



Tribunal de Cuentas Europeo

**La auditoría de rendimiento y la evaluación:
¿Competencia de las instituciones de
control externo?**

Juan Ignacio GONZALEZ BASTERO

*Universidad de Verano de Maspalomas 2009
VII Seminario de la Audiencia de Cuentas de Canarias
16 y 17 de Julio de 2009*



Contenido

- ❏ ¿Qué es evaluar? Fines, tipos y dificultades
- ❏ Posible función de las instituciones de control externo
- ❏ Evaluación vs. Auditoria de rendimiento. Similitudes y diferencias
- ❏ Práctica de las evaluaciones en las entidades fiscalizadoras superiores
- ❏ Enfoque del Tribunal de Cuentas Europeo
- ❏ Perspectivas de futuro



¿Qué es evaluar?

- ❏ Emitir un juicio de *valor* respecto de la puesta en práctica de una acción pública

... ¿con qué fin?

- ❏ Múltiples finalidades: una política completa, un programa individual o un proyecto específico
- ❏ según esté al servicio de:
 - responsable político (finalidad decisoria)
 - público (finalidad deontológica –accountability)
 - de los entes gestores (finalidad gestora o de aprendizaje)



... puede hacer hincapié en:

- Procedimiento
 - funcionamiento de los programas
- Realizaciones
 - Calidad de los servicios, satisfacción del cliente,...
- Impacto de una intervención
 - Repercusiones de ésta en la sociedad

Según el momento en que se realice hablamos de ...

- Tres tipos de evaluación: ex ante, intermedia, ex post



Dificultades conceptuales de la evaluación

- Escala de tiempo de la evaluación
- Problema de demarcación del ámbito de la evaluación
- Demostración de las relaciones de causalidad
- Disponibilidad y calidad de los datos necesarios para la evaluación



Posible función de las instituciones de control externo

- 📖 Evolución de la gestión pública tiene también sus repercusiones en los labores de control externo
- 📖 auditoría de rendimiento: nuevos dispositivos legislativos y proceso espontáneo de adaptación
 - auditoría de rendimiento y de resultados
 - auditoría de calidad de la gestión
- 📖 Declaración de Lima de INTOSAI reconoce la misma importancia a la auditoría de cumplimiento y regularidad que al control del rendimiento
 - para medir el resultado, la eficacia, la rentabilidad y la eficiencia en la administración pública

Tiene un rol el control externo en la evaluación



Para delimitar fronteras entre la evaluación y la auditoría, hay que analizar sus similitudes y diferencias



Similitudes entre Evaluación y Auditoría del rendimiento

- ❏ Examen de las políticas y los procesos de ejecución, así como sus consecuencias (resultados, medición del rendimiento)
- ❏ Requieren conocimientos, habilidades y experiencias similares
- ❏ Se basan en la recopilación de informaciones probatorias
- ❏ Similitud metodológica: existencia parcial de procedimientos comunes
 - métodos afines para recopilación y análisis de datos



Evaluación vs. Auditoría del rendimiento

Diferencias

Auditoría de rendimiento

- encuadrada en el marco de la rendición de cuentas (accountability)
- Auditor elige de manera independiente objetivos, alcance y metodología
- Valora economía, eficiencia, eficacia
- proceso continuo (con seguimiento)
- centrada en los resultados
- indicadores y preguntas predefinidos
- orientada al pasado; sólo analiza los hechos

Evaluación

- Generalmente otros fines (decisorios, aprendizaje...)
- Evaluador se ciñe normalmente a los términos de referencia establecidos por el promotor de la evaluación (ej. Comisión Europea)
- Valora impacto, durabilidad, pertinencia
- operación puntual
- centrada en los problemas y en sus causas
- cuestionamiento abierto
- Puede plantearse qué habría sucedido si no se hubiera aplicado la política examinada o si se hubieran aplicado políticas alternativas



Evaluación vs. Auditoría del rendimiento

- Amplias áreas de solapamiento... pero diferencias muy acusadas
- ¿Hay una diversidad «ontológica» entre auditoría y evaluación?
 - No hay una respuesta clara
 - Qué dice INTOSAI? La evaluación se considera como una especie de «prolongación natural» de la función y los métodos de la auditoría tradicional que no requiere un fundamento jurídico explícito:

