

El sistema de control gubernamental latinoamericano

Carlos Luis Redroban-Ortiz
Xavier Mauricio Torres Maldonado
Augusto Pino Villarroel
Lissett Laura Pachay Campuzano
Lizzeth Alexandra Guerrero Tamayo

Información de autores



Carlos Luis Redroban-Ortiz

Nació en Milagro, Ecuador el 25 de agosto de 1978, Oficial de Marín (sp); Ingeniero en Ciencias Empresariales; Abogado; MBA, Mención Negocios Internacionales; Máster en Supply Chain Management; Magister en Tecnología e Innovación Educativa, Magister en Derecho de Control y Prevención de la Corrupción, Candidato a PhD, por la Pontificia Universidad Católica Argentina. Se ha desempeñado en varios cargos del sector público como Armada del Ecuador, Petrocuarador-Ep; Flopec-Ep, Contraloría General del Estado, Universidad de Guayaquil, CFN B.P., BANEQUADOR B.P. Docente de pregrado y posgrado en varias universidades ecuatorianas como: Universidad Católica Santiago de Guayaquil (UCSG), Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil (UTEG), Universidad Tecnológica ECOTEC. Su trayectoria profesional, ha evolucionado tanto en el ámbito profesional, laboral, docente e investigativo cuyos logros se sintetizan a continuación:

[illegible]

Xavier Mauricio Torres Maldonado

DAVID MANABÍ TORRES MALDONADO
Doctor PhD en Administración Pública por la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. DOCTOR HONORIS CAUSA, en derechos Humanos, E-University, Centro Educativo de Veracruz. México Magister en Ciencias Internacionales, Ingeniero Comercial, Abogado de los Tribunales de la República y Licenciado en Jurisprudencia, Contralor General del Estado del período 2023-2028 y Presidente de la Función de Transparencia y Control Social, de enero 2024 a enero de 2025. Se ha desempeñado como docente universitario de postgrado en el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM), Universidad Técnica de Manabí (UTM), Universidad Central del Ecuador (UCE) y en la Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL). Es docente de pregrado en la Universidad Central del Ecuador en las modalidades presencial y distancia, y capacitador de la Contraloría General del Estado en Gestión y Administración Pública. Es autor de varios libros, como: La Administración Pública en el ámbito Constitucional, La Gestión y Administración Pública en el Ecuador, Gestión de la Innovación para el Desarrollo Sostenible de los Negocios y Experiencias de auditoría integral en el Ecuador, que resultó del Tercer Congreso Internacional de Investigación de Escuelas y Facultades de Negocios, organizado por la Universidad Nacional de Nuevo León, de México. También publicó los libros Comercio Exterior y los procesos de Integración, Auditoría Integral y Estado, Nación, Gobierno y Democracia, entre otros. Contralor General del Estado por el período 2023-2028, cargo al que llegó luego obtener el mayor puntaje en el concurso de méritos y oposición organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Fue Presidente de la Función de Transparencia y Control Social (FTCS) por el período 2024-2025. Durante su gestión se elaboró y presentó a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica Contra la Corrupción y Promoción de la Transparencia en la Gestión Pública Anticorrupción. Adicionalmente, se desarrolló y entregó al país el Plan Nacional de Integridad Pública y Lucha contra la Corrupción 2024-2028. Prestó sus servicios en la Fiscalía General del Estado (FGE) como Coordinador General de Gestión del Conocimiento; fue designado Tercer Consejero Alterno del Consejo Nacional Electoral, en representación de la Unión Nacional de Mujeres del Ecuador (UNME).



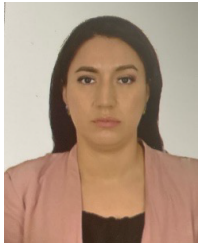
Augusto Pino Villarroel

Es Licenciado en Ciencias Sociales y Políticas, Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República, Magister en Legislación Tributaria, actualmente está cursando una maestría en Derecho Constitucional y es candidato a PhD en Ciencias Jurídicas por la Universidad Católica Argentina de Buenos Aires. Ha desempeñado varios cargos a lo largo de su trayectoria, como Vocal de la Asociación de Estudiantes de Derecho de la Universidad Católica de Guayaquil y Vicepresidente de la Asociación de Estudiantes de Derecho de la Universidad Católica de Guayaquil. Se ha desempeñado como Subsecretario del Litoral y Galápagos del Ministerio de Economía y Finanzas. En el libre ejercicio profesional ha sido asesor jurídico de varias empresas tanto públicas como privadas, además de ser un abogado litigante en diversas ramas del Derecho. Dentro de la Función Judicial fue Juez Temporal Civil, Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Santa Elena, además estuvo encargado de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura del Guayas tanto en el ámbito Administrativo como en el Disciplinario. Ha sido Intendente General de Policía del Guayas, Subgerente de Patrocinio de la Corporación Financiera Nacional, así como Gerente Jurídico Encargado de la Corporación Financiera Nacional.



Lisett Laura Pachay Campuzano

Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador, por la Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil (ULVR), con una maestría en Derecho Procesal otorgada por la (Universidad Estatal de Milagro-UNEMI). Actualmente está por cursar una maestría en Derechos Humanos. Mediante su experiencia profesional ha tenido cargos tanto el sector privado como el público. En el ámbito privado, ha trabajado como asistente legal en varios estudios jurídicos de la ciudad de Manta y Guayaquil. También se desempeñó como abogada junior, liderando procesos de recuperación de cartera vencida, proceso jurídico para distintas entidades financieras. En el ejercicio libre de la profesión, ha litigado en diferentes áreas del Derecho. Dentro del sector público, ha sido parte estratégica en la toma de decisiones de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales como asesora política y jurídica. Además de ser Auditora interna de apoyo 2 en CELEC en Quito. En la Función Judicial, ha tenido una destacada trayectoria en el área administrativa, desempeñando actualmente el cargo en el área de coactiva de la dirección provincial del Guayas de la Contraloría General del Estado.



Lizzeth Alexandra Guerrero Tamayo

Es Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República por la Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil (ULVR), Magíster en Derecho Constitucional por la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil (UTEG), actualmente está por cursar una Maestría en Derecho en mención en Derecho Notarial y Registral en la Universidad de Postgrados del Estado (IAEN).

A lo largo de su trayectoria, dentro del sector privado: ha sido Asistente legal en varios Estudios Jurídicos de la ciudad de Guayaquil, ha sido Abogada Junior encargada del área de Recuperación de carteras vencidas para diversas entidades bancarias y en el libre ejercicio profesional, como abogada litigante en diversas ramas del Derecho.

Dentro del sector público, ha desempeñado varios cargos: Fue Comisaria Nacional de Policía para la Intendencia General de Policía del Guayas. En la Función Judicial en el Área Administrativa, fue Asistente de la Unidad Provincial de Coactiva del Consejo de la Judicatura de Santa Elena, fue Asistente de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Santa Elena, así mismo en el área jurisdiccional, ha sido Técnico de Ventanilla e Información de la Unidad Judicial Especializada de Violencia contra la Mujer y el Núcleo Familiar de Santa Elena, fue Secretaria de Juzgado o Unidad Judicial Penal del cantón La Libertad de la Provincia de Santa Elena y del Tribunal de Garantías Penales de la Provincia de Santa Elena, actualmente es Secretaria de Juzgado o Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Provincia de Santa Elena.

Ha participado en diversos cursos y seminarios en variadas materias, además posee un Diplomado Superior en Derecho Procesal por la Universidad de Guayaquil y un artículo publicado en revistas científicas.



© Carlos Luis Redroban-Ortiz
Xavier Mauricio Torres Maldonado
Augusto Pino Villarroel
Lissett Laura Pachay Campuzano
Lizzeth Alexandra Guerrero Tamayo

© Editorial Grupo Compás, 2025
Guayaqui, Ecuador
www.grupocompas.com
<http://repositorio.grupocompas.com>

Primera edición, 2025

ISBN: 978-9942-33-917-1

Distribución online

 Acceso abierto

Cita

Redroban-Ortiz, C., Torres, X., Pino, A., Pachay, L., Guerrero. L. (2025) El sistema de control gubernamental latinoamericano. Editorial Grupo Compás

Este libro ha sido debidamente examinado y valorado en la modalidad doble par ciego con fin de garantizar la calidad de la publicación. El copyright estimula la creatividad, defiende la diversidad en el ámbito de las ideas y el conocimiento, promueve la libre expresión y favorece una cultura viva. Quedan rigurosamente prohibidas, bajo las sanciones en las leyes, la producción o almacenamiento total o parcial de la presente publicación, incluyendo el diseño de la portada, así como la transmisión de la misma por cualquiera de sus medios, tanto si es electrónico, como químico, mecánico, óptico, de grabación o bien de fotocopia, sin la autorización de los titulares del copyright.

CONTENIDO

Prólogo -----	7
Introducción -----	9
Capítulo I -----	11
La Declaración de Lima como pilar fundacional del control gubernamental moderno -----	11
1.1. Relevancia de la Declaración de Lima en la fiscalización pública -----	11
1.2. Contexto histórico y político de su formulación -----	12
1.3. Proceso de elaboración de la Declaración de Lima -----	12
1.4. Principios fundamentales contenidos en la Declaración -----	13
1.5. Vigencia, aplicación y reconocimiento internacional -----	14
1.5.1. Inclusión de la Declaración de Lima en las ISSAI -----	14
1.5.2. Reconocimiento de la ONU (resoluciones A/66/209 y A/69/228) -----	15
1.5.3. Su influencia en las reformas del control en América Latina -----	15
1.6. Aportes doctrinarios de la Declaración de Lima a la fiscalización moderna -----	16
1.6.1. De la auditoría clásica a la auditoría de desempeño -----	16
1.6.2. Rol pedagógico, preventivo y correctivo del control -----	16
1.6.3. La Declaración de Lima como modelo de gobernanza pública -----	16
Capítulo II -----	17
Marco conceptual y jurídico del control gubernamental en América Latina -----	17
2.1. Conceptualización del control gubernamental -----	17
2.1.1. Definiciones doctrinarias y jurídicas -----	17
2.1.2. Elementos y funciones del control estatal -----	18
2.1.3. Actores públicos y privados del control -----	19
2.2. Tipologías de Control en el Sector Público -----	19
2.2.1. Control interno vs. control externo -----	20
2.2.2. Control previo, concurrente y posterior -----	21
2.2.3. Control político, judicial, administrativo y ciudadano -----	22
Control Administrativo -----	24
2.3. Fundamentos constitucionales y legales del control -----	25

2.3.1. Principios del Derecho Público-----	25
2.3.2. Legislación comparada en América Latina-----	26
2.3.3. El principio de legalidad en la fiscalización superior -----	27
Capítulo III -----	30
La Misión Kemmerer y la génesis de los órganos de control en América Latina-----	30
3.1. Contexto histórico e ideológico de la Misión Kemmerer-----	30
3.1.1. El escenario económico post primera guerra mundial-----	30
3.1.2. El pensamiento liberal ortodoxo y la influencia estadounidense -----	30
3.1.3. Objetivos declarados y encargo político-financiero de las misiones-----	31
3.2. Países y reformas institucionales implementadas-----	33
3.2.1. Colombia (1923): Banco de la República y Contraloría General -----	33
3.2.2. Ecuador (1927): Superintendencia Bancaria y Contraloría General del Estado --	33
3.2.3. Chile (1925): Banco Central y Superintendencia de Bancos-----	34
3.2.4. Bolivia (1928): Ley General de Bancos y Superintendencia -----	34
3.2.5. Guatemala (1929): Consejo Monetario y Reforma Fiscal-----	35
3.2.6. Perú (1931): Banco Central de Reserva y Superintendencia de Banca -----	35
3.3. Estructura y legado institucional de la Misión Kemmerer -----	35
3.3.1. Modelo contralor vs. modelo tribunal de cuentas -----	36
3.3.2. Autonomía técnica y financiera como legado normativo -----	36
3.3.3. Impacto doctrinario en el control presupuestario y financiero-----	37
3.3.4. Resumen del impacto por país: una visión comparada del legado de la Misión Kemmerer en América Latina -----	37
3.4. Críticas, continuidad y vigencia en el siglo XXI -----	39
3.4.1. Tensiones entre tecnocracia y democracia -----	40
3.4.2. Relectura crítica desde el pensamiento decolonial -----	40
3.4.3. Lecciones institucionales vigentes en la región-----	41
Capítulo IV -----	43
La INTOSAI y la arquitectura regional del control gubernamental -----	43
4.1. Historia, participación y estructura institucional-----	43
4.1.1. Fundamentos y evolución desde 1953 -----	44
4.1.2. Comité directivo y órganos técnicos -----	60
4.1.3. Participación de América Latina en INTOSAI -----	62

4.2. Las ISSAI y los principios de control internacional-----	66
4.2.1. El Marco ISSAI: niveles P, 100, 200, 300, 400-----	66
4.2.2. Declaraciones de Lima, México, Ciudad del Cabo -----	68
4.2.3. Armonización con normas ISO y estándares contables-----	69
4.3. Cooperación y fortalecimiento de capacidades globales -----	69
4.3.1. Auditorías coordinadas y regionales-----	70
4.3.2. Certificación profesional y formación técnica -----	74
4.3.3. Proyectos con ONU, Banco Mundial y OCDE -----	74
Capítulo V-----	75
OLACEFS y la articulación regional de la fiscalización superior -----	75
5.1. De ILACIF a OLACEFS: evolución organizativa -----	76
5.1.1. Fundación, membresía y transformación institucional -----	76
5.1.2. Estructura orgánica y órganos especializados -----	77
5.1.3. Aportes a la profesionalización del control regional -----	79
5.2. Proyectos estratégicos y mecanismos de integración -----	80
5.2.1. Plan Estratégico Regional 2023–2028-----	81
5.2.2. Auditorías coordinadas sobre cambio climático, género y ODS-----	81
5.2.3. Grupos de trabajo sobre ética, tecnología y participación -----	82
5.3. Incidencia de OLACEFS en el fortalecimiento democrático -----	82
5.3.1. Transparencia, datos abiertos y ciudadanía fiscal -----	83
5.3.2. Observatorios regionales y plataformas de control -----	83
5.3.3. Alianzas con sociedad civil y academia -----	83
Capítulo VI -----	85
Modelos institucionales de EFS en América Latina -----	85
6.1. Tipología y clasificación estructural de las EFS-----	85
6.1.1. Modelo unipersonal: contralorías generales-----	87
6.1.2. Modelo colegiado: tribunales de cuentas-----	88
6.1.3. Modelos híbridos y evolución contemporánea -----	88
6.2. EFS comparadas-----	88
6.2.1. Brasil, México y Colombia-----	89

6.2.2. Ecuador, Perú y Argentina -----	91
6.2.3. Centroamérica y el Caribe-----	93
6.2.4. Entidades Fiscalizadoras Superiores adicionales en la OLACEFS-----	96
6.3. Autonomía funcional, competencias y tensiones institucionales -----	101
6.3.1. Independencia constitucional y riesgos de captura -----	101
6.3.2. Facultades sancionadoras, coactivas y preventivas-----	103
6.3.3. Interacción con parlamentos y sistemas judiciales-----	107
Capítulo VII -----	109
Fiscalización pública: metodologías, auditorías y transformación digital -----	109
7.1. Tipos y alcances de auditoría pública-----	110
7.1.1. Auditoría financiera y de cumplimiento-----	110
7.1.2. Auditoría de desempeño y auditoría ambiental-----	110
7.1.3. Auditoría tecnológica y control de sistemas-----	111
7.2. El ciclo de auditoría en las EFS -----	111
7.2.1. Planificación, enfoque de riesgos y matrices de control -----	112
7.2.2. Ejecución, hallazgos y evidencia sustentada -----	114
7.2.3. Informe, recomendaciones y seguimiento -----	116
Capítulo VIII -----	120
Transparencia, rendición de cuentas y control ciudadano -----	120
8.1. Mecanismos de participación y veeduría social-----	121
8.1.1. Presupuestos participativos y contralorías sociales-----	121
8.1.2. Observatorios ciudadanos y plataformas digitales abiertas -----	123
8.1.3. Experiencias en algunos países de la OLACEFS -----	125
8.2. Gobierno abierto y auditoría colaborativa-----	126
8.2.1. Alianzas con OCDE, OGP y ONU -----	126
8.2.2. Herramientas de control social digital-----	129
Capítulo IX-----	132
Retos emergentes y perspectivas del control en Latinoamérica-----	132
9.1. Obstáculos estructurales y dinámicas de corrupción -----	133
9.1.1. Captura institucional cooptación y debilidad jurídica-----	133
9.1.2. Impunidad fiscal y clientelismo político-----	135
9.1.3. Corrupción transfronteriza y crimen organizado-----	137

9.2. Nuevas fronteras del control gubernamental-----	140
9.2.1. Auditoría en contextos de emergencia y crisis-----	140
9.2.2. Control de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) -----	143
9.2.3. Fiscalización del cambio climático y género-----	144
9.2.4. Ciber fiscalización y control de plataformas digitales-----	146
9.2.5. Inteligencia artificial, ética pública y responsabilidad fiscalizadora-----	148
Análisis General -----	150
Referencias -----	152

Prólogo

La historia del control gubernamental en Latinoamérica está indisolublemente ligada a los procesos de construcción del Estado, a los modelos de desarrollo impuestos o adoptados, y a las luchas por democratizar el poder y transparentar el uso de los recursos públicos, en este contexto, el Sistema de Control Gubernamental Latinoamericano constituye una obra de referencia ineludible, tanto por la profundidad de su análisis como por la amplitud de su enfoque comparado, doctrinario y normativo.

Este libro no se limita a describir instituciones ni a sistematizar normativas; se erige como un estudio integral, interdisciplinario y crítico sobre las estructuras, actores, principios y transformaciones que han configurado el entramado fiscalizador en América Latina desde sus orígenes hasta los desafíos emergentes del siglo XXI.

La obra ofrece al lector una visión panorámica y, a la vez, detallada de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en la región, integrando perspectivas históricas, jurídicas, administrativas y tecnológicas que rara vez se conjugan en un solo volumen.

El recorrido comienza con un examen riguroso de la Declaración de Lima de 1977, piedra angular del control moderno, y se extiende hasta los debates más actuales sobre ciber fiscalización, auditoría colaborativa, y el papel de la inteligencia artificial en la rendición de cuentas.

La inclusión de capítulos dedicados a la Misión Kemmerer, a la arquitectura institucional de la INTOSAI y OLACEFS, así como al análisis comparado de los modelos de EFS y su interacción con la ciudadanía, revela una ambición intelectual y una solvencia técnica poco frecuentes en la literatura regional sobre el tema.

Esta obra tiene el mérito de articular con precisión el marco jurídico supranacional como las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), las resoluciones de la ONU, y los principios de gobierno abierto impulsados por la OCDE y la OGP, con las realidades institucionales y políticas de los países latinoamericanos.

El resultado es una cartografía precisa y matizada del ecosistema fiscalizador regional, en el que conviven modelos unipersonales, colegiados e híbridos, diversos grados de autonomía, y muy distintas capacidades técnicas y operativas.

Desde una perspectiva epistemológica, este libro dialoga con una vasta tradición de pensamiento público, desde el derecho administrativo clásico hasta los enfoques contemporáneos de *accountability* democrática, control social, y gobernanza digital.

La problematización sobre la captura institucional, la impunidad fiscal, o la ética pública en entornos algorítmicos abre caminos para investigaciones futuras, sin sacrificar el rigor analítico que atraviesa todo el texto, la incorporación de fuentes recientes, incluyendo tesis doctorales, artículos indexados y documentos de organismos multilaterales, consolida su valor académico y convierte al texto en una herramienta indispensable tanto para estudiantes, investigadores como para tomadores de decisiones.

Más allá de su evidente utilidad para estudiantes y docentes de derecho, ciencias políticas, administración pública y economía, este libro representa también un llamado ético y técnico a fortalecer la fiscalización como fundamento del Estado democrático y del buen gobierno en Latinoamérica.

En tiempos donde la confianza pública se erosiona, donde la corrupción adopta formas transnacionales y digitales, y donde la legitimidad estatal se mide cada vez más por la transparencia y la eficacia, obras como esta son imprescindibles para iluminar el camino de la transparencia y gobernanza.

Los autores, con vasta experiencia en control público y en investigación aplicada, han sabido articular una visión rigurosa y comprometida, plural y propositiva, sobre un tema decisivo para el futuro institucional de los países latinoamericanos, este libro no es solamente un aporte a la teoría del control gubernamental; sino que sobre todo se constituye en una contribución concreta a la consolidación de una fiscalización pública moderna, participativa y garante de los derechos fundamentales en América Latina.

Introducción

En el siglo XXI, la fiscalización pública ha dejado de ser un mecanismo meramente contable o reactivo para convertirse en un componente esencial del diseño institucional de los Estados democráticos.

Latinoamérica, una, región históricamente tensionada entre ciclos de concentración de poder, clientelismo político y reformas modernizadoras, el control gubernamental se ha reconfigurado como una herramienta estratégica para garantizar la transparencia, la eficiencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Este libro nace de la convicción de que comprender el sistema latinoamericano de control gubernamental en su diversidad institucional, jurídica, histórica y tecnológica, por lo que resulta clave su contenido para fortalecer las capacidades del Estado en su función fiscalizadora.

Lejos de limitarse a una descripción normativa o a un enfoque unidimensional, la presente obra ofrece una lectura transversal, comparada y rigurosamente documentada del entramado fiscalizador regional, integrando fuentes académicas actualizadas, estándares internacionales y experiencias empíricas.

La investigación parte de tres premisas fundamentales:

- En primer lugar, que la institucionalidad del control en América Latina no puede desvincularse de su historia republicana, de las influencias doctrinarias extranjeras, ni de los procesos de transición democrática y reforma del Estado que marcaron el tránsito hacia la modernidad institucional.
- En segundo lugar, que el marco legal y normativo del control debe leerse a la luz de los principios del derecho público, pero también desde las nuevas exigencias de gobernanza abierta, justicia fiscal y participación ciudadana.
- En tercer lugar, que los desafíos contemporáneos del control, como la fiscalización del cambio climático, el monitoreo de los ODS, o el uso de inteligencia artificial, demandan una renovación profunda de los métodos y estructuras tradicionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS).

La metodología empleada en esta obra combina una revisión documental exhaustiva que incluye legislación comparada con un análisis jurídico-conceptual de las funciones, modelos, tensiones y transformaciones de las EFS en los distintos países miembros de la OLACEFS.

El enfoque es simultáneamente analítico y propositivo: se identifican patrones comunes, se destacan buenas prácticas, se examinan las brechas normativas y

operativas, y se plantean lineamientos estratégicos para el fortalecimiento de los sistemas de control.

La estructura del libro se articula en nueve capítulos. Los tres primeros examinan los fundamentos históricos y doctrinarios del control público moderno, abordando la Declaración de Lima, la Misión Kemmerer y el marco conceptual-jurídico del control estatal.

Los capítulos IV y V se centran en la arquitectura internacional y regional de la fiscalización, a través del estudio de la INTOSAI, las normas ISSAI, y el papel articulador de la OLACEFS.

En los capítulos VI y VII se analiza la diversidad de modelos institucionales de EFS en América Latina, sus metodologías de auditoría, sus competencias y su evolución digital.

El capítulo VIII introduce los vínculos entre fiscalización, transparencia, control ciudadano y gobierno abierto, mientras que el capítulo IX examina los retos emergentes del control frente a fenómenos como la corrupción transnacional, la gobernanza algorítmica y las nuevas fronteras del control gubernamental.

El valor agregado de esta obra radica no solo en su profundidad analítica, sino también en su actualidad y aplicabilidad, al integrar herramientas comparativas, marcos normativos internacionales, y una revisión crítica de las prácticas regionales, el libro se convierte en una referencia fundamental para investigadores, auditores públicos, tomadores de decisiones, juristas, docentes y ciudadanos interesados en la transformación ética y técnica de la administración pública pero sobre todo del control gubernamental en América Latina.

En un contexto regional donde los desafíos de legitimidad, corrupción estructural, presión social y gobernanza digital se intensifican, este libro plantea un horizonte posible: uno en el que la fiscalización superior no sea un instrumento aislado, sino un componente articulador de un modelo de Estado más transparente, participativo y responsable. Desde esa visión, el control gubernamental deja de ser un fin en sí mismo, para convertirse en una herramienta de justicia fiscal, fortalecimiento democrático y garantía del bien común.

Capítulo I

La Declaración de Lima como pilar fundacional del control gubernamental moderno

1.1. Relevancia de la Declaración de Lima en la fiscalización pública

La Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización, adoptada en el IX Congreso de la *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI) celebrado en Lima, Perú, en 1977, constituye el hito más relevante en la historia contemporánea del control gubernamental externo. Esta declaración se reconoce ampliamente como la Carta Magna de la fiscalización pública, ya que consagró los principios rectores para la operación autónoma, técnica e independiente de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en todo el mundo.

La relevancia de la Declaración no solo reside en sus postulados jurídicos, sino en su carácter fundacional, transversal y atemporal. En palabras de Hubert Weber, uno de sus principales artífices, la Declaración “sigue proporcionando orientación respecto a las cuestiones fundamentales de la fiscalización pública externa incluso después de cuatro décadas” (Kraker, 1998, p.7).

Desde su adopción, la Declaración de Lima ha servido como punto de referencia para la estructuración de leyes, reformas institucionales y normas técnicas dentro de las EFS, particularmente en América Latina. Su vigencia fue reforzada por el reconocimiento expreso de la Organización de las Naciones Unidas, que mediante las resoluciones A/66/209 (2011) y A/69/228 (2014), reconoció formalmente la importancia del principio de independencia de las EFS, según lo formulado en la Declaración (Manzano, 2024).

A lo largo de los años, la Declaración de Lima ha promovido una visión moderna del control orientada, no solo a detectar errores o malversaciones, sino también, a prevenir ineficiencias, mejorar la gestión pública y fomentar una cultura de responsabilidad y legalidad en el uso de los recursos del Estado. Como lo afirmó la Secretaria General de INTOSAI, “la historia de éxitos de las Entidades Fiscalizadoras Superiores comenzó con la Declaración de Lima” (Kraker, 1998, p.1).

La Declaración fue producto de un contexto geopolítico complejo, donde la presión por mejorar la transparencia, el uso racional del gasto público y la legitimidad democrática de los gobiernos exigía respuestas institucionales fuertes. A casi medio siglo de su creación, su contenido continúa guiando los procesos de auditoría y fiscalización de la gestión pública, enmarcando la labor de las EFS en los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y legalidad (INTOSAI, 2022; OLACEFS, 2022c).

1.2. Contexto histórico y político de su formulación

La década de 1970 estuvo marcada por transformaciones significativas en el ámbito político y económico mundial, la crisis del petróleo de 1973 provocó recesiones económicas y puso en evidencia la necesidad de una gestión más eficiente y transparente de los recursos públicos. En América Latina, estas circunstancias se vieron agravadas por regímenes autoritarios y una creciente demanda social por mayor rendición de cuentas y control sobre las finanzas estatales (Rodrigues de Caires, 2023).

En este contexto, la comunidad internacional reconoció la urgencia de establecer principios sólidos para la fiscalización de los recursos públicos. La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, -por sus siglas en inglés-), fundada en 1953 en la Habana, se convirtió en el foro principal para el intercambio de conocimientos y experiencias en auditoría gubernamental (INTOSAI, 2023).

La necesidad de una declaración que estableciera los fundamentos de la fiscalización pública llevó a la convocatoria del IX Congreso de la INTOSAI en Lima, Perú, en 1977. Este congreso reunió a representantes de entidades fiscalizadoras de todo el mundo con el objetivo de formular un marco común que fortaleciera la independencia y eficacia de estas instituciones.

La elección de Lima como sede no fue casualidad; Perú representaba en ese momento un punto neurálgico en la política latinoamericana, y su selección simbolizaba el compromiso de la región con la mejora de la fiscalización pública (Urquiza, 2009). Además, la situación política y económica del país reflejaba los desafíos comunes que enfrentaban muchas naciones latinoamericanas, lo que hacía de Lima el lugar idóneo para discutir y establecer principios que respondieran a las necesidades de la región.

1.3. Proceso de elaboración de la Declaración de Lima

El proceso de elaboración de la Declaración de Lima fue meticuloso y colaborativo, durante el IX Congreso de la INTOSAI, expertos en auditoría y control gubernamental debatieron extensamente sobre los principios que deberían regir la fiscalización

pública. Se prestó especial atención a la independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), reconociendo que solo mediante una autonomía real podrían desempeñar eficazmente su labor. El Artículo II de la Declaración enfatiza que las EFS deben estar protegidas contra influencias externas y contar con independencia funcional y organizativa (Kraker, 1998).

Las discusiones también abordaron la necesidad de establecer controles previos y posteriores en las auditorías, asegurando una supervisión integral de las operaciones gubernamentales. Además, se destacó la importancia de evaluar no solo la legalidad de las acciones gubernamentales, sino también su eficiencia y eficacia, introduciendo así el concepto de auditoría de desempeño.

El resultado de estas deliberaciones fue un documento que no solo reflejaba las mejores prácticas en auditoría gubernamental, sino que también establecía un estándar internacional para la fiscalización pública. La Declaración de Lima se convirtió así en un referente esencial para las EFS, especialmente en América Latina, donde muchas instituciones adoptaron sus principios como base para reformas y fortalecimiento institucional (Calle y Quevedo, 2022; Ferreira y Gismano, 2019; Moreno, 2016).

Es relevante mencionar que, aunque la Declaración de Lima fue adoptada en 1977, sus principios han sido objeto de análisis y discusión en diversas publicaciones académicas. Por ejemplo, en la tesis doctoral de Rodrigues de Caires (2023), se examina cómo la transparencia presupuestaria influye en el control democrático en América Latina, haciendo referencia a los fundamentos establecidos en la Declaración de Lima.

1.4. Principios fundamentales contenidos en la Declaración

La Declaración de Lima establece varios principios esenciales para la fiscalización pública tales como:

- **Independencia institucional y financiera de las EFS:** Las EFS deben ser autónomas y estar libres de influencias externas para garantizar evaluaciones objetivas.
- **Control previo y posterior:** Se reconoce la importancia de realizar auditorías tanto antes como después de la ejecución de los gastos para asegurar una gestión eficiente y transparente.
- **Control formal y del desempeño:** Además de verificar la legalidad de las operaciones, es crucial evaluar la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

- **Acceso a la información y cooperación con el Parlamento y el Gobierno:** Las EFS deben tener acceso irrestricto a la información necesaria y colaborar estrechamente con otras instituciones estatales para fortalecer la rendición de cuentas.
- **Profesionalización del personal de auditoría:** Se enfatiza la necesidad de contar con auditores capacitados y actualizados en técnicas modernas de fiscalización.

Estos principios han servido como pilares para el desarrollo y fortalecimiento de las EFS en América Latina, proporcionando un marco para la implementación de prácticas de auditoría más efectivas y transparentes.

Algunos estudios sobre este tema, destacan la relevancia de la profesionalización en la auditoría gubernamental para combatir la corrupción, alineándose con los principios de la Declaración de Lima (Arroyo, 2016; Purón, 2016; Redroban, 2021; Tapa, 2022).

Otros por su parte, analizan cómo la corrupción en el sector público afecta el crecimiento económico en América Latina, resaltando la importancia de controles efectivos y transparentes como los propuestos en la Declaración de Lima (Alzate-Cárdenas et al., 2022; Beltrán, 2021; Caiza, 2022; Redroban-Ortiz et al., 2024).

1.5. Vigencia, aplicación y reconocimiento internacional

La Declaración de Lima ha mantenido su relevancia y aplicabilidad en el ámbito de la fiscalización pública desde su adopción en 1977, este documento ha servido como piedra angular para el desarrollo y fortalecimiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) a nivel mundial, estableciendo los siguientes principios fundamentales que han sido incorporados en normativas internacionales y reconocidos por organismos globales.

1.5.1. Inclusión de la Declaración de Lima en las ISSAI

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) ha desarrollado un marco de Normas Internacionales para las EFS, conocidas como ISSAI (*International Standards of Supreme Audit Institutions*).

Dentro de este marco, la Declaración de Lima ocupa un lugar preeminente, siendo identificada como INTOSAI-P-1. Su inclusión en el nivel más alto de las ISSAI subraya su importancia como fundamento de la auditoría gubernamental. La Declaración establece principios esenciales como la independencia de las EFS, el acceso sin restricciones a la información y la necesidad de controles tanto previos como posteriores en las auditorías (INTOSAI, 2019a)

La presencia de la Declaración de Lima en las ISSAI ha facilitado su adopción y adaptación por parte de diversas EFS alrededor del mundo, sirviendo como guía para la implementación de prácticas de auditoría que promueven la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública (Rodrigues de Caires, 2023; Velázquez, 2016).

1.5.2. Reconocimiento de la ONU (resoluciones A/66/209 y A/69/228)

El reconocimiento de la Declaración de Lima por parte de la comunidad internacional se evidencia en las resoluciones adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En la resolución A/66/209, titulada "Promoción de la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública mediante el fortalecimiento de las entidades fiscalizadoras superiores", se toma nota con aprecio de la Declaración de Lima y se alienta a los Estados Miembros a aplicar sus principios para fortalecer la gobernanza pública (Kraker, 1998).

Posteriormente, la resolución A/69/228 reafirma la importancia de las EFS y su papel en la promoción de la eficiencia y la transparencia en la administración pública, esta resolución destaca la necesidad de garantizar la independencia de las EFS y fortalecer sus capacidades institucionales, en línea con los principios establecidos en la Declaración de Lima según la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2014 (Manzano, 2024; Vásquez, 2021).

Estas resoluciones reflejan el consenso internacional sobre la relevancia de la Declaración de Lima y su aplicabilidad en la mejora de la gestión pública a nivel global.

1.5.3. Su influencia en las reformas del control en América Latina

La Declaración de Lima ha tenido un impacto significativo en las reformas de los sistemas de control en América Latina; tras su adopción, muchos países de la región iniciaron procesos de modernización de sus EFS, incorporando los principios de independencia, acceso a la información y profesionalización del personal de auditoría.

