>22</sup>.
- “La Buena Gobernanza es esencialmente la combinación de instituciones transparentes y responsables, habilidades fuertes y competencias, y una voluntad fundamental para hacer lo correcto. Esas son las cosas que permiten a un gobierno prestar servicios de manera eficiente”. “Buena gobernanza consiste en un servicio público eficiente, un sistema judicial que es confiable, y una administración que es responsable ante el público”.

“Principios de la Buena Gobernanza:

1. Gestión del sector público
2. Rendición de cuentas
3. Marco legal en favor del desarrollo

---

<sup>18</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 28. “OCDE, “Public Governance”, en Toolkit framework for Investment, (OCDE, Paris, 2011),

<sup>19</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 29. “OCDE, Partners for good governance: mapping the role of Supreme Audit Institutions, (OCDE, París, 2014), 13”.

<sup>20</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 29. “Banco Mundial, Governance, The World Bank’s Experience, (Washington, D.C., 1995), 7, disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/05/01/000009265\\_3970716142854/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/05/01/000009265_3970716142854/Rendered/PDF/multi0page.pdf)

<sup>21</sup> (Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 29. “Banco Mundial, Strengthening the World Bank Group Engagement on Governance and Anticorruption? (Washington, D.C., 2007), 1, disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/03/22/000020439\\_20070322090727/Rendered/PDF/390550replacement.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/03/22/000020439_20070322090727/Rendered/PDF/390550replacement.pdf) )

<sup>22</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 29. “Banco Mundial, What is Governance?”

#### 4. Transparencia y acceso a la información”<sup>23</sup>

##### **Definiciones de la ONU**

“En la comunidad de naciones, la gobernanza se considera ‘buena’ y ‘democrática’ en la medida en que las instituciones y los procesos de un país son transparentes. Sus instituciones se refieren a organismos como el Parlamento y sus diferentes ministerios. Sus procesos son las actividades clave como las elecciones y los procedimientos legales, que deben ser vistos para estar libres de corrupción y responsable ante el pueblo. El éxito de un país en el logro de esta norma se ha convertido en una medida clave de su credibilidad y respeto en el mundo”.

“Principios de la Buena Gobernanza:

1. Equidad
2. Participación
3. Pluralismo
4. Transparencia
5. Rendición de cuentas
6. Estado de derecho
7. Orientación al consenso
8. Responsividad
9. Eficiencia
10. Efectividad
11. Inclusión”<sup>24</sup>

##### **Definiciones del PNUD**

- “Buena Gobernanza se define como los procesos y estructuras que guían las relaciones políticas y socioeconómicas”.
- “La buena gobernanza se refiere a los sistemas de gobierno que son capaces, sensibles, inclusivos y transparentes”.

“Principios de la Buena Gobernanza:

1. Participación
2. Estado de Derecho
3. Transparencia
4. Responsividad
5. Orientación al consenso
6. Equidad
7. Eficacia y eficiencia
8. Rendición de cuentas
9. Visión Estratégica”<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 31. “El Banco Mundial, África Subsahariana, de la crisis al desarrollo sustentable, 2. La Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional (AusAID) utiliza una definición análoga: “La gobernanza significa una gestión competente de los recursos y asuntos de un país de una manera que sea abierta, transparente, responsable, equitativa y sensible a las necesidades de la gente”. AusAID, Good Governance. Guiding principles for implementation, (Australia, AusAID, 2000), 3; Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Good Governance, an Overview, (Roma, Sexta Sesión del Comité Ejecutivo, septiembre 1999), 3”

<sup>24</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 30. “ONU, Global Issues: Governance, disponible en: <http://www.un.org/en/globalissues/governance/>”

<sup>25</sup> Citado en Fundamentos conceptuales de la Gobernanza, documento Olacefs pág. 31. “at the Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries High Level Interactive Thematic Debate on Good Governance at All Levels, disponible en: <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/presscenter/speeches/2011/05/11/remarks-by-helen-clark-administrator-of-the-undp-at-fourth-united-nations-conference-on-the-least-developed-countries-at-high-level-interactive-thematic-debate-on-good-governance-at-all-levels.html> 72PNUD, Governance for Sustainable Human Development, 14-18.

## **CAPÍTULO 2. SISTEMAS DE INDICADORES DE LAS EFS Y OLACEFS RELACIONADOS CON LA GOBERNANZA PÚBLICA**

Tanto la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) como OLACEFS han emitido declaraciones sobre Buena Gobernanza instando a las EFS a promoverla y delimitando ámbitos y elementos que deben considerar para tal propósito. Complementariamente, OLACEFS también cuenta con declaraciones en aspectos directamente entrelazados con la Buena Gobernanza como el combate contra la corrupción, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. A continuación, se muestran algunos fragmentos de dichos documentos especialmente relevantes a efectos de orientar y enmarcar el desarrollo de la propuesta que se contiene en el presente documento.

### **2.1 Declaraciones en el ámbito de INTOSAI**

#### 2.1.1 Declaración de Beijing, octubre de 2013. Promoción de la buena gobernanza por las entidades fiscalizadoras superiores.

Fomento de una buena gobernanza nacional por las EFS:

“22. El fomento de la buena gobernanza es una de las metas centrales de la INTOSAI desde su creación. Las EFS deben ser independientes de las entidades auditadas y estar protegidas contra cualquier tipo de influencia externa para poder desempeñar correctamente sus tareas. La INTOSAI reconoció asimismo que los métodos de auditoría de las EFS se basen en los conocimientos científicos y técnicos más recientes, y que sus auditores cuenten con la necesaria calificación profesional e integridad moral”.

“24. Los gobiernos y los ciudadanos de todos los países instan a promover y mejorar la buena gobernanza, en aras del desarrollo sostenible de las sociedades, las economías y el medio ambiente.

La auditoría nacional, como componente indispensable de la gobernanza nacional, desempeña sus funciones de conformidad con la legislación y la reglamentación, y brinda, de forma objetiva, supervisión, verificación, evaluación y recomendaciones útiles que los que toman las decisiones utilizan para las decisiones políticas y programáticas. Las EFS deben esforzarse por ser custodios de la verdad, la honestidad y la integridad en la vida pública. De esta manera, las EFS seguirán contribuyendo a:

- Salvaguardar la democracia y el estado de derecho,
- Incrementar la eficiencia gubernamental,
- Jugar un papel importante en la lucha activa contra la corrupción y prevenir el fraude,
- Salvaguardar el interés nacional,
- Promover la mejora de la vida de los ciudadanos,
- Incrementar la transparencia y la rendición de cuentas”.

#### 2.1.2. Declaración de Moscú. Septiembre de 2019. Gobernanza

“2. Se alienta a las EFS a desarrollar un enfoque estratégico en materia de auditoría pública para apoyar el logro de las prioridades nacionales y de los ODS.

- Se alienta a las EFS a considerar adquirir un rol de contribuyente estratégico a la gobernanza, conservando, al mismo tiempo, su independencia. Su independencia, su visión única del ciclo presupuestario y su conocimiento acumulado pueden contribuir al logro de las metas nacionales a largo plazo.
- Todas las EFS podrían contribuir, en el marco de sus mandatos, al logro de las metas nacionales dando un impulso al enfoque estratégico de auditoría, que implica, entre otras cosas: (1) realizar

las auditorías de forma coordinada y vinculada a la evaluación de la capacidad del gobierno para alcanzar sus metas; (2) evaluar la madurez del sistema que determina la gobernanza estratégica – la fijación de objetivos, la alineación de las estrategias con las metas nacionales y el suministro de retroalimentación (feedback) y de mecanismos de control adecuados.

- Las EFS podrían evaluar el grado de coordinación entre los diferentes niveles del gobierno a fin de valorar las sinergias entre las estrategias, las políticas y los programas públicos. Si el mandato legal y el contexto lo permiten, las EFS están bien posicionadas para evaluar la coherencia de las políticas y concentrarse en cuestiones y enfoques transversales, así como en una perspectiva de todo el gobierno”.

“3. Las EFS pueden reforzar el valor de la auditoría pública ampliando el asesoramiento basado en la labor de auditoría sobre cuestiones importantes y estratégicas del parlamento, el gobierno y la administración pública.

- A través de sus recomendaciones de auditoría, las EFS pueden cumplir su función de asesoramiento sin comprometer su independencia, es decir, sin que se vean involucradas en la gestión o en las operaciones de una entidad auditada.
- Los productos ajenos a la auditoría de las EFS podrían aumentar el valor de las EFS al promover la buena gobernanza mediante la divulgación de conocimientos especializados y de mejores prácticas”.

“9. Las EFS deberían considerar encontrar más formas para abordar la inclusión en la realización de sus auditorías al tratarse de un punto clave de la Agenda 2030, con su principio de no dejar a nadie atrás y otros programas de desarrollo.

- Las EFS podrían beneficiarse de su experiencia transversal y contribuir a la buena gobernanza y las políticas inclusivas en áreas de gran relevancia social relacionadas con los ODS (medio ambiente, educación, salud, igualdad de género, etc.)”.

“10. Las EFS pueden aumentar su impacto positivo estableciendo una interacción productiva con la entidad auditada y reforzando la cooperación y la comunicación con la comunidad académica y el público en general.

- Las EFS también pueden beneficiarse si involucran a la ciudadanía a través de crowdsourcing, reuniones y concursos de ciencias de datos, etc. Las herramientas de participación ciudadana catalizan la creatividad existente en la comunidad pública, aumentan la confianza de la población, propician la concentración de los esfuerzos mutuos y promueven soluciones innovadoras a los desafíos públicos”.

## 2.2 Declaraciones en el ámbito de la OLACEFS

### 2.2.1 Declaración de Santiago. Diciembre de 2013. gobernanza, lucha contra la corrupción y confianza pública

“Sexto: OLACEFS ha procurado el desarrollo del buen gobierno en el marco de los mandatos nacionales de sus miembros, con énfasis en un adecuado ejercicio del control fiscal. Sin embargo, la extensión de los instrumentos normativos internacionales, en particular la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, para la profundización de la lucha contra la corrupción requiere considerar los estándares más altos en materia de probidad, transparencia y rendición de cuentas”.

### 2.2.2 Declaración del Cusco. noviembre de 2014. gobernanza pública [1][2]

“Primero.- Orientar nuestros esfuerzos al fortalecimiento de la gobernanza pública en beneficio del desarrollo económico, social y la sostenibilidad ambiental en el marco de la fiscalización pública, con un enfoque integral de género, según corresponda, por intermedio del establecimiento de

competencias y acciones en aspectos estructurales de la actuación gubernamental, con atención a las áreas de mayor riesgo que afecten el logro de los nuevos objetivos del milenio y aquellos priorizados por los países, considerando también aquellos sectores identificados con mayor vulnerabilidad frente a la corrupción”.

### 2.2.3. Declaración de punta cana. octubre de 2016. participación ciudadana

“Primero. Promover la participación ciudadana en el seguimiento y la fiscalización de los ODS - Agenda 2030, con el propósito de mejorar la calidad de la fiscalización de los programas y proyectos que materializan los ODS, así como de las políticas públicas que los orientan, incorporando en sus acciones de fiscalización mecanismos de participación ciudadana en el control institucional de la gestión pública. Todo con la finalidad de promover la comprensión ciudadana y su participación real y efectiva respecto del alcance e importancia de la implementación y logro de los ODS”.

“Principios para que cada EFS pueda orientar la promoción de la participación ciudadana al seguimiento y la fiscalización de los ODS-Agenda 2030:

- a. Independencia
- b. Participación ciudadana activa y confianza mutua
- c. Relevancia
- d. Universalidad e integración plena
- e. Progresividad, apertura y cercanía
- f. Proactividad, continuidad y permanencia
- g. Concurrencia y coordinación”

### 2.2.4. Declaración de Asunción. Octubre 2017. Rendición de Cuentas

“Adopta y difunde los siguientes 8 principios de la rendición de cuentas, importantes para un buen gobierno, los cuales constituyen una guía para los miembros de OLACEFS para promover el adecuado ejercicio de la rendición de cuentas:

- a. La Rendición de Cuentas es la base para un buen gobierno.
- b. Obligación de informar y justificar
- c. Integralidad del sistema de rendición de cuentas.
- d. Transparencia de la información.
- e. Sanción del incumplimiento.
- f. Participación ciudadana activa.
- g. Marco legal completo para la rendición de cuentas.
- h. Liderazgo de las EFS”.

### 2.2.5. Declaración de San Salvador. Octubre de 2019. Corrupción

“Primera. - Promover el efectivo cumplimiento del marco legal de la auditoría y del control a cargo de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, impulsando formas novedosas de control e innovación en la fiscalización pública, con el objetivo de transparentar y precautelar el adecuado uso de los recursos públicos, en beneficio de una sociedad latinoamericana y caribeña libre de corrupción.

Segunda. - Articular y fomentar iniciativas de cooperación multilateral que promuevan la transparencia y el control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, verificando los medios que han adoptado los sujetos de la fiscalización para prevenir, detectar y combatir la corrupción.

Tercera. - Fomentar la cooperación en el intercambio de información y asesoría que contribuya a detectar e investigar la gestión y el uso indebido, inadecuado e ilegal de los recursos públicos, con la finalidad de fortalecer la confianza de los ciudadanos en el rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la OLACEFS.

### 2.3 Introducción a los Sistemas de Indicadores de las EFS

Otro aspecto central para considerar para la formulación de una propuesta de Indicadores de Buena Gobernanza son los sistemas de medición o evaluación que se han desarrollado y se aplican por las propias entidades partícipes de OLACEFS y que miden uno o varios ámbitos o perspectivas relacionadas con la Buena Gobernanza. A continuación, se resumen diferentes herramientas y marcos de medición identificados.

#### 2.3.1 Marco para la Medición del Desempeño de las EFS (MMD EFS)<sup>26</sup>

El Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (MMD EFS) fue desarrollado por el Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre el Valor y Beneficios de las EFS (WGVBS) tras la decisión adoptada en el Congreso de la INTOSAI, celebrado en Sudáfrica en 2010.

El MMD EFS brinda una visión general de las áreas importantes en el desempeño de las EFS. Abarca tanto los procesos internos como sus resultados. Su propósito es medir el desempeño de las EFS respecto de las normas internacionales autorizadas en materia de auditoría del sector público, ISSAI, y otras buenas prácticas establecidas en el seno de la INTOSAI y, en cierta medida, respecto al mandato y marco legal específicos de cada EFS. Su alcance estandarizado y medidas objetivas del desempeño de una EFS en la forma de indicadores, lo convierten en un marco adecuado para comparar el desempeño de estas entidades en el transcurso del tiempo.

Se compone de 25 indicadores (cada uno de los cuales abarca entre dos y cuatro dimensiones), para medir el desempeño de la EFS respecto a las buenas prácticas internacionales en seis ámbitos, a saber: A. Independencia y marco legal; B. Gobernanza interna y ética; C. Calidad de la auditoría y elaboración de informes; D. Gestión financiera, activos y estructuras de apoyo; E. Recursos humanos y capacitación; F. Comunicación y gestión de las partes interesadas.

Este sistema de medición contempla un número importante de variables que inciden en la Buena Gobernanza de las EFS, tanto respecto de su independencia, mandato legal, principales atributos de sus prestaciones, la gestión del recurso humano y su relacionamiento con el entorno.

#### 2.3.2 Índice de Control Interno alineado al marco COSO (Committee of Sponsoring Organizations) para la evaluación del control interno en el sector público (ICI)<sup>27</sup>

La herramienta Índice de Control Interno (ICI) es un método para auto evaluar el control interno. En el marco de la aplicación del ICI, una EFS se autoevalúa e identifica oportunidades de mejora en pro del logro de los objetivos institucionales y la adopción de técnicas y mejores prácticas en materia de control interno, que le ayuden a fortalecerse y ser más eficiente. Asimismo, la herramienta ICI se puede utilizar para aplicarla en los organismos fiscalizados y así generar no sólo insumos útiles para la planificación de fiscalización, sino recomendaciones para fortalecer el sistema de control interno de dichos organismos.

<sup>26</sup> Ver modelo de medición en el siguiente enlace: <https://www.idi.no/elibrary/well-governed-sais/sai-pmf/758-mmd-efs-2016>

<sup>27</sup> Ver modelo de medición en el siguiente enlace: <https://olacefs.com/ctpbg/document/el-control-interno-bajo-la-perspectiva-del-informe-coso-aplicacion-2020/>

El instrumento de medición se estructura en función de los cinco componentes del control interno del marco COSO, a saber: (i) Entorno de Control; (ii) Evaluación de Riesgos; (iii) Actividades de Control; (iv) información y comunicación; y (v) actividades de supervisión. Estos componentes a su vez se estructuran en base a 20 principios.

Esta herramienta puede ser considerada parte integral de la Buena Gobernanza de las EFS en la promoción de buenas prácticas de control interno para el resguardo del cumplimiento de los objetivos y resultados esperados.