«(...) que la evaluación de programas se defina como una tarea especial o como un tipo de estudio realizado por la EFS bajo el título general de auditorías del rendimiento, [performance audit en la versión inglesa del texto] se trata de una actividad con un interés y una importancia crecientes»

Comité de Normas de Auditoría de la INTOSAI, *Directrices de aplicación de las normas de auditoría de rendimiento*, apdo. 1.7



Práctica de las evaluaciones en las entidades fiscalizadoras superiores

Comité de Normas de Auditoría de INTOSAI

- «Algunas EFS tienen derecho a evaluar la eficacia de la política del Gobierno y/o de un organismo, e incluyen la evaluación de programas en su mandato de auditoría del rendimiento. Otras no están obligadas a llevar a cabo dichas fiscalizaciones»



Dos enfoques posibles para las instituciones de control externas:

- realizar la evaluación bajo su propia responsabilidad
- valorar la calidad de las evaluaciones llevadas a cabo por otros actores



Práctica de las evaluaciones en las entidades fiscalizadoras superiores

- 🖨️ Esfuerzo de puesta en común de los instrumentos metodológicos en curso en el marco de INTOSAI
- 🖨️ proyecto de informe: 2004 (finalización prevista para el congreso de 2010)
 - interrelaciones entre la evaluación y las «modalidades semejantes»
 - principales dificultades derivadas de la planificación y la concepción de las evaluaciones
 - diferentes metodologías para asegurar el éxito de las evaluaciones
 - adaptaciones necesarias para desarrollar capacidades de evaluación de programas y valoración de la calidad de las evaluaciones llevadas a cabo por otros



Enfoque del Tribunal de Cuentas Europeo

- ❏ Mandato (según el Tratado) suficientemente amplio para abarcar la evaluación de programas
 - «El Tribunal de Cuentas [...] garantizará una buena gestión financiera»
- ❏ Manual de auditoría de rendimiento (pag. 12)
 - «Las auditorías de gestión del Tribunal **no** tienen por objeto proporcionar **evaluaciones globales** de las actividades comunitarias. Ese cometido corresponde a la Comisión, los Estados miembros y otros gestores de las actividades comunitarias. Sin embargo, normalmente **se incluirán** en las auditorías de rendimiento **elementos evaluadores** de determinadas materias y **se tendrán en cuenta los sistemas de evaluación y la información que de éstos se obtenga**»



Enfoque del Tribunal de Cuentas Europeo

Actuaciones del Tribunal:

- Analizar evaluaciones individuales financiadas por la Comisión
 - Informe especial 10/2006 sobre la “Evaluaciones ex-post de los Fondos Estructurales”
- Valorar la calidad de los sistemas aplicados por la Comisión en sus evaluaciones
 - Informe especial 9/2007 sobre la “Evaluación de los programas marco de investigación y de desarrollo tecnológico de la UE”

Publicación de Directrices sobre evaluación

- Ayudar a los auditores a utilizar la información derivada de las evaluaciones en las auditorías de gestión
- Programar auditorías sobre evaluaciones o sistemas de evaluación



Perspectivas de futuro

- Evaluación contemplada en la estrategia del Tribunal para el período 2009-2012
 - Valoración independiente de los informes de evaluación de la Comisión exigidos por el Tratado de Lisboa
- ¿se puede llegar más lejos?
 - Nuevo rumbo en algunas de sus prácticas
 - comportamientos afines al proceso «evaluador»
 - desarrollo de una actitud «evaluadora»
 - Respetar el «enfoque imparcial» que guía sus trabajos:
 - Coherencia entre objetivos estratégicos establecidos por los responsables políticos y objetivos “operativos” de las intervenciones, a partir de resultados obtenidos
 - el examen de la pertinencia es el único que queda claramente fuera de nuestro mandato



***¡GRACIAS
POR SU ATENCIÓN!***

Juan Ignacio Gonzalez Bastero
European Court of Auditors

Head of Cabinet, Cabinet of Dr Harald Noack, Member of the Court
12 rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

 +352 4398 45117  +352 4398 46117  juan.gonzalez@eca.europa.eu

Página 15 de xx