Por ejemplo, la creación y fortalecimiento de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) han sido influenciados por los lineamientos de la Declaración de Lima. OLACEFS ha promovido la cooperación y el intercambio de experiencias entre las EFS de la región, facilitando la implementación de prácticas de auditoría basadas en los estándares internacionales establecidos por INTOSAI (OLACEFS, 2022c).

Además, en varios países, se han llevado a cabo reformas en la administración pública que reflejan los principios de la Declaración de Lima, enfocándose en la descentralización y la mejora de la gestión pública para lograr resultados más efectivos y transparentes (Vásquez, 2021; Velázquez, 2016).

1.6. Aportes doctrinarios de la Declaración de Lima a la fiscalización moderna

La Declaración de Lima ha sido fundamental en la evolución de la fiscalización pública, proporcionando una base doctrinaria que ha orientado la transición hacia enfoques más integrales y efectivos en la auditoría gubernamental.

1.6.1. De la auditoría clásica a la auditoría de desempeño

Tradicionalmente, la auditoría gubernamental se centraba en la verificación del cumplimiento legal y la exactitud financiera de las operaciones públicas. Sin embargo, la Declaración de Lima introdujo la importancia de evaluar no solo la legalidad, sino también la eficiencia, eficacia y economía de las actividades gubernamentales, dando origen a la auditoría de desempeño (Aleman et al., 2023).

Este enfoque ha permitido a las EFS proporcionar recomendaciones más relevantes para la mejora de la gestión pública, enfocándose en resultados y en el valor generado para la ciudadanía.

1.6.2. Rol pedagógico, preventivo y correctivo del control

La Declaración de Lima también resalta el papel educativo de las EFS, enfatizando que su labor no se limita a la detección de irregularidades, sino que también incluye la orientación a las entidades auditadas para prevenir futuros errores y mejorar sus procesos (INTOSAI, 2020).

Este rol pedagógico implica una relación más colaborativa entre las EFS y las entidades sujetas a auditoría, promoviendo una cultura de mejora continua y aprendizaje organizacional en la administración pública.

1.6.3. La Declaración de Lima como modelo de gobernanza pública

Los principios establecidos en la Declaración de Lima han servido como modelo para la gobernanza pública, promoviendo sistemas de control que aseguran la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Al enfatizar la independencia de las EFS y su papel en la supervisión de la gestión pública, la Declaración ha contribuido a fortalecer las instituciones democráticas y a fomentar una administración pública más responsable y orientada al servicio de la sociedad (Calle y Quevedo, 2022).

Capítulo II

Marco conceptual y jurídico del control gubernamental en América Latina

2.1. Conceptualización del control gubernamental

En el contexto de los sistemas democráticos contemporáneos, el control gubernamental constituye una herramienta esencial para garantizar la legalidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad en la gestión pública. Este mecanismo no solo permite supervisar el uso de los recursos del Estado, sino que también asegura que las decisiones administrativas se ajusten al ordenamiento jurídico y respondan al interés colectivo.

En América Latina, donde los desafíos de gobernanza suelen estar marcados por prácticas de opacidad, discrecionalidad, debilidad institucional y corrupción estructural, el fortalecimiento de los mecanismos de control adquiere una relevancia crítica para consolidar el Estado de derecho y promover la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

Desde una perspectiva doctrinaria y jurídica, el control estatal ha evolucionado desde un enfoque meramente formal y legalista hacia un modelo más integral, que incluye dimensiones operativas, preventivas, de rendimiento y participación ciudadana; en este sentido, conceptualizar el control gubernamental implica revisar los fundamentos teóricos que lo sustentan, identificar sus componentes esenciales y comprender el rol de los distintos actores involucrados en su ejecución. Esta sección ofrece una aproximación exhaustiva a los conceptos, elementos y funciones del control estatal, con énfasis en el marco latinoamericano y en el papel que desempeñan las Entidades Fiscalizadoras Superiores como garantes del buen uso de los recursos públicos.

2.1.1. Definiciones doctrinarias y jurídicas

El control gubernamental se refiere al conjunto de mecanismos, procesos y estructuras implementados por el Estado para supervisar, evaluar y garantizar que las actividades y operaciones de las entidades públicas se realicen conforme a la legalidad, eficiencia, eficacia y transparencia requeridas.

Para Díaz Ocampo (2017), el sistema nacional de control es un conjunto de órganos, normas, métodos y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente con el objetivo de desarrollar el ejercicio del control gubernamental en todas las instituciones públicas de una nación.

Desde una perspectiva jurídica, el control gubernamental se fundamenta en principios del derecho público que buscan asegurar la correcta administración de los recursos estatales y la rendición de cuentas a la ciudadanía (Espinosa, 2020; Redroban, 2021; Torres et al., 2017).

Este control se materializa a través de diversos órganos y procedimientos que varían según el ordenamiento jurídico de cada país, pero que comparten el objetivo común de prevenir y detectar irregularidades en la gestión pública. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción destaca la importancia de los órganos de control para garantizar la transparencia y el cuidado del patrimonio público (Cornejo, 2013).

2.1.2. Elementos y funciones del control estatal

Los elementos esenciales del control estatal incluyen:

- **Normatividad:** Conjunto de leyes, reglamentos y directrices que establecen los parámetros para la gestión pública.
- **Órganos de control:** Entidades responsables de ejecutar las funciones de supervisión y auditoría, como las Contralorías Generales, Auditorías Generales, Cortes de Cuentas, Tribunales de Cuentas, etc.
- **Procesos y procedimientos:** Métodos sistemáticos para llevar a cabo auditorías, evaluaciones y seguimientos de la gestión pública.

Las funciones principales del control estatal comprenden:

- **Supervisión:** Monitoreo continuo de las operaciones gubernamentales para asegurar el cumplimiento de objetivos y normativas.
- **Evaluación:** Análisis de la eficiencia, eficacia y economía de los programas y proyectos públicos.
- **Detección y prevención de irregularidades:** Identificación de actos de corrupción, malversación de fondos y otras prácticas indebidas, implementando medidas correctivas y preventivas.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo, la gestión pública efectiva requiere de sistemas de control interno robustos que permitan una supervisión adecuada y la implementación de mejoras continuas en las operaciones gubernamentales (Brito Cardoso et al., 2021).

2.1.3. Actores públicos y privados del control

El control gubernamental involucra a diversos actores, tanto del sector público como del privado:

Actores públicos:

- **Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS):** Organismos autónomos encargados de la auditoría y supervisión de la gestión pública, como la Contraloría General de la República o Tribunales de Cuenta en varios países latinoamericanos.
- **Órganos legislativos:** Comisiones de fiscalización y cuentas que supervisan el uso de recursos públicos y el desempeño de las instituciones estatales.
- **Órganos judiciales:** Instituciones encargadas de sancionar las irregularidades y delitos cometidos en el ámbito de la administración pública.

Actores privados:

- **Ciudadanía y sociedad civil:** A través de mecanismos de participación ciudadana y control social, la población contribuye a la vigilancia de la gestión pública.
- **Medios de comunicación:** Difunden información relevante y denuncian posibles irregularidades en la administración pública.
- **Empresas privadas:** Cuando participan en contratos y asociaciones público-privadas, están sujetas a mecanismos de control y auditoría para asegurar el cumplimiento de las normativas y la correcta ejecución de los recursos.

La colaboración entre estos actores es fundamental para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública. Según el Banco Interamericano de Desarrollo, las asociaciones público-privadas en América Latina enfrentan desafíos significativos en términos de control y supervisión, lo que resalta la importancia de una colaboración efectiva entre el sector público, privado y la participación ciudadana para garantizar la transparencia y eficiencia en la gestión de proyectos conjuntos (Dassen y Lavin, 2024).

2.2. Tipologías de Control en el Sector Público

El control en el sector público no constituye un mecanismo único ni uniforme, sino un sistema complejo y multidimensional que se manifiesta a través de distintas tipologías, las cuales responden a su origen, alcance, momento de aplicación y agentes responsables. En los marcos jurídicos latinoamericanos, estas formas de control se han ido consolidando y adaptando conforme a las transformaciones del

Estado, los avances normativos y las exigencias democráticas de transparencia y rendición de cuentas.

La identificación y análisis de estas tipologías es fundamental para comprender cómo opera la supervisión del poder público en la práctica, así como para diagnosticar las fortalezas y debilidades institucionales de los sistemas de control existentes. Cada tipo de control —interno o externo, previo, concurrente o posterior; político, judicial, administrativo o ciudadano— cumple una función diferenciada pero complementaria dentro del entramado estatal, contribuyendo desde distintas dimensiones a garantizar la legalidad, eficiencia y legitimidad de la gestión pública.

En el siguiente apartado se examinan varias categorías desde una perspectiva jurídico-administrativa, exponiendo su conceptualización, marco normativo, mecanismos operativos y aplicabilidad en los países latinoamericanos, con énfasis en la articulación entre los distintos tipos de control y su impacto en el fortalecimiento del Estado.

2.2.1. Control interno vs. control externo

El control interno y el control externo son dos pilares fundamentales en la supervisión de la gestión pública, cada uno con características y objetivos específicos que contribuyen a la transparencia y eficiencia del sector público.

Control Interno:

El control interno se refiere a los procedimientos y mecanismos implementados dentro de una entidad pública para garantizar el logro de sus objetivos, la eficiencia operativa, la confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento, diseñada para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una institución a lograr sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión, control y riesgos (Caso, 2020).

En el contexto latinoamericano, las entidades públicas han adoptado sistemas de control interno para fortalecer la gestión y prevenir actos de corrupción. Estos sistemas incluyen la evaluación continua de riesgos, la implementación de políticas de ética y la capacitación constante del personal en normativas vigentes y la antesala para la intervención de las EFS con sus facultades del control externo (Torres et al., 2017).

Control Externo:

El control externo es ejercido por organismos independientes de la entidad auditada, con el propósito de evaluar la legalidad, eficiencia y eficacia de la gestión pública. Estos organismos, conocidos como Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), como las Contralorías Generales o Tribunales de Cuentas, tienen la responsabilidad de auditar y supervisar las operaciones gubernamentales. Su independencia es esencial para garantizar una evaluación objetiva y libre de influencias políticas (Ferrajoli, 2024).

La Declaración de Lima sobre la Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores establece principios fundamentales para asegurar la autonomía de estas entidades, enfatizando la necesidad de un marco legal que respalde su independencia operativa y financiera.

La relación entre el control interno y externo es complementaria; mientras el control interno busca prevenir y detectar irregularidades desde dentro de la entidad, el control externo proporciona una evaluación imparcial y retrospectiva de las operaciones y resultados, promoviendo la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública (Redroban, 2022).

2.2.2. Control previo, concurrente y posterior

Los controles en el sector público pueden clasificarse según el momento en que se aplican en relación con la ejecución de las actividades gubernamentales:

Control Previo:

El control previo se realiza antes de la ejecución de una actividad o decisión administrativa, su objetivo es asegurar que todas las acciones planificadas cumplan con los requisitos legales y administrativos establecidos, previniendo posibles irregularidades o desviaciones.

Este tipo de control es esencial para garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera adecuada desde el inicio de cualquier proceso. Para Rivera (2017), el control previo consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado.

Control Concurrente:

El control concurrente se lleva a cabo de manera simultánea a la ejecución de las actividades gubernamentales, implica un acompañamiento sistemático y

multidisciplinario que permite identificar y corregir desviaciones o irregularidades en tiempo real, facilitando la toma de decisiones informadas y oportunas.

De forma general, las EFS en cada país establecen las pautas para el control concurrente como una modalidad de servicio de control simultáneo que se realiza a modo de acompañamiento sistemático y multidisciplinario a las organizaciones públicas, con la finalidad de realizar la alerta oportuna de hechos que podrían poner en riesgo la ejecución de una actividad gubernamental (Reyna, 2017).

Control Posterior:

El control posterior, de competencia de las EFS (en casi todas las legislaciones latinoamericanas) se efectúa después de la culminación de las actividades o proyectos; su propósito es evaluar los resultados obtenidos, verificar el cumplimiento de los objetivos y normativas, y detectar posibles irregularidades o áreas de mejora para futuras gestiones. Este tipo de control es fundamental para la rendición de cuentas y la retroalimentación en la administración pública (Reyna, 2017; Torres et al., 2017).

La implementación efectiva de estos tres tipos de control permite una supervisión integral de la gestión pública, asegurando que las acciones gubernamentales se desarrollen conforme a los principios de legalidad, eficiencia y transparencia (Medellín, 2019).

2.2.3. Control político, judicial, administrativo y ciudadano

En los sistemas democráticos modernos, el ejercicio del control sobre la administración pública no se reduce exclusivamente a mecanismos técnicos o financieros, existen diversas formas de control institucional y social que operan como contrapesos al poder público, con el fin de garantizar la legalidad, eficacia, responsabilidad y ética en la actuación estatal.

Estos mecanismos pueden clasificarse como control político, judicial, administrativo y ciudadano, cada uno con naturaleza, origen y efectos diferenciados, comprender la articulación y complementariedad de estos tipos de control es fundamental para analizar la eficacia del sistema de fiscalización en América Latina y el grado de apertura y democratización de los aparatos públicos (Granda, 2023).

A continuación, se desarrollan los principales componentes de cada forma de control, a partir de su rol, fundamento jurídico, mecanismos operativos y ejemplos concretos en el contexto latinoamericano.

Control Político

El control político es ejercido fundamentalmente por los órganos legislativos sobre los órganos ejecutivos, administrativos y, en algunos casos, sobre órganos autónomos, este tipo de control tradicionalmente y legalmente se expresa mediante la fiscalización de los actos de gobierno, evaluación del uso de recursos públicos, supervisión del cumplimiento de metas institucionales, y, en ciertos casos, la imposición de sanciones políticas como la censura o destitución de autoridades y dignatarios (De Riz, 1986; García, 2017; Jaramillo, 2021).

En América Latina, el control político se manifiesta a través de mecanismos como la interpelación parlamentaria, las comisiones de fiscalización o investigación, la aprobación del presupuesto y los informes anuales de rendición de cuentas que deben presentar los titulares del poder ejecutivo ante las asambleas o congresos nacionales (Granda, 2023).

El control político tiene como objetivo garantizar el equilibrio entre los poderes del Estado y velar porque las políticas públicas respondan al mandato democrático; no obstante, su efectividad depende de la independencia del legislativo, la transparencia de sus procedimientos y la existencia de una ciudadanía activa que vigile su funcionamiento (García, 2017).

El control judicial se fundamenta en la potestad que tienen los órganos jurisdiccionales para revisar la legalidad de los actos administrativos del Estado. Este tipo de control se ejerce a través del proceso contencioso-administrativo, los procesos constitucionales (como la acción de amparo o tutela), y, en algunos países, mediante tribunales constitucionales o cortes supremas que resuelven conflictos sobre derechos fundamentales, competencias institucionales o legalidad de normas (Fix-Zamudio, 2006; Mac-Gregor, 2013).

Este mecanismo constituye una de las garantías esenciales del Estado de derecho, ya que permite que los ciudadanos y las entidades afectadas por decisiones administrativas puedan recurrir a jueces imparciales para que revisen y, en su caso, anulen, modifiquen o suspendan tales actos.

Por ejemplo, en los últimos años la acción de tutela efectiva ha permitido una gran expansión del control judicial sobre la administración pública, especialmente en temas de salud, educación, pensiones y derechos sociales amparados en algunos países bajo su esquema constitucional de derechos; en Ecuador, el control judicial ha sido determinante en procesos de lucha contra la corrupción y en la vigilancia del debido proceso administrativo.

Control Administrativo

El control administrativo es aquel que realiza la propia administración pública sobre sus órganos internos o sobre otras entidades del Estado en virtud del principio de jerarquía, supervisión o dependencia; se trata de un control de carácter técnico y organizacional, que busca asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales y corregir fallas en la gestión (Antúnez et al., 2017).

Este tipo de control incluye tanto el control jerárquico (cuando una autoridad superior revisa las decisiones de sus subordinados), como el control funcional (cuando órganos especializados, como las unidades de control interno, vigilan procesos de gestión dentro de las instituciones). Además, comprende la revisión de procedimientos, la evaluación de desempeño y la emisión de directrices correctivas.

En América Latina, muchas entidades públicas cuentan con unidades de auditoría interna, oficinas de cumplimiento o áreas de control disciplinario, las cuales permiten detectar errores, incumplimientos o ineficiencias antes de que se generen consecuencias graves. Su debida implementación es un factor clave para una administración eficaz y menos dependiente del control externo.

Control Ciudadano

El control ciudadano es un mecanismo de vigilancia y evaluación social ejercido directamente por la población sobre la gestión pública, este tipo de control se fundamenta en los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas, y tiene como objetivo democratizar la función pública, empoderar a la ciudadanía y fortalecer la gobernanza (Coronado-Zambrano y Estrada-Cuzcano, 2021; Martínez, 2022).

Se manifiesta a través de instrumentos como la veeduría ciudadana, los observatorios sociales, la participación en presupuestos participativos, el acceso a la información pública, y las plataformas digitales de denuncia o evaluación de servicios públicos. En varios países latinoamericanos, el control ciudadano está reconocido legalmente y ha sido impulsado por reformas en materia de gobierno abierto y sistemas anticorrupción (Granda, 2022).

Por ejemplo, en México, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece mecanismos para que cualquier persona pueda requerir información del gobierno. En Ecuador, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana habilita la constitución de veedurías ciudadanas para fiscalizar contratos públicos, políticas y proyectos estatales.

A pesar de sus limitaciones, el control ciudadano es fundamental para ampliar los márgenes del control institucional y dotar de legitimidad social a la gestión pública, su fortalecimiento requiere políticas inclusivas, educación cívica y plataformas accesibles que fomenten el involucramiento activo de la sociedad.

2.3. Fundamentos constitucionales y legales del control

En el ámbito del control gubernamental en América Latina, los fundamentos constitucionales y legales constituyen la base sobre la cual se edifican los mecanismos de supervisión y fiscalización de la gestión pública.

Estos fundamentos no solo establecen el marco normativo para el ejercicio del control, sino que también reflejan los principios y valores que orientan la administración pública en la región.

A continuación, se analizan en detalle los principios del derecho público, la legislación comparada en América Latina y el principio de legalidad en la fiscalización superior, elementos esenciales para comprender la estructura y funcionamiento del control gubernamental en el contexto latinoamericano.

2.3.1. Principios del Derecho Público

Los principios del derecho público son normas fundamentales que rigen la organización y funcionamiento del Estado y sus relaciones con los ciudadanos, estos principios aseguran que la actuación de las autoridades públicas se enmarque dentro de límites legales y éticos, garantizando la protección de los derechos fundamentales y el interés general; entre los principios más relevantes se encuentran:

- **Principio de legalidad:** Establece que las autoridades públicas solo pueden actuar conforme a lo que la ley expresamente les permite, evitando actuaciones arbitrarias o fuera del marco normativo; este principio es esencial para la seguridad jurídica y la previsibilidad en la actuación estatal. Para Silva-Conde et al., (2024), el principio de legalidad interviene cuando no existe el debido apego a la legalidad por parte del Estado en la afectación al subordinado.
- **Principio de juridicidad:** Amplía el alcance del principio de legalidad, indicando que la actuación administrativa debe ajustarse no solo a la ley, sino también a todo el ordenamiento jurídico, incluyendo principios generales del derecho y normas constitucionales. Esto implica que la administración pública debe respetar tanto las normas escritas como los valores y principios subyacentes en el sistema jurídico. Según un estudio reciente, el principio de juridicidad busca dar un sentido interpretativo y más amplio de lo ya establecido, pues no se limita

solo a la ley formal, sino a principios y valores implícitos en el sistema legal (Silva-Conde et al., 2024).

- **Principio de responsabilidad:** Obliga a los funcionarios públicos a rendir cuentas por sus acciones y decisiones, asumiendo las consecuencias legales y administrativas derivadas de su gestión. Este principio es fundamental para combatir la impunidad y fomentar una cultura de transparencia y ética en el servicio público (Fernández Ruiz et al., 2007).
- **Principio de transparencia:** Exige que la gestión pública sea accesible y comprensible para la ciudadanía, facilitando el acceso a la información y promoviendo la participación ciudadana en los asuntos públicos. La transparencia es un pilar en la construcción de confianza entre el Estado y la sociedad (Guerrero, 2019).
- **Principio de eficiencia y eficacia:** Se fundamenta en que la administración pública debe orientar sus acciones hacia la obtención de resultados óptimos, utilizando los recursos disponibles de manera racional y efectiva para satisfacer las necesidades colectivas.

Estos principios no solo guían la actuación de las entidades estatales, sino que también sirven como criterios para evaluar la legalidad y legitimidad de sus acciones, constituyendo la base para el desarrollo de sistemas de control y fiscalización en el ámbito público.

2.3.2. Legislación comparada en América Latina

La diversidad jurídica en América Latina ofrece un panorama complejo en cuanto a los sistemas de control gubernamental, sin embargo, es posible identificar tendencias y características comunes que reflejan la evolución y adaptación de los marcos normativos en la región tales como:

- **Órganos de control externo:** La mayoría de los países latinoamericanos cuentan con Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), regentadas por una autoridad identificadas como: Auditoría General, Contraloría General, Oficina de Auditoría, Departamento de Auditoría, etc., así como también aquellas administradas por un órgano colegiado identificadas como: Tribunal de Cuentas, Cámara de Cuentas, Comisión de Control de Cuentas, Corte de Cuentas, Sala de Cuentas, Junta Federal de Fiscalización Superior, etc. Estas instituciones son las encargadas de auditar y supervisar la gestión financiera del Estado; y, aunque varían en estructura y competencias, comparten el objetivo de garantizar la correcta utilización de los recursos públicos. Según el Panorama de las Administraciones Públicas en América Latina y el Caribe 2020, estas entidades desempeñan un papel crucial en la supervisión de la gestión pública (OECD, 2020).

- **Control interno:** De competencia exclusiva de los servidores de las instituciones públicas, junto con el control externo, se evidencia que en Latinoamérica se han fortalecido los sistemas de control interno dentro de las propias entidades públicas, con el propósito de prevenir irregularidades y mejorar la gestión administrativa; este enfoque proactivo busca identificar y mitigar riesgos antes de que se materialicen en problemas mayores. El estudio de Díaz (2017), destaca la importancia de estos sistemas para el control gubernamental en el sector público.
- **Participación ciudadana:** Se observa una creciente incorporación de mecanismos que permiten la intervención de la sociedad civil en el control de la gestión pública, tales como las veedurías ciudadanas y las auditorías sociales. Estas herramientas buscan democratizar el control gubernamental y fortalecer la rendición de cuentas. La Declaración de Asunción resalta la importancia de la participación ciudadana en la rendición de cuentas (INTOSAI, 2019).
- **Adaptación a estándares internacionales:** Los países de la región han avanzado en la armonización de sus normativas de control con principios y buenas prácticas internacionales, como las establecidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). La Declaración de México sobre la Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores establece principios fundamentales para garantizar la autonomía y eficacia de estas instituciones.

A pesar de estas similitudes, persisten desafíos en la implementación efectiva de los marcos normativos, debido a factores como la debilidad institucional, la corrupción y la falta de recursos, lo que subraya la necesidad de continuar fortaleciendo los sistemas de control en la región (Calle y Quevedo, 2022; Eguía, 2019; Purón, 2016).

2.3.3. El principio de legalidad en la fiscalización superior

Como se mencionó, el principio de legalidad constituye uno de los pilares esenciales del derecho público y se proyecta con especial fuerza en el ámbito de la fiscalización superior, dado que un proceso de auditoría constituye un procedimiento técnico de contrastación entre el “ser” y el “deber ser”, este último establecido en el marco normativo dentro del cual deben operar tanto las entidades fiscalizadoras como las instituciones sujetas a control.

Este principio implica que toda actuación de la administración pública debe estar sujeta a la Constitución, las leyes y demás normas del ordenamiento jurídico vigente, excluyendo la arbitrariedad, y garantizando que el poder se ejerza conforme a derecho (Fix-Zamudio, 2006; Redroban, 2021; Torres et al., 2017).

En el contexto de la fiscalización superior, el principio de legalidad tiene las siguientes dimensiones:

A. La legalidad como límite a la potestad fiscalizadora

Por un lado, las Entidades Fiscalizadoras Superiores solo pueden actuar dentro del marco de competencias y procedimientos establecidos expresamente en la Constitución o leyes orgánicas de control. La legalidad garantiza que sus auditorías, investigaciones, sanciones o recomendaciones tengan sustento normativo, y evita excesos que pudieran vulnerar derechos fundamentales o alterar el equilibrio entre poderes del Estado.

Como lo señala el estudio de Díaz Ocampo (2017), la legalidad no solo dirige la acción fiscalizadora, sino que también protege el principio de seguridad jurídica para los entes auditados, quienes deben conocer con claridad los límites, procedimientos y consecuencias legales del control externo.

En ese sentido, el principio también impone exigencias de motivación jurídica, proporcionalidad, debido proceso y tipicidad, que son fundamentales cuando la EFS identifica responsabilidades administrativas o remite indicios de responsabilidad penal a los órganos competentes (González Jácome, 2015).

B. La legalidad como parámetro para calificar la gestión pública

Por otro lado, el principio de legalidad es el criterio fundamental que orienta la labor de auditoría de las EFS, especialmente en el componente de auditoría de cumplimiento, que busca verificar si los actos de la administración pública se han ejecutado conforme al marco jurídico aplicable.

Esto incluye no solo la evaluación de la licitud del gasto público, sino también la observancia de normas presupuestarias, procesos administrativos y principios de contratación pública. Tal como se recoge en la Declaración de Lima (INTOSAI-P 1), la fiscalización debe estar orientada a verificar tanto la legalidad como la economía, eficiencia y eficacia de la gestión pública.

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el principio de legalidad también rige la fiscalización cuando esta conlleva consecuencias para los derechos de los funcionarios o de los administrados. Así, el control estatal que implique sanciones o afectaciones debe sujetarse estrictamente a normas legales claras, previas y proporcionales.

C. Legalidad, control preventivo y fortalecimiento institucional

En los últimos años, el principio de legalidad se ha reinterpretado no solo como una herramienta sancionadora, sino también preventiva; en este sentido, las EFS modernas no se limitan a detectar infracciones, sino que promueven buenas prácticas normativas y recomendaciones jurídicas orientadas al fortalecimiento institucional, con el fin de reducir riesgos legales en la gestión pública futura.

Este enfoque se observa, por ejemplo, en las auditorías de cumplimiento normativo de contratación pública, donde el objetivo no es solo detectar actos ilícitos, sino evaluar si los marcos legales vigentes están siendo aplicados de forma coherente y efectiva (Eguía, 2019; Ferreira y Gismano, 2019).

Asimismo, varias contralorías de América Latina han desarrollado guías legales o instructivos jurídicos para orientar a las entidades públicas sobre la correcta aplicación de normas clave en sus procedimientos administrativos, presupuestarios y contractuales.

D. El principio de legalidad frente al control jurisdiccional

La actuación de las EFS también puede ser revisada por órganos judiciales cuando se alegue que han vulnerado normas o derechos durante el proceso de fiscalización. En estos casos, los tribunales aplican el principio de legalidad para evaluar si las decisiones de la EFS respetaron sus competencias legales, los procedimientos establecidos y los derechos del auditado (Ferrajoli, 2024).

De esta forma, el principio de legalidad no solo ordena la función fiscalizadora, sino que la somete al control de legalidad jurisdiccional, reforzando el principio de separación de poderes y el control mutuo entre instituciones del Estado.

En resumen, el principio de legalidad constituye el eje normativo esencial sobre el cual se construye y legitima la fiscalización superior en los Estados constitucionales, su correcta aplicación fortalece el Estado de derecho, mejora la calidad institucional y contribuye al desarrollo de una cultura de responsabilidad y ética pública en América Latina.

Capítulo III

La Misión Kemmerer y la génesis de los órganos de control en América Latina

3.1. Contexto histórico e ideológico de la Misión Kemmerer

La Misión Kemmerer, liderada por el economista estadounidense Edwin Walter Kemmerer, desempeñó un papel fundamental en la reestructuración financiera y administrativa de varios países latinoamericanos durante las décadas de 1920 y 1930.

Su intervención se enmarcó en un período de transformaciones económicas y políticas significativas, influenciadas por las secuelas de la Primera Guerra Mundial y la creciente preponderancia de Estados Unidos en el ámbito internacional (Cortés, 2021).

3.1.1. El escenario económico post primera guerra mundial

Tras la finalización de la Primera Guerra Mundial en 1918, la economía global enfrentó desafíos significativos. Europa, devastada por el conflicto, experimentaba dificultades en su reconstrucción económica, lo que afectó el comercio internacional y la estabilidad financiera.

América Latina, tradicionalmente vinculada a economías europeas, se vio obligada a redefinir sus relaciones comerciales y financieras; la región dependía en gran medida de la exportación de productos primarios y de la importación de bienes manufacturados, sin embargo, la disminución de la demanda europea y la volatilidad de los precios de las materias primas generaron desequilibrios en las balanzas de pagos y presionaron las finanzas públicas; además, la falta de instituciones financieras sólidas y sistemas monetarios estables exacerbó la vulnerabilidad económica de estos países (Naranjo, 2007).

3.1.2. El pensamiento liberal ortodoxo y la influencia estadounidense

En este período, el pensamiento económico predominante en Estados Unidos promovía el liberalismo ortodoxo, que abogaba por mercados autorregulados, mínima intervención estatal y la adopción del patrón oro como mecanismo para garantizar la estabilidad monetaria.

Este enfoque sostenía que la disciplina fiscal y monetaria, junto con instituciones financieras autónomas, eran esenciales para el desarrollo económico sostenible.

La influencia estadounidense en América Latina se intensificó en la década de 1920, consolidando su posición como principal acreedor y socio comercial de la región.

A través de políticas como la "diplomacia del dólar", Estados Unidos buscó expandir sus intereses económicos, promoviendo inversiones y otorgando préstamos a gobiernos latinoamericanos; en este contexto, las misiones de expertos, como la encabezada por Kemmerer, fueron instrumentos clave para difundir y aplicar los principios del liberalismo económico en la región (Cortés, 2021; Farinango Villalba, 2017; Naranjo, 2007).

3.1.3. Objetivos declarados y encargo político-financiero de las misiones

La Misión Kemmerer fue convocada por varios gobiernos latinoamericanos con el propósito de asesorar en la reestructuración de sus sistemas financieros y administrativos. Los objetivos principales de estas misiones incluían:

- **Establecimiento de Bancos Centrales:** Crear instituciones autónomas responsables de la emisión monetaria y la regulación del sistema financiero, siguiendo el modelo de la Reserva Federal de Estados Unidos.
- **Implementación del Patrón Oro:** Adoptar el patrón oro para estabilizar las monedas nacionales y fomentar la confianza en el sistema financiero.
- **Reformas Fiscales y Administrativas:** Modernizar las estructuras fiscales y administrativas para mejorar la recaudación de ingresos, controlar el gasto público y aumentar la eficiencia gubernamental.

El encargo político-financiero de las misiones también implicaba la promoción de políticas que facilitaran la inversión extranjera y el acceso a créditos internacionales; sin embargo, estas reformas no estuvieron exentas de críticas, especialmente en relación con la pérdida de soberanía económica y la imposición de modelos foráneos que no siempre consideraban las particularidades locales.

La Misión Kemmerer representó un esfuerzo significativo por parte de varios países latinoamericanos para modernizar sus economías, actualizar su marco normativo, fortalecer sus instituciones y alinearlas con los principios del liberalismo económico predominante en la época, bajo la influencia y asesoría de expertos estadounidenses.

Los resultados de la Misión Kemmerer se reflejaron en la creación o modificación de ciertas instituciones y de cierto marco normativo según la siguiente tabla:

Tabla 1 Resultados de la Misión Kemmerer en América Latina

País	Institución	Ley
Guatemala	- Banco Central de Guatemala	- Ley Monetaria de la República de Guatemala
Colombia	- Banco de la República de Colombia. - Contraloría General de la República de Colombia	- Ley del Banco de la República. - Ley sobre Establecimientos Bancarios. - Ley de Timbre (reorganizó el funcionamiento de las Aduanas y estableció la Recaudación de Rentas Nacionales). - Ley de impuesto sobre la renta. - Ley de Contraloría (transformó la antigua Corte de Cuentas en la Contraloría General de la República). - Ley sobre fuerza restrictiva del presupuesto (limitó las facultades del Parlamento para ordenar el gasto público y dejó esta iniciativa en manos del Poder Ejecutivo). - Ley que fijó el número y nomenclaturas de los ministerios. - Ley sobre títulos negociables.
Chile	- Banco Central de Chile. - Superintendencia de Bancos. - Contraloría General de la República de Chile.	- Ley del Banco Central de Chile. - Ley General de Bancos. - Ley Monetaria. - Ley Orgánica de Presupuesto. - Ley de la Contraloría General de la República.
Ecuador	- Banco Central del Ecuador. - Superintendencia de Bancos del Ecuador. - Contraloría General de la República del Ecuador	- Ley Orgánica del Banco Central del Ecuador. - Ley Orgánica de Bancos. - Ley Orgánica del Banco Hipotecario (Banco Nacional de Fomento). - Ley de Impuestos Internos. - Ley de Monedas. - Ley sobre los contratos de prenda agrícola. - Ley de Aduanas.
Bolivia	- Banco Central de Bolivia. - Superintendencia de Bancos. - Contraloría General de la República de Bolivia.	- Ley de Reorganización del Banco de la Nación Boliviana. - Ley General de Bancos. - Ley Monetaria.
Perú	- Banco Central de Reserva del Perú. - Superintendencia de Banca del Perú	- Ley del Banco Central de Reserva del Perú. - Ley de Bancos del Perú. - Ley Monetaria.

3.2. Países y reformas institucionales implementadas

La intervención de la Misión Kemmerer en América Latina se produjo en un contexto de transición hacia estructuras administrativas modernas y de creciente influencia financiera de Estados Unidos.

La implementación de sus recomendaciones fue variable en función de la estabilidad política, el grado de desarrollo institucional y la apertura ideológica de cada país (Farinango Villalba, 2017; Meisel-Roca et al., 2023).

A continuación, se analizan los casos más representativos y su relación con la creación de entidades de fiscalización y control gubernamental.