### 2.3.3 Índice de Disponibilidad de Información sobre la gestión de las EFS (IDIG – EFS)<sup>28</sup>

El Índice de Disponibilidad de Información a la ciudadanía sobre la Gestión Institucional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores –IDIGI-EFS cumple varios objetivos. En primer lugar, informar sobre el estado de la rendición de cuentas de las EFS a la ciudadanía; en segundo lugar, llamar la atención sobre aquellos aspectos en los que es necesario realizar esfuerzos para garantizar el derecho de acceso y disponibilidad de información por parte de los ciudadanos; y en tercer lugar, generar nuevas rutas y campos de acción para la construcción de prácticas de buena gobernanza en la región.

El índice se estructura en base a cuatro categorías de análisis con sus correspondientes propósitos de medición, que dicen relación con: (i) Difusión del marco institucional de las EFS; (ii) Divulgación de los alcances del control institucional y la fiscalización; (iii) Difusión de los alcances y resultados del control institucional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores sobre la fiscalización del ciclo presupuestario; y (iv) Difusión de los alcances y resultados del control institucional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores sobre la rendición de cuentas de los organismos fiscalizados.

El IDIGI como principal índice en materia de transparencia y rendición de cuentas de las EFS también se puede relacionar con ámbitos de evaluación de Buena Gobernanza, ya que muestra y promueve la apertura institucional con la ciudadanía y otras partes interesadas, generando un mayor entendimiento de la labor de las EFS y mayor acercamiento hacia la comunidad.

### 2.3.4 Instrumento de Autoevaluación de Integridad INTOSAINT<sup>29</sup>

La Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad (IntoSAINT, por sus siglas en inglés), permite realizar un análisis de riesgos con enfoque en integridad y evaluar el nivel de madurez de los sistemas de control interno en la materia, a fin de identificar medidas orientadas a fortalecer la gestión de la integridad institucional.

IntoSAINT consiste en un taller con duración de tres días, que es impartido por, al menos, dos moderadores externos capacitados, a un grupo selecto de participantes de una institución, provenientes de distintas áreas, diferentes niveles en la jerarquía organizacional y con diversa pericia o especialización profesional. La herramienta permite que los propios funcionarios sean quienes realicen esta auto evaluación, los cuales, detectan brechas de integridad en su organización a partir de sus percepciones, a fin de proponer medidas a la alta dirección para solventar tales brechas y, de este modo, mejorar la gestión de la integridad institucional.

En este sentido, la herramienta IntoSAINT constituye un mecanismo para favorecer la ética pública, Buena Gobernanza y la rendición de cuentas en el sector público, con el objeto que las EFS e

---

<sup>28</sup> Ver modelo de medición en el siguiente enlace: <https://olacefs.com/ctpbg/wp-content/uploads/sites/4/2021/10/Indice-de-disponibilidad-de-informacion-a-la-ciudadania-sobre-la-gestion-institucional-de-las-Entidades-Fiscalizadoras-Superiores-%E2%80%93-IDIGI-EFS.pdf>

<sup>29</sup> Mas información del instrumento de evaluación en el siguiente enlace: <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2021/03/INTEGRIDAD-IntoSAINT.pdf>



instituciones gubernamentales en general, lideren con el ejemplo, como lo estipulan los postulados de la INTOSAI.

### 2.3.5 *Indicadores de impacto de participación ciudadana de los miembros del CTPC*<sup>30</sup>

El documento de indicadores es un instrumento orientador para que las EFS puedan identificar y medir las repercusiones de la implementación de prácticas de participación ciudadana en la fiscalización. Se trata de una herramienta metodológica que puede, por un lado, contribuir a que las EFS reafirmen su convicción en la senda de apertura a la sociedad civil a partir de la evidencia empírica resultante de la puesta en funcionamiento de mecanismos de participación ciudadana, y por otro lado, puede servir de modelo para que otras instituciones públicas implementen estrategias similares en pos de mejorar la gestión pública y promover la vinculación con la sociedad civil como eje transversal a sus acciones misionales.

Se estructura en los dos ámbitos en los que repercute la implementación de mecanismos de vinculación ciudadana en la fiscalización: por un lado, a nivel interno de la entidad y en la gestión de sus procesos y, por otro lado, a nivel de su entorno. De ello se desprenden las dimensiones en las que se advierte el impacto de la implementación de mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización: En total el instrumento cuenta con 8 dimensiones y 16 indicadores.

### 2.3.6 *Guía Virtual para la Participación Ciudadana en los Procesos de Fiscalización / Indicadores para evaluar los mecanismos de participación para las EFS Banco Mundial*<sup>31</sup>

La guía y sus indicadores tienen como objetivo evaluar las herramientas y mecanismos específicos que están utilizando las EFS para involucrar a las OSC y a los medios de comunicación con el fin de mejorar las auditorías, en particular las de rendimiento. Las evaluaciones en este contexto responden a la necesidad de establecer cuándo y cómo las diferentes modalidades de participación ciudadana en las EFS son más eficaces. Las variables que considera son: a. La disponibilidad de la información y el nivel de conocimiento acerca de los canales de participación; b. El nivel de participación efectiva; c. Niveles de satisfacción con la participación; d. Impacto de la participación; e. Retroalimentación aportes de la ciudadanía; f. Institucionalización de los mecanismos de participación.

### 2.3.7 *Directrices para la Auditoría de Prevención de la Corrupción de INTOSAI*<sup>32</sup>

Esta directriz es diseñada para ayudar a los auditores de las EFS a preparar y realizar la auditoría de las políticas y procedimientos anticorrupción en las organizaciones gubernamentales dentro del alcance de su mandato. El documento destaca las políticas, estructuras y procesos anticorrupción en estas organizaciones y los auditores pueden utilizarlo como una herramienta de auditoría. Sin embargo, también puede ser utilizado por los auditados (como departamentos gubernamentales, instituciones gubernamentales, etc.) como guía para implementar y llevar a cabo sus propias actividades anticorrupción.

La directriz cubre áreas clave de estructuras y procedimientos anticorrupción que se pueden encontrar en las organizaciones gubernamentales. También describe el establecimiento de estructuras anticorrupción, los enfoques para la evaluación de riesgos y los procesos de análisis y monitoreo de riesgos.

<sup>30</sup> Ver documento completo en el siguiente enlace: <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/01/Indicadores-de-PC-OLACEFS.pdf>

<sup>31</sup> La guía y las herramientas se pueden consultar en: <https://www.efscidadania.org/e-participatoryaudit/esp/module-04/indicators-to-assess-for-sais.php>

<sup>32</sup> Ver documento completo en el siguiente enlace: <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/GUID-5270-Guideline-for-the-Audit-of-Corruption-Prevention.pdf>

### 2.3.8 Política sobre Igualdad de Género y No Discriminación<sup>33</sup> y Guía para la Implementación de la Política de Igualdad de Género y No Discriminación<sup>34</sup>

La Política sobre Igualdad de Género y No Discriminación se presenta como un instrumento de planificación institucional que orienta las EFS sobre los principios que deben regir su actuación en materia de género y no discriminación y al tipo de acciones que pueden impulsarse para generar cambios, así como para identificar oportunidades de mejora y materializarlas.

Se estructura en base a 6 siguientes ejes: (i) cultura ética; (ii) cultura organizacional; (iii) gestión de personas; (iv) acoso/hostigamiento sexual/laboral; (v) inclusión; y (vi) con aspectos transversales a la organización, lo que se traduce en 103 recomendaciones para orientar el trabajo de las EFS en materia de género, inclusión y diversidad.

Por su parte, la Guía para la Implementación, busca orientar y apoyar a las EFS en el proceso de implementación de la Política. En este sentido, para cada recomendación se presentan: (1) ejemplos, que ilustran la manera en que se pueden llevar a cabo las recomendaciones; (2) recursos disponibles, que por su relevancia son útiles de tener a la vista para complementar y analizar las buenas prácticas de otras organizaciones; e, (3) indicadores, que permiten guiar la evaluación y monitoreo de la implementación de estas recomendaciones, con un enfoque flexible que se adapta a la necesidades y características particulares de cada EFS.

Existen otros sistemas de evaluación que si bien no han sido desarrollados por OLACEFS son reconocidos y utilizados por las EFS, en este ámbito se cuenta con los siguientes instrumentos:

### 2.3.9 Índice de Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores del Banco Mundial<sup>35</sup>

La evaluación de la independencia de las EFS es una herramienta elaborada por un equipo de expertos del Banco Mundial para medir anualmente el nivel de independencia de dichas entidades. Incluye 10 indicadores basados en estándares y prácticas internacionales.

La evaluación consta de 10 indicadores, considerados los más importantes para la independencia de las EFS. Estos indicadores se identificaron teniendo en cuenta la ISSAI pertinente y la experiencia en el uso prolongado de diagnósticos anteriores, tales como el marco de referencia que contiene el Programa de Gasto Público y Responsabilidad Financiera (PEFA) y el MMD EFS. Los indicadores se refieren a: Marco constitucional y legal; Transparencia en el proceso de designación de los presidentes de las EFS; Autonomía financiera; Tipos de auditorías; Autonomía operativa; Autonomía en la dotación de personal; Mandato de auditoría; Autonomía en el alcance de la auditoría; Acceso a registros e información, y Derechos y obligaciones con respecto a la presentación de informes de auditoría.

### 2.3.10 Encuesta de Presupuesto Abierto del International Budget Partnership<sup>36</sup>

La Encuesta de Presupuesto Abierto es una evaluación comparativa, independiente y periódica sobre la transparencia, la supervisión y la participación en los presupuestos nacionales de 120 países. La evaluación cubre las cuatro etapas del proceso presupuestario: formulación, aprobación, ejecución y control.

<sup>33</sup> Ver documento completo en el siguiente enlace: <https://olacefs.com/gtg/wp-content/uploads/sites/12/2022/01/Politica-sobre-Igualdad-de-Genero-y-No-Discriminacion-de-la-OLACEFS.pdf>

<sup>34</sup> Ver documento completo en el siguiente enlace: <https://olacefs.com/gtg/wp-content/uploads/sites/12/2022/01/00-Guia-para-la-implementacion-Politica-GTG.pdf>

<sup>35</sup> Ver documento completo en el siguiente enlace: [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36001/EFI%20Insight-SA%20Independence%20Index%202021\\_Spanish.pdf](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36001/EFI%20Insight-SA%20Independence%20Index%202021_Spanish.pdf)

<sup>36</sup> Ver modelo de medición completo en el siguiente enlace: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey>

La encuesta evalúa la transparencia a través del acceso del público a ocho documentos presupuestarios clave, que deben estar disponible durante el ciclo presupuestario, y la exhaustividad de la información en los documentos. La evaluación se realiza en base a normas internacionales de aplicación universal que evalúan la transparencia presupuestaria y dan como resultado una clasificación mundial de transparencia presupuestaria denominado Índice de Presupuesto Abierto. Contiene un capítulo especial sobre el papel de las instituciones de supervisión en los presupuestos abiertos, incluyendo las legislaturas y las EFS.

### 2.3.11 Programa de Gasto Público y Responsabilidad Financiera (PEFA)<sup>37</sup>

Programa de asociación de la Comisión Europea, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y los gobiernos de Francia, Luxemburgo, Noruega, la República Eslovaca, Suiza y el Reino Unido, para establecer un enfoque uniforme para recopilar información sobre el desempeño de la gestión de las finanzas públicas (GFP) de los países.

El programa PEFA proporciona un marco de referencia para la evaluación y la presentación de informes sobre las fortalezas y las deficiencias de la GFP, en el que se utiliza un sistema de calificación expresada en letras para medir el desempeño. Está diseñado para ofrecer un panorama del desempeño de la GFP en un momento determinado. La metodología puede repetirse en evaluaciones sucesivas para documentar los cambios en el desempeño a lo largo del tiempo.

El marco PEFA identifica 94 características (conocidas como dimensiones) dentro de 31 componentes clave de GFP (conocidos como indicadores) en siete áreas amplias de GFP (conocidas como pilares). Estos últimos se refieren a: Confiabilidad del presupuesto, transparencia de las finanzas públicas, gestión de activos y pasivos, estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas, contabilidad y auditoría, escrutinio y auditoría externos.

### Ejemplos de otros sistemas de Indicadores desarrollados por las EFS miembros de OLACEFS<sup>38</sup>

#### 2.3.12 Contraloría General de la República de Costa Rica

Índice de Gestión Institucional (IGI)<sup>39</sup>. Se trata de una medición efectuada por la Contraloría General de la República de Costa Rica con el fin de valorar el establecimiento de factores formales tendientes a potenciar la gestión de las instituciones públicas. Estos factores se refieren a estandarización de los procesos, definición de mecanismos para la rendición de cuentas, utilización de herramientas para la definición de la estrategia y para elaborar el ejercicio de la planificación institucional, así como de las acciones realizadas por la institución para garantizar el acceso a la información para los interesados. Las preguntas del instrumento del IGI 2019 se clasificaron siguiendo 3 criterios, a saber: (1) eficiencia, (2) transparencia y (3) ética y prevención de la corrupción en relación con los diferentes factores del IGI: planificación, Gestión financiero-contable, Control Interno, Contratación Pública, presupuesto, tecnologías de la información, servicio al usuario y recursos humanos.

Otros instrumentos de evaluación aplicados por la Contraloría General de Costa Rica que miden aspectos específicos sobre Buena Gobernanza, se refieren a:

- Encuesta Nacional de Prevención de la Corrupción
- Encuesta Nacional de Percepción de Transparencia en el Sector Público
- Encuesta Nacional de Percepción de los Servicios Públicos
- Encuesta Nacional de Percepción sobre Finanzas Públicas

<sup>37</sup> Ver informe completo en el siguiente enlace: <https://www.pefa.org/global-report-2022/es/>

<sup>38</sup> La revisión considera solo las EFS miembros de la CTPBG.

<sup>39</sup> Para más información ver: <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/igi/igi-2019.pdf>

2.3.14 *Tribunal de Contas da União de Brasil*<sup>40</sup>: *Objetivos estratégicos e indicadores de desempeño:*

- Índice General de Gobierno - mide el índice consolidado de gobierno general de la Administración Pública Federal.
- Índice de cumplimiento de determinaciones y recomendaciones - mide el porcentaje de cumplimiento de determinaciones y recomendaciones monitoreado por la Corte.
- Índice de madurez de los sistemas de evaluación de programas gubernamentales (iSA-Gov) – encuesta junto con los gestores responsables de la implementación y gestión de las políticas públicas sobre la percepción de la madurez de los sistemas de evaluación de la Administración Pública directa.
- Índice de madurez de la gestión de riesgos en las entidades públicas - autoevaluación de las entidades gestoras sobre prácticas y condiciones relevantes para la madurez de la gestión de riesgos en uso por estas organizaciones.

---

<sup>40</sup> Para más información ver: <https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/planejamento/2021/fichas/tab8.pdf>

## CAPITULO 3. PERCEPCIONES DE LAS EFS RESPECTO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE GOBERNANZA

### 3.1 Análisis de Encuestas

Para conocer la visión de las EFS respecto de ámbitos relacionados con la Buena Gobernanza e indagar acerca de la utilización de instrumentos de evaluación se remitió una encuesta en línea a todas las EFS de OLACEFS, durante el periodo del 21 de agosto al 10 de octubre de 2022.