3.2.1. Colombia (1923): Banco de la República y Contraloría General

Colombia fue el primer país en América Latina en implementar de forma integral las recomendaciones de la Misión Kemmerer.

En 1923, bajo la presidencia de Pedro Nel Ospina, se aprobaron reformas clave que transformaron el sistema financiero y fiscal colombiano. Entre las más relevantes destacan:

- **Ley 25 de 1923:** Creación del Banco de la República, una entidad semipública con participación estatal y privada, encargada de emitir moneda y administrar la política monetaria.
- **Ley 42 de 1923:** Institucionalización de la Contraloría General de la República, organismo autónomo encargado del control fiscal del Estado, con competencias en auditoría gubernamental y vigilancia del gasto público.
- **Ley 45 de 1923:** Creación de la Superintendencia Bancaria, con atribuciones para fiscalizar el sistema financiero.

Estas medidas transformaron radicalmente el sistema de control gubernamental, dotándolo de una estructura técnica y autónoma, en línea con los principios del constitucionalismo financiero liberal.

3.2.2. Ecuador (1927): Superintendencia Bancaria y Contraloría General del Estado

Bajo el gobierno del presidente Isidro Ayora, Ecuador recibió a la Misión Kemmerer en 1926, adoptando buena parte de sus recomendaciones:

- **Ley del Banco Central del Ecuador (1927):** Fundación del banco emisor, autónomo y con funciones de estabilización monetaria.

- **Ley de Contraloría General del Estado:** Establecimiento de un órgano técnico de fiscalización con rango constitucional, encargado del control del gasto público y la vigilancia de fondos fiscales.
- **Superintendencia de Bancos:** Organismo independiente para la supervisión del sistema financiero, con facultades correctivas, preventivas y sancionadoras.

Estas reformas marcaron un punto de inflexión en la configuración del aparato estatal ecuatoriano, institucionalizando principios como la independencia técnica y la fiscalización ex post.

3.2.3. Chile (1925): Banco Central y Superintendencia de Bancos

En 1925, bajo la presidencia de Arturo Alessandri, Chile solicitó la asesoría de la Misión Kemmerer. El resultado fue una profunda reforma institucional:

- **Decreto Ley 486 de 1925:** Fundación del Banco Central de Chile, con autonomía financiera, que absorbió funciones que antes pertenecían al fisco.
- **Ley General de Bancos:** Creación de la Superintendencia de Bancos, como organismo de control independiente.
- **Ley Orgánica de Presupuestos:** Mejora en la gestión del erario público y en la contabilidad estatal.

Si bien la Contraloría General de la República se estableció oficialmente en 1927, su diseño fue influenciado directamente por el modelo de control planteado por la Misión Kemmerer.

3.2.4. Bolivia (1928): Ley General de Bancos y Superintendencia

Bolivia también recibió a la Misión Kemmerer, aunque su implementación fue parcial debido a limitaciones políticas internas y la crisis económica de 1929:

- **Ley General de Bancos (1928):** Creación de la Superintendencia de Bancos y regulación de la banca privada.
- **Ley Monetaria y de Crédito Público:** Propuesta de un banco central no implementado en ese momento.
- **Reformas fiscales y aduaneras:** Simplificación tributaria y consolidación presupuestaria.

Pese a sus limitaciones, la misión dejó un precedente para reformas posteriores en la administración financiera boliviana.

3.2.5. Guatemala (1929): Consejo Monetario y Reforma Fiscal

La Misión Kemmerer llegó a Guatemala en 1929, bajo el gobierno de Lázaro Chacón, en un contexto de déficit fiscal y caos en la administración tributaria; a diferencia de Colombia o Ecuador, Guatemala no creó un banco central de inmediato, pero sí ejecutó otras reformas importantes:

- **Creación del Consejo Monetario Nacional:** Para supervisar la emisión y regulación monetaria.
- **Reforma de la Ley de Tesorería y la Ley de Presupuesto:** Mejora en el control y transparencia del gasto público.
- **Reestructuración fiscal:** Incluyó la creación de nuevas figuras impositivas y un sistema más técnico de recaudación.

Las reformas guatemaltecas, aunque menos estructurales, sentaron las bases para la posterior creación del Banco de Guatemala en 1945.

3.2.6. Perú (1931): Banco Central de Reserva y Superintendencia de Banca

La Misión Kemmerer llegó al Perú en 1931, en medio de un proceso de transición política y con severos problemas de inflación:

- **Ley N.º 4500 de 1931:** Fundación del Banco Central de Reserva del Perú, con funciones de regulación monetaria y cambiaria.
- **Creación de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS):** Para fiscalizar entidades financieras, seguros y pensiones.
- **Proyecto de reforma de la Contraloría:** Aunque se propuso su transformación bajo criterios de autonomía, esto no fue implementado de inmediato por razones políticas.

La institucionalización del control monetario y financiero fue una de las reformas más duraderas, y sirvió como base para el desarrollo del sistema de fiscalización moderna en el Perú.

3.3. Estructura y legado institucional de la Misión Kemmerer

La Misión Kemmerer, desempeñó un papel crucial en la modernización de las estructuras financieras y de control en varios países de América Latina durante las décadas de 1920 y 1930. Sus recomendaciones no solo establecieron instituciones fundamentales, sino que también influyeron en la re configuración de modelos de fiscalización y en la consolidación de principios de autonomía técnica y financiera en la administración pública.

3.3.1. Modelo contralor vs. modelo tribunal de cuentas

Antes de la intervención de la Misión Kemmerer, muchos países latinoamericanos adoptaban el modelo de tribunal de cuentas para el control fiscal, caracterizado por ser un órgano colegiado con funciones jurisdiccionales que evaluaba y sancionaba las cuentas públicas; este modelo, de inspiración europea, se centraba en la revisión ex post de las operaciones financieras del Estado.

La Misión Kemmerer propuso la transición hacia el modelo de contraloría, basado en un órgano unipersonal y técnico, enfocado en la fiscalización preventiva y concomitante de la gestión pública.

Este enfoque buscaba no solo la revisión de las cuentas, sino también la implementación de sistemas de control interno y auditorías que garantizaran la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos.

Por ejemplo, en Ecuador, la Ley Orgánica de Hacienda de 1927, resultado directo de las recomendaciones de Kemmerer, estableció la Contraloría General de la Nación como un departamento independiente del gobierno, encargado de realizar el control fiscal, compilar cuentas y constituir la oficina central de la contabilidad del Estado.

Este cambio de paradigma representó una evolución significativa en la administración pública, al pasar de un enfoque sancionador posterior a uno preventivo y orientado a la mejora continua de la gestión fiscal.

3.3.2. Autonomía técnica y financiera como legado normativo

Un aspecto central de las reformas impulsadas por la Misión Kemmerer fue la promoción de la autonomía técnica y financiera de las instituciones de control y supervisión. La independencia de estos organismos respecto al poder ejecutivo se consideraba esencial para garantizar la objetividad y eficacia en sus funciones.

En Ecuador, la Contraloría General de la Nación, creada en 1927, obtuvo reconocimiento constitucional en 1945, donde se le asignó la responsabilidad de cuidar la correcta recaudación e inversión de los fondos del Estado, otorgándole autonomía administrativa.

Esta autonomía permitió a las contralorías y bancos centrales operar con independencia de las influencias políticas, enfocándose en criterios técnicos y profesionales en la toma de decisiones. Este legado normativo ha perdurado hasta la actualidad, estableciendo un estándar para la creación y funcionamiento de entidades de control en la región.

3.3.3. Impacto doctrinario en el control presupuestario y financiero

Las reformas promovidas por la Misión Kemmerer también tuvieron un impacto doctrinario significativo en el ámbito del control presupuestario y financiero, se introdujeron principios de planificación, transparencia y rendición de cuentas en la gestión de las finanzas públicas.

En Ecuador, la implementación de un sistema moderno de control, conocido como el Sistema Integrado de Administración Financiera y Control, fue resultado de las reformas iniciadas por la Misión Kemmerer; este sistema buscaba garantizar una administración efectiva y eficiente de los recursos humanos, materiales y financieros del Estado.

Estas doctrinas sentaron las bases para la profesionalización de la función pública y la institucionalización de prácticas de auditoría y control interno, contribuyendo a la consolidación de estados más eficientes y transparentes en la región.

3.3.4. Resumen del impacto por país: una visión comparada del legado de la Misión Kemmerer en América Latina

La Misión Kemmerer, desplegada en América Latina, dejó una huella institucional profunda y diferenciada según el contexto político, económico y jurídico de cada país; si bien su modelo reformista se sustentaba en principios universales como la autonomía institucional, la tecnificación del control y la disciplina fiscal, la recepción e implementación de sus recomendaciones variaron considerablemente (Eguía, 2019; Farinango Villalba, 2017; Meisel-Roca et al., 2023; Naranjo, 2007).

A continuación, se presenta un resumen comparativo del impacto institucional de la Misión en los países que solicitaron su intervención y su síntesis (Tabla 2):

Colombia (1923):

Grado de implementación: Alto

Instituciones creadas: Banco de la República, Contraloría General de la República, Superintendencia Bancaria

Impacto: Consolidación del modelo contralor unipersonal y de entidades autónomas. Colombia fue el primer país en adoptar integralmente el modelo Kemmerer, con efectos que se mantienen vigentes.

Legado: Institucionalización del control fiscal con base en legalidad, eficiencia y autonomía.

Ecuador (1927):

Grado de implementación: Muy alto

Instituciones creadas: Banco Central del Ecuador, Contraloría General del Estado, Superintendencia de Bancos

Impacto: Reforma estructural del Estado; reorganización del aparato financiero, presupuestario y fiscal.

Legado: Estructura jurídica de control y supervisión que ha perdurado como columna vertebral del sistema administrativo ecuatoriano.

Chile (1925):

Grado de implementación: Alto

Instituciones creadas: Banco Central de Chile, Superintendencia de Bancos, reforma presupuestaria

Impacto: Tecnificación del sistema bancario y presupuestario; influencia indirecta en la creación de la Contraloría en 1927.

Legado: Consolidación de un Estado moderno, con gobernanza fiscal basada en responsabilidad y control.

Bolivia (1928):

Grado de implementación: Parcial

Instituciones creadas: Superintendencia de Bancos; intentos de reforma monetaria

Impacto: Reformas limitadas por crisis política y económica; avances iniciales en supervisión bancaria.

Legado: Fundamentos para el desarrollo posterior de órganos de control financiero.

Guatemala (1929):

Grado de implementación: Medio

Instituciones creadas: Consejo Monetario Nacional; reforma tributaria y presupuestaria

Impacto: Mejora en la organización de las finanzas públicas; no se creó banco central inmediatamente.

Legado: Consolidación del pensamiento técnico en política fiscal y monetaria; creación posterior del Banco de Guatemala en 1945.

Perú (1931):

Grado de implementación: Alto

Instituciones creadas: Banco Central de Reserva del Perú, Superintendencia de Banca y Seguros

Impacto: Profesionalización del control monetario; recomendación de reformas a la Contraloría que no se ejecutaron completamente.

Legado: Consolidación de la fiscalización financiera y autonomía monetaria institucional.

Tabla 2 Síntesis general

País	Banco Central	Contraloría	Superintendencia Bancaria	Grado de Implementación	Legado Institucional
Colombia	✓	✓	✓	Muy Alto	Modelo integral vigente
Ecuador	✓	✓	✓	Muy Alto	Sistema de control nacional moderno
Chile	✓	✓ (influencia indirecta)	✓	Alto	Profesionalización del Estado fiscal
Bolivia	X	X	✓	Medio	Reformas parciales
Guatemala	X	X	X (creación posterior)	Medio	Base fiscal e institucional posterior
Perú	✓	X (reformas sugeridas)	✓	Alto	Fortalecimiento monetario y financiero

3.4. Críticas, continuidad y vigencia en el siglo XXI

La Misión Kemmerer, implementó en la primera mitad del siglo XX una serie de reformas financieras y administrativas en varios países latinoamericanos; si bien estas reformas sentaron las bases para la modernización de las estructuras económicas y de control, también han sido objeto de diversas críticas y análisis en el contexto contemporáneo.

Este apartado examina las tensiones entre tecnocracia y democracia, ofrece una relectura crítica desde el pensamiento decolonial y destaca las lecciones institucionales que aún perduran en la región.

3.4.1. Tensiones entre tecnocracia y democracia

Las reformas promovidas por la Misión Kemmerer se caracterizaron por la creación de instituciones autónomas y la implementación de políticas basadas en criterios técnicos y financieros. Si bien esto contribuyó a la estabilización económica y al fortalecimiento de las estructuras estatales, también generó debates sobre el equilibrio entre la tecnocracia y la democracia.

A. Impacto de la tecnocracia en la toma de decisiones:

La tecnocracia, entendida como el gobierno de expertos técnicos en áreas específicas, puede conducir a decisiones más eficientes y fundamentadas en conocimientos especializados; sin embargo, este enfoque puede marginar la participación ciudadana y reducir el espacio para el debate político y democrático.

En el contexto de las reformas de Kemmerer, la centralización del poder en instituciones autónomas y técnicas pudo haber limitado la influencia de actores políticos y sociales en la formulación de políticas públicas.

B. Desafíos para la democracia participativa:

La implementación de políticas basadas exclusivamente en criterios técnicos puede desatender las necesidades y aspiraciones de la población, la falta de mecanismos de rendición de cuentas y de participación ciudadana en las decisiones económicas y financieras puede erosionar la legitimidad democrática y generar descontento social.

Por lo tanto, es esencial encontrar un equilibrio que permita la coexistencia de la experticia técnica con procesos democráticos inclusivos.

3.4.2. Relectura crítica desde el pensamiento decolonial

El pensamiento decolonial ofrece una perspectiva crítica sobre las estructuras de poder y conocimiento impuestas durante y después del colonialismo, cuestionando las narrativas eurocéntricas y promoviendo la valorización de saberes y prácticas locales.

Desde esta óptica, las reformas de la Misión Kemmerer pueden ser analizadas como parte de un proceso de imposición de modelos occidentales en contextos latinoamericanos.

A. Imposición de modelos occidentales:

Las reformas impulsadas por Kemmerer introdujeron estructuras financieras y administrativas basadas en modelos estadounidenses y algunos europeos, sin considerar plenamente las particularidades culturales, sociales y económicas de los países latinoamericanos.

Esta adopción acrítica de esquemas foráneos puede ser vista como una continuación de la colonialidad del poder, donde las epistemologías y prácticas locales son subordinadas a las occidentales.

B. Desplazamiento de saberes y prácticas locales:

La implementación de instituciones y políticas externas puede haber contribuido al desplazamiento o invisibilización de formas tradicionales de organización económica y social.

El pensamiento decolonial subraya la importancia de rescatar y valorar estos saberes locales, promoviendo una descolonización del conocimiento y de las estructuras institucionales.

3.4.3. Lecciones institucionales vigentes en la región

A pesar de las críticas, las reformas de la Misión Kemmerer dejaron un legado institucional que aún perdura en muchos países de América Latina. Estas lecciones ofrecen *insights* valiosos para el fortalecimiento de las instituciones en el siglo XXI, tales como:

A. Importancia de la autonomía institucional:

La creación de entidades autónomas, como bancos centrales y contralorías generales, ha demostrado ser fundamental para garantizar la estabilidad económica y la transparencia en la gestión pública. La independencia de estas instituciones permite una toma de decisiones basada en criterios técnicos, reduciendo la interferencia política y promoviendo la confianza pública.

B. Necesidad de adaptar modelos a contextos locales:

Una lección clave es la importancia de adaptar cualquier modelo o reforma a las realidades y necesidades específicas de cada país; si bien, las estructuras técnicas son esenciales, su implementación debe considerar las particularidades culturales, sociales y económicas locales para asegurar su eficacia y legitimidad.

C. Equilibrio entre tecnocracia y participación ciudadana:

Las experiencias pasadas resaltan la necesidad de equilibrar la experticia técnica con mecanismos de participación democrática; las instituciones deben ser tanto técnicamente competentes como receptivas a las demandas y necesidades de la ciudadanía, garantizando procesos inclusivos y transparentes.

Las reformas implementadas por la Misión Kemmerer en América Latina han sido fundamentales en la configuración de las estructuras financieras y administrativas de la región; sin embargo, es esencial analizar críticamente su impacto, reconociendo tanto sus aportes como sus limitaciones.

La reflexión sobre las tensiones entre tecnocracia y democracia, la relectura desde el pensamiento decolonial y la identificación de lecciones institucionales vigentes son esenciales para comprender y mejorar las estructuras institucionales en el contexto contemporáneo en Latinoamérica.

Capítulo IV

La INTOSAI y la arquitectura regional del control gubernamental

4.1. Historia, participación y estructura institucional

En el contexto de una gobernanza pública moderna, eficaz y transparente, la fiscalización superior ha adquirido un rol decisivo como mecanismo de control del poder, garantía de legalidad, y promotora de la rendición de cuentas.

En esta arquitectura institucional global, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) se ha consolidado como el principal referente técnico, normativo y colaborativo para el fortalecimiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de todo el mundo (Beltrán, 2021; Espinosa, 2020; Redroban, 2021).

Desde su fundación en 1953, INTOSAI ha sido una plataforma fundamental para el desarrollo de estándares internacionales de auditoría, la promoción de buenas prácticas, y la articulación de redes de cooperación interregional; su evolución ha estado marcada por una adaptación progresiva a los desafíos del control público, incluyendo la fiscalización de políticas públicas, el uso de tecnologías disruptivas, y la integración de enfoques como la auditoría ambiental, de género, y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Arias, 2018; Granda, 2023; Torres et al., 2017).

La participación activa de América Latina a través de OLACEFS dentro de INTOSAI no solo ha permitido alinear las prácticas regionales con estándares internacionales, sino también ha facilitado la proyección de innovaciones propias de la región al plano global; esto ha contribuido a una fiscalización más inclusiva, orientada a resultados y enfocada en derechos, con una clara perspectiva de fortalecimiento democrático.

El presente capítulo examina en profundidad la historia, participación y estructura institucional de INTOSAI, así como la contribución latinoamericana a su consolidación; además, se analizan los principales órganos de dirección y sus funciones estratégicas, destacando el papel que cumple la organización en la gobernanza global del control gubernamental.

4.1.1. Fundamentos y evolución desde 1953

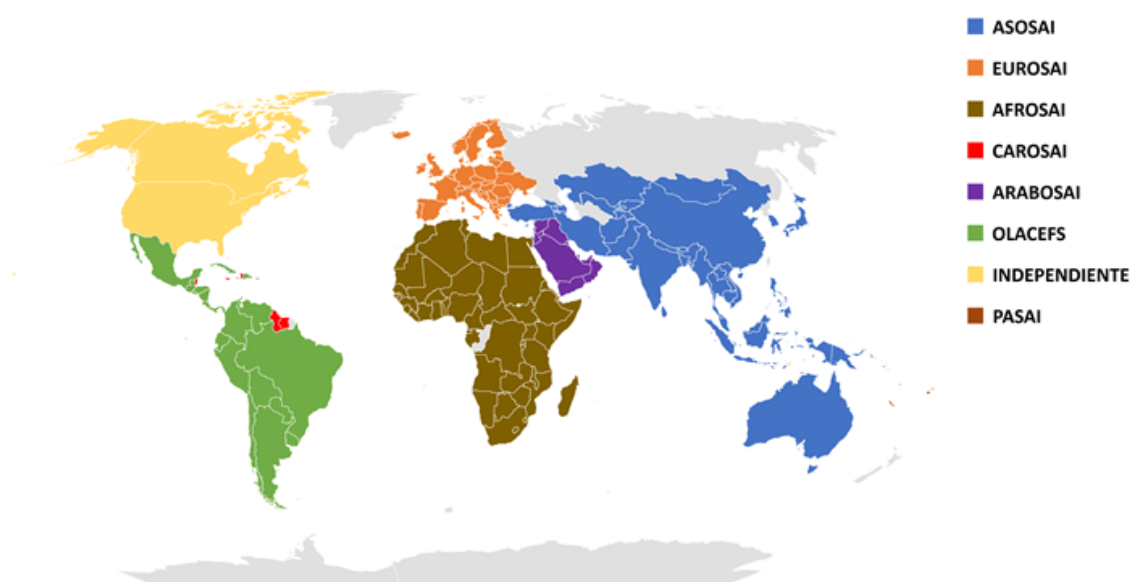
La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) fue establecida en 1953 con el propósito de servir como una plataforma global para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de todo el mundo, facilitando el intercambio de conocimientos, experiencias y la promoción de estándares profesionales en auditoría del sector público (Arias, 2018).

La iniciativa de crear INTOSAI surgió en un contexto post-Segunda Guerra Mundial, donde la reconstrucción y fortalecimiento de las instituciones gubernamentales eran prioritarios para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública (INTOSAI, 2023).

Desde su fundación, INTOSAI ha experimentado una evolución significativa en términos de membresía, estructura y alcance de sus actividades, inicialmente conformada por 34 miembros bajo el auspicio de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la INTOSAI ha crecido hasta incluir a 195 miembros de pleno derecho, 5 miembros asociados y 2 miembros afiliados, reflejando una representación casi universal de las EFS a nivel mundial (Fig.1).

Este crecimiento ha permitido que INTOSAI se convierta en un foro inclusivo donde se abordan desafíos comunes y se comparten soluciones innovadoras en el ámbito de la auditoría gubernamental.

Figura 1 Distribución de EFS asociadas a la INTOSAI a nivel mundial



Las EFS de cada país se encuentran agrupadas comúnmente por zonas geográficas en cada continente, de tal manera que las EFS de los países africanos se agrupan en la AFROSAI -Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de África-, aquellas EFS de los países árabes se agrupan en ARABOSAI -Organización Árabe de Entidades Fiscalizadoras Superiores-, las EFS de los países asiáticos en ASOSAI -Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Asia-, las de los países caribeños en CAROSAI -Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Caribe-, las EFS de los países europeos en EUROSAI -Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa-, las entidades de los países latinoamericanos y caribeños se agrupan en la OLACEFS -Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores-; y, las entidades de los países del pacífico en PASAI -Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico-. (Arias, 2018; Ferreira y Gismano, 2019; Granda, 2023; INTOSAI, 2022).

Algunas EFS por ejemplo de Estados Unidos, Canadá y Timor Oriental, si bien es cierto, son miembros de pleno derecho de la INTOSAI, estas no están asociadas a ninguna organización regional, por lo que se los identifica dentro del grupo “Independiente” como se puede evidenciar en la tabla 3.

Tabla 3 Entidades Fiscalizadoras Superiores Asociadas a la INTOSAI

GRUPO MUNDIAL	GRUPO REGIONAL	PAÍS	ENTIDAD
INTOSAI	ASOSAI	Afganistán	Supreme Audit Office
INTOSAI	EUROSAI	Albania	State Supreme Audit
INTOSAI	EUROSAI	Alemania	Bundesrechnungshof
INTOSAI	EUROSAI	Andorra	Tribunal de Comptes
INTOSAI	AFROSAI	Angola	Tribunal de Contas de Angola
INTOSAI	CAROSAI	Antigua y Barbuda	Office of the Director of Audit
INTOSAI	ARABOSAI	Arabia Saudita	General Court of Audit
INTOSAI	ASOSAI	Arabia Saudita	General Court of Audit

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	AFROSAI	Argelia	Cour des Comptes
INTOSAI	ARABOSAI	Argelia	Cour des Comptes
INTOSAI	OLACEFS	Argentina	Auditoría General de la Nación
INTOSAI	ASOSAI	Armenia	Chamber of Audit
INTOSAI	EUROSAI	Armenia	Chamber of Audit
INTOSAI	ASOSAI	Australia	Australian National Audit Office
INTOSAI	PASAI	Australia	Australian National Audit Office
INTOSAI	EUROSAI	Austria	Rechnungshof Österreich
INTOSAI	ASOSAI	Azerbaiyán	Chamber of Accounts
INTOSAI	EUROSAI	Azerbaiyán	Chamber of Accounts
INTOSAI	CAROSAI	Bahamas	Office of the Auditor General
INTOSAI	ARABOSAI	Bahrein	National Audit Office
INTOSAI	ASOSAI	Bahrein	National Audit Office
INTOSAI	ASOSAI	Bangladesh	Office of the Comptroller and Auditor General
INTOSAI	CAROSAI	Barbados	Auditor General's Office
INTOSAI	EUROSAI	Belarús	State Control Committee
INTOSAI	EUROSAI	Bélgica	Rekenhof - Cour des Comptes
INTOSAI	CAROSAI	Belice	The Office of the Auditor General
INTOSAI	OLACEFS	Belice	Auditoría General
INTOSAI	AFROSAI	Benin	Cour des comptes

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	ASOSAI	Bhután	Royal Audit Authority
INTOSAI	EUROSAI	Bielorrusia	The State Control Committee
INTOSAI	OLACEFS	Bolivia	Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia
INTOSAI	EUROSAI	Bosnia-Herzegovina	Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine
INTOSAI	AFROSAI	Botswana	Office of the Auditor General
INTOSAI	OLACEFS	Brasil	Tribunal de Contas da União
INTOSAI	ASOSAI	Brunei Darussalam	Jabatan Audit - Audit Department
INTOSAI	EUROSAI	Bulgaria	Smetna Palata
INTOSAI	AFROSAI	Burkina Faso	Cour des Comptes
INTOSAI	AFROSAI	Burundi	Inspection Générale de l'Etat
INTOSAI	AFROSAI	Cabo Verde	Tribunal de Contas
INTOSAI	ASOSAI	Camboya	National Audit Authority of Cambodia
INTOSAI	AFROSAI	Camerún	Contrôle Supérieur de l'État
INTOSAI	INDEPENDIENTE	Canadá	Office of the Auditor General
INTOSAI	OLACEFS	Chile	Contraloría General de la República de Chile

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	ASOSAI	China	National Audit Office of the People's Republic of China
INTOSAI	ASOSAI	Chipre	Audit Office of the Republic
INTOSAI	EUROSAI	Chipre	Audit Office of the Republic
INTOSAI	OLACEFS	Colombia	Contraloría General de la República de Colombia
INTOSAI	AFROSAI	Comores	Section des Comptes de la Cour Suprême
INTOSAI	AFROSAI	Congo	Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire
INTOSAI	AFROSAI	Costa de Marfil	Cour des Comptes de Côte d'Ivoire
INTOSAI	OLACEFS	Costa Rica	Contraloría General de la República de Costa Rica
INTOSAI	EUROSAI	Croacia	Državni Ured za Reviziju
INTOSAI	OLACEFS	Cuba	Contraloría General de la República de Cuba
INTOSAI	OLACEFS	Curazao	Supreme Audit Institution
INTOSAI	EUROSAI	Dinamarca	Rigsrevisionen
INTOSAI	AFROSAI	Djibouti	Cour des Comptes
INTOSAI	ARABOSAI	Djibouti	Cour des Comptes
INTOSAI	CAROSAI	Dominica	Audit Department
INTOSAI	OLACEFS	Ecuador	Contraloría General del Estado de la República de Ecuador

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	AFROSAI	Egipto	Accountability State Authority
INTOSAI	ARABOSAI	Egipto	Accountability State Authority
INTOSAI	OLACEFS	El Salvador	Corte de Cuentas de El Salvador
INTOSAI	ARABOSAI	Emiratos Árabes Unidos	State Audit Institution
INTOSAI	ASOSAI	Emiratos Árabes Unidos	State Audit Institution
INTOSAI	AFROSAI	Eritrea	Office of the Auditor General
INTOSAI	EUROSAI	Eslovaquia	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
INTOSAI	EUROSAI	Eslovenia	Računsko sodišče
INTOSAI	EUROSAI	España	Tribunal de Cuentas
INTOSAI	INDEPENDIENTE	Estados Unidos de América	Government Accountability Office
INTOSAI	EUROSAI	Estonia	National Audit Office of Estonia
INTOSAI	AFROSAI	Eswatini	Office of the Auditor General
INTOSAI	AFROSAI	Etiopía	Office of the Federal Auditor General
INTOSAI	ASOSAI	Federación de Rusia	Accounts Chamber of Russian Federation (Schetnaya Palata)
INTOSAI	EUROSAI	Federación de Rusia	Accounts Chamber of Russian Federation (Schetnaya Palata)
INTOSAI	PASAI	Fiji	Office of the Auditor General
INTOSAI	ASOSAI	Filipinas	Commission on Audit

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	EUROSAI	Finlandia	National Audit Office of Finland
INTOSAI	EUROSAI	Francia	Cour des Comptes
INTOSAI	AFROSAI	Gabón	Cour des Comptes
INTOSAI	AFROSAI	Gambia	National Audit Office
INTOSAI	ASOSAI	Georgia	State Audit Office of Georgia
INTOSAI	EUROSAI	Georgia	State Audit Office of Georgia
INTOSAI	AFROSAI	Ghana	Ghana Audit Service
INTOSAI	CAROSAI	Granada	Audit Department
INTOSAI	EUROSAI	Grecia	Hellenic Court of Audit
INTOSAI	CAROSAI	Guam	Office of Public Accountability
INTOSAI	OLACEFS	Guatemala	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala
INTOSAI	AFROSAI	Guinea	Cour des Comptes
INTOSAI	AFROSAI	Guinea Bissau	Tribunal de Cuentas
INTOSAI	AFROSAI	Guinea Ecuatorial	Dirección General de Control Financiero
INTOSAI	CAROSAI	Guyana	The Audit Office of Guyana
INTOSAI	CAROSAI	Haití	Cour Supérieure CCA
INTOSAI	OLACEFS	Honduras	Tribunal Superior de la República de Honduras
INTOSAI	EUROSAI	Hungría	Allami Számvevőszék

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	ASOSAI	India	Office of the Comptroller and Auditor General
INTOSAI	ASOSAI	Indonesia	Badan Pemeriksa Keuangan
INTOSAI	ASOSAI	Irán	Supreme Audit Court
INTOSAI	ARABOSAI	Iraq	Federal Board of Supreme Audit
INTOSAI	ASOSAI	Iraq	Federal Board of Supreme Audit
INTOSAI	EUROSAI	Irlanda	Office of the Comptroller and Auditor General
INTOSAI	EUROSAI	Islandia	Ríkisendurskodun
INTOSAI	PASAI	Islas Cook	Cook Islands Audit Office
INTOSAI	PASAI	Islas Marshall	Office of the Auditor General
INTOSAI	PASAI	Islas Salomón	Office of the Auditor General
INTOSAI	ASOSAI	Israel	State Comptroller's Office
INTOSAI	EUROSAI	Israel	State Comptroller's Office
INTOSAI	EUROSAI	Italia	Corte dei Conti
INTOSAI	CAROSAI	Jamaica	Audit Department
INTOSAI	ASOSAI	Japón	Kaikeikensain
INTOSAI	ARABOSAI	Jordania	Divan Al Muhasabeh
INTOSAI	ASOSAI	Jordania	Divan Al Muhasabeh
INTOSAI	ASOSAI	Kazajstán	Supreme Audit Chamber
INTOSAI	EUROSAI	Kazajstán	Supreme Audit Chamber

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	AFROSAI	Kenia	Office of the Auditor-General
INTOSAI	ASOSAI	Kirguistán	The Chamber of Accounts of the Kyrgyz Republic
INTOSAI	PASAI	Kiribati	Kiribati Audit Office
INTOSAI	EUROSAI	Kosovo	National Audit Office of Kosovo
INTOSAI	ARABOSAI	Kuwait	State Audit Bureau
INTOSAI	ASOSAI	Kuwait	State Audit Bureau
INTOSAI	AFROSAI	Lesotho	Office of the Auditor General
INTOSAI	EUROSAI	Letonia	Latvijas Republikas Valsts kontrole
INTOSAI	ARABOSAI	Líbano	Cour des Comptes
INTOSAI	AFROSAI	Liberia	General Auditing Commission (GAC)
INTOSAI	AFROSAI	Libia	Libyan Audit Bureau
INTOSAI	ARABOSAI	Libia	Libyan Audit Bureau
INTOSAI	EUROSAI	Liechtenstein	Finanzkontrolle des Fürstentums Liechtenstein
INTOSAI	EUROSAI	Lituania	Valstybės kontrolė
INTOSAI	EUROSAI	Luxemburgo	Cour des Comptes
INTOSAI	EUROSAI	Macedonia del Norte	Državen zavod za revizija
INTOSAI	AFROSAI	Madagascar	Cour des Comptes
INTOSAI	ASOSAI	Malasia	National Audit Department of Malaysia

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	AFROSAI	Malawi	National Audit Office
INTOSAI	ASOSAI	Maldivas	Auditor General's Office
INTOSAI	AFROSAI	Malí	Contrôle Général des Services Publics
INTOSAI	EUROSAI	Malta	National Audit Office
INTOSAI	CAROSAI	Mancomunidad de las Islas Marianas del Norte	Office of the Public Auditor
INTOSAI	AFROSAI	Marruecos	Cour des comptes
INTOSAI	ARABOSAI	Marruecos	Cour des comptes
INTOSAI	AFROSAI	Mauritania	Cour des Comptes de la République Islamique de Mauritanie
INTOSAI	ARABOSAI	Mauritania	Cour des Comptes de la République Islamique de Mauritanie
INTOSAI	AFROSAI	Mauritius	National Audit Office
INTOSAI	ASOSAI	Mauritius	National Audit Office
INTOSAI	OLACEFS	México	Auditoría Superior de la Federación de México
INTOSAI	PASAI	Micronesia	Office of the National Public Auditor
INTOSAI	EUROSAI	Moldavia	Curtea de Conturi a Republicii Moldova
INTOSAI	EUROSAI	Mónaco	Commission Supérieure des Comptes