#### 3.1.1 La Muestra

La encuesta fue remitida a la totalidad de las EFS de OLACEFS, es decir a 22 instituciones, y se recibieron las respuestas de las 10 entidades que se mencionan a continuación, las cuales representan un 45% del universo de encuestadas:

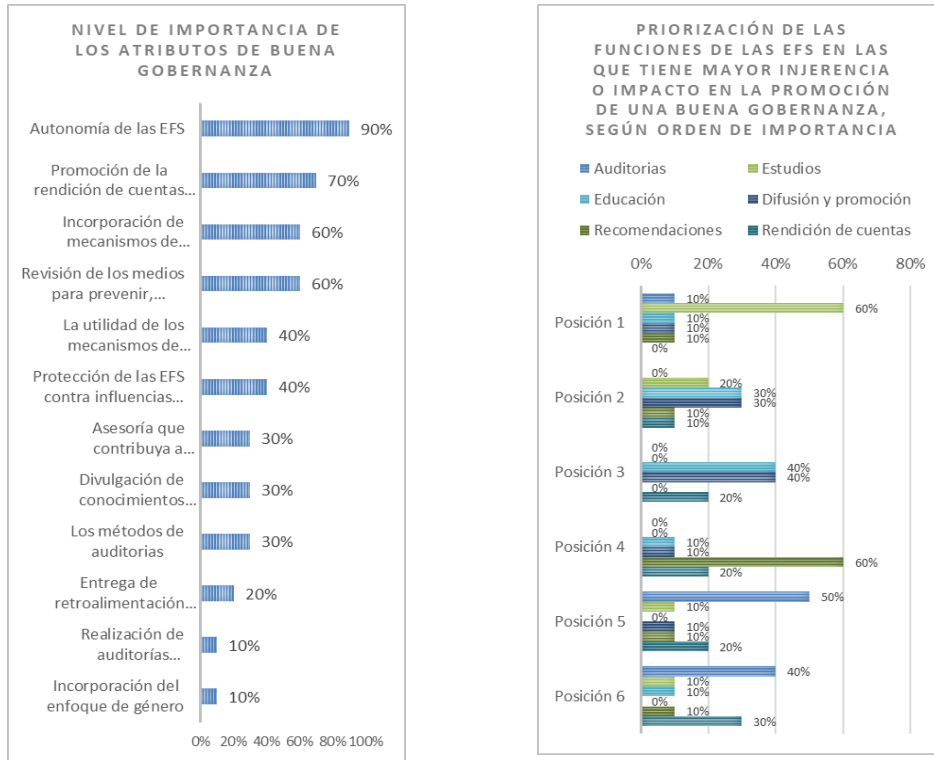
- a. Auditoría General De La Nación de Argentina
- b. Contraloría General del Estado de la República Del Ecuador
- c. Contraloría General de La República de Costa Rica
- d. Contraloría General de la República del Paraguay
- e. Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
- f. Cámara De Cuentas de La República Dominicana
- g. Contraloría General De La República De Panamá
- h. Contraloría General de la República de Colombia
- i. Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela
- j. Contraloría General de Cuentas De Guatemala

#### 3.1.2 Análisis de Resultados

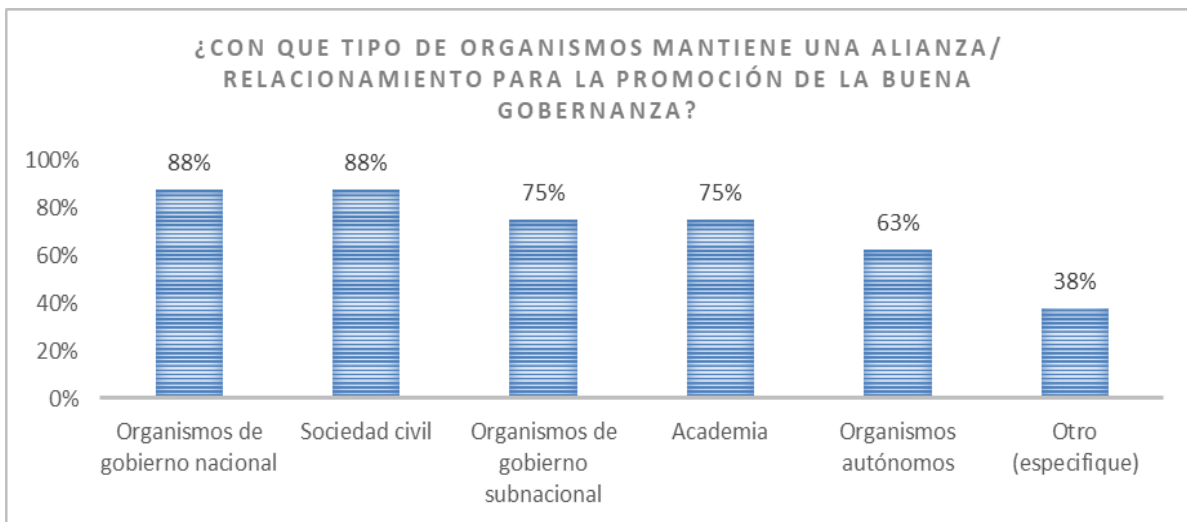
##### *Percepción de las EFS sobre la promoción de la Buena Gobernanza*

La encuesta aborda la percepción de las EFS en su rol promotor de la Gobernanza en la Administración Pública. Al respecto y en un ejercicio de priorización se les pide señalar en orden de importancia los principales atributos de la Buena Gobernanza de las EFS. Las instituciones que respondieron a la encuesta destacaron los siguientes aspectos: la autonomía de las EFS (90%), la promoción de la rendición de cuentas en las instituciones fiscalizadas (70%), e incorporación de mecanismos de participación ciudadana para promover el control institucional de la gestión pública (60%).

De la misma forma, se les consultó sobre cuáles serían las funciones de las EFS con mayor impacto en la promoción de la buena gobernanza, registrando, en orden de importancia: los estudios como primera mención, la educación, difusión y promoción, en la segunda y tercera mención, para luego resaltar las recomendaciones, en cuarta posición, y, en quinto lugar, las auditorías.



Las EFS fueron también consultadas sobre la existencia o no de alianzas estratégicas para fortalecer la Buena Gobernanza. El 80% de los encuestados respondió de manera afirmativa. Ahondando en esta respuesta, las EFS además comentaron que las alianzas se concentran con actores de gobierno nacional (88%), sociedad civil (88%), subnacional (75%) y academia (75%), dentro de las principales menciones.

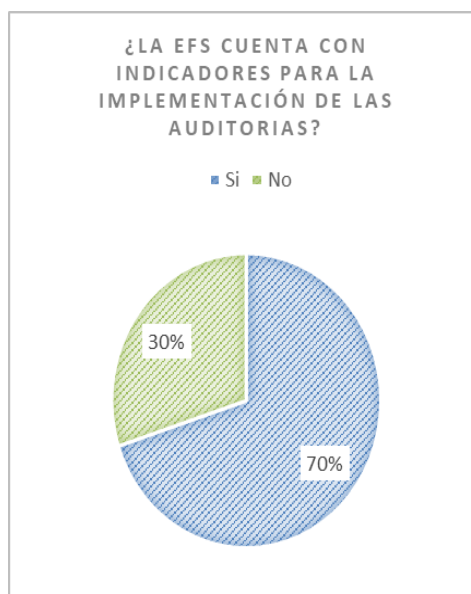
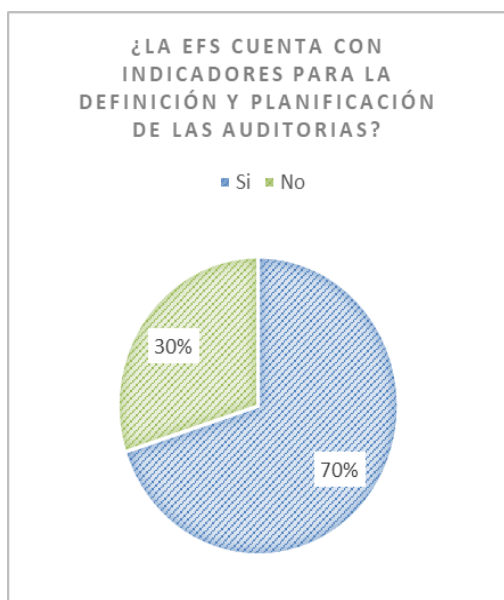


**Sistema de Indicadores de Buena Gobernanza**

Una segunda línea de evaluación aborda el tipo de indicadores que utilizan las EFS para medir el ejercicio de sus funciones principales y la Buena Gobernanza.

**a. Auditorías**

En materia de auditoría y sus diferentes etapas de diseño, ejecución y seguimiento, las EFS señalan mayoritariamente contar con indicadores para la evaluación de su desempeño. Tanto en materia de planificación como de implementación, el 70% de las EFS señala contar con indicadores.



Como buenas prácticas de estas métricas, las EFS señalan las siguientes.

*En materia de Planificación de Auditorías:*

- Formalización y difusión de los criterios técnicos para seleccionar las entidades a ser auditadas y el procedimiento para definir periodos, alcances, equipos de trabajo, fechas de inicio y fin de cada auditoría.
- Evaluación de madurez de las instituciones, a la luz de las buenas prácticas y la normativa en un determinado tema. El nivel de madurez obtenido por la institución se constituye en un indicador que permite priorizar la urgencia y planificar un abordaje posterior más detallado mediante auditorías.
- Herramientas que evalúan el nivel de riesgo de gestión de las instituciones públicas, el nivel de riesgo de corrupción, e indicadores que permiten direccionar las auditorías hacia aquellas instituciones de mayor riesgo. En estas herramientas se toman en cuenta, entre otros indicadores, los relativos a la transparencia de las instituciones y cumplimiento de buenas prácticas de gestión.
- Evaluación de la importancia relativa de los potenciales proyectos de auditoría a incluirse en el Programa de Acción Anual. La Matriz de Importancia Relativa es una herramienta desarrollada por la AGN, que contiene la metodología y el cálculo de la valoración de importancia a los fines de control externo, para cada uno de los organismos que integran el Sector Público Nacional. Sus resultados son entendidos como orientador para priorizar los trabajos de auditoría en la elaboración del proyecto del Programa Acción Anual.
- Monto del presupuesto de la institución
- Denuncias y solicitud de auditorías
- Cumplimiento de Planes de Mejoramiento.
- Variación porcentual de entes fiscalizados y porcentaje del presupuesto auditado, sobre la base del Presupuesto General del Estado.

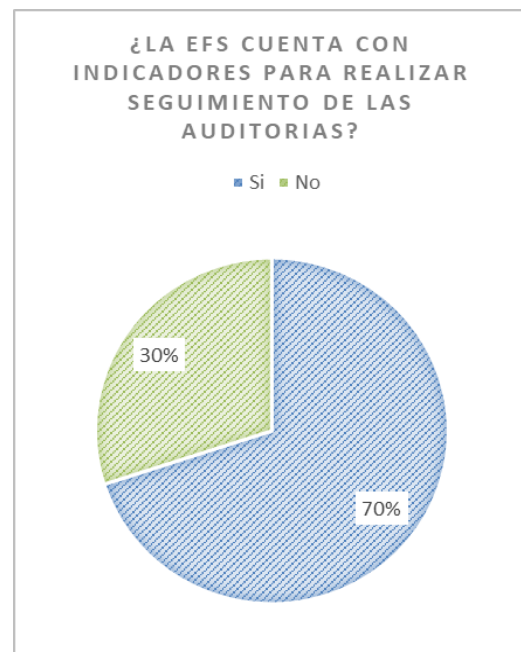
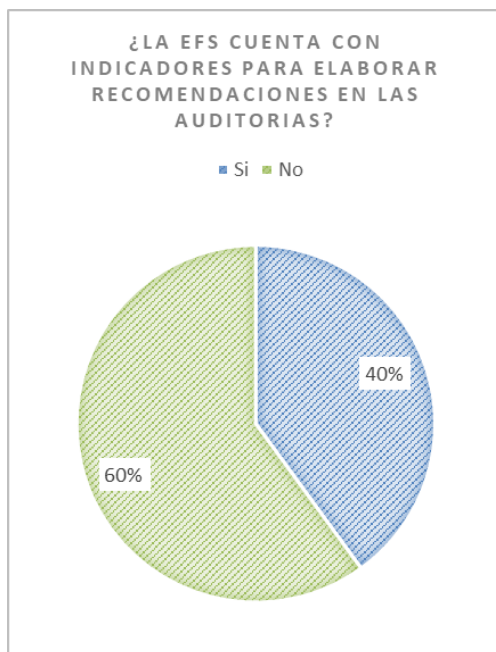
*En el ámbito de Implementación de las Auditorías destacan:*

- Sistema automático de alertas, que previene a las unidades ejecutoras de las fechas previas a la emisión de órdenes de trabajo para la ejecución de las auditorías. Durante la ejecución

de las auditorías también se advierte las fechas de planificación específica, conferencia final y trámite de informe para la aprobación.

- También se utilizan Indicadores de eficacia, de eficiencia, economía en la prestación de los servicios públicos y de la gobernanza de los rectores de la prestación de los servicios, índices de cumplimiento, índices de madurez de algunos aspectos fiscalizados.
- Porcentaje de auditorías terminadas, según tiempo y alcance;
- Porcentaje de cumplimiento del Plan Anual de Auditoría.

En el ámbito de las recomendaciones y su seguimiento, los porcentajes bajan en lo que se refiere a la elaboración de recomendaciones, donde sólo el 40% de las EFS encuestadas señalan contar con este tipo de indicadores. En materia de seguimiento de las auditorías, el 70% de las EFS señala contar con índices de evaluación.



Como principales prácticas de medición en estos ámbitos se señalan:

- En lo referido a la etapa de *Elaboración de Recomendaciones*, las EFS evaluadas si bien señalan contar con marcos normativos que la dotan de las atribuciones de generar recomendaciones, no se cuentan con tales índices y éstas se formulan en función de los hallazgos o como un porcentaje de las acciones correctivas identificadas.

En materia de Seguimiento de las Auditorías se destacan:

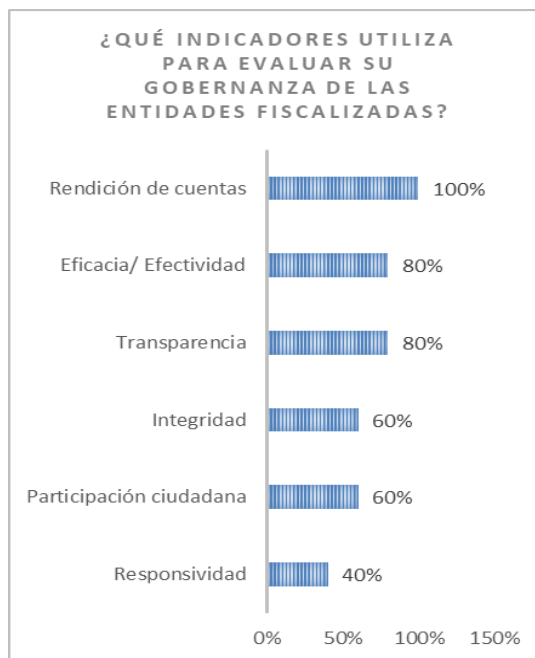
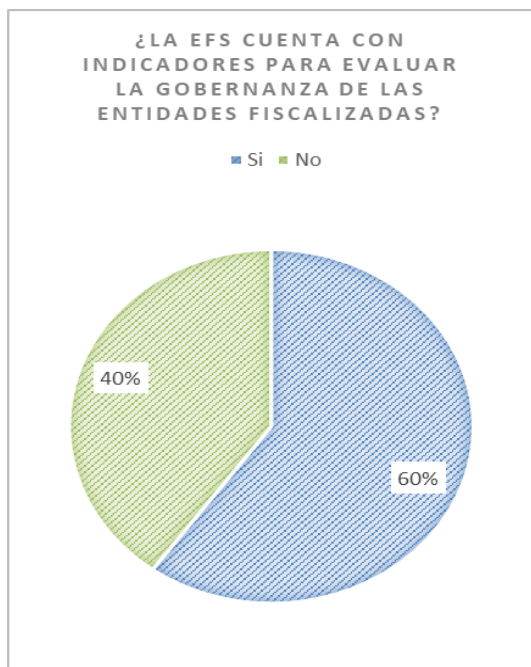
- Solicitud de informes a las entidades auditadas sobre el estado de la implementación de las recomendaciones, consecuentemente se aplican indicadores de tiempo.
- Índice de Cumplimiento para la Mejora Pública, el cuál es un instrumento que da a conocer un panorama general sobre el nivel de cumplimiento e implementación de las acciones necesarias para concretar las mejoras formalizadas.
- Propuesta de construcción de una base de seguimiento de las recomendaciones con la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Informe de Evaluación de Plan de Mejoramiento
- Porcentaje de mejoras implementadas, en relación con las identificadas; y



- Porcentaje de planes de acción recibidos, con relación a los informes de auditorías del periodo.

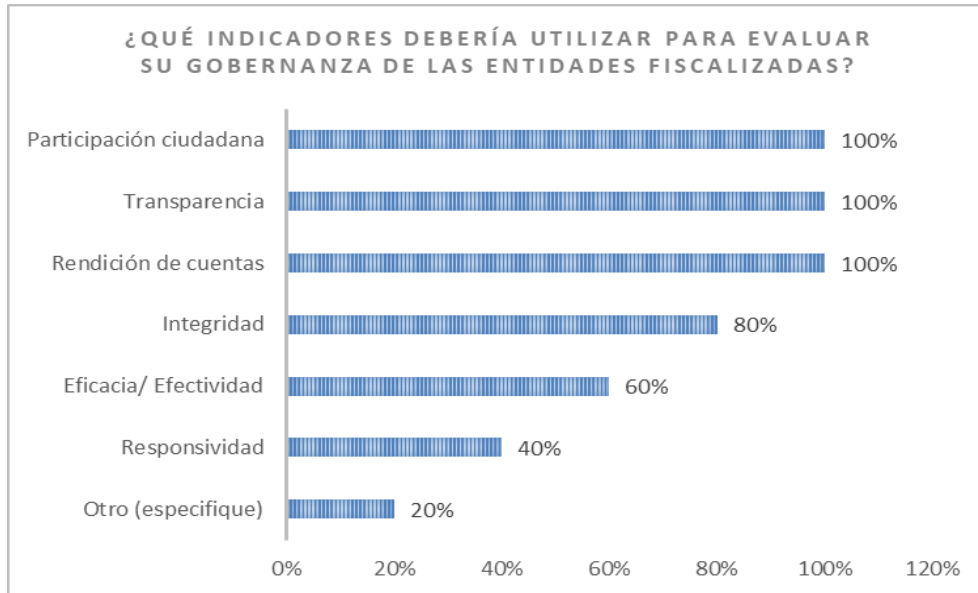
*Evaluación de Gobernanza de las Entidades Fiscalizadas*

En relación a la aplicación de indicadores para evaluar la Gobernanza a las entidades fiscalizadas, y el 60% de los encuestados respondió de manera afirmativa.