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	ASOSAI	Mongolia	Mongolian National Audit Office (MNAO)
INTOSAI	EUROSAI	Montenegro	State Audit Institution of Montenegro
INTOSAI	AFROSAI	Mozambique	Tribunal Administrativo
INTOSAI	ASOSAI	Myanmar	Office of the Auditor General
INTOSAI	AFROSAI	Namibia	Office of the Auditor-General
INTOSAI	PASAI	Nauru	Department of Audit
INTOSAI	ASOSAI	Nepal	Office of the Auditor General
INTOSAI	PASAI	New Caledonia	Chambre territoriale des comptes
INTOSAI	OLACEFS	Nicaragua	Consejo Superior de la Contraloría General de la república de Nicaragua
INTOSAI	AFROSAI	Níger	Cour des Comptes du Niger
INTOSAI	AFROSAI	Nigeria	Office of the Auditor-General for the Federation
INTOSAI	EUROSAI	Noruega	Riksrevisjonen
INTOSAI	ASOSAI	Nueva Zelandia	Office of the Auditor-General
INTOSAI	PASAI	Nueva Zelandia	Office of the Auditor-General
INTOSAI	ARABOSAI	Omán	State Audit Institution
INTOSAI	ASOSAI	Omán	State Audit Institution
INTOSAI	ASOSAI	Ouzbékistan	The Chamber of Accounts of the Republic of Uzbekistan

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	EUROSAI	Países Bajos	Algemene Rekenkamer
INTOSAI	ASOSAI	Pakistán	Office of the Auditor-General of Pakistan
INTOSAI	PASAI	Palau	Office of the Public Auditor
INTOSAI	ARABOSAI	Palestina	State Audit and Administrative Control Bureau (SAACB)
INTOSAI	ASOSAI	Palestina	State Audit and Administrative Control Bureau (SAACB)
INTOSAI	OLACEFS	Panamá	Contraloría General de la República de Panamá
INTOSAI	ASOSAI	Papua Nueva Guinea	Auditor General's Office
INTOSAI	PASAI	Papua Nueva Guinea	Auditor General's Office
INTOSAI	OLACEFS	Paraguay	Contraloría General de la República de Paraguay
INTOSAI	OLACEFS	Perú	Contraloría General de la República de Perú
INTOSAI	PASAI	Polinesia Francesa	Chambre territoriale des comptes
INTOSAI	EUROSAI	Polonia	Najwyższa Izba Kontroli
INTOSAI	EUROSAI	Portugal	Tribunal de Contas
INTOSAI	OLACEFS	Puerto Rico	Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado Puerto Rico
INTOSAI	ARABOSAI	Qatar	State Audit Bureau
INTOSAI	ASOSAI	Qatar	State Audit Bureau
INTOSAI	EUROSAI	Reino Unido	National Audit Office

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	ARABOSAI	República Árabe Siria	Central Organization of Financial Control
INTOSAI	AFROSAI	República Centroafricana	Inspection Général d'État
INTOSAI	EUROSAI	República Checa	Nejvyšší kontrolní úřad
INTOSAI	ARABOSAI	República de Comoras	Ministry of Finance and Budget
INTOSAI	ASOSAI	República de Corea	Board of Audit and Inspection (BAI)
INTOSAI	AFROSAI	República Democrática Del Congo	Cour des Comptes
INTOSAI	ASOSAI	República Democrática Popular Lao	State Audit Organization
INTOSAI	OLACEFS	República Dominicana	Cámara de Cuentas de la República Dominicana
INTOSAI	EUROSAI	Rumania	Curtea de Conturi a României
INTOSAI	AFROSAI	Rwanda	Office of the Auditor General
INTOSAI	CAROSAI	Saint Kitts y Nevis	The Audit Office
INTOSAI	PASAI	Samoa	Samoa Audit Office
INTOSAI	CAROSAI	San Vicente y las Granadinas	Audit Office
INTOSAI	CAROSAI	Santa Lucía	Office of the Director of Audit
INTOSAI	EUROSAI	Santa Sede / Vaticano	Officium Recognitoris Generalis
INTOSAI	AFROSAI	Santo Tomé y Príncipe	Tribunal de Contas

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	AFROSAI	Senegal	Cour des Comptes
INTOSAI	EUROSAI	Serbia	Drzavna revizorska institucija (DRI)
INTOSAI	AFROSAI	Seychelles	Office of the Auditor General
INTOSAI	AFROSAI	Sierra Leona	Audit Service Sierra Leone
INTOSAI	ASOSAI	Singapur	Auditor General's Office
INTOSAI	AFROSAI	Somalia	Office of the Auditor General
INTOSAI	ARABOSAI	Somalia	Office of the Auditor General
INTOSAI	ASOSAI	Sri Lanka	National Audit Office
INTOSAI	AFROSAI	Sudáfrica	Auditor-General of South Africa
INTOSAI	AFROSAI	Sudán	National Audit Chamber
INTOSAI	ARABOSAI	Sudán	National Audit Chamber
INTOSAI	AFROSAI	Sudán del Sur	National Audit Chamber
INTOSAI	EUROSAI	Suecia	Riksrevisionen
INTOSAI	EUROSAI	Suiza	Eidgenössische Finanzkontrolle
INTOSAI	CAROSAI	Suriname	Supreme Audit Institution
INTOSAI	ASOSAI	Tailandia	State Audit Office of the Kingdom of Thailand
INTOSAI	AFROSAI	Tanzanía	National Audit Office
INTOSAI	ASOSAI	Tayikistán	Accounts Chamber of the Republic of Tajikistan

El sistema de control gubernamental latinoamericano

INTOSAI	AFROSAI	TChad	Chambre des Comptes de la Cour Suprême
INTOSAI	INDEPENDIENTE	Timor-Leste	Tribunal de Recurso
INTOSAI	AFROSAI	Togo	La Cour des Comptes
INTOSAI	PASAI	Tonga	Audit Department
INTOSAI	CAROSAI	Trinidad y Tabago	Auditor General's Department
INTOSAI	AFROSAI	Túnez	Cour des Comptes
INTOSAI	ARABOSAI	Tunisia	The Court of Accounts
INTOSAI	ASOSAI	Turquía	Sayistay Baskanligi
INTOSAI	EUROSAI	Turquía	Sayistay Baskanligi
INTOSAI	PASAI	Tuvalu	Office of the Auditor General
INTOSAI	EUROSAI	Ucrania	Accounting Chamber of Ukraine
INTOSAI	AFROSAI	Uganda	Office of the Auditor General
INTOSAI	OLACEFS	Uruguay	Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay
INTOSAI	PASAI	Vanuatu	Office of the Auditor General
INTOSAI	OLACEFS	Venezuela	Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela
INTOSAI	ASOSAI	Vietnam	State Audit Office of Vietnam

INTOSAI	ARABOSAI	Yemen	Central Organization for Control and Auditing (COCA)
INTOSAI	ASOSAI	Yemen	Central Organization for Control and Auditing (COCA)
INTOSAI	AFROSAI	Zambia	Office of the Auditor General
INTOSAI	AFROSAI	Zimbabwe	Office of the Auditor General

Notas: 1.- Las EFS están agrupadas en 7 organismos regionales, aquellas EFS que son miembros de INTOSAI de forma directa se los ha considerado en un grupo denominado "INDEPENDIENTE".

2.- Algunas EFS, son asociadas a más de 1 grupo regional.

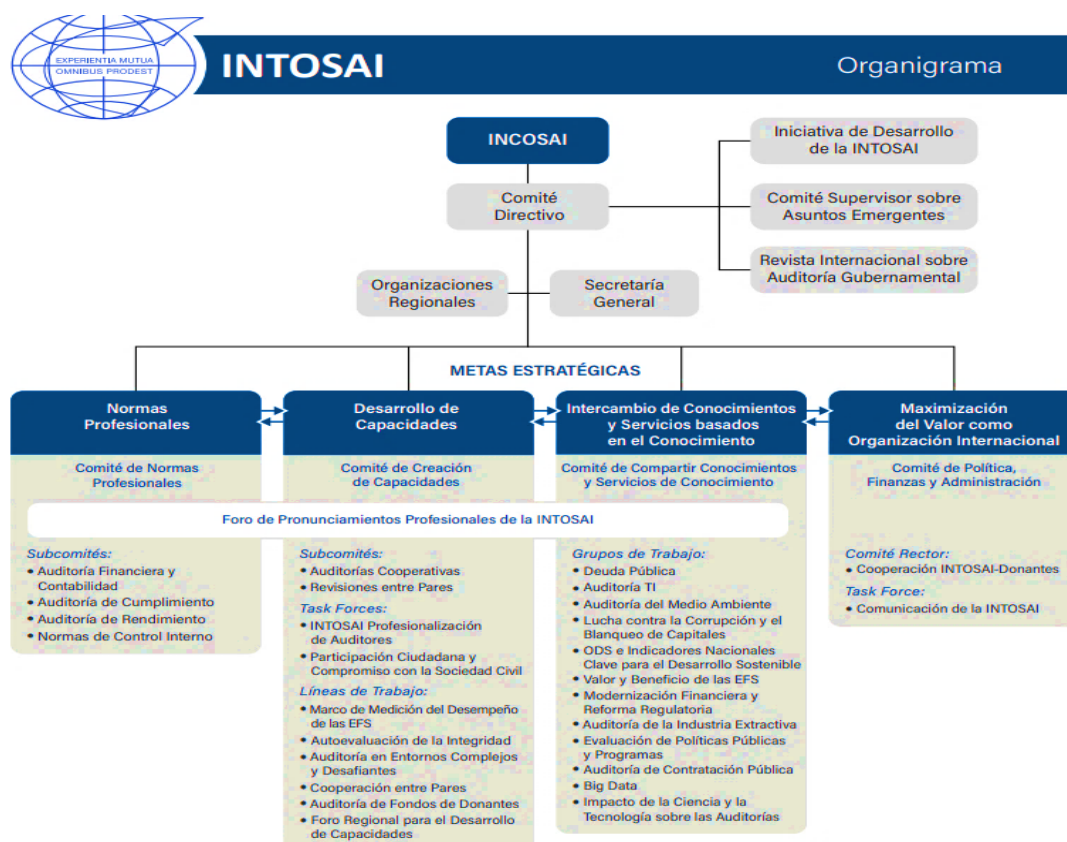
A lo largo de las décadas, INTOSAI ha desarrollado y adoptado una serie de principios y estándares fundamentales que guían el trabajo de las EFS, entre estos, se destacan la Declaración de Lima de 1977, que establece las directrices básicas para la independencia de las EFS, y la Declaración de México de 2007, que refuerza la importancia de la independencia financiera y operativa de estas entidades; estas declaraciones han sido pilares en la promoción de la autonomía y eficacia de las EFS en sus respectivos países.

En términos de evolución tecnológica y metodológica, INTOSAI ha incorporado en su agenda temas emergentes como la auditoría de tecnologías de la información, la auditoría ambiental y la evaluación de políticas públicas, reflejando su capacidad de adaptación a los cambios y necesidades del entorno global.

Además, la organización ha fomentado la creación de grupos de trabajo y comités especializados que abordan áreas específicas, facilitando así el desarrollo de guías y manuales que apoyan la labor de las EFS en contextos diversos (Granda, 2023; INTOSAI, 2023; OLACEFS, 2022c).

La evolución de INTOSAI también se ha manifestado en su estructura organizativa, adoptando un enfoque más estratégico y orientado a resultados (Fig. 2); la implementación de planes estratégicos trienales ha permitido a la organización establecer objetivos claros, medir su desempeño y ajustar sus actividades para responder de manera efectiva a las necesidades de sus miembros y a los desafíos globales en materia de auditoría y rendición de cuentas (INTOSAI, 2022).

Figura 2 Estructura organizacional de INTOSAI



En resumen, desde su creación en 1953, INTOSAI ha evolucionado de ser una organización con una membresía limitada a convertirse en una entidad global que agrupa a casi la totalidad de las EFS del mundo. Su capacidad para adaptarse a los cambios del entorno, promover la independencia y profesionalización de las EFS, y abordar temas emergentes y comunes en la auditoría gubernamental, la posiciona como un actor clave en la promoción de la buena gobernanza, el control gubernamental y la rendición de cuentas a nivel internacional.

4.1.2. Comité directivo y órganos técnicos

La estructura organizativa de INTOSAI está diseñada para facilitar la toma de decisiones, coordinar las actividades de sus miembros y desarrollar estándares y guías que fortalezcan la auditoría del sector público a nivel global, esta estructura se compone de varios órganos clave, entre los cuales destacan el Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INCOSAI), el Comité Directivo, la Secretaría General y diversos comités y grupos de trabajo técnicos.

Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INCOSAI):

El INCOSAI es la máxima autoridad de INTOSAI y se celebra cada tres años; durante este congreso, los miembros se reúnen para discutir temas de interés común, compartir experiencias y aprobar documentos fundamentales que orientan el trabajo futuro de la organización.

El INCOSAI también sirve como plataforma para la elección de los miembros del Comité Directivo y la adopción de resoluciones que establecen las prioridades estratégicas de INTOSAI.

Comité Directivo:

El Comité Directivo actúa como el órgano ejecutivo de INTOSAI, encargado de implementar las decisiones tomadas durante el INCOSAI y supervisar las operaciones diarias de la organización; está compuesto por representantes de las EFS de diferentes regiones, asegurando una representación geográfica equilibrada.

Entre sus responsabilidades se incluyen la aprobación de planes estratégicos, la supervisión de los comités técnicos y la coordinación con las organizaciones regionales.

Secretaría General:

Ubicada en Viena, Austria, la Secretaría General es responsable de la administración cotidiana de INTOSAI, sus funciones abarcan la comunicación con los miembros, la organización de reuniones y eventos, la gestión de publicaciones y la facilitación de la cooperación entre los diferentes órganos de la organización.

La Secretaría General también juega un papel clave en la implementación del plan estratégico de INTOSAI, particularmente en la coordinación interregional y en el seguimiento de las actividades temáticas y técnicas definidas en cada congreso trienal.

Comités técnicos y grupos de trabajo especializados:

INTOSAI cuenta con una arquitectura técnica robusta, compuesta por comités permanentes, tales como:

- **Comité de Normas Profesionales:** Encargado del desarrollo, mantenimiento y difusión de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) y las Directrices Profesionales (GUID), que conforman el marco

normativo central para la auditoría pública en el mundo. Este comité ha sido fundamental para consolidar la auditoría como una profesión técnica regulada globalmente.

- **Comité de Creación de Capacidades:** Apoya a las EFS en el desarrollo institucional, especialmente en aquellas que requieren asistencia técnica para fortalecer sus competencias, infraestructura y procesos internos. Su enfoque está en países en desarrollo y entornos institucionales frágiles.
- **Comité de Intercambio de Conocimientos:** Promueve la cooperación entre EFS a través de auditorías coordinadas, investigaciones comparativas, y generación de productos de conocimiento aplicables. Este comité también mantiene una de las plataformas más activas para el aprendizaje mutuo entre las EFS.

Además de estos comités, INTOSAI alberga múltiples grupos de trabajo, equipos de tarea y proyectos colaborativos, que abordan temas emergentes como la auditoría de los ODS, la fiscalización ambiental, la auditoría en contextos de desastres, y actualmente la inteligencia artificial aplicada al control gubernamental.

4.1.3. Participación de América Latina en INTOSAI

La región latinoamericana ha tenido una participación activa, estratégica y creciente en el seno de INTOSAI, principalmente a través de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), reconocida como una de las siete organizaciones regionales de INTOSAI.

Figura 3 Entidades Fiscalizadoras Superiores que forman el grupo regional OLACEFS

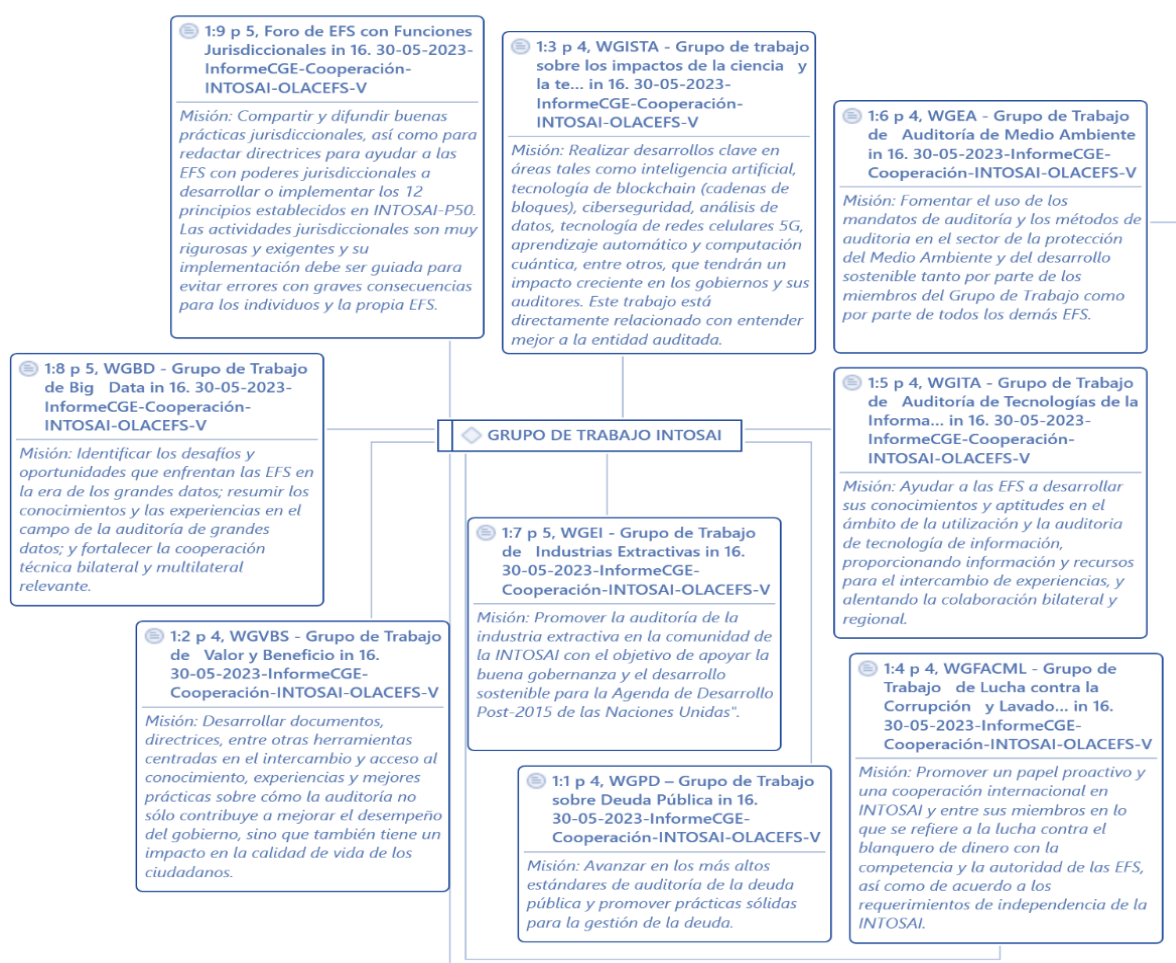


Miembros latinoamericanos y su papel en la gobernanza global:

Actualmente, OLACEFS está conformada por más de 20 EFS de América Latina y el Caribe, varias de estas entidades participan activamente con programas y otros ocupan posiciones destacadas en comités directivos y técnicos de INTOSAI.

Por ejemplo, la Contraloría General de la República del Perú lidera el Grupo de Trabajo sobre Participación Ciudadana y Compromiso de la Sociedad Civil (TFCP), mientras que la Auditoría General de la Nación Argentina y el Tribunal de Cuentas de Brasil han tenido roles activos en el Comité de Creación de Capacidades. Así mismo la Contraloría General de la República del Ecuador ha participado en los siguientes grupos de trabajos:

Figura 4 Grupos de trabajo de la INTOSAI con los que coopera la EFS ecuatoriana

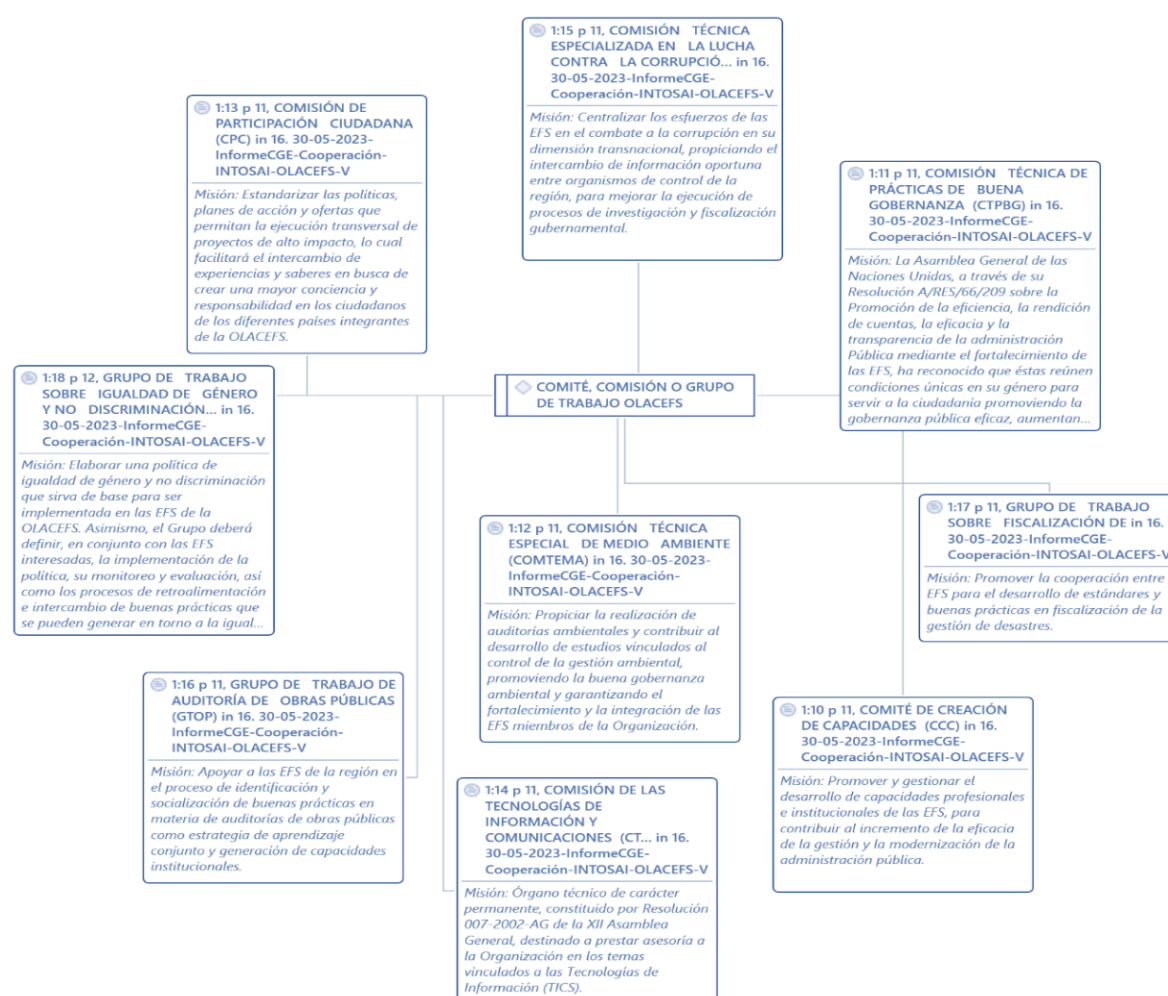


Acciones coordinadas e innovación metodológica:

Desde OLACEFS, las EFS de la región han promovido exitosamente múltiples acciones coordinadas bajo el marco de INTOSAI, incluyendo auditorías sobre cambio climático, bosques, gestión del agua, ODS y sistemas de salud, estas experiencias han sido reconocidas como buenas prácticas por su calidad técnica y capacidad para generar recomendaciones útiles a nivel nacional y regional.

Por ejemplo, la EFS ecuatoriana es parte de los comités, comisiones y grupos de trabajo relacionados a la OLACEFS como se evidencia en la figura 5.

Figura 5 Acciones coordinadas de OLACEFS en los que coopera la EFS ecuatoriana



Agenda latinoamericana de integridad, género y control social:

Las EFS latinoamericanas también han impulsado temas transversales en la agenda de INTOSAI, como la equidad de género, la inclusión digital y la participación ciudadana en el control público.

El enfoque regional ha pasado de una fiscalización puramente contable a una auditoría con sentido democrático, donde la rendición de cuentas no es solo formal, sino orientada a resultados y derechos (Tapa, 2022).

Impacto y proyección internacional:

Gracias a su participación activa, las EFS latinoamericanas no solo han fortalecido sus capacidades institucionales, sino que también han influido en la formulación de estándares internacionales, adaptándolos a las realidades de la región. La colaboración horizontal, el uso de tecnología en auditoría, y los enfoques participativos son ahora referencias para otras regiones del mundo (INTOSAI, 2022).

La evolución institucional de INTOSAI desde su fundación en 1953 hasta la actualidad constituye un ejemplo paradigmático de cómo la cooperación internacional puede fortalecer la gobernanza pública y la fiscalización estatal a través de principios compartidos, innovación metodológica y una estructura organizativa inclusiva.

Su desarrollo ha respondido no solo a la necesidad de estandarizar prácticas auditoras, sino también de crear una comunidad epistémica y profesional orientada a la mejora constante de los sistemas de control gubernamental en todo el mundo.

La estructura de gobierno de INTOSAI -basada en su Congreso trienal, el Comité Directivo, una Secretaría General eficiente, y una red articulada de comités técnicos y grupos de trabajo especializados- permite abordar con agilidad los desafíos contemporáneos de las EFS, sin perder de vista la diversidad de contextos nacionales.

Esta arquitectura organizacional ha hecho posible el diseño e implementación de marcos normativos como el ISSAI, la consolidación de planes estratégicos globales, y el desarrollo de una cultura de aprendizaje y colaboración mutua.

Particularmente destacable es el papel de América Latina a través de OLACEFS, cuya participación ha aportado riqueza metodológica, enfoques integradores y una decidida vocación de incidencia en temas como la auditoría ciudadana, la equidad de género, el control ambiental y la fiscalización de los ODS.

El dinamismo con que las EFS latinoamericanas se han insertado en los órganos técnicos y de gobernanza de INTOSAI demuestra que Latinoamérica no solo es

receptora de estándares, sino también productora de conocimientos y actor activo en la transformación del control público internacional que permite reforzar la fiscalización como pilar fundamental para el fortalecimiento del Estado y la integridad de la administración pública.

4.2. Las ISSAI y los principios de control internacional

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) constituyen el marco normativo fundamental para la auditoría del sector público a nivel mundial.

Desarrolladas bajo los auspicios de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), estas normas buscan garantizar la calidad y coherencia de las auditorías gubernamentales, promoviendo la transparencia, rendición de cuentas y eficiencia en la gestión pública.

A lo largo de los años, las ISSAI han evolucionado para adaptarse a los cambios en el entorno de la auditoría y las necesidades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en todo el mundo.

4.2.1. El Marco ISSAI: niveles P, 100, 200, 300, 400

El Marco ISSAI se estructura en diferentes niveles que abordan aspectos fundamentales de la auditoría pública:

- **Nivel P (Principios fundamentales):** Incluye documentos como la Declaración de Lima (INTOSAI-P 1) y la Declaración de México (INTOSAI-P 10), que establecen los principios esenciales para la independencia y eficacia de las EFS (INTOSAI-P 12, P 20 y P 50).
- **Nivel 100 (Principios fundamentales de auditoría):** Proporciona un marco conceptual para la auditoría pública, definiendo los elementos clave que deben considerarse en todas las auditorías realizadas por las EFS, incluye el código de ética (ISSAI 130), la gestión de calidad en las EFS (ISSAI 140) y las competencias de los auditores (ISSAI 150).
- **Nivel 200 (Principio de auditoría financiera):** Ofrece directrices específicas para la realización de auditorías financieras, alineándose con las Normas Internacionales de Auditoría emitidas por la Federación Internacional de Contadores.
- **Nivel 300 (Principios de la Auditoría de Desempeño):** Establece principios y procedimientos para evaluar la economía, eficiencia y eficacia de las operaciones gubernamentales.

- **Nivel 400 (Principios de la auditoría de cumplimiento):** Proporciona lineamientos para verificar si las actividades gubernamentales se realizan conforme a las leyes, regulaciones y políticas aplicables.

La INTOSAI, desarrolla lineamientos para apoyar a las EFS y a los auditores individuales en la correcta aplicación de este marco normativo sobre todo en:

- Cómo aplicar las ISSAI en la práctica en los procesos de auditoría financiera, de desempeño o de cumplimiento.
- Cómo aplicar las ISSAI en la práctica en otros compromisos.
- Comprensión de un tema específico y aplicación de las ISSAI pertinentes.

Los siguientes documentos constituyen de forma general el marco normativo definido por la INTOSAI para el ejercicio del control gubernamental:

Tabla 4. Lineamientos de la INTOSAI para el ejercicio del control gubernamental

CATEGORY NUMBER	CATEGORY	CLASSIFICATION CRITERIA
INTOSAI P1-9	INTOSAI founding principles	Founding historical principles specifying the role and functions that SAIs should aspire to. These principles may be informative to Governments and Parliaments, as well as SAIs and the wider public and maybe used as reference in establishing national mandates for SAIs.
INTOSAI P10-99	INTOSAI core principles	Core principles that support the founding principles for an SAI, clarifying issues in relation to the SAI's role in society as well as high level aspirations for the proper functioning and professional conduct of an SAI.
ISSAI 100-129	Fundamental principles of public sector auditing	Defines basic set of concepts and principles that defines public sector auditing and the different types of engagements supported by the ISSAIs.
ISSAI 130-199	SAI organizational requirements (SAI level)	Requirements for organizational functions of an SAI that are designed to enhance the performance of quality audits.
ISSAI 200-299	Financial audit principles	These define the elements and principles of financial auditing, with reference to the fundamental principles of public sector auditing.
ISSAI 300-399	Performance audit principles	These define the elements and principles of performance auditing, with reference to the fundamental principles of public sector auditing.
ISSAI 400-499	Compliance audit principles	These define the elements and principles of compliance auditing, with reference to the fundamental principles of public sector auditing.

ISSAI 2000-2899	Financial audit standards	Standards for financial auditing, in conformity with the financial audit principles.
ISSAI 3000-3899	Performance audit standards	Standards for performance auditing, in conformity with the performance audit principles.
ISSAI 4000-4899	Compliance audit standards	Standards for compliance auditing, in conformity with the compliance audit principles.
GUID 1900-1999	SAI organisational guidance	Guidance that supports the SAI in enhancing organisational performance in practice related to the organizational requirements and ISSAI implementation.
GUID 2900-2999	Supplementary financial audit guidance	Guidance that supports the auditor in the financial audit process on how to apply the ISSAIs in practice.
GUID 3900-3999	Supplementary performance audit guidance	Guidance that supports the auditor in the performance audit process on how to apply the ISSAIs in practice.
GUID 4900-4999	Supplementary compliance audit guidance	Guidance that supports the auditor in the compliance audit process on how to apply the ISSAIs in practice.
GUID 5000-5999	Subject matter specific guidance	Guidance that supports the auditor in understanding a specific subject matter and the application of the relevant ISSAIs.
GUID 9000-9999	Other guidance	Other guidance that supports the auditor.
Reserved for future development based on ISSAI 100		
ISSAI 600-699	Principles for other engagements	These define the elements and principles of other engagements, with reference to the fundamental principles of public sector auditing.
ISSAI 6000-6499	Standards for other engagements	Standards for other engagements in conformity with the fundamental principles of public sector auditing. This may include other INTOSAI audit types or standards developed by other recognized standard setters and adopted by INTOSAI.
GUID 6500-6999	Supplementary guidance on other engagements	Guidance that supports the auditor in other engagements on how to apply the ISSAIs in practice.
7000-8999		Available for any future needs.

Nota: Tomado de <https://www.intosai.org/es/sp-focus-areas/audit-standards.html>

Este marco normativo busca asegurar que las auditorías realizadas por las EFS sean de alta calidad, consistentes y comparables a nivel internacional, promoviendo la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública.

4.2.2. Declaraciones de Lima, México, Ciudad del Cabo

Declaraciones adoptadas en diferentes conferencias internacionales han sido fundamentales para establecer y reforzar los principios del control gubernamental, tales como:

- **Declaración de Lima (1977):** Considerada el documento fundacional de la fiscalización gubernamental, establece los principios esenciales para la independencia de las EFS, su mandato amplio y el acceso sin restricciones a la información necesaria para llevar a cabo sus funciones.
- **Declaración de México (2007):** Reafirma la importancia de la independencia de las EFS y destaca la necesidad de que estas cuenten con autonomía financiera y operativa para desempeñar sus funciones de manera efectiva.
- **Declaración de Ciudad del Cabo (2010):** Aborda la necesidad de fortalecer la cooperación internacional entre las EFS y promover la adopción de estándares comunes para mejorar la calidad y eficacia de las auditorías gubernamentales.

Estas declaraciones han sido reconocidas por organismos internacionales y han influido en la formulación de políticas y marcos legales que fortalecen la fiscalización pública en diversos países.

4.2.3. Armonización con normas ISO y estándares contables

La armonización de las normas ISSAI con otros estándares internacionales, como las normas ISO y los estándares contables emitidos por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, es esencial para garantizar la coherencia y la calidad en la auditoría pública.

- **Normas ISO:** La adopción de normas ISO en las EFS contribuye a mejorar los sistemas de gestión de calidad, la seguridad de la información y la gestión ambiental, entre otros aspectos. Esta integración fortalece la capacidad de las EFS para realizar auditorías más eficientes y efectivas.
- **Estándares contables:** La alineación con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) permite a las EFS evaluar la información financiera de las entidades gubernamentales de manera más precisa y transparente, facilitando la comparabilidad y la rendición de cuentas (Rico y Díaz, 2017).

La convergencia de estos marcos normativos promueve una fiscalización pública más robusta y alineada con las mejores prácticas internacionales, contribuyendo al fortalecimiento de la gobernanza y la confianza pública en las instituciones gubernamentales.

4.3. Cooperación y fortalecimiento de capacidades globales

La cooperación internacional y el fortalecimiento de capacidades son pilares fundamentales para el desarrollo y la eficacia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en todo el mundo.

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) ha desempeñado un papel crucial en la promoción de iniciativas que fomentan la colaboración entre EFS, la formación profesional continua y la implementación de proyectos conjuntos con organismos internacionales.

Estas acciones buscan mejorar la calidad de las auditorías gubernamentales y fortalecer la rendición de cuentas en el sector público.

4.3.1. Auditorías coordinadas y regionales

Las auditorías coordinadas representan una estrategia clave para promover la colaboración entre las EFS de diferentes países, permitiendo abordar temas de interés común y compartir experiencias y metodologías; estas auditorías pueden adoptar diversas modalidades, como auditorías conjuntas, paralelas o coordinadas, dependiendo de los objetivos y el grado de cooperación entre las entidades participantes.

Un ejemplo destacado es la Auditoría Coordinada sobre Cambio Climático llevada a cabo por el Grupo de Trabajo de Auditoría Ambiental de INTOSAI (WGEA), en la que participaron múltiples EFS para evaluar la efectividad de las medidas gubernamentales en la mitigación del cambio climático.

A nivel regional, las organizaciones como la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) han implementado auditorías coordinadas en áreas como la igualdad de género y las energías renovables.

La cooperación entre Entidades Fiscalizadoras Superiores se hace necesario cuando el tema a fiscalizar comprende espacios geográficos compartidos, por lo que resulta importante tomar en cuenta: la experiencia en el tema de cada EFS, los métodos de auditoría, experiencias y lecciones aprendidas y sobre todo los objetivos que se persigue en común cada EFS integrante (INTOSAI, 2019a).

Estas iniciativas no solo fortalecen las capacidades técnicas de las EFS participantes, sino que también contribuyen a la armonización de prácticas de auditoría y al abordaje de desafíos comunes en la región.

En la tabla 4 se muestran algunas acciones de control en las que han participado algunas EFS del grupo regional OLACEFS:

Tabla 5 Acciones de control en cooperación entre EFS de la región

Alcance de la Auditoría	Países Participantes	Tipo de Auditoría	Enlaces
Auditoría Coordinada sobre estructuras de gobernanza para el manejo integral de los Pasivos Ambientales Mineros	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú y República Dominicana.	Coordinada	https://olacefs.com/gtop/wp-content/uploads/sites/9/2021/11/05-Informe-Consolidado-AC-PAM-16112021.pdf
Auditoría Coordinada a los programas de ayudas socioeconómicas en el marco del COVID-19	Argentina, Brasil, Ecuador, Guatemala, Honduras, República Dominicana y Paraguay;	Coordinada	https://www.contraloria.gob.ec/subsitios/sitioOlacefs/responsabilidades.html
Auditoría Coordinada en Áreas Protegidas de América Latina (Segunda Edición)	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, Portugal y República Dominicana.	Coordinada	https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-coordenada-em-areas-protegidas-2-edicao.htm
Auditoría Iberoamericana sobre Igualdad de Género: Preparación de los gobiernos para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5	Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela	Coordinada	https://olacefs.com/wp-content/uploads/2019/09/INFORME-ODS-5.pdf
Auditoría Coordinada sobre Energía Renovable en el Sector Eléctrico	Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Venezuela	Coordinada	https://olacefs.com/wp-content/uploads/2019/12/INFORME-COMPLETO.pdf

Auditoría Coordinada de Áreas de Fronteras	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay	Coordinada	https://olacefs.com/wp-content/uploads/2020/07/Gobernanza-de-Fronteras-OLACEFS-ESP_16jun2020_VsFINA L.pdf
Auditoría Coordinada sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Dominicana, Venezuela.	Coordinada	https://olacefs.com/wp-content/uploads/2017/06/Acta-Reunio%CC%81n-de-Planificacio%CC%81n-AC-2017.pdf
Auditoría Coordinada sobre Obras Viales	Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana	Coordinada	https://olacefs.com/wp-content/uploads/2016/02/AC-obras-viales-Informe-Consolidado-Internacional.pdf
Auditoría Coordinada sobre Indicadores de Educación	Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá e República Dominicana.	Coordinada	https://olacefs.com/wp-content/uploads/2019/02/Sumario-executivo-Auditoria-Coordenada-Internacional-em-Indicadores-Educacionais-espanhol .pdf
Auditoría Coordinada de Pasivos Ambientales	Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Paraguay, Perú, Dominicana, Argentina.	Coordinada	https://olacefs.com/wp-content/uploads/2016/10/02-Informe-Regional-ACPA-11oct16.pdf
Auditoría Coordinada sobre Gobernanza de Tecnología de la Información	Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Perú	Coordinada	http://www.sefisver.gob.mx/XXVAsamblea/subtemas/Auditorias%20Coordinadas/01-%20Aud.%20Coor.%20Gobernanza%20TI%20(Resumen%20Ejecutivo).pdf

Auditoría Coordinada en Áreas Protegidas de América Latina (Primera Edición)	Brasil, Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela.	Coordinada	https://olacefs.com/wp-content/uploads/2015/10/Resumen-ejecutivo-Auditoria-en-Areas-Protegidas-de-America-Latina-web.pdf
Auditoría Coordinada "Políticas implementadas para el logro de las metas del ODS 1 y mitigación del impacto COVID 19 con énfasis en la disminución de las brechas de género"	Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Venezuela, Colombia, Brasil y Ecuador	Coordinada	https://efsur.org/auditoria-ods-1-impacto-covid-19-y-brechas-de-genero/
Auditoría Cooperativa sobre Compras Públicas Sostenibles utilizando Análisis de Datos (CASP; vinculado al ODS 12.7)	Argentina, Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú	Conjunta	https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=67733&tipo=inf
Auditoría Coordinada sobre el ODS 6 "Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del Agua y El Saneamiento para todos y todas"	Argentina, Chile, Paraguay, Perú, Venezuela y Ecuador	Coordinada	https://www.contraloria.gov.py/index.php/noticias/1974-en-asamblea-anual-efsur-contralor-general-expuso-sobre-el-plan-estrategico-de-la-olacefs-y-auditoria-coordinada-ods-6-agua-limpia-y-saneamiento
Auditoría Coordinada sobre Violencia de Género: Respuesta Estatal en la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Puerto Rico, Venezuela, Argentina	Coordinada	https://olacefs.com/gtg/wp-content/uploads/sites/12/2023/11/00-INF.-AC-VIOLENCIA-2023-1.pdf

4.3.2. Certificación profesional y formación técnica

La profesionalización del personal auditor es esencial para garantizar la calidad y eficacia de las auditorías en el sector público; en este contexto, INTOSAI, a través de su Iniciativa de Desarrollo (IDI), ha desarrollado programas de educación profesional para auditores de EFS (OLACEFS, 2022).

Un ejemplo notable es el Programa Piloto de Educación Profesional para Auditores de EFS (PESA-P), que ofrece formación integral y certificación a auditores, con el objetivo de fortalecer sus competencias y promover la implementación de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).

Además, plataformas como U-INTOSAI proporcionan cursos en línea abiertos a todos los miembros de INTOSAI, facilitando el intercambio de conocimientos y experiencias en un entorno virtual accesible.

Estas iniciativas reflejan el compromiso de INTOSAI con la capacitación continua y el desarrollo profesional de los auditores del sector público.

4.3.3. Proyectos con ONU, Banco Mundial y OCDE

La colaboración de INTOSAI con organismos internacionales como las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha sido fundamental para fortalecer las capacidades de las EFS y promover la buena gobernanza a nivel global.

Estas alianzas han facilitado la implementación de proyectos conjuntos, la elaboración de guías y estándares, y la realización de simposios y conferencias internacionales.

Por ejemplo, los simposios organizados conjuntamente por INTOSAI y la ONU han abordado temas clave relacionados con la auditoría pública y la rendición de cuentas, proporcionando una plataforma para el intercambio de ideas y mejores prácticas entre las EFS y otros actores internacionales.

Asimismo, la colaboración con el Banco Mundial ha permitido el desarrollo de iniciativas orientadas al fortalecimiento institucional de las EFS, mejorando su capacidad para llevar a cabo auditorías efectivas y contribuir al desarrollo sostenible.

Estas iniciativas de cooperación y fortalecimiento de capacidades reflejan el compromiso de INTOSAI y las EFS con la mejora continua de la auditoría pública y la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos.

Capítulo V

OLACEFS y la articulación regional de la fiscalización superior

En un escenario regional marcado por desafíos comunes en materia de corrupción, debilidad institucional y exigencias crecientes de transparencia por parte de la ciudadanía, la articulación interinstitucional entre Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de América Latina y el Caribe ha sido una estrategia clave para potenciar las capacidades técnicas, normativas y democráticas de la fiscalización pública.

En este contexto, la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) se ha consolidado como el principal organismo de integración regional en materia de control gubernamental, actuando no solo como un foro técnico, sino como un agente activo en la construcción de modelos de gobernanza integrales, innovadores y centrados en los derechos.

La historia de OLACEFS se remonta a la creación del ILACIF, un hito pionero en la cooperación regional, que evolucionó formalmente hacia OLACEFS en 1990; desde entonces, la organización ha desempeñado un papel estratégico en la promoción de normas profesionales comunes, auditorías coordinadas de alcance continental, intercambio de buenas prácticas, formación técnica continua, y una agenda transformadora que ha incorporado temas como la equidad de género, la fiscalización ambiental, la auditoría de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y el control con participación ciudadana (Arias, 2018; Espinosa, 2020; OLACEFS, 2022).

Inicialmente se conoció a esta organización de entidades fiscalizadoras de la región como CLADEFS -Congreso Latinoamericano de Entidades Fiscalizadoras-, posteriormente, en el segundo Congreso llevado a cabo en 1965 paso a denominarse ILACIF -Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras- y a partir de 1990, se la conoce como OLACEFS (Ferreira y Gismano, 2019; Moreno, 2016; OLACEFS, 2022).

El presente capítulo analiza en profundidad el origen y evolución organizativa de OLACEFS, sus estructuras de gobernanza, y sus contribuciones a la profesionalización del control estatal.

Asimismo, se examinan los principales proyectos estratégicos que actualmente impulsa la organización, su capacidad de integración regional a través de mecanismos colaborativos, y su influencia como actor clave en la consolidación democrática, el

acceso a la información pública y la generación de plataformas de control abiertas y participativas.

Esta revisión crítica y técnica permitirá dimensionar el rol de OLACEFS como catalizador del fortalecimiento institucional de las EFS en América Latina y el Caribe, así como su creciente incidencia en la arquitectura internacional del control gubernamental.

5.1. De ILACIF a OLACEFS: evolución organizativa

La consolidación de un espacio institucional latinoamericano de fiscalización pública ha sido un proceso histórico de integración regional que refleja la maduración del control gubernamental como función esencial del Estado.

A partir de la fundación del ILACIF en la década de 1960, América Latina y el Caribe sentaron las bases para una cooperación técnica sostenida entre Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), en un esfuerzo por elevar estándares profesionales, compartir conocimientos, y afrontar desafíos comunes.

La posterior transición hacia la OLACEFS en 1990 marcó un punto de inflexión estratégico, dotando a la organización de un perfil más dinámico, normativo y representativo del contexto regional contemporáneo.

Este apartado analiza la evolución institucional desde ILACIF hasta OLACEFS, su estructura orgánica actual, los órganos técnicos que la componen, y su aporte a la profesionalización del control estatal en América Latina, destacando su relevancia como modelo de articulación regional y de construcción colectiva del conocimiento fiscalizador.

5.1.1. Fundación, membresía y transformación institucional

La historia de la fiscalización superior en América Latina y el Caribe está marcada por esfuerzos significativos de integración y cooperación entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de la región. Este proceso se inició formalmente en 1963 con la celebración del Primer Congreso Latinoamericano de Entidades Fiscalizadoras Superiores (CLADEFS) en Caracas, Venezuela (Arias, 2018; Ferreira y Gismano, 2019).

Durante este congreso, se identificó la necesidad de establecer un foro permanente para el intercambio de ideas y experiencias relacionadas con la fiscalización y el control gubernamental, así como para fomentar relaciones de cooperación y desarrollo entre las EFS participantes.

Como resultado de estas deliberaciones, se recomendó la creación del Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF), concebido como una entidad dedicada a la investigación especializada y a servir como centro de información, enseñanza, coordinación y asesoría mutua entre las EFS de la región. Esta iniciativa se materializó en 1965 durante el Segundo Congreso Latinoamericano de Entidades Fiscalizadoras Superiores, celebrado en Santiago de Chile, donde se aprobó la carta constitutiva de ILACIF.

Los países signatarios fundadores incluyeron a Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Posteriormente, se unieron otras naciones como Perú, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Paraguay, Antillas y Surinam (Ferreira y Gismano, 2019).

En 1990, en respuesta a los cambios en el entorno político y económico de la región y con el objetivo de fortalecer la cooperación y adaptarse a nuevas realidades, ILACIF experimentó una transformación institucional significativa.

Durante una Asamblea General Extraordinaria celebrada en Buenos Aires, Argentina, se aprobó la modificación de su estructura organizativa y el cambio de nombre a Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) (Espinosa, 2020).

Este cambio reflejó una visión más amplia e inclusiva, incorporando a las EFS del Caribe y consolidando a la organización como un ente internacional, autónomo, independiente, apolítico y de carácter permanente.

5.1.2. Estructura orgánica y órganos especializados

OLACEFS está conformada por 22 miembros plenos de las EFS de los países de Latinoamericana y del Caribe y por 28 miembros asociados de varias EFS a nivel mundial; su estructura se compone principalmente de una Asamblea General que es el órgano supremo de la organización, integrada por todos los miembros de la OLACEFS; un Consejo Directivo, que es un órgano colegiado integrado por 7 Miembros Plenos y tiene funciones directivas y consultivas; una Presidencia que es ejercida por un Miembro Pleno, representado por su titular, elegido por la Asamblea General para un período de tres años, sin reelección; y, una Secretaría General dirigida por un Miembro Pleno electo por la Asamblea General para un periodo de seis años, prorrogable por uno adicional de tres años (OLACEFS, 2023).

La OLACEFS se compone de dos bloques subregionales: 1. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los países de América del Sur (EFSUR) que surgió el 26

de julio de 1996 mediante la firma del Memorándum de entendimiento en la ciudad de Asunción, empero, no fue sino hasta el año 2012 que pasó a tener el carácter de Grupo Subregional dentro de la OLACEFS (EFSUR, 2023); y, 2. la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OCCEFS), creada originalmente como Organización Centroamericana de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OCEFS), el 10 de febrero de 1995, en la ciudad de San Salvador, República de El Salvador, y reformada a OCCEFS en la Asamblea General Extraordinaria realizada en la República de El Salvador, el 24 de julio de 1998 (OCCEFS, 2023).

La estructura orgánica de OLACEFS ha sido diseñada para garantizar una gestión eficiente y una toma de decisiones colegiada que refleje la diversidad y riqueza de sus miembros. Los principales órganos que conforman la organización son:

- **Asamblea General:** Es el órgano supremo de OLACEFS, integrado por todos sus miembros plenos y asociados. Se reúne anualmente y tiene la responsabilidad de establecer las políticas generales, aprobar planes y programas, así como elegir a los titulares de los órganos directivos.
- **Consejo Directivo:** Órgano colegiado compuesto por siete miembros plenos, incluyendo a la Presidencia y la Secretaría Ejecutiva. Su función principal es supervisar la ejecución de las decisiones de la Asamblea General y coordinar las actividades de la organización.
- **Presidencia:** Ejercida por una EFS miembro pleno, elegida por la Asamblea General por un período de tres años sin reelección inmediata. La Presidencia representa a OLACEFS y dirige las reuniones de la Asamblea General y del Consejo Directivo.
- **Secretaría Ejecutiva:** Encargada de brindar soporte técnico y administrativo a los órganos de OLACEFS. Es dirigida por una EFS miembro pleno, elegida por la Asamblea General por un período de seis años, prorrogable por tres años adicionales.

Además de estos órganos principales, OLACEFS cuenta con comités, comisiones y grupos de trabajo especializados que abordan temas específicos relacionados con la fiscalización y el control gubernamental. Estos órganos técnicos incluyen:

- **Comité de Creación de Capacidades (CCC):** Su misión es promover y gestionar el desarrollo de capacidades profesionales e institucionales de las EFS, contribuyendo al incremento de la eficacia de la gestión y la modernización de la administración pública.
- **Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG):** Busca promover la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública mediante el fortalecimiento de las EFS.

- **Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente (COMTEMA):** Contribuye al desarrollo de auditorías ambientales por las EFS miembros, promoviendo el control de la gestión ambiental y garantizando el fortalecimiento y la integración de las EFS de la organización.
- **Comisión de Tecnologías de Información y Comunicaciones (CTIC):** Asesora a la organización en temas vinculados con las tecnologías de la información y el conocimiento, facilitando la modernización y eficiencia de las EFS.
- **Comisión Especial de Participación Ciudadana (CPC):** Promueve la participación ciudadana, el control social y el fortalecimiento del capital social desde el ejercicio del control fiscal.

5.1.3. Aportes a la profesionalización del control regional

La profesionalización del control gubernamental en América Latina y el Caribe ha sido uno de los logros más sustantivos impulsados por la OLACEFS desde su fundación, lejos de limitarse a una instancia de coordinación, la organización ha asumido un papel activo en la promoción de estándares técnicos, en la creación de capacidades institucionales y en la consolidación de una comunidad epistémica de fiscalización pública, con un enfoque moderno, integral y regionalizado.

Uno de los mecanismos más relevantes en este proceso ha sido el fortalecimiento de la formación técnica especializada, a través del Comité de Creación de Capacidades (CCC), OLACEFS ha liderado la implementación de programas de formación continua dirigidos a funcionarios de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), combinando modalidades presenciales y virtuales, y cubriendo temáticas como auditoría de desempeño, control ambiental, análisis de datos, gestión del riesgo, uso de tecnologías emergentes, y auditoría de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El desarrollo de estas capacidades se ha basado en metodologías activas y en estándares internacionales, en especial las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), fomentando la adopción y adaptación contextualizada de dichas normas por parte de las EFS miembros, esto ha permitido elevar el nivel técnico de los equipos auditores y alinear sus prácticas a marcos globales de calidad y pertinencia.

Además, OLACEFS ha sido un motor para la certificación profesional en auditoría pública, impulsando el diseño de mallas curriculares, diplomados, manuales metodológicos y procesos de evaluación de competencias técnicas, estas acciones han sido acompañadas de alianzas con universidades y centros académicos de prestigio, promoviendo el reconocimiento formal del saber auditor y su incorporación en espacios de formación superior.

A la par de estos esfuerzos de capacitación, la organización ha fomentado el desarrollo de marcos de buenas prácticas; por ejemplo, la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) ha sistematizado y difundido experiencias exitosas en áreas como control interno, integridad institucional, acceso a la información y eficiencia operativa de las EFS. Estas buenas prácticas han sido compartidas a través de plataformas como el Banco de Buenas Prácticas y el Observatorio de Buen Gobierno, facilitando su replicabilidad a nivel nacional y regional.

Asimismo, la participación activa de OLACEFS en auditorías coordinadas ha sido una herramienta de alto valor pedagógico, estas auditorías han permitido no solo evaluar temáticas comunes -como el cambio climático, la gestión de residuos o el cumplimiento de los ODS- sino también capacitar a los equipos técnicos mediante la práctica conjunta y la transferencia de metodologías entre pares, esto ha fortalecido el aprendizaje interinstitucional y ha generado productos técnicos de alto impacto para el diseño de políticas públicas en la región.

Por otra parte, OLACEFS ha asumido un compromiso estratégico con la inclusión y equidad de género en el ámbito del control, mediante la incorporación del enfoque de género en auditorías, la elaboración de indicadores desagregados y la promoción de políticas internas de igualdad en las propias EFS, esto ha contribuido a profesionalizar el control desde una perspectiva más inclusiva, participativa y transformadora.

En resumen, los aportes de OLACEFS a la profesionalización del control regional han sido amplios y sostenidos, estos incluyen la institucionalización de procesos formativos, la creación de estándares compartidos, el fortalecimiento de capacidades en el marco de auditorías colaborativas, y la promoción de principios como la ética, la transparencia, la innovación y la equidad; gracias a ello, las EFS de América Latina y el Caribe han fortalecido su rol como garantes técnicos y democráticos del uso eficiente y legal de los recursos públicos.

5.2. Proyectos estratégicos y mecanismos de integración

La OLACEFS ha desarrollado diversos proyectos estratégicos y mecanismos de integración para fortalecer la fiscalización superior en América Latina y el Caribe, estos esfuerzos buscan mejorar la coordinación entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), promover la adopción de estándares internacionales y fomentar la colaboración en temas de interés común.

5.2.1. Plan Estratégico Regional 2023–2028

El Plan Estratégico 2023–2028 de la OLACEFS, aprobado en la XXXI Asamblea General Ordinaria en Oaxaca de Juárez, México, en septiembre de 2022, establece las directrices para el fortalecimiento institucional y la mejora de la fiscalización en la región.

Este plan se centra en la promoción de la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas, así como en la mejora de la capacidad técnica de las EFS; además, busca fomentar la cooperación entre las EFS y con otras organizaciones internacionales, con el objetivo de abordar desafíos comunes y promover el desarrollo sostenible en la región (OLACEFS, 2022b).

5.2.2. Auditorías coordinadas sobre cambio climático, género y ODS

Las auditorías coordinadas representan una herramienta clave para la OLACEFS en la evaluación de políticas públicas y programas gubernamentales en áreas prioritarias, estas auditorías permiten a las EFS colaborar en la revisión de temas comunes, compartir metodologías y fortalecer sus capacidades técnicas.

En el ámbito del cambio climático, la OLACEFS ha llevado a cabo auditorías coordinadas para evaluar la implementación de políticas ambientales y la gestión de recursos naturales; estas auditorías han proporcionado información valiosa sobre la efectividad de las acciones gubernamentales en la mitigación y adaptación al cambio climático.

En cuanto a la equidad de género, la OLACEFS ha promovido auditorías que examinan la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y la asignación de recursos, estas auditorías han contribuido a identificar brechas y oportunidades para mejorar la igualdad de género en la región.

Respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la OLACEFS ha coordinado auditorías para evaluar el progreso de los países en el cumplimiento de la Agenda 2030, estas auditorías han permitido a las EFS monitorear la implementación de los ODS y proporcionar recomendaciones para mejorar las políticas y programas relacionados

En la región Iberoamericana por ejemplo, se realizó la Auditoría Coordinada Iberoamericana entre el 2018 y 2019 con la participación de las EFS de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela con el objetivo de evaluar la preparación de los gobiernos nacionales para implementar el Objetivo

de Desarrollo Sostenible 5: Igualdad de Género; esta auditoría tenía los siguientes objetivos específicos:

1. Verificar que los gobiernos hayan tomado medidas para adaptar este objetivo a su contexto nacional,
2. Verificar que los gobiernos hayan identificado y asegurado los recursos y capacidades necesarias para alcanzar las metas del ODS 5; y,
3. Verificar que los gobiernos hayan establecidos mecanismos para vigilar, examinar e informar sobre los progresos realizados en la implementación del ODS 5 en cada uno de sus países.

5.2.3. Grupos de trabajo sobre ética, tecnología y participación

La OLACEFS ha establecido diversos grupos de trabajo especializados para abordar temas específicos y emergentes en la fiscalización superior, estos grupos permiten a las EFS colaborar en la investigación, el desarrollo de metodologías y la promoción de buenas prácticas en áreas clave.

- **El Grupo de Trabajo sobre Ética** se enfoca en promover la integridad y la conducta ética dentro de las EFS y en la administración pública en general, este grupo desarrolla guías, herramientas y capacitaciones para fortalecer la ética institucional y prevenir la corrupción.
- **El Grupo de Trabajo sobre Tecnología** se dedica a explorar y promover el uso de tecnologías de la información y la comunicación en la fiscalización, este grupo trabaja en la identificación de soluciones tecnológicas innovadoras que puedan mejorar la eficiencia y efectividad de las auditorías.
- **El Grupo de Trabajo sobre Participación Ciudadana** busca fomentar la inclusión de la sociedad civil en los procesos de fiscalización, este grupo desarrolla estrategias para involucrar a los ciudadanos en la supervisión de la gestión pública y fortalecer la rendición de cuentas.

Estos grupos de trabajo son fundamentales para la OLACEFS, ya que permiten una respuesta ágil y especializada a los desafíos contemporáneos de la fiscalización superior, promoviendo la innovación y la mejora continua en la región.

5.3. Incidencia de OLACEFS en el fortalecimiento democrático

La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) ha desempeñado un papel crucial en el fortalecimiento de la democracia en la región, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, a través de diversas iniciativas, OLACEFS ha buscado acercar las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) a la ciudadanía, fomentando una cultura de control social y gobierno abierto.

5.3.1. Transparencia, datos abiertos y ciudadanía fiscal

OLACEFS ha impulsado la adopción de políticas de transparencia y la implementación de portales de datos abiertos por parte de las EFS miembros, estas plataformas permiten a los ciudadanos acceder a información relevante sobre la gestión pública, facilitando el monitoreo y la evaluación de las acciones gubernamentales.

El Portal de Datos Abiertos de OLACEFS es un ejemplo de esta iniciativa, proporcionando acceso a datos públicos en formatos reutilizables para promover la sinergia entre ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y organismos de control.

La disponibilidad de datos abiertos fortalece la ciudadanía fiscal, empoderando a los ciudadanos para participar activamente en el control del uso de los recursos públicos y en la toma de decisiones que afectan su bienestar.

5.3.2. Observatorios regionales y plataformas de control

OLACEFS ha desarrollado observatorios regionales y plataformas de control que permiten el seguimiento y la evaluación de políticas públicas y programas gubernamentales, estas herramientas facilitan la recopilación y el análisis de información, promoviendo la rendición de cuentas y la mejora continua de la gestión pública.

Además, OLACEFS ha coordinado auditorías regionales en temas como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), proporcionando un panorama sobre el progreso gubernamental en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (OLACEFS, 2018).

5.3.3. Alianzas con sociedad civil y academia

Reconociendo la importancia de la colaboración intersectorial, OLACEFS ha establecido alianzas con organizaciones de la sociedad civil y la academia para fortalecer la fiscalización y promover la participación ciudadana.

La Comisión de Participación Ciudadana (CPC) de OLACEFS es un órgano asesor permanente que promueve la participación ciudadana y el control social desde el control fiscal.

Estas alianzas han permitido el desarrollo de investigaciones conjuntas, la organización de eventos académicos y la implementación de proyectos colaborativos que buscan mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en la región.

El análisis de la evolución organizativa, los proyectos estratégicos y la incidencia de la OLACEFS confirma su papel central como articulador técnico, normativo y político del sistema de fiscalización superior en América Latina y el Caribe, desde sus orígenes como ILACIF hasta su consolidación como OLACEFS, la organización ha sabido adaptarse a las demandas de una región diversa, atravesada por transformaciones estructurales, retos democráticos y exigencias crecientes de transparencia ciudadana.

La institucionalización de planes estratégicos, el impulso a auditorías coordinadas de alto impacto regional, y la creación de grupos de trabajo temáticos en áreas como ética, tecnología, medio ambiente y participación ciudadana, evidencian un modelo de gobernanza colaborativa que trasciende el enfoque tradicional del control financiero.

OLACEFS ha promovido, además, la profesionalización del personal auditor, el desarrollo de capacidades técnicas comunes, y el intercambio de buenas prácticas, contribuyendo de manera significativa a la homogeneización de estándares y a la mejora continua de las EFS en la región.

Asimismo, el compromiso de OLACEFS con la transparencia, el acceso a datos abiertos y el fortalecimiento de la ciudadanía fiscal ha permitido reconfigurar la relación entre los organismos de control y la sociedad, favoreciendo un enfoque más participativo, horizontal y democratizador de la fiscalización pública.

Los observatorios regionales, plataformas de monitoreo y alianzas con la sociedad civil y la academia han demostrado ser herramientas efectivas para potenciar el control social y consolidar la legitimidad institucional.

En síntesis, OLACEFS no solo representa una red de cooperación interinstitucional, sino también una plataforma transformadora que ha elevado el nivel técnico, ético y democrático del control gubernamental en América Latina. Su experiencia constituye un referente internacional para otras regiones del mundo y un instrumento indispensable para la construcción de Estados más transparentes, inclusivos y orientados al desarrollo sostenible.

Capítulo VI

Modelos institucionales de EFS en América Latina

6.1. Tipología y clasificación estructural de las EFS

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en América Latina presentan una diversidad de modelos institucionales que reflejan las particularidades históricas, políticas y administrativas de cada país. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), identifica tres modelos de gestión y dirección de las EFS a nivel mundial (Arias, 2018).

1. Modelo Anglosajón o de Westminster, en los que denominan a las EFS como auditorías o contralorías nacionales,
2. Modelo Judicial o Napoleónico, en este modelo estas organizaciones de control son llamadas generalmente tribunales de cuentas; y finalmente,
3. Modelo de Junta o Colegiado, presente en algunos países europeos, incluidos Alemania y Holanda, así como en Argentina y países asiáticos como Indonesia, Japón y la República de Corea.

Por otra parte, la clasificación de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en modelos unipersonal, colegiado e híbrido ha sido objeto de análisis por diversos académicos y organismos especializados en administración pública y control fiscal.

Entre los autores que han abordado esta tipología se encuentran Manuel Alberto Restrepo Medina y Gabriel Purón Cid, quienes en su obra "Diseño institucional de las entidades de fiscalización superior de América Latina" ofrecen una descripción comparativa de los diseños institucionales de las EFS en la región, alineados con los parámetros de independencia y profesionalidad establecidos por la INTOSAI.

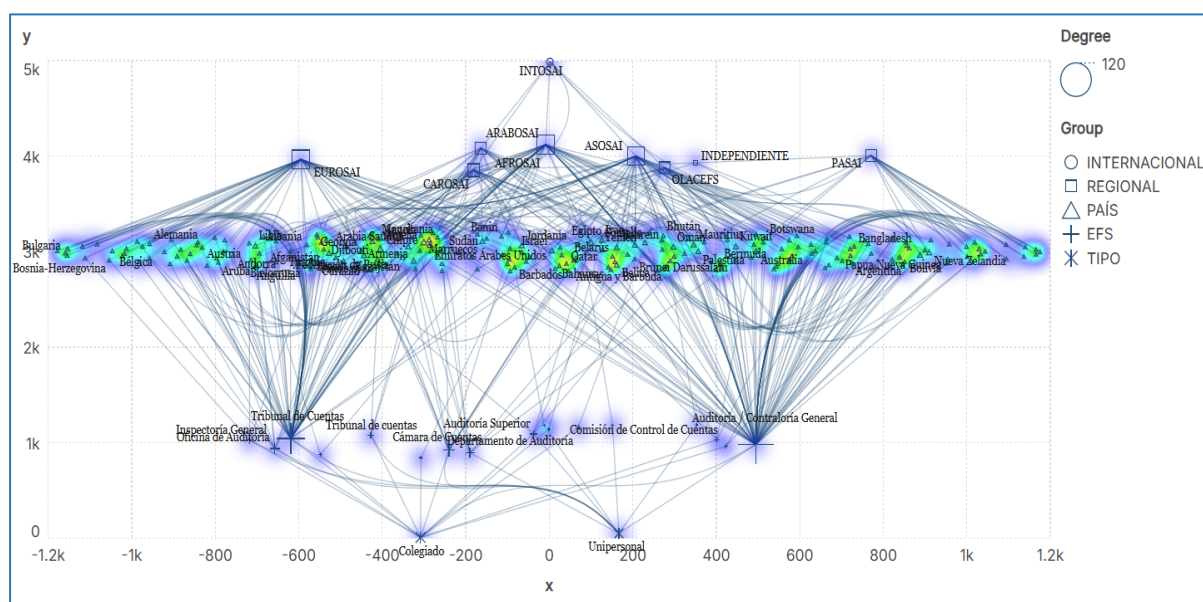
Asimismo, Aimée Figueroa Neri, en su artículo "Separación de poderes públicos y entidades fiscalizadoras superiores", publicado en la revista Foro: Law Journal, analiza el diseño constitucional de las EFS en México y otros países, identificando las estructuras unipersonales y colegiadas.

Además, el portal "EFS y Ciudadanía" proporciona una introducción a la participación ciudadana en las EFS, detallando las misiones, estructuras y mandatos de diferentes

modelos de EFS, incluyendo el modelo unipersonal (Westminster), el modelo de juntas/colegiado y el modelo de tribunales/judicial.

Carlos Redroban en su tesis doctoral, en línea con lo señalado por Figueroa (2012) así como por Restrepo y Purón (2014), también clasifica los modelos de las EFS a nivel mundial por su tipo de gestión en: unipersonales y colegiados (Fig.6).

Figura 6 Clasificación de las EFS por su tipo de gestión



En base a esta clasificación, el autor determinó que las EFS a nivel global, se encuentran distribuidas en:

64% en un Modelo Unipersonal, conformada por instituciones de control denominadas:

- Auditoría General,
- Contraloría General,
- Oficina de Auditoría,
- Departamento de Auditoría,
- Inspectoría General, etc.

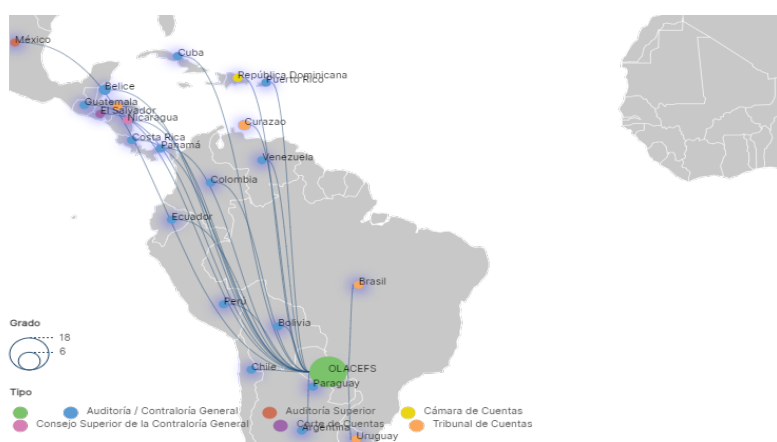
36% en un modelo Colegiado, conformada por instituciones de control denominadas:

- Tribunal de Cuentas,
- Cámara de Cuentas,
- Comisión de Control de Cuentas,
- Corte de Cuentas,

- Sala de Cuentas,
- Junta Federal de Fiscalización Superior, etc.