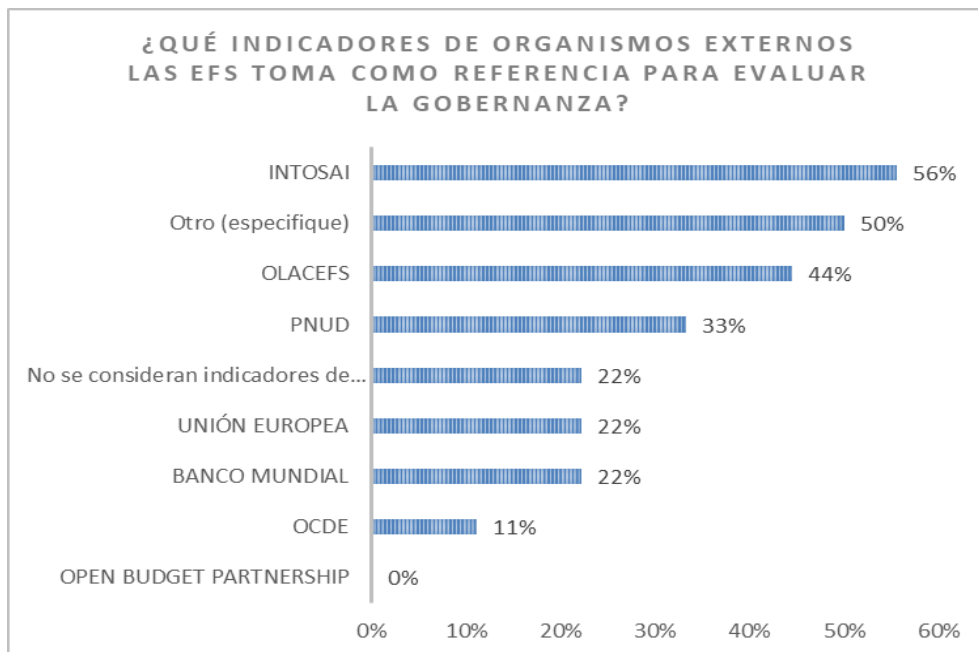


Sobre los tipos de indicadores utilizados, la totalidad de las encuestadas señala contar con índices en materia de rendición de cuentas (100%) y en menor medida, pero igualmente en un alto porcentaje en lo referido a los atributos de eficacia y efectividad (80%) y transparencia (80%), como principales menciones.

En contrapartida, al consultarles sobre los índices que debieran utilizarse en la evaluación de la Buena Gobernanza de las entidades fiscalizadas, se señalan como principales menciones: Participación Ciudadana, Transparencia y Rendición de Cuentas con el 100% de acuerdo de las entidades auditadas, seguido por indicadores en materia de integridad (80%). Esto releva los atributos de participación ciudadana e integridad, que hoy sólo el 60% de los encuestados señalan evaluar.



Para complementar la evaluación, se consultó a las EFS si utilizaban instrumentos externos para evaluar el ámbito de buena gobernanza, donde se evidenció que los instrumentos más utilizados son los referidos a los desarrollados por INTOSAI (56%), y OLACEFS (44%). En materia de otros indicadores se señala: Evaluación de la Gobernanza de Políticas Públicas, del Tribunal de Cuentas de la Unión del Gobierno Federal de Brasil, 2014 y el Referencial de Evaluación de Gobernanza del Centro de Gobierno emitido por el TCU-Brasil, 2016; Indicadores PEFA, UNODC, EFSUR, y OCCEFES.

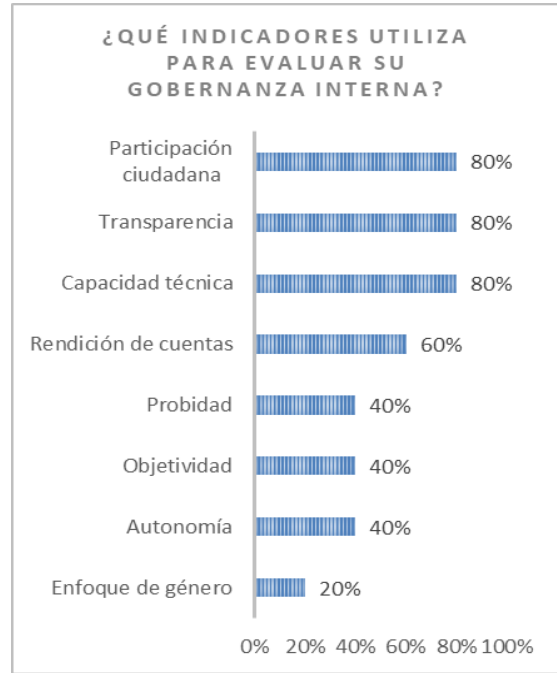
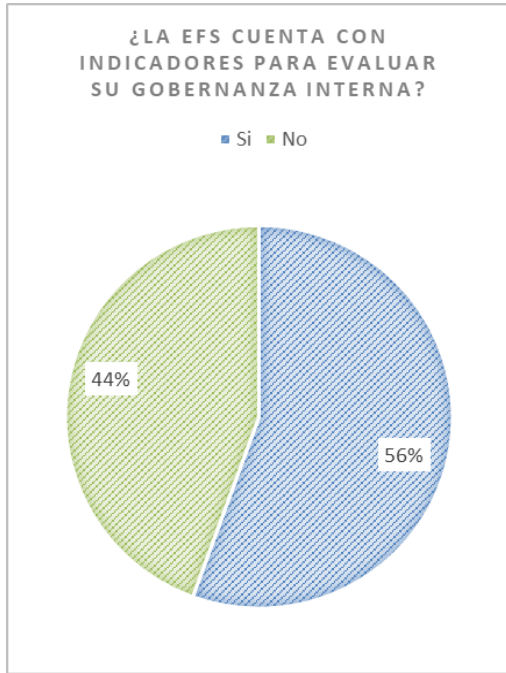


**Evaluación de Gobernanza Interna de las EFS**

Respecto a las evaluaciones internas de las EFS en materia de Buena Gobernanza, estas presentan una pequeña disminución porcentual respecto de las EFS que señalan contar con este tipo de instrumento.

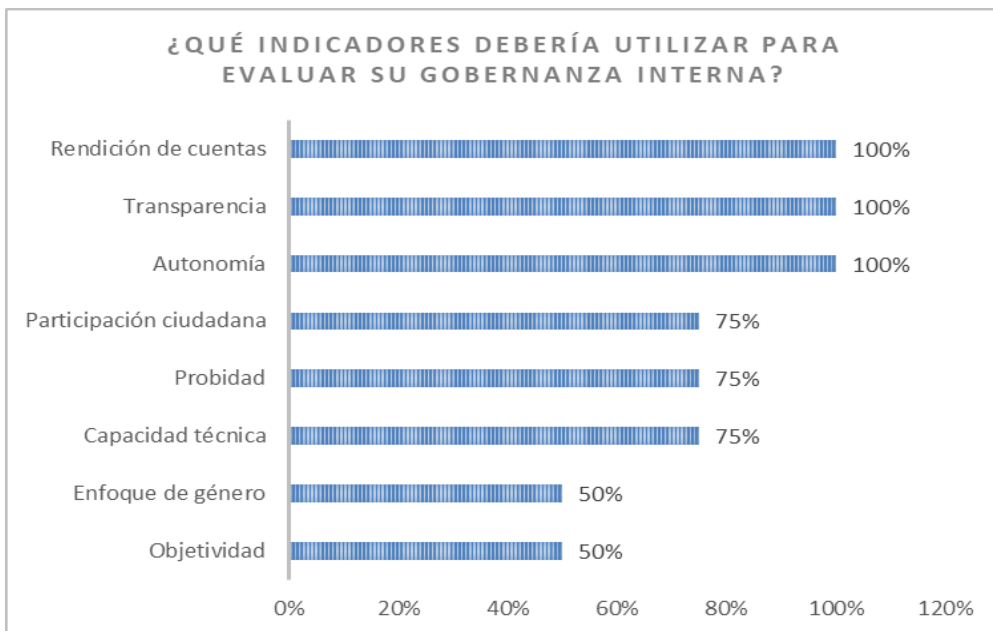
De hecho, sólo el 56% de las EFS encuestadas señala contar con este tipo de indicadores, comentando además que los indicadores de mayor uso se refieren a: participación ciudadana, transparencia y

capacidad técnica, todos atributos con un 80% de las menciones, seguido por la rendición de cuentas con una representación del 60% de las respuestas.



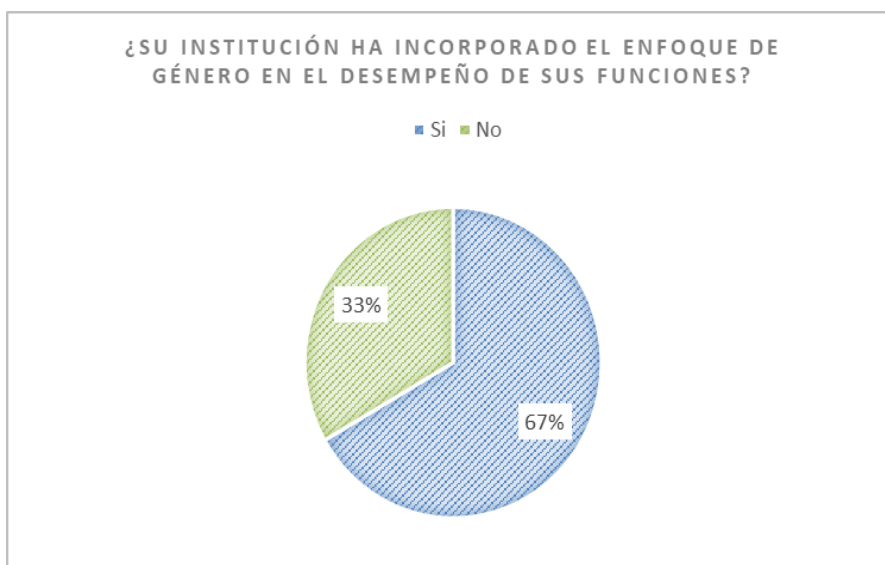
Al igual que en el ejercicio anterior, se les pidió a los encuestados que comentaran cuales debieran ser los indicadores para evaluar la gobernanza, cambiando las prioridades respecto de los indicadores utilizados.

En este ámbito, y de manera unánime por parte de las EFS encuestadas, se señalan que se debe contar con indicadores referidos a: rendición de cuentas, transparencia y autonomía, los cuales hoy cuentan con un uso del 60%, 80% y 40% respectivamente.



### Enfoque de Género

De forma particular, se consultó sobre la incorporación del enfoque de género en las EFS como un atributo preponderante en la gestión de la buena gobernanza institucional. Al respecto, el 67% de las EFS encuestadas señala ya haber incorporado esta perspectiva.



Como ejemplos prácticos de la incorporación del enfoque de género, se señalan:

- Informar la composición del personal de la Contraloría General.
- Incorporación de criterio de paridad de género, por ejemplo, en la selección del personal que accede a programas de capacitación.
- Desarrollo de la Política para la promoción de la igualdad y equidad de género en la Contraloría General de la República.
- Aprobación del Protocolo para la prevención, sensibilización y erradicación de situaciones de violencia laboral en ambientes de trabajo.
- Realización de auditorías coordinadas.
- Guía de recursos para evitar el lenguaje sexista.
- Se incluyeron en el Estatuto del Personal y en el régimen de licencias, diversas políticas que incluyen la perspectiva de género y tienen por objeto mejorar la gestión de las personas: 1) licencia para el agente no gestante o que haya tenido un hijo mediante la utilización de técnicas de reproducción humana asistida. 2) licencia por motivo de violencia laboral
- Se incorpora en los planes de trabajo de las auditorías de cumplimiento y/o gestión, un objetivo sobre el cumplimiento de la Ley N° 27.499- Ley Micaela- en los organismos auditados.
- Programa llamado “Diversidad e Inclusión” que garantiza la accesibilidad integral del agente con discapacidad a un puesto de trabajo.

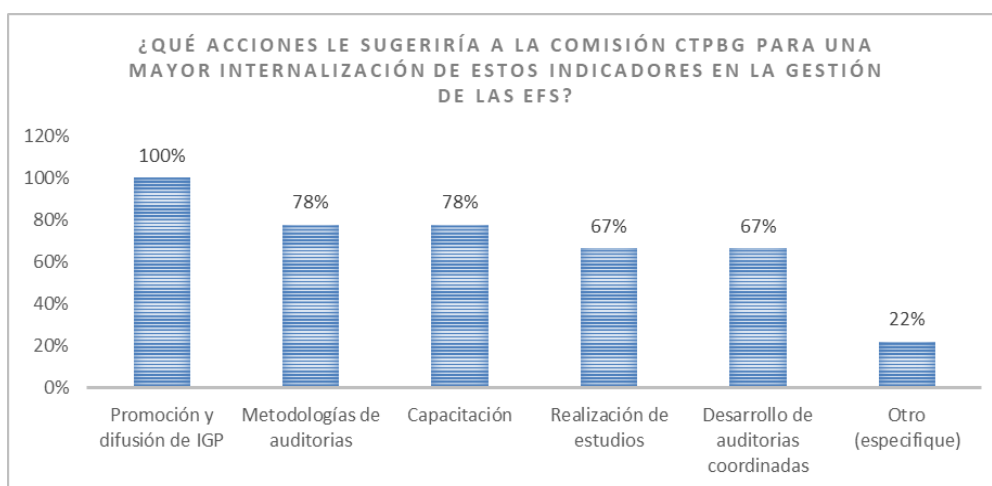
### Expectativas de las EFS en el proyecto IGP y el Rol de la CTPBG

Para cerrar la evaluación, se consultó sobre las expectativas de las EFS con el proyecto de Elaboración de Indicadores de Gobernanza Pública como herramienta de medición interna y también para su evaluación con las entidades auditadas. Sus principales demandas se centraron en:

- Recibir asistencia técnica para mejorar las acciones de las Contralorías con referencia a este tema.

- Realizar capacitaciones y talleres de socialización interna a efectos de lograr los conocimientos comunes que nos permitan el mejoramiento de nuestra organización.
- Profundizar los estudios sobre buenas prácticas de gobernanza local y, al mismo tiempo, profundizar la realización de alianzas estratégicas con distintos organismos.
- Mayor apoyo en los ámbitos de: participación ciudadana, rendición de cuentas y capacidad técnica.
- Establecer tableros de control e indicadores de IGP a nivel integral de las Contraloría General de la República y las Contralorías territoriales.
- Mejorar los mecanismos para lucha contra la corrupción, modernizar el sistema de rendición de cuentas y fortalecer el proceso de acceso a la información pública.

Como principales funciones que se le atribuye a la CTPBG para la sostenibilidad de este proyecto, se señalan: promoción y difusión (100%), metodologías de auditorías (78%) y capacitación (78%), como principales menciones.



## 3.2 Análisis de Entrevistas

Para el desarrollo de la presente consultoría se consideró la realización de entrevistas a *stakeholders* y a representantes de EFS directamente relacionadas con este proyecto, así como a expertos vinculados a entidades internacionales, para profundizar sobre el rol de la OLACEFS, el trabajo de la CTPBG, instrumentos actuales de medición de Buena Gobernanza, orientaciones, resultados y principales oportunidades de mejora. Las entrevistas se realizaron sobre la base de un cuestionario semi estructurado en base al cual se obtuvieron los principales hallazgos que se resumen a continuación.

### 3.2.1 La Muestra

Los entrevistados que formaron parte de la evaluación comentada se informan a continuación:

- a) Dra. Marta Eugenia Acosta Zúñiga. Contralora General de la República de Costa Rica
- b) Dr. Jesús Rodríguez, Auditor General de la Nación de Argentina
- c) Dr. Camilo Daniel Benítez Aldana, Contralor General de la República de Paraguay
- d) Daniela Santana, jefa de Unidad, Unidad de Cooperación y Relaciones Internacionales. Contraloría General de la República de Chile.
- e) Erwin Ramírez, director Regional de la Sociedad Alemana de Cooperación para el Desarrollo Sostenible (GIZ)
- f) Amanda Rocha, Asesora técnica GIZ Brasil
- g) Aránzazu Guillian Montero. Division for Public Institutions and Digital Government | Department of Economic and Social Affairs. United Nations.
- h) Frederic Boehm, Economist/Policy Analyst at OECD - OCDE.
- i) Dafina Dimitrova, Senior Manager at INTOSAI DEVELOPMENT INITIATIVE (IDI).
- j) Osvaldo Rudolph, Consultor OLACEFS.