La figura 7 muestra la clasificación de las EFS asociadas a la OLACEFS:

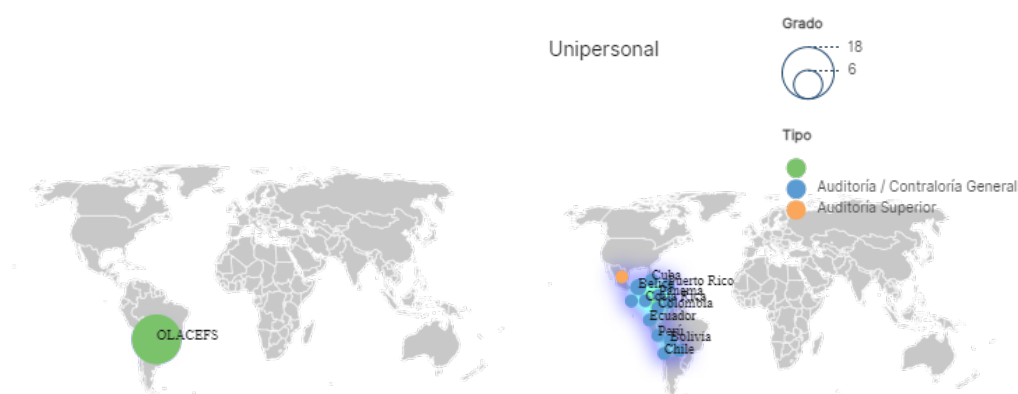
Figura 7 Tipos de EFS latinoamericanas



6.1.1. Modelo unipersonal: contralorías generales

Este modelo se caracteriza por la existencia de una autoridad única, generalmente denominada Contralor General, que dirige la EFS, las contralorías generales tienen una estructura jerárquica y centralizada, y su titular es designado por el poder legislativo, ejecutivo, o control social dependiendo del país. Este modelo es común en países como Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico y Venezuela.

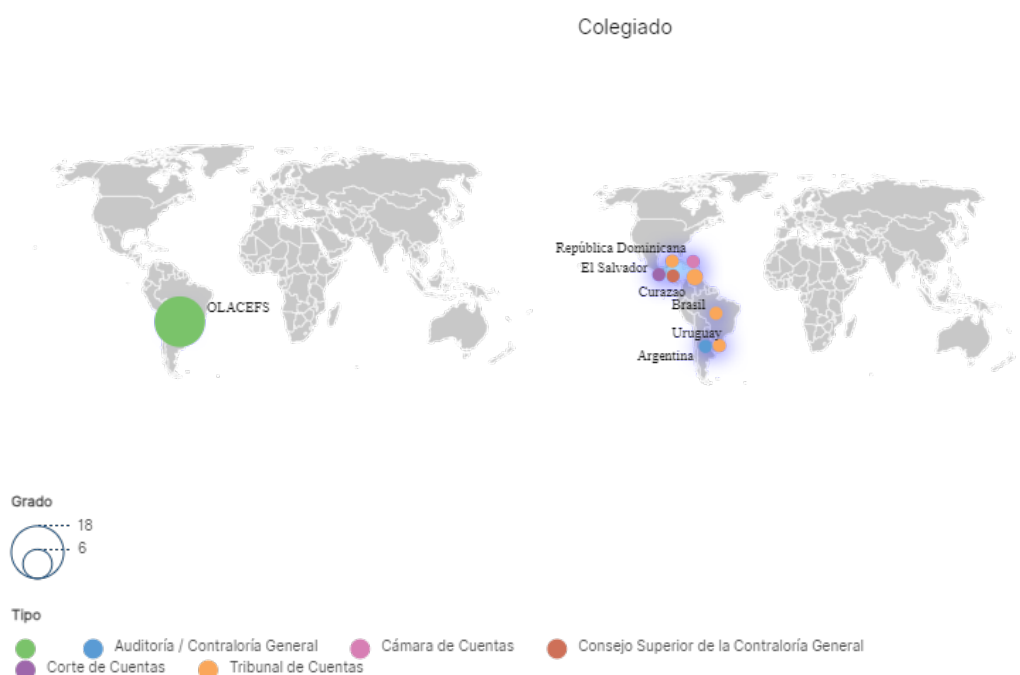
Figura 8 Modelos de EFS Latinoamericanas - Unipersonal



6.1.2. Modelo colegiado: tribunales de cuentas

En este modelo, la EFS está dirigida por un cuerpo colegiado, como un tribunal o corte de cuentas, compuesto por varios miembros que toman decisiones de manera conjunta, este enfoque busca garantizar la pluralidad y la deliberación en la toma de decisiones. Países como Argentina, Brasil, El Salvador, Honduras, República Dominicana y Uruguay adoptan este modelo.

Figura 9 Modelos de EFS Latinoamericanas - Órganos Colegiados



6.1.3. Modelos híbridos y evolución contemporánea

Algunos países han desarrollado modelos híbridos que combinan elementos de los modelos unipersonal y colegiado, o han evolucionado hacia estructuras que buscan fortalecer la independencia y la eficacia de las EFS.

Estos modelos reflejan esfuerzos por adaptar las instituciones de control a las demandas contemporáneas de transparencia y rendición de cuentas.

6.2. EFS comparadas

El estudio comparado de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en América Latina constituye una herramienta esencial para comprender no solo la diversidad de modelos institucionales adoptados en la región, sino también los distintos niveles de

desarrollo técnico, independencia operativa y eficacia normativa en el ejercicio del control gubernamental.

En un continente marcado por profundas asimetrías políticas y administrativas, la función de control externo ha evolucionado en respuesta tanto a contextos históricos nacionales como a procesos de reforma constitucional y demandas ciudadanas por mayor transparencia y rendición de cuentas.

Desde modelos colegiados con fuertes competencias jurisdiccionales hasta estructuras unipersonales más vinculadas al poder legislativo, la arquitectura institucional de estas EFS revela los matices entre la autonomía funcional, la tecnificación de procesos auditorios y la capacidad sancionadora efectiva.

Este apartado examina el recorrido histórico de cada una de estas instituciones, los cambios normativos más relevantes que han enfrentado, así como los desafíos persistentes que condicionan su desempeño; finalmente, se presenta un cuadro comparativo con criterios analíticos clave para facilitar una lectura transversal de sus similitudes y diferencias, en línea con los principios establecidos por la INTOSAI y las mejores prácticas internacionales de control público.

6.2.1. Brasil, México y Colombia

Analizar los casos de Brasil, México y Colombia -tres de las economías más grandes y políticamente influyentes del hemisferio sur- permite identificar similitudes en cuanto a objetivos comunes de fiscalización, pero también diferencias estructurales que inciden en la efectividad del control, tales como:



Brasil: El Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) es un órgano colegiado que supervisa la administración pública federal. Cuenta con competencias para realizar auditorías financieras, operativas y de cumplimiento, y tiene la facultad de imponer sanciones administrativas.

El TCU ha sido destacado por su independencia y por implementar prácticas innovadoras en la fiscalización, como el uso de tecnologías de la información para mejorar la transparencia y eficiencia en sus procesos.



México: La Auditoría Superior de la Federación (ASF) es un órgano técnico del Congreso de la Unión encargado de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales.

La ASF realiza auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño, y ha desarrollado mecanismos para fomentar la participación ciudadana y la rendición de cuentas; sin embargo, enfrenta desafíos en cuanto a su autonomía y la implementación efectiva de sus recomendaciones.



Colombia: La Contraloría General de la República es un órgano de control fiscal que supervisa la gestión de los recursos públicos, realiza auditorías financieras y de desempeño, y tiene la facultad de imponer sanciones fiscales.

La Contraloría ha avanzado en la implementación de sistemas de información para mejorar la eficiencia de sus procesos, aunque enfrenta retos relacionados con su independencia y la coordinación con otras entidades de control.

Tabla 6 Cuadro comparativo: EFS de Brasil, México y Colombia

Característica	Brasil (TCU)	México (ASF)	Colombia (CGR)
Modelo institucional	Colegiado (Tribunal de Cuentas)	Unipersonal (Auditor Superior)	Unipersonal (Contralor General)
Dependencia orgánica	Vinculado al Congreso Nacional	Órgano técnico de la Cámara de Diputados	Órgano autónomo con control político del Congreso

Funciones principales	Auditorías financieras, operativas y de cumplimiento; sanciones administrativas	Auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño; recomendaciones	Auditorías financieras y de desempeño; sanciones fiscales
Evolución reciente	Implementación de tecnologías para mejorar la transparencia y eficiencia	Desarrollo de mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas	Implementación de sistemas de información para mejorar la eficiencia
Web	www.tcu.gov.br/	www.asf.gob.mx/	www.contraloria.gov.co/

6.2.2. Ecuador, Perú y Argentina



Ecuador: La Contraloría General del Estado (CGE) de Ecuador fue establecida en 1927, consolidándose como la entidad encargada del control y fiscalización de los recursos públicos del país; a lo largo de su historia, la CGE ha experimentado diversas reformas que han fortalecido su autonomía y capacidad operativa.

La Constitución de 2008 reafirmó su independencia y amplió sus competencias, permitiéndole realizar auditorías integrales y ejercer acciones de control en todas las entidades del sector público y en las organizaciones privadas que reciben fondos públicos.

La CGE tiene la responsabilidad de supervisar la correcta utilización de los recursos públicos, realizando auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño; además, tiene la facultad de imponer directamente sanciones administrativas, civiles y promover acciones legales en caso de detectar irregularidades.

La institución ha implementado mecanismos para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, incluyendo la participación ciudadana en sus procesos de fiscalización.



Perú: La Contraloría General de la República (CGR) de Perú fue creada en 1929, consolidándose como el ente rector del Sistema Nacional de Control, a lo largo de su historia, ha experimentado diversas reformas orientadas a fortalecer su autonomía y capacidad técnica. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, promulgada en 2001, estableció un marco normativo que consolidó su rol como entidad fiscalizadora superior.

La CGR tiene la responsabilidad de supervisar la legalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, realizando auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño, además, tiene la facultad de imponer sanciones administrativas y promover acciones legales en caso de detectar irregularidades. Esta institución también ha implementado sistemas de información y tecnologías para mejorar la eficiencia y transparencia en sus procesos de fiscalización.



Argentina: La Auditoría General de la Nación (AGN) de Argentina fue establecida en 1992, en el marco de la reforma constitucional que buscó fortalecer los mecanismos de control y rendición de cuentas en el país.

La AGN es un órgano de control externo del Poder Legislativo, encargado de fiscalizar la gestión de los recursos públicos y evaluar el desempeño de las políticas gubernamentales.

La AGN realiza auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño, emitiendo informes con recomendaciones para mejorar la gestión pública, aunque no tiene facultades sancionadoras directas, sus informes son fundamentales para que el Congreso ejerza su función de control político.

La AGN ha trabajado en fortalecer su independencia y en mejorar la calidad de sus auditorías, aunque enfrenta desafíos en la implementación de sus recomendaciones por parte de las entidades auditadas.

Tabla 7 Cuadro comparativo: EFS de Ecuador, Perú y Argentina

Característica	Ecuador (CGE)	Perú (CGR)	Argentina (AGN)
Modelo institucional	Unipersonal (Contralor General)	Unipersonal (Contralor General)	Colegiado (Auditoría General)
Dependencia orgánica	Órgano autónomo con control político del Congreso	Órgano autónomo con control político del Congreso	Órgano de control externo del Poder Legislativo
Funciones principales	Auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño; sanciones administrativas	Auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño; sanciones administrativas	Auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño; recomendaciones
Evolución reciente	Implementación de sistemas de información y tecnologías para mejorar la eficiencia y transparencia	Fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas, incluyendo la participación ciudadana	Mejora de la calidad de las auditorías y fortalecimiento de la independencia
WEB	www.contraloria.gob.ec/	www.gob.pe/contraloria	www.agn.gov.ar/

6.2.3. Centroamérica y el Caribe

La región de Centroamérica y el Caribe presenta una diversidad de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) que reflejan las particularidades históricas, políticas y administrativas de cada país, estas EFS han evolucionado en respuesta a los desafíos de la rendición de cuentas, la transparencia y la lucha contra la corrupción.



Guatemala: La Contraloría General de Cuentas (CGC) de Guatemala fue establecida en 1945, consolidándose como la entidad encargada del control y fiscalización de los recursos públicos del país, a lo largo de su historia, la CGC ha experimentado diversas reformas que han fortalecido su autonomía y capacidad operativa.

En particular, la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, promulgada en 2002, reafirmó su independencia y amplió sus competencias, permitiéndole realizar auditorías integrales y ejercer acciones de control en todas las entidades del sector público.

La CGC tiene la responsabilidad de supervisar la correcta utilización de los recursos públicos, realizando auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño, además, tiene la facultad de imponer sanciones administrativas y promover acciones legales en caso de detectar irregularidades.



El Salvador: La Corte de Cuentas de la República (CCR) de El Salvador fue establecida en 1959, consolidándose como la entidad encargada del control y fiscalización de los recursos públicos del país, a lo largo de su historia, la CCR ha experimentado diversas reformas que han fortalecido su autonomía y capacidad operativa. En particular, la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República, promulgada en 2009, reafirmó su independencia y amplió sus competencias, permitiéndole realizar auditorías integrales y ejercer acciones de control en todas las

entidades del sector público.

La CCR tiene la responsabilidad de supervisar la correcta utilización de los recursos públicos, realizando auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño, además, tiene la facultad de imponer sanciones administrativas y promover acciones legales en caso de detectar irregularidades.

La institución ha implementado sistemas de información y tecnologías para mejorar la eficiencia y transparencia en sus procesos de fiscalización.



República Dominicana: La Cámara de Cuentas de la República Dominicana (CCRD) fue establecida en 1844, consolidándose como la entidad encargada del control y fiscalización de los recursos públicos del país, a lo largo de su historia, la CCRD ha experimentado diversas reformas que han fortalecido su autonomía y capacidad operativa. En particular, la Ley No. 10-04, promulgada en 2004, reafirmó su independencia y amplió sus competencias, permitiéndole realizar auditorías integrales y ejercer acciones de control en todas las entidades del sector público.

La CCRD tiene la responsabilidad de supervisar la correcta utilización de los recursos públicos, realizando auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño, además, tiene la facultad de imponer sanciones administrativas y promover acciones legales en caso de detectar irregularidades y al igual que las demás EFS se encuentra en un proceso de implementación de sistemas de información y tecnologías para mejorar la eficiencia y transparencia de su rol fiscalizador.

Tabla 8 Cuadro comparativo: EFS de Guatemala, El Salvador y República Dominicana

Característica	Guatemala (CGC)	El Salvador (CCR)	República Dominicana (CCRD)
Modelo institucional	Unipersonal (Contralor General)	Colegiado (Corte de Cuentas)	Colegiado (Cámara de Cuentas)
Dependencia orgánica	Órgano autónomo con control político del Congreso	Órgano autónomo con control político del Congreso	Órgano autónomo con control político del Congreso
Funciones principales	Auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño; sanciones administrativas	Auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño; sanciones administrativas	Auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño; sanciones administrativas
Evolución reciente	Implementación de sistemas de información y tecnologías para mejorar la eficiencia y transparencia	Fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas, incluyendo la participación ciudadana	Mejora de la calidad de las auditorías y fortalecimiento de la independencia
WEB	www.contraloria.gob.gt	www.cortedecuentas.gob.sv	www.camaradecuentas.gob.do

6.2.4. Entidades Fiscalizadoras Superiores adicionales en la OLACEFS



Belize: Auditoría General de Belice

La Auditoría General de Belice es la entidad encargada de auditar las cuentas públicas y garantizar la transparencia en el uso de los recursos estatales, su función principal es realizar auditorías financieras y de cumplimiento en las entidades gubernamentales, asegurando que las operaciones se realicen conforme a la ley y las regulaciones

establecidas.



Bolivia: Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia

La Contraloría General del Estado de Bolivia supervisa la legalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, además de las auditorías financieras y de cumplimiento, tiene la facultad de imponer sanciones administrativas y promover acciones legales en caso de detectar irregularidades.



CONTRALORIA.CL

Chile: Contraloría General de la República de Chile

La Contraloría General de Chile es una de las EFS más antiguas de la región, con una sólida tradición en el control de la legalidad de los actos administrativos, su enfoque se centra en auditorías de cumplimiento y en la revisión de la legalidad de los actos de la administración pública.



Curazao: Contraloría General de Curazao

La Contraloría General de Curazao supervisa la gestión financiera del gobierno, asegurando que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y conforme a la normativa vigente; realiza auditorías financieras y de cumplimiento en las entidades gubernamentales.



Nicaragua: Contraloría General de la República de Nicaragua

La Contraloría General de Nicaragua es responsable de auditar y fiscalizar el uso de los recursos públicos, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública; realiza auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño.



**CONTRALORÍA
GENERAL DE
LA REPÚBLICA**

PARAGUAY

Paraguay: Contraloría General de la República del Paraguay

La Contraloría General de Paraguay supervisa la gestión financiera del Estado, realizando auditorías y promoviendo la eficiencia en el uso de los recursos públicos; además, ha asumido la presidencia de la OLACEFS para el período 2023-2025, lo que refleja su compromiso con el fortalecimiento del control gubernamental en la región.



Uruguay: Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay

El Tribunal de Cuentas de Uruguay es el órgano encargado de controlar la legalidad y eficiencia del uso de los recursos públicos, realiza auditorías financieras y de cumplimiento, y tiene la facultad de observar los actos administrativos que contravengan la normativa vigente.



Venezuela: Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela

La Contraloría General de Venezuela supervisa la gestión financiera del Estado, realizando auditorías y promoviendo la transparencia en la administración pública; además, tiene la facultad de imponer sanciones administrativas y promover acciones legales en caso de detectar irregularidades.

Estas EFS desempeñan un papel crucial en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en sus respectivos países; a través de auditorías y otras funciones de control, contribuyen al fortalecimiento de la gobernanza y al uso eficiente de los

recursos públicos en la región en síntesis la siguiente tabla muestra las EFS asociadas al grupo regional OLACEFS en calidad de Miembros Plenos:

Tabla 9 *Miembros Plenos del Grupo Regional OLACEFS*

GRUPO REGIONAL	PAIS	ENTIDAD	TIPO	WEB
OLACEFS	Argentina	Auditoría General de la Nación	Colegiado	http://www.agn.gov.ar
OLACEFS	Belice	Auditoría General	Unipersonal	http://www.audit.gov.bz
OLACEFS	Bolivia	Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia	Unipersonal	http://www.contraloria.gob.bo
OLACEFS	Brasil	Tribunal de Contas da União	Colegiado	http://www.tcu.gov.br
OLACEFS	Chile	Contraloría General de la República de Chile	Unipersonal	http://www.contraloria.cl
OLACEFS	Colombia	Contraloría General de la República de Colombia	Unipersonal	http://www.contraloria.gov.co
OLACEFS	Costa Rica	Contraloría General de la República de Costa Rica	Unipersonal	http://www.cgr.go.cr
OLACEFS	Cuba	Contraloría General de la República de Cuba	Unipersonal	http://www.contraloria.gob.cu
OLACEFS	Curazao	Contraloría General de Curazao	Colegiado	http://www.rekenkamercuracao.cw/
OLACEFS	Ecuador	Contraloría General del Estado de la República de Ecuador	Unipersonal	http://www.contraloria.gob.ec/
OLACEFS	El Salvador	Corte de Cuentas de El Salvador	Colegiado	http://www.cortedecuentas.gob.sv

El sistema de control gubernamental latinoamericano

OLACEFS	Guatemala	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala	Unipersonal	http://www.contraloria.gob.gt
OLACEFS	Honduras	Tribunal Superior de la República de Honduras	Colegiado	http://www.tsc.gob.hn
OLACEFS	México	Auditoría Superior de la Federación de México	Unipersonal	http://www.asf.gob.mx
OLACEFS	Nicaragua	Contraloría General de la República de Nicaragua	Colegiado	http://www.cgr.gob.ni
OLACEFS	Panamá	Contraloría General de la República de Panamá	Unipersonal	http://www.contraloria.gob.pa
OLACEFS	Paraguay	Contraloría General de la República de Paraguay	Unipersonal	http://www.contraloria.gov.py
OLACEFS	Perú	Contraloría General de la República de Perú	Unipersonal	http://www.contraloria.gob.pe
OLACEFS	Puerto Rico	Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado Puerto Rico	Unipersonal	http://www.ocpr.gov.pr
OLACEFS	República Dominicana	Cámara de Cuentas de la República Dominicana	Colegiado	http://www.camaradecuentas.gob.do
OLACEFS	Uruguay	Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay	Colegiado	http://www.tcr.gub.uy
OLACEFS	Venezuela	Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela	Unipersonal	http://www.cgr.gob.ve

6.3. Autonomía funcional, competencias y tensiones institucionales

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) desempeñan un papel crucial en la supervisión y control de la gestión pública, su eficacia depende en gran medida de su autonomía funcional, las competencias que les son atribuidas legalmente y la interacción que mantienen con otros los demás órganos del Estado; sin embargo, enfrentan diversas tensiones institucionales que pueden afectar su independencia y capacidad operativa.

6.3.1. Independencia constitucional y riesgos de captura

La independencia constitucional es fundamental para que las EFS ejerzan sus funciones sin interferencias indebidas, según la Declaración de México sobre la Independencia de las EFS (ISSAI 10), esta independencia debe estar garantizada por la constitución y la legislación nacional, asegurando autonomía en aspectos organizativos, funcionales y financieros.

No obstante, en América Latina, muchas EFS enfrentan riesgos de captura política; el Banco Mundial (2021) señala que estas entidades suelen estar sujetas a influencias políticas indebidas, especialmente cuando carecen de garantías de independencia y autonomía funcional; esta falta de independencia puede menoscabar significativamente su capacidad para cumplir satisfactoriamente su función de control.

Además, la forma de designación de las autoridades de las EFS puede influir en su independencia, en algunos países, los titulares son nombrados por el poder legislativo o ejecutivo, lo que puede generar conflictos de interés y comprometer la imparcialidad de la fiscalización.

La independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) constituye un principio rector reconocido internacionalmente por la Declaración de Lima (INTOSAI, 1977) y reafirmado por la Declaración de México sobre la Independencia de las EFS (INTOSAI, 2007).

Esta independencia no se limita a la autonomía formal o presupuestaria, sino que abarca dimensiones funcionales, organizativas y operativas que garantizan el ejercicio efectivo del control gubernamental sin presiones políticas ni interferencias externas.

En América Latina, si bien la mayoría de las EFS están reconocidas constitucionalmente como órganos autónomos, la realidad práctica evidencia múltiples riesgos de captura institucional.

Uno de los mecanismos más comunes de interferencia política es la designación de sus máximas autoridades por parte de órganos legislativos o ejecutivos sin procesos públicos, transparentes ni meritocráticos.

Este patrón se ha observado en países como Guatemala, Honduras o El Salvador, donde la falta de mecanismos de designación independientes ha derivado en contralorías sujetas a intereses partidarios (Mendiburu, 2020; Restrepo y Purón, 2014).

Además, en ciertos contextos, las reformas legislativas han sido utilizadas para debilitar la autonomía funcional de las EFS o para modificar la duración del mandato de sus autoridades, afectando su estabilidad institucional; a ello se suman presiones presupuestarias que limitan su capacidad operativa, así como restricciones legales que condicionan su facultad de fiscalizar ciertas entidades estatales o gobiernos subnacionales.

Desde una perspectiva comparada, organismos como la Comisión de Venecia y la OCDE han señalado que la autonomía efectiva de los órganos de control está directamente correlacionada con su capacidad de ejercer presión institucional sobre los poderes políticos y evitar represalias por sus hallazgos.

En este sentido, la tendencia reciente en la región apunta hacia una doble exigencia: por un lado, asegurar garantías constitucionales sólidas; y por otro, desarrollar salvaguardas institucionales que blinden a las EFS frente a la injerencia política o económica; el reto, entonces, radica en diseñar sistemas de gobernanza fiscal que no solo formalicen la independencia de las EFS, sino que la hagan efectiva en la práctica, mediante normas de acceso público, participación social y control interinstitucional que reduzcan los márgenes de captura.

Riesgos de captura institucional

A pesar de los marcos normativos, las EFS en América Latina enfrentan diversos riesgos que pueden comprometer su independencia:

- **Designación política de autoridades:** En varios países, los procesos de nombramiento de los titulares de las EFS carecen de transparencia y están influenciados por intereses partidistas.
- **Presiones presupuestarias:** La asignación de recursos financieros puede ser utilizada como herramienta para limitar la capacidad operativa de las EFS.
- **Interferencias en procesos de auditoría:** Las EFS pueden enfrentar obstáculos para acceder a información o realizar auditorías en determinadas entidades, especialmente cuando se trata de casos sensibles políticamente.

Ejemplos reales de desafíos a la independencia de las EFS

- **Guatemala: Contraloría General de Cuentas (CGC).** En Guatemala, la CGC ha enfrentado cuestionamientos sobre su independencia debido a la forma en que se designan sus autoridades, el proceso de selección del Contralor General ha sido criticado por falta de transparencia y por estar influenciado por intereses políticos, lo que ha generado dudas sobre la imparcialidad de la institución en la fiscalización de los recursos públicos.
- **El Salvador: Corte de Cuentas de la República (CCR).** La CCR de El Salvador ha sido objeto de críticas por su limitada autonomía, la designación de sus magistrados por parte de la Asamblea Legislativa, sin un proceso competitivo y transparente, ha suscitado preocupaciones sobre la independencia de la entidad; además, se han señalado deficiencias en la capacidad técnica y operativa de la CCR para llevar a cabo auditorías efectivas.
- **República Dominicana: Cámara de Cuentas de la República Dominicana (CCRD).** En la República Dominicana, la CCRD ha enfrentado desafíos relacionados con su independencia funcional, se han reportado casos en los que la entidad ha sido objeto de presiones políticas que han afectado su capacidad para realizar auditorías y publicar informes críticos sobre la gestión de los recursos públicos.

Implicaciones

La independencia de las EFS es crucial para garantizar una fiscalización efectiva y la rendición de cuentas en la gestión pública, fortalecer esta independencia, en beneficio del control gubernamental y buen uso de los recursos públicos, implica:

- **Establecer procesos transparentes y meritocráticos para la designación de autoridades:** Garantizar que los titulares de las EFS sean seleccionados mediante procedimientos abiertos y basados en méritos profesionales.
- **Asegurar autonomía financiera:** Proporcionar a las EFS recursos adecuados y garantizar que su presupuesto no esté sujeto a presiones políticas.
- **Fortalecer capacidades técnicas y operativas:** Invertir en la formación y desarrollo de personal especializado para mejorar la calidad de las auditorías.
- **Promover la transparencia y la participación ciudadana:** Fomentar la publicación de informes y la colaboración con la sociedad civil para aumentar la legitimidad y efectividad de las EFS.

6.3.2. Facultades sancionadoras, coactivas y preventivas

Las EFS desempeñan un papel crucial en la supervisión y control de la gestión pública, sus facultades se agrupan en tres categorías principales: sancionadoras, coactivas y preventivas.

A continuación, se analiza cómo estas facultades se manifiestan en algunas EFS de los países miembros de OLACEFS.

A. Facultades sancionadoras

Las facultades sancionadoras permiten a las EFS imponer consecuencias legales o administrativas a los funcionarios o entidades que incumplen las normativas financieras o administrativas, estas sanciones pueden incluir multas, inhabilitaciones o la exigencia de resarcimientos al erario público.

Ejemplos:

- **Brasil:** El Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) tiene la autoridad para imponer sanciones a los responsables por el uso indebido de fondos públicos, incluyendo la exigencia de reembolsos y la aplicación de multas.
- **Perú:** La Contraloría General de la República puede iniciar procedimientos administrativos sancionadores contra funcionarios que incurran en irregularidades, lo que puede resultar en sanciones como la destitución o la inhabilitación para ejercer cargos públicos.
- **Ecuador:** La Contraloría General del Estado, tiene facultad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas, civiles e indicios de responsabilidad penal; la primera que la puede imponer directamente por el grado de inobservancia de las normas o incumplimiento de funciones, la segunda en función del perjuicio económico causado al Estado y la tercera que se debe reportar al Ministerio Público o Fiscalía cuando identifica hechos relacionados con delitos durante el ejercicio de la función pública.

B. Facultades coactivas

Las facultades coactivas permiten a las EFS hacer cumplir sus decisiones y recomendaciones, incluso en contra de la voluntad de los sujetos auditados, esto incluye la capacidad de exigir la implementación de medidas correctivas y, en algunos casos, de recurrir a la vía judicial para asegurar el cumplimiento.

Ejemplos:

- **México:** La Auditoría Superior de la Federación (ASF) puede emitir pliegos de observaciones y promover acciones ante el Ministerio Público cuando detecta posibles responsabilidades penales en el manejo de recursos públicos.
- **Colombia:** La Contraloría General de la República tiene la facultad de imponer fallos con responsabilidad fiscal, que obligan a los responsables a resarcir los daños causados al patrimonio público.

C. Facultades preventivas

Las facultades preventivas están orientadas a evitar la ocurrencia de irregularidades mediante la implementación de controles y auditorías proactivas, estas incluyen la emisión de recomendaciones, la realización de auditorías preventivas y la promoción de buenas prácticas en la gestión pública.

Ejemplos:

- **Chile:** La Contraloría General de la República realiza auditorías preventivas y emite dictámenes que orientan a las entidades públicas sobre la correcta aplicación de las normativas, buscando prevenir errores o irregularidades.
- **Uruguay:** El Tribunal de Cuentas ejerce un control preventivo sobre los actos y contratos de la administración pública, revisando su legalidad antes de que se ejecuten.

Tabla 10 Cuadro comparativo: Facultades de las EFS en América Latina

País	EFS	Facultades sancionadoras	Facultades coactivas	Facultades preventivas
Argentina	Auditoría General de la Nación	No	No	Sí
Belice	Auditor General	No	No	Sí
Bolivia	Contraloría General del Estado	Sí	Sí	Sí
Brasil	Tribunal de Cuentas de la Unión	Sí	Sí	Sí
Chile	Contraloría General de la República	Limitadas	Limitadas	Sí
Colombia	Contraloría General de la República	Sí	Sí	Sí
Costa Rica	Contraloría General de la República	Sí	Sí	Sí
Cuba	Contraloría General de la República	Sí	Sí	Sí

El sistema de control gubernamental latinoamericano

Curazao	Contraloría General	No	No	Sí
Ecuador	Contraloría General del Estado	Sí	Sí	Sí
El Salvador	Corte de Cuentas de la República	Sí	Sí	Sí
Guatemala	Contraloría General de Cuentas	Sí	Sí	Sí
Honduras	Tribunal Superior de Cuentas	Sí	Sí	Sí
México	Auditoría Superior de la Federación	Sí	Sí	Sí
Nicaragua	Contraloría General de la República	Sí	Sí	Sí
Panamá	Contraloría General de la República	Sí	Sí	Sí
Paraguay	Contraloría General de la República	Sí	Sí	Sí
Perú	Contraloría General de la República	Sí	Sí	Sí
Puerto Rico	Oficina del Contralor	No	No	Sí
República Dominicana	Cámara de Cuentas	Sí	Sí	Sí
Uruguay	Tribunal de Cuentas	Limitadas	Limitadas	Sí
Venezuela	Contraloría General de la República	Sí	Sí	Sí

Notas:

Facultades sancionadoras: Se refiere a la capacidad de imponer sanciones administrativas o legales a funcionarios o entidades que incumplen normativas.

Facultades coactivas: Implica la autoridad para hacer cumplir decisiones, sanciones, cobros, incluyendo la posibilidad de recurrir a la vía judicial.

Facultades preventivas: Incluye auditorías preventivas, recomendaciones y promoción de buenas prácticas para evitar irregularidades.

6.3.3. Interacción con parlamentos y sistemas judiciales

En los sistemas democráticos contemporáneos, la fiscalización superior no puede entenderse como una actividad aislada, sino como una función articulada dentro del entramado institucional de cada Estado; las EFS, aunque dotadas de autonomía funcional y técnica, ejercen su mandato en estrecha interdependencia con otros poderes públicos, particularmente con los parlamentos -garantes de la representación popular- y con los órganos del sistema de justicia -responsables de asegurar la legalidad y sancionar las infracciones-.

La colaboración entre EFS y parlamentos reviste una importancia estratégica, ya que son estos últimos quienes, en la mayoría de los países latinoamericanos, reciben los informes de auditoría y cuentan con facultades para darles curso político, impulsar reformas administrativas o iniciar procesos de control político; asimismo, el vínculo con los sistemas judiciales se torna indispensable cuando las auditorías detectan hechos constitutivos de delitos o faltas administrativas graves, y se requiere activar la respuesta coactiva del Estado.

A. Interacción con los Parlamentos

Las EFS desempeñan un papel crucial en la rendición de cuentas gubernamental, y su relación con los parlamentos es fundamental para garantizar la transparencia y la eficacia en la gestión pública, esta interacción se manifiesta en diversas formas:

- **Presentación de informes de auditoría:** Las EFS elaboran informes que detallan los resultados de sus auditorías y los presentan ante los parlamentos, estos informes son esenciales para que los legisladores ejerzan su función de control sobre el ejecutivo.
- **Colaboración en comisiones parlamentarias:** En varios países, las EFS participan en comisiones parlamentarias, proporcionando asesoramiento técnico y contribuyendo a la formulación de políticas públicas basadas en evidencia.
- **Desarrollo de capacidades:** Las EFS y los parlamentos colaboran en programas de capacitación para mejorar la comprensión mutua de sus roles y fortalecer la rendición de cuentas.

Un ejemplo destacado es la creación de la Comisión de Parlamentos y EFS (CPE) dentro de OLACEFS, que busca fortalecer la relación entre estos órganos y promover buenas prácticas en la supervisión y fiscalización (OLACEFS, 2025).

B. Interacción con los Sistemas Judiciales

La relación entre las EFS y los sistemas judiciales es esencial para asegurar que los hallazgos de las auditorías tengan consecuencias legales cuando se detectan irregularidades; esta interacción incluye:

- **Remisión de casos al poder judicial:** Cuando las EFS detectan posibles actos de corrupción o malversación de fondos, remiten estos casos a las autoridades judiciales competentes para su investigación y eventual sanción.
- **Colaboración en investigaciones:** Las EFS pueden colaborar con los sistemas judiciales proporcionando información y apoyo técnico en investigaciones relacionadas con la gestión pública.
- **Participación en reformas judiciales:** En algunos países, las EFS han participado en procesos de reforma judicial, aportando su experiencia en la mejora de los mecanismos de control y rendición de cuentas.

Por ejemplo, en Ecuador, el Código Orgánico Integral Penal establece que en los delitos de sobre precio en la contratación pública, es necesario la determinación de tal delito por parte de la EFS ecuatoriana.

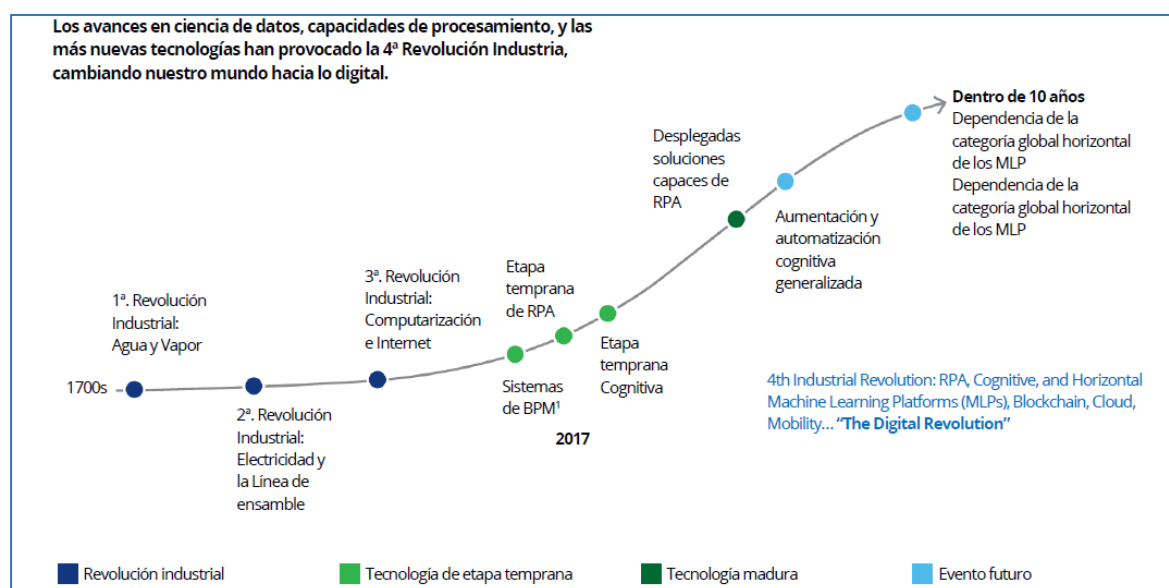
La interacción efectiva entre las EFS, los parlamentos y los sistemas judiciales es fundamental para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública; a través de la colaboración y el intercambio de información, estos órganos pueden garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y que cualquier irregularidad sea adecuadamente sancionada.

Capítulo VII

Fiscalización pública: metodologías, auditorías y transformación digital

En la era del gobierno digital y de la gestión basada en datos, las metodologías de fiscalización pública y de auditorías internas enfrentan una transformación sin precedentes, las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), tradicionalmente centradas en enfoques financieros y de cumplimiento, han ampliado su horizonte hacia auditorías más integrales, centradas en el desempeño, la evaluación de resultados y el uso estratégico de tecnologías de la información acorde a los avances tecnológicos de la denominada cuarta revolución industrial (Deloitte, 2018).

Figura 10 Evolución de la revolución industrial hacia lo digital.



Esta evolución no solo responde a la complejidad creciente de la gestión pública, sino también a las exigencias ciudadanas de mayor transparencia, eficiencia y control sobre el uso de los recursos del Estado (Redroban, 2021).

A lo largo de América Latina y el Caribe, las EFS asociadas a OLACEFS han emprendido significativos esfuerzos para estandarizar metodologías bajo el marco de

las ISSAI (Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores), adoptar auditorías coordinadas sobre temas críticos como el cambio climático o los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), e incorporar herramientas digitales que automatizan procesos, analizan grandes volúmenes de datos (*big data*), y fortalecen los canales de participación ciudadana.

El presente capítulo examina la evolución y diversidad de las metodologías de auditoría implementadas por las EFS de la región, abordando la transición desde modelos tradicionales hacia esquemas modernos y multidimensionales de fiscalización; asimismo, analiza los avances en transformación digital aplicados a la fiscalización pública, destacando tanto los beneficios obtenidos como los retos persistentes, en particular en términos de interoperabilidad, ciberseguridad, formación técnica del personal auditor y brechas de infraestructura tecnológica.

7.1. Tipos y alcances de auditoría pública

La fiscalización pública ha evolucionado para abarcar diversas dimensiones de control, adaptándose a las complejidades de la gestión estatal contemporánea, pese a que varias EFS contemplan en la legislación de cada país funciones claras sobre la actuación en diversos tipos de auditorías, estas han diversificado sus metodologías, incorporando auditorías financieras, de cumplimiento, de desempeño, ambientales y tecnológica, con un enfoque técnico y legal conforme a las mejores prácticas internacionales y las normas ISSAI.

7.1.1. Auditoría financiera y de cumplimiento

La auditoría financiera es un examen sistemático de los estados financieros de una entidad pública, con el objetivo de verificar su exactitud y conformidad con las normas contables y legales aplicables y determinar la razonabilidad de las cuentas.

Este proceso asegura que los estados financieros reflejen fielmente la situación económica de la entidad, detectando posibles irregularidades o fraudes y apoyando la toma de decisiones estratégicas.

Por otro lado, la auditoría de cumplimiento evalúa si las actividades, operaciones financieras e información de una entidad se ajustan a las leyes, regulaciones y políticas internas vigentes, este tipo de auditoría es esencial para garantizar la legalidad y la integridad en la gestión pública, asegurando que las entidades cumplan con sus obligaciones normativas.

7.1.2. Auditoría de desempeño y auditoría ambiental

La auditoría de desempeño se centra en evaluar la eficiencia, eficacia y economía con la que una entidad pública utiliza sus recursos para alcanzar sus objetivos, el algunos

países se la denomina auditoría de gestión; este tipo de auditoría proporciona información valiosa sobre la calidad de los servicios públicos y la gestión de programas gubernamentales, identificando áreas de mejora y promoviendo la rendición de cuentas.

La auditoría ambiental, por su parte, es un proceso de evaluación sistemática y documentada que determina cómo una organización cumple con las leyes y regulaciones ambientales, así como con sus propias políticas y objetivos en esta materia, esta auditoría identifica áreas de mejora en la gestión ambiental, promoviendo prácticas sostenibles y el cumplimiento de la normativa ambiental vigente.

7.1.3. Auditoría tecnológica y control de sistemas

La auditoría tecnológica, también conocida como auditoría de sistemas de información, es un proceso sistemático que evalúa y verifica la eficacia de los sistemas de información y controles de una organización, este proceso aborda aspectos como la gestión de riesgos, la seguridad de la información y el cumplimiento de las políticas internas y externas relevantes.

Los auditores normalmente especialistas en el tema, aplican estándares y metodologías específicas para evaluar la infraestructura tecnológica, los sistemas, las aplicaciones y los datos, asegurando la integridad y confidencialidad de la información.

El control de sistemas de información implica la evaluación de normas, controles técnicos y procedimientos establecidos en una organización para lograr la confiabilidad, oportunidad, seguridad y confidencialidad de la información procesada. Este control es esencial para garantizar que los sistemas de información funcionen correctamente y que la información generada sea precisa y segura.

En conjunto, estos tipos de auditoría permiten a las EFS realizar una fiscalización integral, abordando desde la exactitud financiera hasta la sostenibilidad ambiental y la seguridad tecnológica, la implementación efectiva de estas auditorías fortalece la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión pública.

7.2. El ciclo de auditoría en las EFS

El proceso de auditoría en las EFS se estructura en varias fases interrelacionadas que garantizan una fiscalización efectiva y alineada con los estándares internacionales, estas fases de forma general incluyen la planificación, la ejecución y comunicación

entre auditados y auditores para la elaboración del informe con sus respectivas recomendaciones (Redroban, 2022; Torres et al., 2017).

7.2.1. Planificación, enfoque de riesgos y matrices de control

La planificación es una fase esencial en el ciclo de auditoría de las EFS, ya que establece las bases para una auditoría eficaz y eficiente, esta etapa implica la comprensión profunda de la entidad auditada, la identificación y evaluación de riesgos, y el diseño de procedimientos de auditoría adecuados, a continuación, se detallan los componentes clave de esta fase inicial:

A. Comprensión de la entidad auditada

Antes de iniciar la auditoría, es fundamental que el equipo auditor adquiera un conocimiento detallado de la entidad sujeta a examen; esto incluye:

- **Estructura organizativa:** Conocer la jerarquía, funciones y responsabilidades dentro de la entidad.
- **Procesos operativos y financieros:** Entender cómo se llevan a cabo las operaciones y cómo se gestionan los recursos financieros.
- **Entorno legal y regulatorio:** Identificar las leyes, regulaciones y normativas que rigen las actividades de la entidad.
- **Sistemas de información:** Evaluar los sistemas tecnológicos utilizados para la gestión y reporte de información.

Esta comprensión permite identificar áreas críticas y posibles puntos de atención durante la auditoría.

B. Enfoque basado en riesgos

La aplicación de un enfoque basado en riesgos es esencial para priorizar los esfuerzos de auditoría en las áreas de mayor susceptibilidad a errores o irregularidades; este proceso comprende:

- **Identificación de riesgos:** Reconocer eventos o condiciones que podrían afectar negativamente el logro de los objetivos de la entidad.
- **Evaluación de riesgos:** Analizar la probabilidad de ocurrencia y el impacto potencial de cada riesgo identificado.
- **Respuesta a los riesgos:** Determinar las acciones de auditoría necesarias para mitigar o examinar los riesgos significativos.

La Norma Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) 1315 enfatiza la importancia de este enfoque, indicando que los auditores deben identificar

y evaluar los riesgos de error material mediante el entendimiento de la entidad y su entorno.

C. Uso de matrices de riesgo y control

Las matrices de riesgo y control son herramientas que facilitan la visualización y gestión de los riesgos identificados; su utilización implica:

- **Mapeo de riesgos:** Representar gráficamente los riesgos en función de su probabilidad e impacto, lo que ayuda a priorizar las áreas de enfoque.
- **Asociación con controles existentes:** Identificar los controles internos que la entidad ha implementado para mitigar cada riesgo y evaluar su eficacia.
- **Determinación de procedimientos de auditoría:** Basándose en la evaluación de los controles, decidir si se confía en ellos o si es necesario realizar pruebas adicionales.

El uso de estas matrices permite a los auditores estructurar de manera lógica y coherente su enfoque, asegurando que los recursos se asignen de manera eficiente a las áreas de mayor riesgo.

D. Elaboración del plan de auditoría

Con la información recopilada y analizada, se desarrolla el plan de auditoría, que debe incluir:

- **Objetivos de la auditoría:** Clarificar qué se pretende lograr con la auditoría.
- **Alcance:** Definir los límites y áreas específicas que se examinarán.
- **Enfoque y metodología:** Describir los procedimientos y técnicas que se utilizarán para recopilar y analizar la información.
- **Cronograma:** Establecer los tiempos y etapas de la auditoría.
- **Asignación de recursos:** Determinar el personal y otros recursos necesarios para llevar a cabo la auditoría.

Este plan sirve como una guía detallada para el equipo auditor y es fundamental para asegurar que la auditoría se realice de manera ordenada y conforme a las normativas aplicables.

E. Importancia del control de calidad

Durante la planificación, es esencial considerar los procedimientos de control de calidad que aseguren la integridad y efectividad de la auditoría, la ISSAI 140 proporciona directrices sobre el control de calidad en las EFS, enfatizando la

necesidad de políticas y procedimientos que garanticen la calidad en todas las etapas del proceso de auditoría.

En resumen, una planificación meticulosa y basada en riesgos, apoyada en herramientas como las matrices de control, es fundamental para el éxito de las auditorías realizadas por las EFS, este enfoque no solo mejora la eficiencia y eficacia del proceso de auditoría, sino que también contribuye a fortalecer la confianza en las instituciones públicas y en la gestión de los recursos del Estado.

7.2.2. Ejecución, hallazgos y evidencia sustentada

La fase de ejecución es crucial en el ciclo de auditoría, ya que implica la aplicación de los procedimientos planificados para obtener evidencia suficiente, competente y pertinente que respalde los hallazgos de la auditoría, esta etapa se desarrolla mediante una serie de actividades interrelacionadas que garantizan la calidad y fiabilidad del proceso de control gubernamental.

A. Aplicación de procedimientos de auditoría

Durante la ejecución, el equipo auditor implementa los procedimientos diseñados en la fase de planificación, estos procedimientos pueden incluir:

- **Revisión documental:** Análisis de registros financieros, informes, contratos y otros documentos relevantes.
- **Entrevistas y encuestas:** Interacción con el personal de la entidad auditada para obtener información adicional y clarificar aspectos específicos.
- **Observación directa:** Inspección in situ de procesos, operaciones o activos para verificar su existencia y condiciones.
- **Pruebas sustantivas y de control:** Evaluación de transacciones y controles internos para determinar su eficacia y cumplimiento con las normativas aplicables.

La selección y aplicación de estos procedimientos deben ser coherentes con los objetivos de la auditoría y adaptarse a las características específicas de la entidad auditada.

B. Obtención y evaluación de evidencia de auditoría

La evidencia recopilada debe ser suficiente y apropiada para respaldar los hallazgos de la auditoría, según la ISSAI 100, la evidencia es suficiente cuando su cantidad es adecuada para sustentar las conclusiones, y es apropiada cuando es relevante y confiable; los auditores deben ejercer su juicio profesional al evaluar la calidad de la evidencia y considerar tanto factores cuantitativos como cualitativos.

Para que una evidencia se constituya en una evidencia de auditoría, se requiere la unión de dos elementos: evidencia suficiente (característica cuantitativa) y evidencia comprobatoria o competente (característica cualitativa), que proporcionan al auditor la convicción necesaria que le permita tener una base objetiva de su examen.

Los atributos de una evidencia de auditoría se caracterizan por ser:

- **Suficiente:** Se refiere al volumen o cantidad de la evidencia, tanto en sus cualidades de pertinencia y competencia. El concepto de suficiencia reconoce que el auditor no puede reducir el riesgo de auditoría a cero por lo que se pone énfasis en que la acumulación de evidencias debe ser más persuasiva que convincente.
- **Competente:** Para que la evidencia sea competente, debe ser válida y confiable, a fin de evaluar la competencia de la evidencia, el auditor debe considerar si existen razones para dudar de su validez o su integridad; sin embargo, reconociendo la posibilidad de que existen excepciones, en las evidencias de auditoría se hace las siguientes generalizaciones:
 - La evidencia es más confiable si se obtiene de una fuente independiente.
 - Cuanto más efectivo sea el control interno, más confiable será la evidencia.
 - La evidencia obtenida directamente por el auditor a través del examen físico, observación, cálculo e inspección es más persuasiva que la información obtenida indirectamente.
 - Los documentos originales son más confiables que sus copias.
- **Pertinencia o Relevancia:** Es aquella evidencia significativa relacionada con el hallazgo específico.

Las evidencias de auditoría constituyen los elementos de prueba que obtiene el auditor sobre los hechos que examina y cuando éstas son suficientes y competentes, constituyen el respaldo del examen que sustenta el contenido del informe.

Las evidencias se pueden clasificar en:

- **Físicas:** Que se obtiene mediante inspección u observación directa de las actividades, bienes, documentos y registros. La evidencia de esta naturaleza puede presentarse en forma de memorando, fotografías, gráficos, cuadros, muestreo, materiales, entre otras.
- **Testimoniales:** Se obtiene de otras personas en forma de declaraciones hechas en el transcurso de la auditoría, con el fin de comprobar la autenticidad de los hechos.
- **Documentales:** Consiste en la información elaborada, como la contenida en cartas, contratos, registros de contabilidad, facturas y documentos de la

administración relacionada con su desempeño (internos), y aquellos que se originan fuera de la entidad (externos).

- **Análíticas:** Se obtiene al analizar o verificar la información, el juicio profesional del auditor acumulado a través de la experiencia, orienta y facilita el análisis.

C. Identificación y análisis de hallazgos

Los hallazgos de auditoría surgen de la comparación entre la situación observada y los criterios establecidos, estos hallazgos pueden indicar desviaciones, deficiencias o áreas de mejora en la gestión de la entidad auditada; es fundamental que los hallazgos sean:

- **Claros y precisos:** Describiendo la condición observada de manera objetiva.
- **Relevantes:** Relacionados directamente con los objetivos de la auditoría.
- **Sustentados:** Respaldados por evidencia suficiente y apropiada.

El análisis de los hallazgos debe considerar su causa, efecto y posibles recomendaciones para su corrección o mejora.

D. Comunicación de hallazgos preliminares

Es una buena práctica que los auditores compartan los hallazgos preliminares con la entidad auditada antes de la emisión del informe final, en algunas legislaciones se reconoce esta etapa como parte de la tercera fase del proceso de auditoría gubernamental para el cumplimiento del debido proceso, esta comunicación permite:

- **Clarificar hechos:** Asegurando que la información sea precisa y completa.
- **Obtener comentarios:** Permitiendo que la entidad auditada proporcione explicaciones o información adicional.
- **Fomentar la colaboración:** Promoviendo un ambiente constructivo para la mejora continua.

Esta interacción contribuye a la transparencia del proceso y fortalece la relación entre la EFS y la entidad auditada.

7.2.3. Informe, recomendaciones y seguimiento

La fase de cierre del proceso de auditoría comprende no solo la emisión del informe final y la formulación de recomendaciones, sino también la garantía del debido proceso a través de una comunicación estructurada entre el auditor y la entidad auditada, así como de los auditados.

Si bien, para cumplir el debido proceso el auditor debe demostrar que los auditados fueron debidamente notificados del inicio de la acción de control, que recibieron

retroalimentación constante durante el proceso de auditoría, que fueron notificados de los hallazgos de auditoría por medio de una comunicación de resultados provisionales y que fueron debidamente invitados a conocer los resultados finales de la auditoría, cumplir a cabalidad esta etapa es determinante para asegurar la validez técnica, jurídica y administrativa de la auditoría gubernamental, al tiempo que fortalece su legitimidad institucional.

De forma general, el cierre efectivo del ciclo auditor debe incluir al menos cuatro componentes esenciales: comunicación formal de hallazgos preliminares, elaboración del informe final, formulación de recomendaciones y mecanismos de seguimiento.

A. Comunicación de hallazgos preliminares y garantías del debido proceso

En el marco del control público, la comunicación anticipada de hallazgos preliminares a las entidades auditadas constituye el eje sobre el cual se materializa el principio de debido proceso, reconocido tanto en la jurisprudencia administrativa de múltiples países de América Latina como en las normas internacionales de auditoría.

Este principio está consagrado en normas constitucionales y legislativas como por ejemplo en la Constitución ecuatoriana, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o en los principios del contencioso administrativo chileno, donde se exige que toda persona, natural o jurídica, sea debidamente notificada, escuchada y tratada con imparcialidad antes de la adopción de una decisión que pueda afectarle.

Durante esta etapa, que se desarrolla al concluir la ejecución de los procedimientos de auditoría, el equipo auditor informa a los auditados sobre los hallazgos que se han identificado, brindando la oportunidad de:

- Aportar pruebas adicionales o documentos aclaratorios;
- Presentar argumentos técnicos o legales que permitan reinterpretar la situación observada;
- Solicitar reuniones técnicas para explicar los hechos desde la perspectiva de la entidad auditada.

Este intercambio no solo permite verificar la veracidad y pertinencia de los hallazgos, sino que también promueve una relación dialógica entre el ente de control y la administración auditada, alineada con los principios de la buena administración y la justicia administrativa.

Asimismo, es en esta fase donde deben producirse -bajo un marco formal- tres actos esenciales de comunicación:

- **Notificación del inicio de auditoría:** Documento que informa a la entidad y a los auditados sobre el objeto, alcance, marco legal y metodología del proceso de auditoría.
- **Notificación de resultados provisionales:** Comunicación que recoge los hallazgos preliminares, permitiendo el ejercicio del derecho de contradicción.
- **Notificación del informe final:** Presentación formal del producto conclusivo del proceso, el cual deberá contener las respuestas y observaciones que la entidad auditada o auditado haya formulado.

Al institucionalizar estas notificaciones, las EFS aseguran el respeto a las garantías sustanciales y procesales, evitando futuras controversias legales y elevando la calidad del control público.

Países como Ecuador, México, Colombia y Perú han regulado expresamente estos procesos en sus marcos normativos internos, obligando a la notificación escrita y a la incorporación de las observaciones del auditado como parte integrante del informe final.

B. Elaboración del informe final de auditoría

Una vez valoradas las observaciones del auditado, se procede a la redacción del informe final, que constituye el principal insumo del proceso de control, este documento debe ser:

- **Técnicamente sólido**, con fundamentos metodológicos y normativos;
- **Clara y estructuradamente presentado**, con secciones definidas para hallazgos, conclusiones, recomendaciones, evidencias y anexos;
- **Comprensible para múltiples audiencias**, incluyendo actores políticos, judiciales, sociales y académicos.

El informe debe permitir, además, la trazabilidad entre los procedimientos ejecutados, la evidencia obtenida, los hallazgos formulados y las conclusiones alcanzadas, su contenido debe ajustarse a los principios de suficiencia, relevancia, oportunidad y materialidad, conforme a lo establecido en la ISSAI 400.

C. Formulación de recomendaciones

Las recomendaciones son las propuestas correctivas o de mejora derivadas de los hallazgos, en algunas legislaciones son de cumplimiento inmediato y obligatorio, estas deben tener las siguientes características:

- Fundamento técnico y normativo claro, relacionado con los criterios utilizados en la auditoría;

- Carácter práctico y operativo, es decir, que puedan ser implementadas en condiciones reales;
- Impacto medible y verificable, lo que facilita su seguimiento y evaluación.

Algunas EFS han desarrollado herramientas tecnológicas para asignar responsabilidades institucionales y establecer plazos concretos para su cumplimiento, elevando el control posterior y la transparencia del proceso (CGE, 2024).

D. Seguimiento a la implementación de recomendaciones

La etapa final del ciclo consiste en verificar la aplicación de las recomendaciones formuladas, el seguimiento puede adoptar distintas modalidades:

- **Monitoreo documental:** Revisión de informes y medios de verificación proporcionados por el auditado;
- **Visitas in situ:** Confirmación directa de la implementación de acciones correctivas;
- **Auditorías de seguimiento:** Evaluación estructurada de avances y resultados obtenidos.

El seguimiento cierra el círculo de retroalimentación entre auditor y auditado; y, permite valorar el impacto del control público en la transformación institucional, algunas EFS, como la Contraloría General de Chile y la Auditoría General de la Nación Argentina, publican informes de seguimiento periódicos y con indicadores de cumplimiento institucional, fomentando la rendición de cuentas abierta y progresiva.

Capítulo VIII

Transparencia, rendición de cuentas y control ciudadano

En el marco de las democracias latinoamericanas del siglo XXI, el control gubernamental ha dejado de ser una función exclusiva de las entidades estatales para convertirse en un ejercicio compartido con la sociedad civil, la evolución de las tecnologías, las redes sociales, la apertura de los gobiernos, el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la exigencia de legitimidad en el uso de los recursos públicos han elevado el rol de la transparencia, la rendición de cuentas y el control ciudadano como componentes sustantivos del nuevo paradigma de fiscalización pública.

La transparencia, entendida como el acceso oportuno y claro a la información pública, no solo habilita la supervisión técnica del gasto, sino que constituye un derecho fundamental de las personas en tanto permite el escrutinio social sobre los actos del poder (INTOSAI, 2019; López, 2022; Velázquez, 2016).

De forma complementaria, la rendición de cuentas emerge como una obligación institucional de los gobiernos y entidades públicas para explicar, justificar y asumir responsabilidades sobre sus decisiones y acciones ante la ciudadanía y los órganos de control.

En este contexto, el control ciudadano ha cobrado creciente relevancia como manifestación del principio de participación democrática consagrado en los instrumentos constitucionales y normativos de numerosos países latinoamericanos, así como en tratados internacionales sobre derechos humanos.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores, en su proceso de modernización, han incorporado crecientemente mecanismos de vinculación con la sociedad civil, habilitando espacios como observatorios, plataformas de denuncias, auditorías ciudadanas y herramientas de control social sobre la ejecución presupuestaria (Cortez y Aguirre, 2022; Gutierrez Magaña, 2017).

Este capítulo examina, desde una perspectiva normativa, institucional y empírica, los principales avances, desafíos y modelos implementados en la región en torno a la consolidación de un sistema de fiscalización más transparente, participativo y enfocado en resultados; asimismo, analiza el papel de las EFS y de OLACEFS como promotores de una cultura de integridad pública y corresponsabilidad social,

destacando el papel de las tecnologías de la información como catalizadores de nuevas formas de control horizontal.

8.1. Mecanismos de participación y veeduría social

La participación ciudadana en la fiscalización pública se ha consolidado como un componente esencial para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y el control social en la gestión pública, las EFS han adoptado diversos mecanismos para facilitar la intervención activa de la ciudadanía en los procesos de auditoría y supervisión del uso de los recursos públicos.

Este enfoque se alinea con los principios establecidos en las normas de la INTOSAI, particularmente en la INTOSAI-P 12 y P-20, que destaca el valor y beneficio de la transparencia y rendición de cuentas de las EFS y como esto marca una diferencia en la vida de los ciudadanos.

8.1.1. Presupuestos participativos y contralorías sociales

Los presupuestos participativos y las contralorías sociales son mecanismos fundamentales que promueven la participación ciudadana en la gestión pública, fortaleciendo la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en el uso de los recursos públicos (Granda, 2023).

Estos instrumentos permiten a la ciudadanía involucrarse activamente en la toma de decisiones y en la supervisión de las acciones gubernamentales, contribuyendo a una democracia más participativa y a una gobernanza más inclusiva.

Presupuestos participativos

El presupuesto participativo es un proceso mediante el cual los ciudadanos deciden, de manera directa, cómo se asigna una parte del presupuesto público, este mecanismo se ha implementado en diversos países de América Latina, como Brasil, México y Ecuador, permitiendo a la población priorizar proyectos y obras que respondan a sus necesidades más apremiantes.

La implementación de presupuestos participativos ha demostrado ser efectiva en la mejora de la calidad de vida de las comunidades, al garantizar que los recursos se destinen a áreas prioritarias identificadas por los propios ciudadanos, además, fomenta la educación cívica y fortalece la confianza en las instituciones públicas.

Contralorías sociales

Las contralorías sociales son mecanismos de vigilancia ciudadana que permiten supervisar y evaluar la ejecución de programas y proyectos gubernamentales, a través de estas instancias, los ciudadanos pueden verificar el cumplimiento de los objetivos, la correcta utilización de los recursos y la transparencia en la gestión pública.

En países como Ecuador, Colombia y Perú, las contralorías sociales han sido fundamentales para detectar irregularidades y promover la rendición de cuentas, estas experiencias han demostrado que la participación activa de la ciudadanía en la supervisión de la gestión pública contribuye significativamente a la prevención de la corrupción y al fortalecimiento de la democracia.

Marco normativo y recomendaciones

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) reconoce la importancia de la participación ciudadana en la fiscalización pública, la INTOSAI-P 12 destaca el valor y beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores al hacer una diferencia en la vida de los ciudadanos, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas.

Para fortalecer estos mecanismos, se recomienda:

- Establecer marcos normativos claros que regulen la participación ciudadana en la gestión pública.
- Fomentar la capacitación y formación de los ciudadanos para que puedan participar de manera efectiva en los procesos de presupuestos participativos y contralorías sociales.
- Promover la colaboración entre las instituciones públicas y la sociedad civil para garantizar la sostenibilidad y efectividad de estos mecanismos.
- Utilizar tecnologías de la información para facilitar la participación ciudadana y mejorar la transparencia en la gestión pública.

En conclusión, los presupuestos participativos y las contralorías sociales son herramientas esenciales para fortalecer la democracia, mejorar la eficiencia en la gestión pública y promover una cultura de transparencia y rendición de cuentas, su implementación y fortalecimiento deben ser una prioridad para los gobiernos y las instituciones públicas comprometidas con una gobernanza más inclusiva y participativa.

8.1.2. Observatorios ciudadanos y plataformas digitales abiertas

La consolidación de un sistema de control público participativo y transparente ha requerido de innovaciones institucionales que articulen la vigilancia social con herramientas tecnológicas y espacios colaborativos.

Entre estas formas emergentes de fiscalización cívica destacan los observatorios ciudadanos y las plataformas digitales abiertas, concebidas como estructuras que permiten ejercer control sobre la gestión pública mediante el monitoreo sistemático, el análisis de datos y la rendición de cuentas basada en evidencias verificables.

Observatorios ciudadanos: institucionalización del monitoreo social

Los observatorios ciudadanos constituyen espacios de vigilancia técnica y social que, mediante metodologías estructuradas, permiten a organizaciones civiles, académicas o comunitarias monitorear indicadores de desempeño público, ejecución presupuestaria, cumplimiento de planes gubernamentales y ejecución de obras.

Su objetivo principal es sistematizar información, generar alertas tempranas y proponer recomendaciones orientadas a la mejora de la gestión pública.

Este modelo de participación se caracteriza por:

- La generación de evidencia técnica, a partir de fuentes primarias o bases oficiales;
- La producción de informes independientes, muchas veces utilizados por los medios de comunicación, las entidades fiscalizadoras y los parlamentos;
- El seguimiento ciudadano continuo, que trasciende el acto electoral e incide en el ciclo de políticas públicas.

Diversas EFS en América Latina han reconocido la legitimidad técnica de estos espacios, en países como Colombia, el Observatorio Ciudadano de la Contraloría Distrital de Bogotá ha sido clave para la verificación de contratos públicos y proyectos de infraestructura. En Perú, la Contraloría General de la República ha impulsado redes de veeduría juvenil universitaria y observatorios descentralizados para el seguimiento de obras públicas locales. En Ecuador la Contraloría General del Estado utiliza como insumos para la planificación de auditorías a procesos de contratación pública los resultados de la analítica del observatorio ciudadano de la contratación pública.

Plataformas abiertas: tecnología al servicio del control cívico

En el contexto de la transformación digital del Estado, las plataformas abiertas representan una herramienta esencial para la democratización del control fiscal, estas

plataformas ofrecen interfaces digitales donde la ciudadanía puede acceder, consultar, descargar y reutilizar información pública de forma libre y gratuita.

Al incluir bases de datos auditables, visualizaciones interactivas y canales de participación, las plataformas abiertas permiten:

- Monitorear en tiempo real la ejecución presupuestaria y el avance de proyectos públicos;
- Presentar denuncias o reportes ciudadanos, que alimentan los sistemas de alerta temprana de las EFS;
- Participar en consultas o encuestas ciudadanas, vinculadas a auditorías, planificación o evaluación de políticas públicas;
- Acceder a informes de auditoría, dictámenes y documentos técnicos, fomentando una fiscalización basada en evidencia.

Ejemplos notables incluyen:

- **Contraloría de Chile**, con su plataforma Contraloría y Ciudadanía, que permite a cualquier persona visualizar el estado de las auditorías por comuna o región y enviar antecedentes en línea.
- **ASF México**, que publica datos abiertos sobre auditorías, hallazgos y acciones de fiscalización mediante su plataforma de Transparencia Proactiva.
- **Uruguay**, con la web del Tribunal de Cuentas que permite revisar resoluciones en formato abierto con búsquedas por organismo, fecha y área temática.

Marco institucional y normativo

El fortalecimiento de los observatorios y las plataformas abiertas responde a mandatos normativos y doctrinales tanto nacionales como internacionales, a nivel global, la INTOSAI-P 20 sobre transparencia y rendición de cuentas exige a las EFS adoptar estrategias de acceso público a la información, así como mecanismos que permitan al público comprender y participar en sus actividades.

En línea con ello, los marcos constitucionales de países como México, Colombia, Paraguay, Ecuador y Argentina reconocen el derecho a la información y la participación en asuntos públicos, garantizando el ejercicio del control ciudadano sobre las actividades estatales.

Asimismo, la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, a través del ODS 16, impulsa la creación de instituciones eficaces, responsables y transparentes, lo que ha motivado a las EFS a fortalecer la gobernanza participativa.

Desafíos persistentes

A pesar de sus avances, los observatorios y plataformas enfrentan importantes desafíos:

- Desigualdad digital y brechas de acceso a tecnología, especialmente en zonas rurales o en poblaciones vulnerables;
- Falta de interoperabilidad entre bases de datos estatales, que limita el cruce de información y la auditoría ciudadana;
- Resistencia institucional a la apertura, donde ciertas entidades públicas restringen el acceso a información sensible;
- Capacidad técnica limitada de los ciudadanos, lo que requiere estrategias sostenidas de alfabetización digital y formación en control social.

Los observatorios ciudadanos y las plataformas abiertas constituyen pilares esenciales en la construcción de un sistema de fiscalización más transparente, colaborativo y orientado al bien común, al articular conocimiento técnico, tecnología y participación, estos mecanismos acercan la administración pública a la ciudadanía, promueven una cultura de control ético e informan decisiones basadas en evidencia.

8.1.3. Experiencias en algunos países de la OLACEFS

En América Latina, diversas EFS han implementado prácticas innovadoras para incorporar la participación ciudadana en sus procesos de fiscalización:

- **Argentina:** La Auditoría General de la Nación ha desarrollado mecanismos de consulta pública y ha promovido la participación de organizaciones de la sociedad civil en la planificación de auditorías.
- **Chile:** La Contraloría General ha establecido el Consejo de la Sociedad Civil (COSOC), que actúa como un órgano consultivo para fortalecer la relación con la ciudadanía.
- **Colombia:** La Contraloría General ha implementado auditorías articuladas con la participación de comunidades locales, especialmente en temas relacionados con servicios públicos y medio ambiente.
- **México:** La Auditoría Superior de la Federación ha creado canales de denuncia ciudadana y ha promovido la capacitación de ciudadanos para participar en la vigilancia de programas gubernamentales.
- **Costa Rica:** La Contraloría General ha involucrado a comunidades indígenas en auditorías sobre la calidad del servicio de agua potable, adaptando los procesos a las particularidades culturales y sociales de estas poblaciones.
- **Ecuador:** La Contraloría General del Estado, ha implementado mecanismos de participación ciudadana directa, tanto en la planificación de las acciones de

control, denuncias ciudadanas para mejorar el control gubernamental y rendición de cuentas de los resultados obtenidos en calidad de EFS.