### 3.2.2 Análisis de Resultados

#### *Respecto del rol de las EFS en la promoción de la buena gobernanza*

La buena gobernanza es uno de los objetivos centrales de las EFS. Así, diferentes declaraciones de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y de la Olacefs manifiestan ante los gobiernos y la ciudadanía de la importancia de promover y mejorar la buena gobernanza, en aras del desarrollo sostenible de las sociedades. En relación a la naturaleza y alcance de este rol se abordaron las siguientes cuestiones en las entrevistas a actores claves y a las EFS.

a) *¿En qué ámbitos o ejes deben concentrarse prioritariamente la atención y acciones de las EFS para promover una buena gobernanza?*

El punto de partida de esta reflexión es que el propio mandato de las EFS supone en sí mismo una contribución a la Buena Gobernanza. Desde esa perspectiva entre los aspectos considerados como prioritarios figuran:

- Optimizar la autonomía de las EFS y sus capacidades de articulación y coordinación de actores para promover el Buen Gobierno;
- Agregar valor a la ciudadanía aspectos tales como la transparencia y rendición de cuentas;
- La promoción de la integridad y el combate a la corrupción;
- El control del uso de los recursos públicos.

En este sentido existen marcos de medición desarrollados por las EFS en el marco de INTOSAI como de la OLACEFS relacionados con los elementos propios de una Buena Gobernanza institucional.

El modo en que se ejercitan las propias potestades por las EFS debe tener también una atención prioritaria, ya que la gestión interna determina su forma de actuar; su eficiencia y eficacia; la Rendición de Cuentas de las EFS; y la comunicación con el entorno.

b) *¿Cómo dichos ámbitos o ejes prioritarios se podrían desplegar o aplicar en su función de auditoría de las organizaciones públicas en particular?*

La transparencia por la vía de hacer disponible la información respecto de cómo se están tomando las decisiones en el país por parte de las instituciones y otras entidades o partes relacionadas es considerada como un aspecto fundamental. Asimismo, es necesario promover la buena gestión de las instituciones públicas con el fin de impactar en el gobierno interno y en los centros de decisión donde se fijan las directrices, para así agregar valor y mejorar el desempeño organizacional.

Otro aspecto destacado es la importancia de educar a la ciudadanía en ámbitos tales como la integridad, la ética y la transparencia, y el uso de un lenguaje claro para transmitir la información técnica y compleja a la población.

Estas iniciativas deben ir acompañadas de indicadores que permitan monitorear la Buena Gobernanza y prever situaciones que se aparten de dichos parámetros, así como del fortalecimiento de los sistemas de control interno de las entidades auditadas.

Los esfuerzos en las propias EFS deben incluir una revisión y ajuste de la estructura interna; potenciando la aplicación de auditorías de desempeño; incorporando el uso de tecnologías de la información, transitando hacia sistemas de control en línea; revisando el marco y procesos de vinculación con la ciudadanía, la posibilidad de incidencia real de la ciudadanía y dándole mayor contenido a la participación.

c) *Más allá de su función de supervisión tradicional, ¿cuál puede ser la contribución de las EFS en la mejora de la toma de decisiones en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas? ¿Con qué capacidades cuentan las EFS y qué tipo de actividades pueden realizar a tal efecto?*

Además de las auditorías e investigaciones, es necesario realizar un seguimiento a la gestión para lo cual se necesitan índices de gestión institucional que midan la Gobernanza. También es factible desarrollar estudios y procesos de seguimiento para evaluar la mejora continua o el grado de madurez de la Gobernanza en las organizaciones.

Se destaca igualmente el fortalecimiento del control interno y su vinculación con el externo generando alertas tempranas que permitan orientar los esfuerzos de las acciones de auditoría.

Además, se pueden impulsar evaluaciones de resultados de las auditorías en cuanto a calidad, difusión, vinculación con la sociedad civil, entre otros aspectos.

Un elemento interesante es la evaluación de la brecha digital y el seguimiento de los procesos de transformación digital en el Estado.

Todo lo anterior puede alimentar los planes de auditoría y dar lugar a estudios e informes evaluativos que se pueden remitir a los Congresos o Asambleas Legislativas y difundir a nivel nacional por tratarse de temas de alto interés público.

Para abordar estos desafíos las EFS deben invertir en capacidades y tecnologías para fomentar la innovación y promover los intercambios de prácticas y experiencias entre las EFS regionales; mejorar el seguimiento a las observaciones de las auditorías; mejorar la relación auditor-auditado y un verdadero cambio cultural en torno al proceso de auditoría y su percepción por los auditados.

d) *¿Con qué otros actores del Estado y de la sociedad civil las EFS deberían coordinarse o articularse para promover la Buena Gobernanza?*

De las entrevistas se desprende que los principales actores con los que las EFS deben coordinarse para impulsar la buena gobernanza son las autoridades públicas y entidades privadas que promuevan o se relacionen con los temas propios de su mandato. Asimismo, se identificaron expertos, académicos,

sociedad civil, usuarios, proveedores públicos y el sector privado, especialmente para contar con una mirada externa para alimentar los procesos de Planificación Estratégica de las EFS.

Como una buena práctica a considerar se menciona la Alianza Anticorrupción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) de Chile en cuanto a su integración y gestión. La UNAC es un grupo de trabajo creado en 2012 que reúne a representantes de instituciones públicas, privadas, de la Academia, organizaciones de la sociedad civil y organismos multilaterales. Su finalidad es impulsar la implementación y difusión de la mencionada Convención, junto con diseñar acciones y estrategias para dar cumplimiento en Chile a los principios en ella contenidos; además de fortalecer el combate contra la corrupción y fomentar la transparencia.

e) *¿Se advierten limitaciones, desafíos o riesgos que pudieran comprometer la promoción de la buena gobernanza desde las EFS?*

Entre las limitaciones, desafíos y riesgos, aparece la necesidad de resguardar los objetivos de las EFS en materia de control y buen uso de los recursos públicos, y la necesidad de dar sostenibilidad a un sistema de indicadores desde OLACEFS, particularmente respecto de los procesos de implementación, revisión, actualización y de capacitación.

Otros desafíos son incorporar prácticas de autoevaluación; considerar los indicadores internacionales; los propios modelos de medición de desempeño de OLACEFS; una necesaria consistencia con las normas ISSAI; superar las diferencias de competencias, estructuras y alcances normativos para identificar los puntos comunes; y promover la comparación entre EFS.

Desde la óptica ciudadana debe promoverse el conocimiento y entendimiento de las personas, ya que éstas, por lo general, no comprenden el rol de las EFS y, por lo mismo, no advierten su relación entre el trabajo de las EFS y la Buena Gobernanza.

#### *Indicadores de gobernanza pública*

Considerando que diversas organizaciones internacionales (ONU, PNUD, Banco Mundial, FMI, OCDE, entre otras) han desarrollado propuestas conceptuales que definen “la gobernanza” y, especialmente, la “buena gobernanza pública”, identificando dimensiones, principios y construyendo indicadores para su evaluación, se formularon a los entrevistados las siguientes consultas.

a) *¿Cuál es el nivel de validación y aplicación de estas diversas propuestas?*

No se aplican indicadores de organismos internacionales, pero sí se consideran sus criterios como parte de una visión integral. Es reconocido el trabajo de la OCDE y se ha promovido la colaboración con dicha entidad; se mencionan los estudios del Banco Mundial; los indicadores cualitativos del PNUD y su acompañamiento en la evaluación de los ODS; también a OGP en datos abiertos y participación ciudadana; e IDI en materia de capacitación.

b) *¿En términos generales, identifica alguna propuesta especialmente relevante por su robustez metodológica, ámbito de aplicación u otra condición?*

Se menciona el IDIGI de OLACEFS y un desarrollo OCDE de indicadores de integridad pública muy relacionados con Gobernanza en ámbitos como meritocracia, sistemas de control interno, sistemas de riesgos, cabildeo y financiamiento político.

c) *¿Qué atributos deben tener dichos indicadores considerando el rol y potencialidades de las EFS?*

Se considera importante contar con criterios que permitan tener una visión integral que considere elementos como la planeación, el monitoreo, la estrategia, el seguimiento e institucionalización. Un elemento importante es también el diseño institucional para evitar duplicidad de funciones.



d) *¿Qué IGP de los disponibles, relacionados con la evaluación de cada ámbito o eje y a nivel comparado debieran considerarse como una Buena Práctica por su rigor, completitud u otro atributo destacable?* Costa Rica y Brasil cuentan con buenas prácticas en este ámbito; también se menciona el Modelo de Medición de Desempeño de las EFS; y el Código de ética de INTOSAI que cuenta con un modelo de madurez.

#### *Indicadores de gobernanza de las EFS*

Considerando que esta iniciativa contempla la revisión y recopilación de indicadores de gobernanza pública junto con el diseño y elaboración de indicadores que permitan evaluar fortalezas y debilidades en términos de gobernanza tanto en los organismos auditados como de las propias de las EFS, se consultó a los entrevistados respecto del funcionamiento interno de las EFS.

*¿En qué ámbitos o ejes debería concentrarse prioritariamente la evaluación de las propias EFS para identificar debilidades y fortalezas internas para incidir en la gobernanza pública?*

Los ejes debieran ser, por regla general, los mismos de modo que los índices que se aplican hacia afuera también se aplican hacia adentro.

Adicionalmente y desde un punto de vista metodológico deberían considerarse bases metodológicas reconocidas como, por ejemplo, la metodología COSO en el ámbito de riesgos o MESIC para el control interno. Un foco relevante para considerar es el enfoque ciudadano y el desafío de difundir información comprensible para la ciudadanía de los resultados de la labor de las EFS.

#### *Trabajo en red (CTPBG)*

Finalmente, teniendo a la vista el fortalecimiento del trabajo en Red, así como el de las EFS en su contribución a una mayor gobernanza nacional y regional, se indaga con los entrevistados acerca de lo siguiente:

*¿Cuál es el rol que le compete a la CTPBG durante el desarrollo e implementación del proyecto IGP?*

Se requiere precisar los ámbitos de actuación de esta comisión respecto de las demás comisiones y grupos de trabajo para fomentar la colaboración y articulación de los proyectos; integrar y gestionar un sistema de información común y otras iniciativas que puedan complementar esta acción; considerar espacios de ejecución, reporte y seguimiento para la implementación de esta iniciativa y convertir este proyecto en referente como sistema de información. También se visualiza la posibilidad de configurar, desde esta iniciativa, un estándar regulatorio de Buena Gobernanza.

Se destaca un rol esencial en la generación de instancias de aprendizaje entre EFS y en el desarrollo de un plan de capacitación para difundir este modelo de evaluación de Buena Gobernanza.

*¿Cómo definiría el éxito de este proyecto?*

Este proyecto será exitoso si se logra que constituya un aporte al plan estratégico de OLACEFS para generar una ruta de promoción de la Buena Gobernanza y en un insumo para repensar a la propia CTPBG y su rol; que se implementen sus propuestas, se aplique y se le de sostenibilidad y proyección; por una amplia difusión interna y externa; y por su adopción como un estándar común por las EFS.

## CAPITULO 4. RECOMENDACIONES

### 4.1 Principales conclusiones del diagnóstico

#### *Buena Gobernanza, dimensiones y componentes*

Si bien la Gobernanza Pública está lejos de ser un concepto al que se le reconozca un significado único y de general aceptación, es factible relevar ciertas cualidades, que denominamos dimensiones y componentes, que permiten apreciar o valorar positivamente el desenvolvimiento institucional, es decir, la Buena Gobernanza, a través de un conjunto de prácticas que promueven la eficiencia y efectividad de las EFS y de las entidades auditadas.

#### *Las Declaraciones de INTOSAI y OLACEFS*

Tanto la INTOSAI como la OLACEFS han emitido declaraciones sobre Buena Gobernanza instando a las EFS a promoverla y delimitando ámbitos y elementos que deben considerar para tal propósito. Complementariamente, OLACEFS cuenta con declaraciones en aspectos directamente entrelazados con la Buena Gobernanza como el combate contra la corrupción, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Dichos marcos de propósitos son especialmente relevantes a efectos de orientar y enmarcar el desarrollo de una propuesta de Indicadores de Gobernanza Pública para OLACEFS.

#### *Sobre los sistemas de Indicadores de OLACEFS*

La OLACEFS ha desarrollado e implementado en las EFS diversos sistemas de evaluación que miden uno o varios ámbitos o perspectivas relacionadas con la Buena Gobernanza y que deben ser considerados y pueden constituir la piedra angular de un sistema de Indicadores de Gobernanza Pública.

#### *Sobre las percepciones de las EFS en materia de Buena Gobernanza*

Las EFS destacan como los atributos de Buena Gobernanza, principalmente, los referidos a: autonomía de las EFS (90%), la promoción de la rendición de cuentas en las instituciones fiscalizadas (70%), incorporación de mecanismos de participación ciudadana para promover el control institucional de la gestión pública (60%); y como las funciones de mayor impacto en la promoción de este enfoque, sus procesos de: estudios como primera mención, la educación, difusión y promoción, en la segunda y tercera mención, para luego resaltar las recomendaciones, en cuarta posición, y, en quinto lugar, las auditorías.

Solo el 60% de las EFS que respondieron la encuesta, señalaron que realizan evaluaciones de Buena Gobernanza en las entidades auditadas. De estas, la mayoría se aboca a la revisión de los procesos de rendición de cuentas (100%) y en menor medida, pero igualmente en un alto porcentaje en lo referido a los atributos de eficacia y efectividad (80%) y transparencia (80%), como principales menciones.

En contrapartida, al consultarles sobre los índices que debieran utilizarse en la evaluación de la Buena Gobernanza de las entidades fiscalizadas, se señalan como principales menciones: Participación Ciudadana, Transparencia y Rendición de Cuentas con el 100% de acuerdo de las entidades auditadas, seguido por indicadores en materia de integridad (80%). En este espacio, existen brechas que deben ser cubiertas en base a las necesidades planteadas por las EFS.

Hacia la interna, las el 56% de las EFS encuestadas señala contar con este tipo de indicadores, y los de mayor uso se refieren a: participación ciudadana, transparencia y capacidad técnica, todos atributos con un 80% de las menciones, seguido por la rendición de cuentas con una representación del 60% de las respuestas. Sin embargo, cuando se consulta sobre sus prioridades de evaluación en esta materia se refieren a los tópicos de autonomía, rendición de cuentas y transparencia, evidenciando una brecha entre lo deseado y lo ejecutado.

## *Sobre las percepciones de los Stakeholders del Rol de las EFS y la Buena Gobernanza*

### *Respecto del rol de las EFS en la promoción de la Buena Gobernanza*

Los entrevistados identifican ámbitos o ejes en los que debe concentrarse prioritariamente la atención y acciones de las EFS para promover una Buena Gobernanza. Así, por ejemplo, visibilizan la autonomía; sus capacidades de articulación y coordinación de actores para promover el Buen Gobierno y agregar valor a la ciudadanía; los ejes de transparencia y rendición de cuentas; la promoción de la integridad y el combate a la corrupción; el control del uso de los recursos públicos; la Rendición de Cuentas de las EFS; y la comunicación con el entorno.

Consideran que dichos ámbitos o ejes se podrían desplegar, fundamentalmente, generando transparencia; promoviendo la buena gestión de las instituciones; educando a la ciudadanía; desarrollando indicadores que permitan monitorear la Buena Gobernanza y fortaleciendo cooperativamente los sistemas de control interno. Para lo anterior, eso sí, las EFS deben revisar y ajustar su estructura interna; incorporar tecnologías de la información; mejorar el marco y procesos de vinculación con la ciudadanía, la posibilidad de incidencia real de la ciudadanía y dándole mayor contenido a la participación.

También afirman que las EFS pueden contribuir en la mejora de la toma de decisiones en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas a través de un seguimiento a la gestión para lo cual se necesitan índices de gestión institucional que midan la Buena Gobernanza, siendo factible desarrollar estudios y procesos de seguimiento para evaluar la mejora continua o nivel de madurez de la Buena Gobernanza en las organizaciones pudiendo impulsarse evaluaciones de resultados de las auditorías en cuanto a calidad, difusión, vinculación con la sociedad civil, entre otros aspectos, siendo un elemento interesante, la evaluación de la brecha digital y el seguimiento de los procesos de transformación digital en el Estado.

Para promover la Buena Gobernanza se percibe que las EFS deben coordinarse o articularse con otros actores del Estado y de la sociedad civil como autoridades públicas en general y entidades privadas que promuevan o se relacionen con los temas propios del mandato de las EFS y con expertos, académicos, usuarios, proveedores públicos y el sector privado, especialmente para contar con una mirada externa para alimentar los procesos de Planificación Estratégica de las EFS.

Los eventuales desafíos o riesgos que pudieran comprometer la promoción de la buena gobernanza desde las EFS apuntan a la necesidad de resguardar los objetivos de dichas entidades en materia de control y buen uso de los recursos públicos; de dar sostenibilidad a un sistema de indicadores desde OLACEFS, particularmente respecto de los procesos de implementación, revisión, actualización y de capacitación; y de promover el conocimiento y entendimiento de las personas, ya que éstas, por lo general, no comprenden el rol de las EFS y, por lo mismo, no advierten la relación entre el trabajo de las EFS y la Buena Gobernanza.

### *Respecto de indicadores de Gobernanza Pública*

Coinciden en que no se aplican por las EFS indicadores de organismos internacionales, si se consideran sus criterios como parte de una visión integral, reconociéndose el trabajo de la OCDE; los estudios del Banco Mundial; los indicadores cualitativos del PNUD y su acompañamiento en la evaluación de los ODS; también a OGP en datos abiertos y participación ciudadana; e IDI en materia de capacitación. Se destaca por su robustez metodológica y ámbito de aplicación el IDIGI de OLACEFS y el desarrollo OCDE de indicadores de integridad pública muy relacionados con Gobernanza en ámbitos como meritocracia, sistemas de control interno, sistemas de riesgos, cabildeo y financiamiento político.

En todo caso, identifican como estándares de un sistema de indicadores el de contar con criterios que permitan tener una visión integral que considere elementos como la planeación, el monitoreo, la estrategia, el seguimiento e institucionalización. Un elemento importante es también el diseño institucional para evitar duplicidad de funciones.

*Respecto de los indicadores de Gobernanza de las EFS*

Los ámbitos o ejes en que debieran concentrarse prioritariamente la evaluación de las propias EFS para identificar debilidades y fortalezas internas para incidir en la Gobernanza Pública debieran ser, por regla general, los mismos de modo que los índices que se aplican hacia afuera también se aplican hacia adentro.

Adicionalmente y desde un punto de vista metodológico deberían considerarse bases metodológicas reconocidas como, por ejemplo, la metodología COSO en el ámbito de riesgos o MESIC para el control interno. Un foco relevante para considerar es el enfoque ciudadano y el desafío de difundir información comprensible para la ciudadanía de los resultados de la labor de las EFS.

*Respecto del trabajo en red (CTPBG)*

El rol que le compete a la CTPBG durante el desarrollo e implementación del proyecto IGP debiese concentrarse en precisar los ámbitos de actuación de esta comisión respecto de las demás comisiones y grupos de trabajo para fomentar la colaboración y articulación de los proyectos; integrar y gestionar un sistema de información común y otras iniciativas que puedan complementar esta acción; considerar espacios de ejecución, reporte y seguimiento para la implementación de esta iniciativa y convertir este proyecto en referente como sistema de información.

## 4.2 Recomendaciones para la Medición de Buena Gobernanza

A propósito del levantamiento de información realizado y su respectivo análisis, se presenta una propuesta de estructura de medición sobre buena gobernanza pública, así como su instrumento de medición.

### Recomendación 1: Dimensiones y componentes de la Gobernanza Pública

Se propone medir la gobernanza pública en torno a 7 dimensiones y 24 componentes que se detallan a continuación respecto de su composición y alcance.

Dimensión	Componente	Sentido y alcance	Fuente
I. Gestión institucional	1. Independencia	Estar libre de influencias o circunstancias que comprometan o puedan ser vistas como que comprometen el juicio profesional, y actuar de manera imparcial y objetiva	Código de Ética ISSAI 30
	2. Planificación Estratégica	La planificación estratégica es un elemento principal, mas no la esencia de la gestión estratégica, que también comprende la gestión de recursos, la implementación, el control y la evaluación.	Manual de Gestión Estratégica de las EFS - INTOSAI
	3. Gestión de Riesgos	<p>La gestión de riesgos es un componente esencial de la gestión estratégica de la entidad, puesto que incide de forma indirecta en el logro de sus metas y objetivos.</p> <p>A nivel de implementación, la gestión de riesgos implica monitorear la incidencia tanto de riesgos operativos como estratégicos, y tomar decisiones sobre la mejor forma de mitigarlos o reaccionar ante su acaecimiento. Los gerentes controlan los riesgos al modificar el modo en que actúan para incrementar, en la mayor medida posible, sus probabilidades de éxito, a la vez que reducen, también en la mayor medida posible, sus probabilidades de fracaso</p>	Manual de Gestión Estratégica de las EFS - INTOSAI
	4. Control de Gestión	Fase del proceso administrativo que mide y evalúa el desempeño y toma la acción correctiva cuando se necesita... el control es un proceso esencialmente regulador.	Idalberto Chiavenato, 2020
	5. Gestión de Personas	La gestión de personas es un conjunto de habilidades, técnicas y métodos para asegurar que los empleados de una empresa se involucren en su actividad y encuentren las mejores condiciones posibles para desempeñar su función dentro de esa organización	Idalberto Chiavenato, 2007
	6. Gestión Financiera	La administración financiera es una disciplina que optimiza los recursos	Robles, L (2012). Fundamentos de

Dimensión	Componente	Sentido y alcance	Fuente
		financieros para el logro de los objetivos de la organización con mayor eficiencia y rentabilidad	administración financiera.
	7.Control Interno	El control interno es un proceso integral dinámico que se adapta constantemente a los cambios que enfrenta la organización. La gerencia y el personal de todo nivel tienen que estar involucrados en este proceso para enfrentarse a los riesgos y para dar seguridad razonable del logro de la misión de la institución y de los objetivos generales.	Guía para las normas de control interno del sector público INTOSAI
	8.Gestión de redes	La gestión de redes es el proceso a través del cual se fomenta la relación recíproca y beneficiosa entre una organización y sus grupos de interés (ciudadanía, proveedores, funcionarios/servidores públicos, medios de comunicación, entre otros).	Elaboración propia
2.Combate a la corrupción	Sistema de Integridad	Actuar con honestidad, de forma confiable, de buena fe y a favor del interés público	Código de Ética ISSAI 30
	Gestión de riesgos	La gestión de riesgos es un componente esencial de la gestión estratégica de la entidad, puesto que incide de forma indirecta en el logro de sus metas y objetivos. A nivel de implementación, la gestión de riesgos implica monitorear la incidencia tanto de riesgos operativos como estratégicos, y tomar decisiones sobre la mejor forma de mitigarlos o reaccionar ante su acaecimiento. Los gerentes controlan los riesgos al modificar el modo en que actúan para incrementar, en la mayor medida posible, sus probabilidades de éxito, a la vez que reducen, también en la mayor medida posible, sus probabilidades de fracaso	Manual de Gestión Estratégica de las EFS - INTOSAI
	Gestión de RRHH	La gestión de personas es un conjunto de habilidades, técnicas y métodos para asegurar que los empleados de una empresa se involucren en su actividad y encuentren las mejores condiciones posibles para desempeñar su función dentro de esa organización	Idalberto Chiavenato, 2007
	Detección, persecución y sanción	Refiere a la acción y efecto de descubrir un acto de corrupción que no era patente, de perseguir dicho comportamiento y de aplicar una sanción y castigo cuando correspondiere.	Elaboración propia.

Dimensión	Componente	Sentido y alcance	Fuente
3.Participación ciudadana	Mecanismos de Participación Ciudadana	La acción colectiva a través del actuar cooperativo de los ciudadanos, que redunde en mayor democratización de las sociedades, en el cumplimiento de los fines del Estado en los países miembros y en elevar los niveles de confianza, legitimidad y credibilidad en las instituciones fiscalizadoras.	Indicadores para la medición del impacto de la participación ciudadana en las EFS de la OLACEFS
	Educación ciudadana	La educación ciudadana puede definirse como la educación dada desde la infancia temprana para que se conviertan en ciudadanos críticos e informados que participen en las decisiones que conciernen a la sociedad.	Adaptación concepto UNESCO
4.Perspectiva de Género e Inclusión	Perspectiva de Género	Categoría analítica enfocada en describir y relevar las diferencias entre las experiencias de vida que tienen las personas dependiendo de su sexo biológico y/o identidad de género, y que guardan un vínculo directo con las ideas y/o estructuras e intersubjetividades sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas, y que imponen ciertos estereotipos y conductas a las categorías biológicas o de género. La perspectiva de género permite reconocer la realidad diferenciada que experimentan las personas, a causa del sistema de intersubjetividades patriarcales vigentes en un medio social, que históricamente perjudica a las mujeres, relegándolas a una posición inferior a la de los hombres.	Guía para La Implementación Política sobre Igualdad de Género y No Discriminación. OLACEFS, 2021.
	Grupos Vulnerables	Situación y proceso multidimensional y multicausal en la que confluyen simultáneamente la exposición a riesgos, la incapacidad de respuesta y adaptación de individuos, hogares o comunidades, los cuales pueden ser heridos o dañados ante cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas que afecten su nivel de bienestar y el ejercicio de sus derechos.	Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Gustavo Busso 2005.
5.Transparencia y Acceso a la Información	Transparencia	se refiere a la información pública por la EFS, de manera oportuna, fidedigna, clara y pertinente, sobre su situación, competencia, estrategia, actividades, gestión financiera, actuaciones y rendimiento. Además, incluye la obligación de informar sobre los resultados y conclusiones de las auditorías, y hacer accesible al público la información relativa a la EFS.	INTOSAI - P20 "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas

Dimensión	Componente	Sentido y alcance	Fuente
	Derecho de Acceso a la Información	Se refiere a la presentación de un requerimiento de información ante cualquier organismo público, el cual está obligado a responder (se entiende que es sujeto obligado por ley de transparencia) en un plazo establecido e informado. El objeto de este requerimiento consiste en ejercer el derecho de acceso a información pública y tiene una expresión documental.	Elaboración propia
	Rendición de Cuentas	se refiere al marco jurídico y de presentación de informes, a la estructura organizativa, la estrategia, los procedimientos y las acciones que contribuyan a garantizar que: <ul style="list-style-type: none"> <li>• las EFS desarrollen sus obligaciones legales conforme a sus competencias de auditoría y presenten informes, en el marco de su presupuesto.</li> <li>• las EFS evalúen y hagan un seguimiento de su propia gestión, así como del impacto de su función fiscalizadora.</li> <li>• las EFS presenten informes sobre la regularidad y la eficiencia en el uso de fondos públicos, incluso sobre sus propias acciones y actividades y el uso de los recursos de las EFS.</li> <li>• el Auditor General/Presidente, los miembros (en las instituciones colegiadas) y el personal de la EFS sean responsables de su actuación.</li> </ul>	INTOSAI - P20 "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas"
	Datos Abiertos	Los datos abiertos son datos que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, y que se encuentran sujetos, cuando más, al requerimiento de atribución y de compartirse de la misma manera en que aparecen.	Open Data Handbook (Guide)
6.Eficiencia y Efectividad	Eficiencia	El principio de eficiencia significa obtener el máximo de los recursos disponibles. Se refiere a la relación entre recursos utilizados y productos entregados, en términos de cantidad, calidad y oportunidad.	ISSAI 300 Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño
	Efectividad	El principio de eficacia se refiere a cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos.	ISSAI 300 Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño
	Capacidad Técnica	Competencia - adquirir y mantener conocimientos y habilidades apropiadas para el rol, actuar de conformidad con las normas aplicables y con el debido cuidado (9 letra c)	Código de Ética ISSAI 30



Dimensión	Componente	Sentido y alcance	Fuente
		Comportamiento profesional - cumplir con las leyes, regulaciones y convenciones, y evitar cualquier conducta que pueda desacreditar a la EFS (9 letra d)	
7.Transformación Digital	Estrategia	Es el proceso de cambio que una organización ha de emprender para adaptarse al mundo digital, combinando inteligentemente la tecnología digital con sus conocimientos y algunos de sus procesos tradicionales esenciales, para así lograr diferenciarse y ser más eficiente, competitivos y rentables.	José de la Peña y Mosiri Cabezas La Gran Oportunidad, 2011

### *Recomendación 2: Adopción de un Modelo de Madurez*

Establecida la estructura que delimita la medición de la Buena Gobernanza tanto en las EFS como en las entidades auditadas, se propone que su mecanismo de evaluación se realice a través de la herramienta de Modelo de Madurez, que se define de la siguiente manera: “modelo conceptual que consiste en una secuencia de niveles de madurez discretos para una clase de procesos en uno o más dominios de negocio y que debe representar un camino evolutivo deseado o esperado<sup>41</sup>”

Este tipo de herramienta evaluativa permite la identificación “para cada proceso, dimensión o componente” de estados deseados de resultados, estableciendo una línea base y pasando por distintos niveles de desarrollo hasta alcanzar su máxima evolución. Para este modelo de madurez, se definieron los siguientes estados:

- **Iniciado:** Resguardar la institucionalización de los procesos. Se refiere a la línea de trabajo base para cada componente del modelo, donde se espera que, al menos, éstos se encuentren reconocidos y formalizados al interior de la organización.
- **Gestionado:** Asegurar la implementación conforme a estándares. Establecida la línea base de funcionamiento, el estado de gestionado se refiere a la capacidad de las organizaciones de cumplir con sus exigencias legales y normativas establecidas como estándares mínimos de funcionamiento.
- **Avanzado:** Promover el cumplimiento más allá de lo exigible (buenas prácticas). Atendiendo las necesidades básicas de funcionamiento en las etapas anteriores, el estado avanzado busca que las organizaciones incorporen buenas prácticas en los distintos componentes que fortalezcan la buena gobernanza institucional, así como también sus resultados estratégicos.
- **Optimizado:** Asegurar la mejora continua de los procesos. El Modelo cierra con la etapa de optimizado instando a las organizaciones a estar en una permanente evaluación de desempeño de cara a la identificación de nuevas necesidades de la ciudadanía, así como otras oportunidades que potencien su Buena Gobernanza y resultados institucionales.

Los estados comentados en los párrafos anteriores se establecen para cada componente de las distintas dimensiones que integran la estructura de medición de Buena Gobernanza de las EFS y sus entidades auditadas.

### *Recomendación 3: Detalle del Modelo de Madurez de Buena Gobernanza de las EFS y Entidades Auditadas*

El Modelo de Madurez de Buena Gobernanza para las EFS y sus entidades auditadas considera la evaluación de 7 dimensiones que se estructuran en 24 componentes. Para cada componente, por su parte, se establecen los distintos estados de madurez deseados parametrizados en base a los sistemas de indicadores ya proveídos por la INTOSAI, OLACEFS, diferentes EFS y organismos internacionales como una forma de incentivar la transferencia de conocimiento y buenas prácticas en la comunidad de EFS.

También es posible identificar nuevos índices de evaluación aún no cubiertos por el trabajo realizado en el ámbito de las EFS. Estos instrumentos son propuestos por el equipo consultor a cargo del proyecto en base a la revisión de experiencias internacionales y su experiencia en materia.

---

<sup>41</sup> J. Becker, R. Knackstedt, y J. PöppelbuB, "Developing maturity models for IT management", Business & Information Systems Engineering. Vol. 1 N° 3, pp. 213 -222, 2009.

Otro aspecto a relevar, es que el Modelo de Madurez ha sido elaborado como un instrumento de evaluación interno de la Buena Gobernanza de las EFS, y al mismo tiempo, y considerando parámetros comunes de medición, como un instrumento de evaluación de la buena gobernanza de las instituciones auditadas.

Por último, el Modelo de Madurez de Buena Gobernanza de las EFS y de las Entidades Auditadas se encuentra soportada en su respectiva matriz que describe los estados de madurez para cada componente y su instrumento de evaluación que parametriza los índices.

A continuación, se detalla el Modelo de Madurez para la medición de la Buena Gobernanza de las EFS y sus entidades auditadas:

**DIMENSIÓN I: GESTIÓN INSTITUCIONAL****I.1 MATRIZ DE MADUREZ PARA EFS**

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Gestión Institucional	Independencia	Las EFS cumplen con la EFS-1: Independencia de la EFS del MMD en sus dimensiones (i), (ii), (iii) y (iv)	Las EFS cumplen con la EFS-2: Mandato de la EFS del MMD en sus dimensiones (i), (ii), y (iii)	Las EFS realizan o encargan evaluaciones de su grado de independencia consultando a actores claves y consistente con los procesos de planificación institucional	Las EFS incorporan los resultados de la evaluación de percepción de su independencia en la toma de decisiones.
	Planificación Estratégica	Las EFS cumplen con la EFS-3: Ciclo de Planeación Estratégica del MMD en su dimensión (i) (ii) y (iii)	Las EFS cumplen con la EFS-3: Ciclo de Planeación Estratégica del MMD en su dimensión (iv)	Las EFS desarrollan procesos de planificación institucional considerando las variables de buena gobernanza	Las EFS rinden cuentas sobre los avances y resultados de su plan estratégico ante la ciudadanía y otros actores claves.
	Control de Gestión	Las EFS han definido y formalizado un sistema de control de gestión que permite el seguimiento y evaluación de su estrategia.	Las EFS implementan el sistema de control de gestión para el seguimiento y evaluación de la estrategia a intervalos planificados.	Las EFS analizan los resultados de los procesos de control de gestión entregando información oportuna para la toma de decisiones y el logro de los resultados definidos en la estrategia.	Las EFS comparten los resultados del proceso de control de gestión en instancias participativas (COSOC, Comisiones Ciudadanas) durante la ejecución de su plan estratégico
	Gestión de Riesgos	Las EFS han definido y formalizado una política y manual de gestión de riesgos institucionales	Las EFS cuenta con una instancia interdisciplinaria formalizada para la implementación de la gestión de riesgos en la institución.	Las EFS cuentan con una mapa/matriz de riesgos que contempla todos los procesos institucionales y está actualizada.	Las EFS han disminuido la ocurrencia de sus riesgos a través de la implementación de sus planes de mitigación.

	Gestión de Personas	Las EFS cumplen con la EFS-22: Gestión del Recurso Humano del MMD en su dimensión (ii) Estrategia de Recursos Humanos	Las EFS cumplen con la EFS-22: Gestión del Recurso Humano del MMD en su dimensión (iii) Contratación de Recursos Humanos	Las EFS cumplen con la EFS-22: Gestión del Recurso Humano del MMD en su dimensión (iv) Remuneración, promoción y bienestar del personal	Las EFS logran mejorar sus resultados en sus encuestas de clima organizacional e índices de rotación del personal y retención del talento.
	Gestión Financiera	Las EFS cumplen con la EFS-21: Gestión financiera, activos y servicios de apoyo del MMD en su dimensión (i) Gestión Financiera	Las EFS cumplen con la EFS-21: Gestión financiera, activos y servicios de apoyo del MMD en sus dimensiones (ii) y (iii) sobre Planeación y uso eficaz de los activos y la infraestructura y servicios de apoyo administrativo, respectivamente.	Las EFS evalúan su desempeño con indicadores de eficiencia del gasto.	Las EFS logran una mayor eficiencia en el uso de los recursos financieros.
	Control Interno	Las EFS cumplen con la EFS-4: Entorno de control organizacional del MMD en su dimensión (ii) Sistema de Control Interno	Las EFS aplican la evaluación del ICI de forma periódica.	Las EFS formulan e implementan un plan de mejoras con base en los resultados de la autoevaluación del sistema de control interno.	Las EFS logran mejorar sus niveles de cumplimiento en base a los hallazgos/ informes del sistema de control interno (revisado mediante procesos de AI)
	Relacionamiento Institucional	Las EFS cuentan con una estrategia de relacionamiento con actores claves y grupos de interés para los diversos ámbitos de acción institucional.	Las EFS han instalado instancias de interacción con terceras partes interesadas de forma sistemática.	Las EFS cuentan con iniciativas de actuación conjunta con actores claves y grupos de interés para la consecución de sus objetivos.	Las EFS logran mejorar sus resultados en base a las estrategias de colaboración y trabajo conjunto.

**I.2 MATRIZ DE MADUREZ PARA ENTIDADES AUDITADAS**

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Gestión Institucional	Planificación Estratégica	Las EA han establecido y formalizado un ciclo de planeación estratégica contemplando, al menos, las etapas de: planificación, ejecución, control y ajustes a la estrategia	Las EA contemplan en la etapa de planificación el análisis de entorno, interno y externo, para determinar los objetivos de la estrategia y sus principales proyectos.  Las EA desarrollan una planificación operativa de la estrategia, definiendo actividades, tiempos, responsables y recursos para cada proyecto planificado.	Las EA desarrollan procesos de planificación institucional considerando las variables de buena gobernanza	Las EA rinden cuentas sobre los avances y resultados de su plan estratégico ante la ciudadanía y otros actores claves.
	Control de Gestión	Las EA han definido y formalizado un sistema de control de gestión que permite el seguimiento y evaluación de su estrategia.	Las EA implementan el sistema de control de gestión para el seguimiento y evaluación de la estrategia a intervalos planificados.	Las EA analizan los resultados de los procesos de control de gestión entregando información oportuna para la toma de decisiones y el logro de los resultados definidos en la estrategia.	Las EA comparten los resultados del proceso de control de gestión en instancias participativas (COSOC, Comisiones Ciudadanas) durante la ejecución de su plan estratégico
	Gestión de Riesgos	Las EA han definido y formalizado una política y manual de gestión de riesgos institucionales	Las EA cuenta con una instancia interdisciplinaria formalizada para la implementación de la gestión de riesgos en la institución.	Las EA cuentan con un mapa/ matriz de riesgos que contempla todos los procesos institucionales y está actualizada.	Las EA han disminuido la ocurrencia de sus riesgos a través de la implementación de sus planes de mitigación.

	<p>Gestión de Personas</p>	<p>Las EA cuentan con una Estrategia de Recursos Humanos alineada a la estrategia institucional y que contempla en su alcance las etapas de: contratación, retención, remuneración, valoración de desempeño y desarrollo profesional.</p>	<p>Las EA cuentan con una Política de Contratación de Recursos Humanos, que considere procedimiento de contratación públicos, que promueven la diversidad, que se basan en un análisis de necesidades organizacionales, teniendo en cuenta aspectos como vacantes, competencias existentes y nivel de habilidades, y tasa de rotación del personal, cuyos anuncios incluyen descripción de las habilidades y experiencias requeridas y son informados públicamente.</p>	<p>Las EA gestionan los recursos humanos en las dimensiones remuneración, promoción y bienestar del personal.</p>	<p>Las EA logran mejorar sus resultados en sus encuestas de clima organizacional e índices de rotación del personal y retención del talento.</p>
--	----------------------------	---	---	---	--

	Gestión Financiera	Las EA cuentan con un sistema de gestión financiera que abarca los recursos humanos, materiales y monetarios, y un entorno de control interno que brinda garantías de que los recursos están protegidos contra extravío por desecho, abuso, mala gestión, errores, fraudes u otras irregularidades, y garantizara que la EA cumpla con las leyes, regulaciones y directivas de gestión y que desarrolle y mantenga datos financieros confiables.	Las EA desarrollan planes de gestión de activos a corto y largo plazo con base en sus necesidades actuales y futuras y revisan regularmente el uso de sus activos para asegurar que se utilizan de manera eficaz.  Las EA implementan funciones administrativas, soporte informático y archivos de documentación para promover una buena gestión de la información y la generación del conocimiento institucional.	Las EA evalúan su desempeño con indicadores de eficiencia del gasto.	Las EA logran una mayor eficiencia en el uso de los recursos financieros.
	Control Interno	Las EA han definido y formalizado un sistema de control interno y sus respectivos procedimientos.	Las EA aplican los mecanismos de evaluación de control interno de forma periódica.	Las EA formularon e implementaron un plan de mejoras con base en los resultados de la autoevaluación del sistema de control interno ejecutada	Las EA logran mejorar sus resultados en base a los planes de mejora del sistema de control interno
	Gestión de Redes	Las EA cuentan con una estrategia de relacionamiento con actores relacionados a los diversos ámbitos de acción institucional.	Las EA han instalado instancias de interacción con terceras partes interesadas de forma sistemática.	Las EA cuentan con iniciativas de actuación conjunta con terceras partes interesadas para la consecución de sus objetivos.	Las EA logran mejorar sus resultados en base a las estrategias de colaboración y trabajo conjunto.



## DIMENSIÓN 2. COMBATE A LA CORRUPCIÓN

### 2.1 MATRIZ DE MADUREZ PARA EFS

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Combate a la Corrupción	Gestión de Riesgos	Las EFS aplican la herramienta para la autoevaluación de la Integridad intoSAINT	Las EFS cuentan con un sistema de monitoreo para dar seguimiento a la Matriz Detallada de Riesgos y sus recomendaciones para la Alta Dirección.	Las EFS han integrado sus herramientas de autoevaluación de riesgos de integridad a los procesos de gestión de riesgos institucional.	Las EFS han disminuido la ocurrencia de sus riesgos de integridad a través de la implementación de sus recomendaciones.
	Sistema de Integridad	Las EFS cumplen con la Dimensión (i) sobre Entorno de control interno - Ética, integridad y estructura organizacional del EFS 4 - entorno de control organizacional, del MMD	Las EFS cuentan con un sistema en operación a través de una estructura orgánica que, de soporte al sistema, con un canal de orientación y de denuncia, un sistema de protección de denunciantes, y la adopción de medidas disciplinarias y correctivas, reportadas a través de distintos índices de gestión.	Las EFS aplican mecanismos de monitoreo y evaluación de su sistema de integridad (clima ético institucional, encuestas de percepción de corrupción, entre otros) en sus diferentes públicos objetivos (funcionarios EFS, organismos públicos, ciudadanos)	Las EFS mejoran sus índices de clima ético institucional y percepción de combate a la corrupción
	Gestión de RRHH	Las EFS han formalizado criterios y procedimientos de selección y contratación de la gestión de recursos humanos basados en el mérito y disminuyendo los márgenes de discrecionalidad.	Las EFS cuenta con una política de remuneración y promoción adecuada y justa en función de los riesgos para evitar los actos de corrupción.  Las EFS han implementado una política de rotación de trabajo para gestionar los posibles conflictos de interés.	Las EFS cuenta con una estrategia para implementar la Cultura de Prevención de la Corrupción al interior de la organización.  Las EFS aplican planes de capacitación en materia de anticorrupción, de manera segmentada según públicos objetivos.	Las EFS mejoran sus índices de clima ético institucional y de percepción sobre la eficacia del combate a la corrupción

	Denuncia, persecución y sanción	Las EFS cuentan con canales de recepción y atención de denuncias (pudiendo ser anónimas) con enfoque de género, con mecanismos sobre protección al denunciante, sanciones y persecución instalados y monitoreados	Las EFS cuentan con instancias de análisis, gestión y resolución de los procesos de recepción y atención de denuncia, sanción y persecución	Las EFS persiguen los actos de corrupción y reportan sus resultados a intervalos planificados.  Las EFS implementan estrategias de coordinación interinstitucional para una mayor efectividad de sus resultados.	Las EFS mejoran sus índices de clima ético institucional y percepción de combate a la corrupción
	Plan de Acción Anticorrupción	Las EFS cuentan con un proceso para la elaboración de su Plan Anticorrupción.  Las EFS cuentan con un diagnóstico para identificar las principales líneas de acción de su plan anticorrupción.	Las EFS cuentan con una estrategia de relacionamiento estratégico para ejecutar el plan de acción anticorrupción.	Las EFS cuentan con mecanismos de seguimiento y reportería de su plan de acción anticorrupción.	Las EFS realizan la evaluación de su plan de acción en base a las líneas de acción de su política regional para la prevención y lucha contra la corrupción.

## 2.2 MATRIZ DE MADUREZ PARA ENTIDADES AUDITADAS

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Combate a la Corrupción	Gestión de Riesgos	Las EA aplican herramientas de autoevaluación sobre Integridad	Las EA formulan una Matriz Detallada de Riesgos de Integridad y generan recomendaciones para la Alta Dirección.	Las EFS han integrado sus herramientas de auto-evaluación de riesgos de integridad a los procesos de gestión de riesgos institucional.	Las EA han disminuido la ocurrencia de sus riesgos de integridad a través de la implementación de sus recomendaciones.

	Sistema de Integridad	Las EA cuentan con un código de ética, desarrollado de manera participativa y difundida tanto a sus funcionarios como otras partes interesadas.	Las EA cuentan con un sistema en operación a través de una estructura orgánica que de soporte al sistema, con un canal de orientación y de denuncia, un sistema de protección de denunciantes, y la adopción de medidas disciplinarias y correctivas, reportadas a través de distintos índices de gestión.	Las EA aplican mecanismos de monitoreo y evaluación de su sistema de integridad (clima ético institucional, encuestas de percepción de corrupción, entre otros) en sus diferentes públicos objetivos (funcionarios EFS, organismos públicos, ciudadanos)	Las EA mejoran sus índices de clima ético institucional y percepción de combate a la corrupción
	Gestión de RRHH	Las EA han formalizado criterios y procedimientos de selección y contratación de la gestión de recursos humanos basados en el mérito y disminuyendo los márgenes de discrecionalidad.	Las EA cuenta con una política de remuneración y promoción adecuada y justa en función de los riesgos para evitar los actos de corrupción.  Las EA han implementado una política de rotación de trabajo para gestionar los posibles conflictos de interés.	Las EA cuenta con una estrategia para implementar la Cultura de Prevención de la Corrupción al interior de la organización.  Las EA aplican planes de capacitación en materia de anticorrupción, de manera segmentada según públicos objetivos.	Las EA mejoran sus índices de clima ético institucional y de percepción sobre la eficacia del combate a la corrupción
	Denuncia, persecución y sanción	Las EA cuentan con canales de recepción y atención de denuncias (pudiendo ser anónimas) con enfoque de género, con mecanismos sobre protección al denunciante, sanciones y persecución instalados y monitoreados	Las EA cuentan con instancias de análisis, gestión y resolución de los procesos de recepción y atención de denuncia, sanción y persecución	Las EA persiguen los actos de corrupción y reportan sus resultados a intervalos planificados.  Las EA implementan estrategias de coordinación interinstitucional para una mayor efectividad de sus resultados.	Las EA mejoran sus índices de clima ético institucional y percepción de combate a la corrupción

### DIMENSIÓN 3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### 3.1 MATRIZ DE MADUREZ PARA EFS

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Participación ciudadana	Mecanismos de Participación Ciudadana	<p>Las EFS cuentan con un marco normativo que establece el ámbito de acción de las EFS en participación ciudadana, herramientas, responsabilidades y compromisos asumidos en los procesos de auditoría y control, y conforme al marco de indicadores establecido en "Indicadores para la medición del impacto de la participación ciudadana en las EFS de la OLACEFS".</p> <p>Las EFS implementan estrategias de difusión para dar a conocer a la ciudadanía sus mecanismos de participación ciudadana.</p>	Las EFS han implementado mecanismos de participación ciudadana en sus funciones de auditoría y de control	Las EFS han incorporado mecanismos de seguimiento de forma participativa y/o colaborativa con los OSC	<p>Las EFS evalúan la incidencia de sus acciones de participación ciudadana que resultaron en recomendaciones o sanciones concretas.</p> <p>Las EFS mejoran los índices de satisfacción usuaria de los mecanismos de participación ciudadana.</p>

	Educación Ciudadana	Las EFS han formalizado procesos de educación ciudadana en el ámbito de sus funciones propias.	Las EFS cuentan con un proceso planificado, implementado y evaluado en materia de educación ciudadana.	Las EFS cuentan con una estrategia educativa en alianza con otros actores del sistema educativo formal y de la sociedad civil  Las EFS y sus aliados estratégicos utilizan herramientas pedagógicas para dar a conocer su rol social, la importancia en el cuidado de los recursos públicos y el rol de las EFS en este sentido.	Las EFS mejoran los resultados de la evaluación del desempeño y el aprendizaje de los procesos de educación ciudadana avanzando en la promoción de una cultura de control y participación ciudadana.
--	---------------------	--	--	--	--

### 3.2 MATRIZ DE MADUREZ PARA ENTIDADES AUDITADAS

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Participación Ciudadana	Mecanismos de Participación Ciudadana	Las EA cuentan con un marco normativo que establece el ámbito de acción de éstas en la participación ciudadana, herramientas, responsabilidades y compromisos asumidos.  Las EA implementan estrategias de difusión para dar a conocer a la ciudadanía sus mecanismos de participación ciudadana.	Las EA han implementado mecanismos de participación ciudadana en su cartera de servicios.	Las EA han incorporado mecanismos de seguimiento de forma participativa y/o colaborativa con los OSC para evaluar el cumplimiento de sus compromisos institucionales.	Las EA evalúan la incidencia de sus acciones de participación ciudadana que resultaron en recomendaciones o sanciones concretas.  Las EA mejoran los índices de satisfacción usuaria de los mecanismos de participación ciudadana.

	Educación Ciudadana	Las EA han formalizado procesos de educación ciudadana en el ámbito de sus funciones propias.	Las EA cuentan con un proceso planificado, implementado y evaluado en materia de educación ciudadana.	Las EA cuentan con una estrategia educativa en alianza con otros actores del sistema educativo formal y de la sociedad civil  Las EA y sus aliados estratégicos utilizan herramientas pedagógicas para dar a conocer su rol social y beneficios de la política pública en el ámbito de su responsabilidad.	Las EA mejoran los resultados de la evaluación del desempeño y el aprendizaje de los procesos de educación ciudadana avanzando en la promoción de mayor participación ciudadana.
--	---------------------	---	---	--	--

#### DIMENSIÓN 4. PERSPECTIVA DE GÉNERO E INCLUSIÓN

##### 4.1 MATRIZ DE MADUREZ PARA EFS

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Perspectiva de género e Inclusión	Perspectiva de género	Las EFS han implementado planes de sensibilización y capacitación interna en Enfoque de Género y No Discriminación.	Las EFS cuentan con un diagnóstico institucional para la implementación de las recomendaciones de la Política de Género y No Discriminación	Las EFS han incorporado el enfoque de género en sus políticas de recursos humanos, acciones de auditorías, códigos de ética, canales de denuncia y atención y protección al denunciante.	La EFS mejoran la percepción de la implementación del enfoque de género al interior de las EFS, con base a los resultados de la encuesta de percepción de situación al interior de OLACEFS.
		Las EFS cuenta con una política de igualdad de género y no discriminación	Las EFS han definido un plan de implementación para avanzar en la implementación del enfoque de género y no discriminación en su institución.	Las EFS cuentan con alianzas estratégicas con mecanismos de adelanto de la mujer y con organizaciones de la sociedad civil promotora de la igualdad de género.	

	Grupos en situación de vulnerabilidad	<p>Las EFS cuenta con una política de inclusión de grupos vulnerables</p> <p>Las EFS cuentan con un diagnóstico que vincule a los grupos vulnerables con el ejercicio de sus funciones principales.</p>	Las EFS han definido un plan de acción para avanzar en la implementación de la inclusión de grupos vulnerables en sus acciones de auditoría y control	<p>Las EFS aplican mecanismos de monitoreo y evaluación para la implementación de la política y su plan de acción.</p> <p>Las EFS cuentan con alianzas estratégicas con organizaciones de la sociedad civil promotora de la inclusión de grupos vulnerables.</p>	<p>La EFS mejoran la percepción de la implementación de la inclusión de grupos vulnerables en el ejercicio de sus funciones de auditoría y control.</p> <p>Las EFS generan recomendaciones a los organismos públicos para la incorporación de políticas de inclusión de grupos vulnerables en el ejercicio de las políticas públicas.</p>
--	---------------------------------------	---	---	--	---

#### 4.2 MATRIZ DE MADUREZ PARA ENTIDADES AUDITADAS

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Perspectiva de género e Inclusión	Perspectiva de género	Las EA han implementado planes de sensibilización y capacitación interna en Enfoque de Género y No Discriminación.	Las EA cuentan con un diagnóstico institucional para la implementación de las recomendaciones de la Política de Género y No Discriminación	Las EA han incorporado el enfoque de género en sus políticas de recursos humanos, prestaciones principales, códigos de ética, canales de denuncia y atención y protección al denunciante.	La EA mejoran la percepción de la implementación del enfoque de género al interior de sus organizaciones medido en base a instrumentos estandarizados y permanentes.
		Las EA cuenta con una política de igualdad de género y no discriminación	Las EA han definido un plan de acción para avanzar en la implementación del enfoque de género y no discriminación en su institución.	Las EA cuentan con alianzas estratégicas con mecanismos de adelanto de la mujer y con organizaciones de la sociedad civil promotora de la igualdad de género.	

	Grupos en situación de vulnerabilidad	<p>Las EA cuenta con una política de inclusión de grupos vulnerables</p> <p>Las EA cuentan con un diagnóstico que vincule a los grupos vulnerables con el ejercicio de sus funciones principales.</p>	Las EA han definido un plan de acción para avanzar en la implementación de la inclusión de grupos vulnerables en sus funciones principales.	<p>Las EA aplican mecanismos de monitoreo y evaluación para la implementación de la política y su plan de acción.</p> <p>Las EA cuentan con alianzas estratégicas con organizaciones de la sociedad civil promotora de la inclusión de grupos vulnerables.</p>	La EA mejoran la percepción de la implementación de la inclusión de grupos vulnerables en el ejercicio de sus funciones.
--	---------------------------------------	---	---	--	--

## 5. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

### 5.1 MATRIZ DE MADUREZ PARA EFS

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Transparencia y Acceso a la Información	Transparencia	Las EFS cumplen con la divulgación de información de las categorías I y II del IDIGI	Las EFS cumplen con la divulgación de información de las categorías III y IV del IDIGI	Las EFS incorporan mecanismos de transparencia proactiva en función de necesidades ciudadanas	Las EFS mejoran los niveles de conocimiento y confianza ciudadana.
	Derecho de Acceso	Las EFS cuentan con procesos de trabajo, responsables, recursos y tiempos formalizados para gestionar las solicitudes de acceso a la información pública.	Tiempo y fundamentación de respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública en plazo legal establecido.	Las EFS incorporan nuevos ítems de divulgación de información a partir del análisis de solicitudes de acceso a información pública.	Los ciudadanos evalúan la información entregada como útil y oportuna



	Rendición de Cuentas	Las EFS cuentan con procesos de trabajo, responsables, recursos y tiempos formalizados para la ejecución de sus cuentas públicas.	Las EFS evidencian los resultados de su gestión de manera planificada y permanente.  Las EFS cumplen con los indicadores del MMD sobre comunicación con la prensa, ciudadanos y organismos de la sociedad civil para comunicar sus resultados y el cumplimiento de su misión	Las EFS han desarrollado cuentas públicas participativas, incorporando espacios de diálogo e intercambio de opiniones con la ciudadanía en la identificación de temas, análisis de sus resultados y recomendaciones.	Las EFS mejoran los niveles de conocimiento y confianza ciudadana.  Las EFS facilitan el acceso a la información sobre su gestión y sus resultados a los ciudadanos y otros grupos de interés.
	Datos abiertos	Las EFS cuenta con un catálogo de datos abiertos  Las EFS cuenta con mecanismos de actualización y difusión de su catálogo de datos abiertos	Las EFS ha definido su catálogo de datos abiertos en instancias de participación con OSC, academia, organismos públicos y otros actores relevantes.	Las EFS han realizado actividades de reutilización de datos abiertos con la sociedad civil  Los resultados de las actividades de reutilización permitieron mejorar las actividades de solución de problemas a partir de la innovación abierta	Los OSC, ciudadanía y otros grupos de interés, ejerce el control social para el combate a la corrupción.

## 5.2 MATRIZ DE MADUREZ PARA ENTIDADES AUDITADAS

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Transparencia y Acceso a la Información	Transparencia	Las EFS cumplen con la divulgación de información obligatoria conforme a su marco legal.	Las EA cumplen con la actualización de información obligatoria conforme al marco legal establecido.	Las EA incorporan mecanismos de transparencia proactiva en función de necesidades ciudadanas	Las EA mejoran los niveles de conocimiento y confianza ciudadana.

	Derecho de Acceso	Las EA cuentan con procesos de trabajo, responsables, recursos y tiempos formalizados para gestionar las solicitudes de acceso a la información pública.	Tiempo y fundamentación de respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública en plazo legal establecido.	Las EA incorporan nuevos ítems de divulgación de información a partir del análisis de solicitudes de acceso a información pública.	Los ciudadanos evalúan la información entregada como útil y oportuna
	Rendición de Cuentas	Las EA cuentan con procesos de trabajo, responsables, recursos y tiempos formalizados para la ejecución de sus cuentas públicas.	Las EA evidencian los resultados de su gestión de manera planificada y permanente.	Las EA han desarrollado cuentas públicas participativas, incorporando espacios de diálogo e intercambio de opiniones con la ciudadanía en la identificación de temas, análisis de sus resultados y recomendaciones.	Las EA mejoran los niveles de conocimiento y confianza ciudadana.  Las EA facilitan el acceso a la información sobre su gestión y sus resultados a los ciudadanos y otros grupos de interés.
	Datos abiertos	Las EA cuenta con un catálogo de datos abiertos  Las EA cuenta con mecanismos de actualización y difusión de su catálogo de datos abiertos	Las EA ha definido su catálogo de datos abiertos en instancias de participación con OSC, academia, organismos públicos y otros actores relevantes.	Las EA han realizado actividades de reutilización de datos abiertos con la sociedad civil  Los resultados de las actividades de reutilización permitieron mejorar las actividades de solución de problemas a partir de la innovación abierta	Los OSC, ciudadanía y otros grupos de interés, ejerce el control social para el combate a la corrupción.

**DIMENSIÓN 6. EFICIENCIA Y EFICACIA****6.1 MATRIZ DE MADUREZ PARA EFS**

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Eficiencia y Eficacia	Efectividad	Las EFS cumplen con la Dimensión (i) de la EFS 9; 12 y 15 del MMD sobre el cumplimiento normativo de las auditorías financieras, de desempeño, y de cumplimiento, respectivamente.	Las EFS cumplen con las dimensiones del MMD del EFS 10; 13 y 16 sobre el cumplimiento de los procesos de las auditorías financieras, de desempeño, y de cumplimiento, respectivamente.	Las EFS cumplen con las dimensiones del MMD del EFS 11; 14 y 17 sobre los resultados de las auditorías financieras, de desempeño, y de cumplimiento, respectivamente.	Las EFS aumentan su porcentaje de cierre de observaciones y recomendaciones anualmente.
	Eficiencia	Las EFS adoptan indicadores de eficiencia (Ejemplos: costos de los ejercicios de auditoría; N° de auditorías por auditor en un plazo determinado; N° de entes auditados en plazo definido)	Las EFS aplican indicadores de eficiencia para evaluar sus procesos.	Las EFS analizan y consideran los indicadores de eficiencia en los procesos de toma de decisión.	Las EFS optimizan el uso de sus recursos financieros, materiales y humanos.
	Capacidad Técnica	Las EFS cumplen con la Dimensión (i) de la EFS 23 sobre Planes y procesos para el desarrollo profesional y capacitación del MMD	Las EFS cumplen con la Dimensiones (ii); (iii); y (iv) de la EFS 23 sobre Desarrollo profesional y capacitación en materia de auditoría financiera/ desempeño/ cumplimiento del MMD	Las EFS adoptan sistemas de monitoreo y evaluación del desarrollo profesional y capacitación en materia de auditoría financiera/ desempeño/ cumplimiento.	Las EFS mejoran sus índices de eficacia y eficiencia en el desarrollo de sus auditorías financieras, de desempeño y cumplimiento.

**6.2 MATRIZ DE MADUREZ PARA ENTIDADES AUDITADAS**

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Eficiencia y Eficacia	Efectividad	Las EA adoptan indicadores de efectividad alineados al cumplimiento de sus objetivos institucionales	Las EA aplican indicadores de efectividad para evaluar sus procesos y estrategia	Las EA analizan y consideran los indicadores de efectividad en los procesos de toma de decisión.	Las EA adoptan el diseño, ejecución y evaluación de acciones de mejora continua
	Eficiencia	Las EA adoptan indicadores de eficiencia	Las EA aplican indicadores de eficiencia para evaluar sus procesos.	Las EA analizan y consideran los indicadores de eficiencia en los procesos de toma de decisión.	Las EFS optimizan el uso de sus recursos financieros, materiales y humanos.
	Capacidad Técnica	Las EA cuentan con planes y procesos para el desarrollo profesional y capacitación de sus funcionarios	Las EA cuentan con planes para el desarrollo profesional que consideran como requisitos mínimos: capacitaciones internas, aprendizaje en los puestos de trabajo, capacitación profesional y capacitación continua.	Las EA adoptan sistemas de monitoreo y evaluación del desarrollo profesional y capacitación.	Las EFS mejoran sus índices de eficacia y eficiencia en el desarrollo de sus auditorías financieras, de desempeño y cumplimiento.

**DIMENSIÓN 7. TRANSFORMACIÓN DIGITAL****7.1 MATRIZ DE MADUREZ PARA EFS**

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Transformación Digital	Estrategia	Las EFS cuentan con una estrategia de transformación digital.	Las EFS ha implementado y monitorea un plan de acción para el logro de los objetivos definidos en la estrategia de transformación digital para el ejercicio de sus funciones de auditoría y control	Las EFS perfeccionan sus procesos de auditoría y control incorporando las potencialidades analíticas, descriptivas, predictivas y prescriptivas del uso de las tecnologías de la información.  Las EFS generan un ambiente de control concurrente a través de la interoperación con las entidades auditadas y en base a procesos y antecedentes de respaldo automatizados.	Las EFS agregan valor en el combate y prevención de la corrupción en base a las estrategias de transformación digital.

**7.2 MATRIZ DE MADUREZ PARA EFS**

Dimensión	Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Transformación Digital	Estrategia	Las EA cuentan con una estrategia de transformación digital.	Las EA ha implementado y monitorea un plan de acción para el logro de los objetivos definidos en la estrategia de transformación digital para el ejercicio de sus funciones principales.	Las EA perfeccionan sus procesos de negocio principales incorporando las potencialidades analíticas, descriptivas, predictivas y prescriptivas del uso de las tecnologías de la información.	Las EA agregan valor en el combate y prevención de la corrupción en base a las estrategias de transformación digital.

**Recomendación 3: Medición del Modelo de Madurez de Buena Gobernanza de las EFS y Entidades Auditadas**

El Modelo de Madurez establece una Matriz de Madurez con la descripción de los resultados deseados por cada estado de los distintos componentes, y un segundo instrumento de evaluación con los índices que determinan el nivel de desempeño de cada estado. Un ejemplo de estos instrumentos se detalla a continuación:

a) *Matriz de Madurez*

Dimensión 5. Componente I sobre Transparencia de las EFS

Componente	Inicial	Gestionado	Avanzado	Optimizado
Transparencia	Las EFS cumplen con la divulgación de información de las categorías I y II del IDIGI	Las EFS cumplen con la divulgación de información de las categorías III y IV del IDIGI	Las EFS incorporan mecanismos de transparencia proactiva en función de necesidades ciudadanas	Las EFS mejoran los niveles de conocimiento y confianza ciudadana.

b) *Índice de Evaluación*

Dimensión 5. Componente I sobre Transparencia de las EFS

Estado	Indicador	Pregunta/ Formula	Alternativas	P	Verificador
<b>Inicial</b> Las EFS cumplen con la divulgación de información de las categorías I y II del IDIGI	% de cumplimiento ponderado categorías I y II del IDIGI	¿Cuál fue el último resultado ponderado obtenido de las dimensiones I y II del IDIGI?	a) Superior a 95% (1) b) Entre 75% y 95% (0,7) c) Entre 50% y 74% (0,5) d) Menor al 50% (0)	1	Informe de Resultados IDIGI del año de evaluación
<b>Gestionado</b> Las EFS cumplen con la divulgación de información de las categorías III y IV del IDIGI	% de cumplimiento ponderado categorías I y II del IDIGI	¿Cuál fue el último resultado ponderado obtenido de las dimensiones I y II del IDIGI?	a) Superior a 95% (1) b) Entre 75% y 95% (0,7) c) Entre 50% y 74% (0,5) d) Menor al 50% (0)	1	Informe de Resultados IDIGI del año de evaluación
<b>Avanzado</b> Las EFS incorporan mecanismos de transparencia proactiva en función de necesidades ciudadanas	Identificación e Implementación de procesos de transparencia proactiva.	¿Su organización ha implementado procesos de participación ciudadana para identificar nuevas demandas de información?	a) Si (1) b) No (0)	0,5	Informe de taller de identificación de necesidades de información
		¿Su organización ha implementado nuevas secciones de información en función de las demandas ciudadanas identificadas?	a) Si (1) b) No (0)	0,5	Registro de nuevos productos de información incorporados en los canales institucionales.
<b>Optimizado</b> Las EFS mejoran los niveles de conocimiento y confianza ciudadana.	% de ciudadanía que señalar conocer a las EFS y su mandato	(% conocimiento logrado año t/% conocimiento definido año t)*100	a) Superior a 95% (1) b) Entre 75% y 95% (0,7) c) Entre 50% y 74% (0,5) d) Menor al 50% (0)	0,5	Informe de resultados (Encuestas/ Estudios)
	Variación porcentual positiva del nivel de confianza ciudadana.	(% nivel confianza logrado año t/% nivel confianza definido año t-1)-1	a) Superior a 95% (1) b) Entre 75% y 95% (0,7) c) Entre 50% y 74% (0,5) d) Menor al 50% (0)	0,5	Informe de resultados (Encuestas/ Estudios)

Como se detalla en el cuadro precedente, para cada uno de los componentes respecto de sus estados, se define el/los indicadores que reportarán el desempeño esperado y permitirán ir avanzando en cada estado de madurez del modelo.

*Recomendación 4: Estrategia de Sostenibilidad del Modelo*

Para la incorporación de este instrumento de evaluación, se propone que las EFS utilicen esta medición interna en consonancia con sus procesos de planificación institucional, es decir, en el mismo periodo que comienza el proceso de reflexión estratégica y toma de decisión institucional.

La incorporación de este instrumento a los procesos estratégicos de la organización responde a que la herramienta provee una evaluación holística del funcionamiento de la Buena Gobernanza al interior de las EFS, entregándole a las EFS información oportuna de su desempeño y ámbitos de mejora a considerar en función de las definiciones de nuevas estrategias organizacionales.

Por último, es importante señalar que las EFS pueden definir el estado de madurez que desean alcanzar en un periodo determinado a propósito de los resultados obtenidos en una primera instancia y alineando sus esfuerzos conforme a los compromisos institucionales asumidos.