Estas experiencias reflejan el compromiso de las EFS de la región, en el marco de la OLACEFS, por fortalecer la participación ciudadana y consolidar una fiscalización más inclusiva y efectiva.

8.2. Gobierno abierto y auditoría colaborativa

El concepto de Gobierno Abierto se fundamenta en los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, integridad e innovación (Coronado-Zambrano y Estrada-Cuzcano, 2021). Este enfoque promueve una gobernanza más inclusiva y colaborativa, donde la ciudadanía no solo accede a la información pública, sino que también participa activamente en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas (OECD, 2023).

En este contexto, la auditoría colaborativa emerge como una práctica innovadora que involucra a diversos actores, incluidos los ciudadanos, en los procesos de fiscalización, fortaleciendo así la confianza en las instituciones y mejorando la calidad de la gestión pública (INTOSAI, 2019; OCDE, 2021).

8.2.1. Alianzas con OCDE, OGP y ONU

Las alianzas estratégicas con organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) han sido fundamentales para promover y consolidar prácticas de gobierno abierto y auditoría colaborativa en diversos países.

Estas colaboraciones han proporcionado marcos normativos, recursos técnicos y plataformas de intercambio que fortalecen la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

La OCDE ha desempeñado un papel crucial en la promoción del gobierno abierto mediante la elaboración de directrices y recomendaciones que orientan a los gobiernos en la implementación de políticas públicas transparentes y participativas.

Según la OCDE, el gobierno abierto se define como "una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo" (OECD, 2023).

Entre las contribuciones destacadas de la OCDE se encuentran:

- **Directrices sobre procesos de participación ciudadana:** Estas directrices ofrecen un marco para diseñar e implementar procesos de participación efectivos, asegurando que las voces de los ciudadanos sean consideradas en la toma de decisiones gubernamentales.
- **Guías para funcionarios públicos:** La OCDE ha desarrollado guías específicas para funcionarios públicos, como por ejemplo la "Guía de la OCDE sobre Gobierno Abierto para funcionarios públicos peruanos", que proporcionan herramientas prácticas para fomentar la transparencia y la participación ciudadana en la gestión pública en dicho país.

Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)

La OGP es una iniciativa multilateral que reúne a gobiernos y organizaciones de la sociedad civil comprometidos con la promoción de gobiernos transparentes, responsables y receptivos, desde su creación, la OGP ha crecido significativamente, pasando de ocho países fundadores a casi 70 miembros.

Los países se unen a la OGP mediante la elaboración de planes de acción desarrollados en colaboración con la sociedad civil, los cuales contienen compromisos específicos para mejorar la gobernanza.

Un ejemplo destacado es el de Ecuador que desde el año 2018 ha apostó a la construcción de este proceso en el país, con el apoyo de las entidades del sector público, la sociedad civil y la academia y basados en la experiencia local e internacional sobre el tema.

Figura 11 Ecuador en la Alianza para el Gobierno Abierto



Organización de las Naciones Unidas (ONU)

La ONU, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha sido un actor clave en la promoción del gobierno abierto y la auditoría colaborativa, el PNUD trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y sociedades civiles para fortalecer la gobernanza democrática, fomentar la transparencia y mejorar la prestación de servicios públicos (PNUD, 2025).

Entre las iniciativas destacadas de la ONU se encuentran:

- **Promoción de Datos Abiertos:** La ONU ha desarrollado guías prácticas para la implementación de iniciativas de datos abiertos, adaptadas a las necesidades de los países en desarrollo, con el objetivo de mejorar la transparencia y la participación ciudadana.
- **Apoyo a la Gobernanza Digital:** La ONU proporciona asistencia técnica y recursos para fortalecer la gobernanza digital, facilitando la adopción de tecnologías que promuevan la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública.

Estas alianzas internacionales han sido fundamentales para el desarrollo e implementación de políticas de gobierno abierto y auditoría colaborativa, proporcionando marcos normativos, recursos técnicos y plataformas de intercambio que fortalecen la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la gestión pública.

8.2.2. Herramientas de control social digital

El auge de la tecnología y la digitalización de la gestión pública han redefinido los mecanismos de participación ciudadana y control fiscal en Latinoamérica, las herramientas de control social digital se han convertido en catalizadores clave para empoderar a los ciudadanos en el control, permitiéndoles ejercer vigilancia sobre el manejo de los recursos públicos, presentar alertas, y participar activamente en la mejora de políticas públicas.

Este tipo de herramientas se encuentran alineadas con los principios de las ISSAI que promueven la participación significativa de los ciudadanos y la transparencia activa como elementos esenciales del control público efectivo (Naciones Unidas – DESA., 2025).

Tipología de herramientas digitales para el control ciudadano

El ecosistema digital de control social en Latinoamérica puede clasificarse en tres grandes categorías interrelacionadas:

1. Plataformas de recepción de denuncias ciudadanas

Son portales digitales desarrollados por las EFS o instituciones de control interno que permiten a cualquier ciudadano informar sobre presuntas irregularidades administrativas, uso indebido de recursos públicos o incumplimiento de obligaciones legales por parte de funcionarios públicos (OECD, 2025).

- **Ejemplo regional:** La plataforma Denuncia en Línea de la Contraloría General del Ecuador permite adjuntar pruebas documentales y realizar seguimiento del estado del trámite, manteniendo reserva del denunciante conforme al principio de protección de informantes (CGE, 2023).
- **Marco internacional:** Este tipo de portales son recomendados por la OCDE como parte de su estrategia para fomentar canales institucionales confiables y accesibles para reportar casos de corrupción (OECD, 2021).

2. Plataformas de seguimiento presupuestario y auditorías

Permiten a la ciudadanía visualizar, en tiempo real, el avance de obras públicas, ejecución de recursos asignados o cumplimiento de metas en proyectos financiados con fondos públicos.

- **Ejemplo regional:** En México, el portal Plataforma Nacional de Transparencia y los paneles interactivos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ofrecen

datos desglosados sobre auditorías realizadas, observaciones emitidas y recomendaciones formuladas.

- **Relevancia técnica:** Estas herramientas integran sistemas de georreferenciación, visualización gráfica e indicadores de cumplimiento, lo cual permite un monitoreo ciudadano basado en datos abiertos verificables.

3. Aplicaciones móviles de veeduría social

Algunas EFS han desarrollado apps móviles para reportar en campo la ejecución de proyectos u obras públicas, facilitando la recolección de evidencia ciudadana en tiempo real.

- **Ejemplo regional:** En Perú, la Contraloría General implementó el programa Monitores Ciudadanos de Control, con una app que permite a ciudadanos capacitados reportar irregularidades en obras públicas, enviando fotos, geolocalización y formularios estructurados.
- **Innovación normativa:** Estas prácticas están alineadas con la tendencia internacional a incorporar canales digitales en los marcos de control concurrente y preventivo, como recomienda el marco de gobernanza digital de la ONU (Naciones Unidas – DESA., 2025).

Desafíos para su consolidación en la región

A pesar de su expansión, las herramientas de control social digital enfrentan obstáculos estructurales que limitan su efectividad:

- **Brechas de acceso digital:** Persisten desigualdades territoriales, de género y de nivel socioeconómico que limitan el acceso de ciertos grupos poblacionales a internet y a medios digitales.
- **Limitada interoperabilidad de datos:** La falta de integración entre sistemas contables, plataformas de control y registros administrativos dificulta la trazabilidad de la información y su análisis comparativo.
- **Capacidades institucionales restringidas:** Algunas EFS aún no cuentan con el personal técnico o presupuestario suficiente para mantener y escalar estas herramientas con actualizaciones regulares y funcionalidades avanzadas.
- **Riesgos de seguridad informática:** La protección de datos personales, la ciberseguridad y la integridad de la información son aspectos críticos que requieren marcos legales y tecnológicos robustos.

Buenas prácticas y perspectivas de futuro

Diversas experiencias en Latinoamérica han demostrado que el desarrollo y uso de herramientas digitales de control ciudadano se fortalece cuando:

- Existe un marco legal sólido que garantice el derecho al acceso a la información pública y al control ciudadano.
- Las EFS colaboran con universidades, laboratorios de innovación cívica y organizaciones de la sociedad civil en el diseño de plataformas accesibles.
- Se promueve la educación digital y formación cívica, especialmente en poblaciones jóvenes y comunidades rurales.
- Se articulan con políticas de datos abiertos gubernamentales, impulsadas desde agendas nacionales o compromisos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (Galvis et al., 2021; López, 2022).

Las herramientas de control social digital no solo representan una evolución tecnológica del control público, sino que materializan una nueva arquitectura de relaciones entre ciudadanía y Estado, su implementación estratégica y sustentable permite consolidar sistemas de fiscalización más participativos, basados en evidencia y capaces de generar valor público desde una lógica de corresponsabilidad institucional y social.

Capítulo IX

Retos emergentes y perspectivas del control en Latinoamérica

La fiscalización superior en Latinoamérica atraviesa una etapa de transformación profunda, impulsada tanto por factores internos como por presiones del contexto internacional; las EFS tradicionalmente encargadas de verificar la legalidad y regularidad del gasto público, enfrentan ahora nuevos escenarios marcados por la digitalización, las demandas de transparencia radical, la participación ciudadana, la lucha contra la corrupción y los compromisos de desarrollo sostenible.

Estos cambios no son únicamente tecnológicos o administrativos, sino profundamente estructurales y normativos, y exigen de las EFS una constante evolución de sus competencias, metodologías y formas de interacción con los otros poderes del Estado y con la sociedad.

Las recientes crisis sanitarias, económicas, ambientales y políticas han revelado con crudeza tanto las limitaciones como las potencialidades del control público, haciendo evidente la necesidad de enfoques más integrados, preventivos, interdisciplinarios y prospectivos.

Asimismo, el marco internacional establece estándares crecientes para el desempeño institucional, la auditoría de impacto y la transparencia activa, en este contexto, las EFS latinoamericanas están llamadas a reforzar su autonomía, adoptar modelos tecnológicos disruptivos, innovar en sus enfoques de auditoría y consolidar su rol como garantes del correcto uso de los recursos públicos.

Este capítulo analiza los principales retos emergentes y perspectivas estratégicas del control gubernamental en la región, entre los temas abordados se encuentran: la integración de tecnologías como la inteligencia artificial en las auditorías; los desafíos éticos y jurídicos en contextos de captura institucional; las tensiones entre independencia y el control de cuentas; los efectos de la crisis climática en el control de políticas públicas; y el papel del control en la protección de los derechos colectivos, con especial énfasis en pueblos indígenas, mujeres y grupos vulnerables.

A través de este análisis, se pretende ofrecer una hoja de ruta académica y técnica para repensar el futuro de la fiscalización superior, no solo como herramienta para el control posterior del gasto público, sino como agente activo en la construcción de Estados abiertos, inclusivos y resilientes.

9.1. Obstáculos estructurales y dinámicas de corrupción

La corrupción en América Latina no es un fenómeno aislado ni meramente individual; es una manifestación de estructuras institucionales debilitadas, prácticas clientelares arraigadas y redes de poder que trascienden fronteras, estos obstáculos estructurales impiden el desarrollo de sistemas de control efectivos y socavan la confianza ciudadana en las instituciones democráticas (Beltrán, 2021; Caiza, 2022; Vásquez, 2021).

9.1.1. Captura institucional cooptación y debilidad jurídica

La captura institucional, cooptación y la debilidad jurídica constituyen fenómenos interrelacionados que socavan la gobernabilidad democrática y la eficacia del control público en América Latina.

Garay Salamanca et al., (2008), definen la captura del Estado en los siguientes términos:

El concepto de «captura» se refiere únicamente al modo en que el sector privado empresarial logra controlar ciertas entidades del Estado con el fin de aumentar el éxito de los negocios legales. El concepto de captura contiene el concepto «corrupción», es decir, el pago de sobornos para influir sobre las decisiones de ciertos funcionarios clave del Estado, los cuales pueden ser los funcionarios anónimos que tienen poder para influir sobre una decisión o incluso hasta los mismos ministros.

Por otra parte, estos autores definen la cooptación del Estado de la siguiente manera:

El concepto de «cooptación» se refiere al proceso de alineación de intereses de dos organizaciones: una organización coopta a otra cuando, por ejemplo, el gerente de una de ellas es invitado a participar en la junta directiva de otra. Las organizaciones criminales están interesadas en controlar la producción de normas porque eso aumenta la probabilidad de éxito de la actividad criminal. El concepto «norma» se refiere tanto a las normas del orden nacional como las leyes y la Constitución, como a las normas particulares relacionadas con las actuaciones de entidades del Estado (Garay Salamanca et al., 2008).

La Captura y cooptación del Estado es concebida como una forma de corrupción a gran escala que debilita la estructura económica de un país porque distorsiona la formulación de leyes, normas, decretos, reglas y regulaciones; cuando la formulación de estas leyes y regulaciones tiene el propósito de favorecer intereses que contradicen el bienestar general, se generan fuertes distorsiones culturales, sociales

y económicas; de las cuales las implicaciones más analizadas empírica y conceptualmente son las de carácter económico.

En síntesis, la Captura del Estado no es más que el control de las instituciones públicas claves por grupos de interés con la finalidad de conseguir objetivos personales o para el grupo que normalmente distan de los intereses generales de los ciudadanos.

A un segundo nivel, la captura institucional se refiere al proceso mediante el cual actores privados o grupos de poder ejercen una influencia indebida sobre las instituciones públicas, orientando sus decisiones y acciones hacia intereses particulares en detrimento del interés general.

Por su parte, la debilidad jurídica en cambio, implica la falta de independencia, eficacia y legitimidad de los sistemas judiciales, lo que impide la aplicación equitativa de la ley y la sanción efectiva de conductas ilícitas.

En Colombia, por ejemplo se ha señalado que la corrupción ha evolucionado hacia una "captura del Estado", donde un pequeño grupo ejerce control sobre las principales instituciones públicas, anulando la división de poderes y aprovechándose de los recursos públicos, esta situación ha sido descrita como una metástasis sistémica que se esconde bajo una fachada democrática, mientras la justicia es ineficiente y la desigualdad crece (Garay Salamanca et al., 2008).

La debilidad jurídica se manifiesta en la falta de independencia de los poderes judiciales, la escasa capacidad investigativa y sancionadora, y la vulnerabilidad frente a presiones políticas y económicas.

En muchos países de la región, las reformas judiciales han sido utilizadas para consolidar el control del Ejecutivo sobre el sistema de justicia, debilitando su autonomía y eficacia.

Estos fenómenos tienen consecuencias graves para la democracia y el Estado de derecho, la captura y cooptación del Estado, institucional y la debilidad jurídica permiten la infiltración y perpetuación de redes de corrupción, la impunidad de los responsables y la erosión de la confianza ciudadana en las instituciones; además, dificultan la implementación de políticas públicas efectivas y equitativas, y obstaculizan el desarrollo económico y social.

Para enfrentar estos desafíos, es necesario fortalecer la independencia y la capacidad de los sistemas judiciales, promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública, y fomentar la participación ciudadana en los procesos de control y fiscalización; por lo que resulta fundamental establecer mecanismos de cooperación

internacional para combatir la corrupción transnacional y proteger a las instituciones democráticas de la captura y cooptación por parte de intereses particulares.

9.1.2. Impunidad fiscal y clientelismo político

La impunidad fiscal y el clientelismo político constituyen obstáculos estructurales que minan la eficacia de los sistemas de control en Latinoamérica, debilitando la confianza ciudadana, desnaturalizando el gasto público y favoreciendo redes de corrupción estructural.

Estos fenómenos, aunque conceptualmente distintos, operan de forma interdependiente: mientras la impunidad garantiza que los delitos fiscales no sean sancionados adecuadamente, el clientelismo distorsiona la asignación presupuestaria en función de lealtades políticas, y no del interés público (Audelo, 2004; CEPAL, 2025; Gordón, 2020; Joly, 2016; Pedroza & Romero, 2018; Schröter, 2010).

Impunidad fiscal: debilidad en la rendición de cuentas

La impunidad fiscal se refiere a la persistente falta de sanción efectiva frente a infracciones relacionadas con el uso indebido de fondos públicos, incumplimientos de deberes fiscales o corrupción administrativa.

En muchos países de la región, los hallazgos de auditoría no derivan en consecuencias civiles, judiciales o administrativas proporcionales, y en muchos de los casos estos se disuelven en procesos burocráticos sin resultados tangibles.

Un estudio de la OCDE sobre gobernanza e integridad en América Latina advirtió que, en promedio, más del 60% de las auditorías gubernamentales con hallazgos relevantes no derivan en sanciones, y que los sistemas de seguimiento carecen de mecanismos coactivos para asegurar el cumplimiento de las recomendaciones (OECD, 2024).

Las razones de esta impunidad estructural son múltiples:

- Debilidad de los sistemas de justicia administrativa, que carecen de capacidad técnica o independencia política;
- Falta de interoperabilidad entre las EFS y los órganos sancionadores, como procuradurías o fiscalías;
- Diseño normativo deficiente, con marcos legales que impiden la ejecución inmediata de glosas o sanciones;
- Prescripción o caducidad de procesos, debido a dilaciones injustificadas.

Un ejemplo se evidenció en Paraguay, Perú y Ecuador, donde informes de auditoría de la Contraloría General revelaron sobrepagos y contrataciones irregulares durante la pandemia de COVID-19; sin embargo, la mayoría de estos casos no llegaron a ser juzgados ni sancionados en el ámbito penal, generando un malestar social.

Clientelismo político: instrumentalización del gasto público

El clientelismo político es una práctica en la cual el acceso a recursos estatales como empleo público, ayudas sociales, contratos o presupuesto participativo, se intercambia por apoyo político, generalmente electoral (Gordón, 2020; Pedroza & Romero, 2018).

Esta lógica de dominación pervierte la neutralidad del Estado y genera un sistema de incentivos perverso donde la lealtad partidaria prima sobre la meritocracia, la equidad o la eficiencia en la gestión pública.

En Latinoamérica, este fenómeno es ampliamente documentado en sistemas subnacionales o locales, donde los partidos dominantes concentran el poder presupuestario, dificultando el ejercicio efectivo del control por parte de las EFS más aun cuando el marco constitucional impide la fiscalización en etapa electoral so pena de violentar la democracia.

La Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) señala que el clientelismo afecta directamente la planificación, ejecución y evaluación del gasto público en varios países de la región, por esta razón, en el marco del XXV Encuentro de la RTA, se llevó a cabo una sesión sobre aprendizajes de redes pares de instituciones de rendición de cuentas en la región, con la OLACEFS, con el objetivo de establecer un espacio de vinculación y cooperación entre la RTA y la OLACEFS a fin de fortalecer las capacidades institucionales de ambas redes, a partir de una mesa de trabajo que permita conocer la estructura de gobernanza y los mecanismos de cooperación de OLACEFS, así como fomentar el intercambio de experiencias, mejores prácticas y lecciones relevantes para la RTA, en materia de rendición de cuentas y fiscalización en la región (RTA, 2025).

Además, el clientelismo tiende a capturar los procesos de control, ya que los órganos encargados de fiscalizar son designados por mayorías legislativas que responden a los mismos intereses que deben ser auditados, esto erosiona la autonomía funcional y técnica de las EFS, compromete su independencia y profundiza la impunidad.

Implicaciones para el control gubernamental

Ambos fenómenos plantean serios desafíos para la efectividad de las Entidades Fiscalizadoras Superiores:

- Obstaculizan la ejecución de sanciones y la recuperación de fondos malversados;
- Generan una cultura organizacional en el sector público resistente a la evaluación y la mejora continua;
- Distorsionan la función presupuestaria, restando eficacia y justicia distributiva a las políticas públicas;
- Erosiona la legitimidad técnica y política del sistema de fiscalización ante la ciudadanía.

Como respuesta, diversas EFS han comenzado a fortalecer sus mecanismos de control concurrente, auditoría ciudadana y articulación con sistemas judiciales para romper el ciclo de impunidad fiscal.

El caso de la Auditoría General de la Nación Argentina (AGN), por ejemplo, ha incorporado observatorios cívicos y procedimientos internos para escalar los hallazgos a la justicia federal en casos de gravedad institucional.

En conclusión, la impunidad fiscal y el clientelismo político son dos caras de una misma moneda: el debilitamiento estructural del control democrático. Superar estos desafíos requiere no solo mejorar los instrumentos técnicos de auditoría, sino reformar profundamente los sistemas de justicia administrativa, civil, blindar la independencia de las EFS y transformar los marcos de incentivos políticos que favorecen la corrupción; sin ello, cualquier esfuerzo técnico de fiscalización será sistemáticamente neutralizado por redes clientelares e intereses instalados.

9.1.3. Corrupción transfronteriza y crimen organizado

La corrupción transfronteriza y el crimen organizado representan una de las amenazas más complejas, difusas y persistentes para los sistemas democráticos y de control fiscal en Latinoamérica.

A diferencia de los actos de corrupción convencionales, estas dinámicas operan a escala internacional, infiltrando estructuras estatales, lavando capitales ilícitos a través de sistemas financieros globalizados y erosionando los fundamentos institucionales de los Estados de derecho (Fazekas y Kocsis, 2015; Luna y Nicolás, 2020; Vásquez, 2021).

Según el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, las actividades delictivas organizadas, entre las que se incluyen el narcotráfico, el contrabando, la trata de personas, la minería ilegal, el tráfico de armas y la corrupción pública, generan un impacto financiero cercano a los 900.000 millones de dólares anuales a nivel mundial (UNODC, 2025).

En América Latina, gran parte de estas redes operan con complicidad o tolerancia de autoridades locales y nacionales, lo que permite el desvío masivo de fondos públicos, la compra de protección institucional y la cooptación de organismos de control (Alzate-Cárdenas et al., 2022; Caiza, 2022).

Mecanismos de infiltración institucional

La relación entre crimen organizado y corrupción transnacional no solo se materializa en sobornos o extorsiones, sino también en formas más estructuradas de penetración institucional, tales como:

- Financiamiento de campañas electorales por parte de redes ilícitas, con el fin de capturar decisiones administrativas clave.
- Lavado de activos a través de contratos públicos, obras de infraestructura, fideicomisos y asociaciones público-privadas (APP).
- Captura de aduanas, puertos, fuerzas policiales y entidades tributarias, que actúan como facilitadores de las economías ilícitas.
- Uso de paraísos fiscales, empresas offshore y estructuras societarias opacas para disimular la procedencia de recursos públicos desviados.

Un ejemplo paradigmático es el caso Odebrecht, que reveló el pago sistemático de sobornos en al menos doce países de Latinoamérica para obtener contratos de infraestructura, comprometiendo directamente a funcionarios de alto nivel, partidos políticos y empresarios (Barría, 2020; Yuhui, 2021).

Las investigaciones judiciales derivadas mostraron no solo la dimensión transnacional del esquema, sino también las debilidades estructurales de los sistemas de control y justicia para prevenir o sancionar oportunamente estos delitos.

Impacto en el control gubernamental

El crimen organizado transnacional y la corrupción compleja generan múltiples desafíos para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) y los organismos de control (Hernández y Rivas-Tovar, 2008; Luna y Nicolás, 2020):

- **Limitación de capacidades técnicas y jurisdiccionales:** muchas EFS carecen de potestades para auditar operaciones bancarias, fideicomisos privados, empresas mixtas o convenios internacionales donde se ocultan flujos financieros ilícitos.
- **Obstáculos para el acceso a la información financiera:** existen normativas de secreto bancario o contratos de confidencialidad que impiden el rastreo efectivo de fondos.

- **Amenazas y cooptación de auditores o funcionarios:** en zonas controladas por economías ilegales, los auditores pueden ser víctimas de intimidación o cooptación.
- **Falta de coordinación internacional:** la ausencia de mecanismos de fiscalización supranacional debilita la capacidad de reacción coordinada ante redes delictivas transnacionales.

Por ejemplo, en Centroamérica y el Caribe, diversos informes documentan cómo los carteles de narcotráfico han infiltrado instituciones públicas mediante contratos de obra pública y compra de insumos médicos, durante la pandemia del COVID-19 (UNCAC, 2025).

Respuestas institucionales y cooperación internacional

Frente a estos desafíos, han emergido diversas iniciativas orientadas a fortalecer la cooperación regional y la articulación entre las EFS y los organismos judiciales y policiales tales como:

- Convenios de intercambio de información entre EFS, UIF (Unidades de Inteligencia Financiera), fiscalías y organismos de cooperación internacional como la OLACEFS, la Red de Fiscalías Anticorrupción o la Red de Transparencia y Acceso a la Información.
- Uso de auditorías forenses y tecnológicas, aplicando minería de datos y algoritmos de detección de patrones para rastrear indicios de corrupción compleja.
- Participación en redes globales anticorrupción.
- Armonización de marcos normativos a través de tratados como la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que han sido ratificadas por la mayoría de países de América Latina.

En conclusión, la lucha contra la corrupción transfronteriza y el crimen organizado exige una transformación profunda del enfoque tradicional de fiscalización, no basta con auditorías legales o presupuestarias; se requiere un control estratégico, interinstitucional e internacionalizado, basado en inteligencia financiera, interoperabilidad de datos y acciones conjuntas.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben prepararse no solo para auditar cuentas, sino para desarticular redes, proteger el patrimonio público y defender la integridad del Estado frente a amenazas sistémicas y globalizadas.

9.2. Nuevas fronteras del control gubernamental

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Latinoamérica enfrentan desafíos emergentes que requieren la adaptación de nuevas metodologías y enfoques, la fiscalización debe evolucionar para abordar contextos emergentes y complejos, cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incorporar perspectivas de género y cambio climático, y aprovechar las tecnologías digitales y la inteligencia artificial.

9.2.1. Auditoría en contextos de emergencia y crisis

La fiscalización pública en contextos de emergencia y crisis representa una de las áreas de mayor complejidad y urgencia para las Entidades Fiscalizadoras Superiores en América Latina.

Las situaciones extraordinarias, como desastres naturales, pandemias, conflictos armados, crisis económicas o migratorias, alteran los marcos normales de planificación, contratación y ejecución presupuestaria.

Esta excepcionalidad, aunque justificada por la necesidad de respuestas rápidas, suele abrir espacios a vulnerabilidades institucionales, prácticas discrecionales, opacidad, sobrecostos, y en los peores casos, corrupción sistémica.

La INTOSAI, en su marco ISSAI, ha señalado que la auditoría gubernamental debe adaptarse al contexto operativo y al riesgo inherente del entorno, lo cual implica revisar no solo la legalidad de las operaciones, sino también su razonabilidad, eficiencia, oportunidad y control de resultados.

Características del entorno fiscal en emergencias

En un contexto de emergencia, los gobiernos suelen activar mecanismos especiales para acelerar la toma de decisiones sobre todo en procesos de contratación pública, estas condiciones tienen varias implicancias desde el punto de vista de la fiscalización:

- Flexibilización de procesos contractuales, con eliminación o reducción de licitaciones;
- Asignaciones presupuestarias extraordinarias, sin planificación previa ni controles ex ante;
- Centralización de decisiones en órganos ejecutivos de crisis, reduciendo la intervención de organismos reguladores;
- Desplazamiento de prioridades sectoriales, que afecta la ejecución de políticas sociales o estructurales ya planificadas.

En Latinoamérica, la pandemia de COVID-19 fue una muestra clara de cómo las compras de emergencia sobre todo en los sectores de salud, logística y asistencia social, se convirtieron en escenarios de corrupción, alta opacidad y fragilidad institucional.

Según un informe de la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos, más del 45% de las contrataciones directas realizadas por gobiernos durante la emergencia sanitaria en la región no cumplieron con estándares mínimos de publicidad, trazabilidad o evaluación de precios (*Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos*, 2021).

Enfoques metodológicos de auditoría en emergencias

Las EFS han desarrollado enfoques especializados para auditar recursos y políticas aplicadas en contextos de crisis, entre ellos destacan:

- **Auditoría de cumplimiento en compras de emergencia.**- Evalúa si los contratos y adquisiciones realizados bajo regímenes de excepción cumplieron con los principios generales de legalidad, eficiencia y razonabilidad, es el modelo más utilizado durante y después de la pandemia.
- **Auditoría de desempeño en programas de asistencia.**- Mide la eficacia, eficiencia y economía de las intervenciones gubernamentales en respuesta a la crisis, permite identificar cuellos de botella, duplicaciones, exclusiones sociales y desvíos presupuestarios.
- **Auditoría forense o investigativa.**- Utilizada en contextos de alta sospecha de corrupción, busca reconstruir la lógica de los hechos, identificar responsables y coordinar con órganos judiciales.
- **Auditoría preventiva o concurrente.**- Supone el acompañamiento técnico por parte de la EFS durante la ejecución de medidas extraordinarias, busca advertir riesgos y corregir desviaciones antes de que generen daño económico.

Principios de auditoría en contextos de emergencia

Para que el control sea legítimo y efectivo en situaciones críticas, las auditorías deben ajustarse a principios fundamentales:

- **Oportunidad:** actuar a tiempo, sin esperar a la conclusión de la emergencia.
- **Flexibilidad técnica:** adaptar criterios y marcos normativos a la situación excepcional.
- **Interdisciplinariedad:** incorporar expertos en los temas fiscalizados como: salud pública, logística, análisis financiero, gestión del riesgo, etc.

- **Enfoque de derechos humanos:** asegurar que las medidas auditadas respeten los principios de igualdad, no discriminación y proporcionalidad.
- **Transparencia proactiva:** publicar información en formatos accesibles durante toda la emergencia, no solo al finalizar los informes.

Desafíos institucionales persistentes

A pesar de los avances, las EFS aún enfrentan importantes retos en el control de emergencias:

- Acceso limitado a información sensible o confidencial en tiempo real.
- Presiones políticas para reducir el control en momentos de crisis.
- Escasa preparación de equipos técnicos para auditar situaciones excepcionales.
- Baja articulación con sistemas nacionales de gestión de riesgo o de protección social.
- Dificultad para evaluar impacto en poblaciones vulnerables o invisibilizadas.

Estos desafíos exigen reformas institucionales, capacitación especializada, marcos legales adaptables y tecnologías de fiscalización digital que permitan responder con agilidad y rigor técnico.

Buenas prácticas

Entre las lecciones aprendidas destacan:

- Establecer unidades de auditoría para emergencias permanentes, como parte del organigrama de las EFS;
- Diseñar protocolos de auditoría con enfoque de gestión del riesgo, aplicables a desastres naturales, pandemias, crisis migratorias o conflictos;
- Crear portales de transparencia en tiempo real sobre fondos de emergencia, como lo hicieron algunos países con plataformas de seguimiento presupuestario para enfrentar el COVID-19;
- Articular la fiscalización con observatorios ciudadanos y redes comunitarias, para ampliar la cobertura y legitimidad del control social.

En conclusión, auditar en contextos de emergencia no es solo una necesidad técnica, sino una obligación ética e institucional, la ciudadanía exige que los recursos extraordinarios destinados a salvar vidas y mitigar crisis se utilicen de manera responsable, equitativa y eficaz, las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben estar preparadas para responder a esta exigencia, con independencia, capacidad técnica y sensibilidad social, integrando enfoques preventivos, pedagógicos y correctivos que hagan del control una herramienta al servicio del bienestar colectivo incluso en los momentos más críticos.

9.2.2. Control de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por las Naciones Unidas en 2015, establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que abordan desafíos globales como la pobreza, la desigualdad, el cambio climático, la paz y la justicia.

En este contexto, las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Latinoamérica y el Caribe desempeñan un papel crucial en el seguimiento y evaluación de los avances hacia estos objetivos, asegurando la transparencia, la rendición de cuentas y la eficacia en la implementación de políticas públicas relacionadas con los ODS (OLACEFS, 2018).

Rol de las EFS en la fiscalización de los ODS

Las EFS contribuyen al logro de los ODS mediante:

- **Evaluación de la preparación gubernamental:** Analizan si los gobiernos han establecido marcos institucionales, legales y financieros adecuados para implementar los ODS.
- **Auditorías de desempeño:** Examinan la eficacia, eficiencia y economía de los programas y políticas orientados a los ODS.
- **Monitoreo de indicadores:** Supervisan el progreso hacia las metas específicas de los ODS, identificando áreas de mejora.
- **Promoción de la participación ciudadana:** Fomentan la inclusión de la sociedad civil en los procesos de seguimiento y evaluación de los ODS.

Auditorías coordinadas y buenas prácticas

La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) ha liderado auditorías coordinadas que permiten a las EFS trabajar conjuntamente en la evaluación de aspectos específicos de la Agenda 2030.

Estas auditorías han abordado temas como la seguridad alimentaria, la igualdad de género y la gestión ambiental, proporcionando una visión regional del avance en los ODS, además, se han documentado buenas prácticas que incluyen:

- **Integración de los ODS en la planificación institucional:** Alineación de las estrategias de las EFS con los objetivos de la Agenda 2030.
- **Uso de tecnologías de información:** Implementación de sistemas para recopilar y analizar datos relacionados con los ODS.

- **Capacitación y fortalecimiento institucional:** Desarrollo de competencias técnicas en el personal de las EFS para abordar los desafíos de la fiscalización de los ODS.

Desafíos y oportunidades

A pesar de los avances, las EFS enfrentan desafíos como:

- **Limitaciones en el acceso a datos confiables y desagregados:** Lo que dificulta el monitoreo efectivo de los ODS.
- **Necesidad de marcos legales actualizados:** Para respaldar la fiscalización específica de los ODS.
- **Coordinación interinstitucional:** Requiere esfuerzos para asegurar una colaboración efectiva entre diferentes niveles de gobierno y sectores.

No obstante, estas dificultades también representan oportunidades para innovar en metodologías de auditoría, fortalecer la cooperación regional y promover una cultura de rendición de cuentas centrada en el desarrollo sostenible.

El control de los ODS por parte de las EFS es fundamental para garantizar que los compromisos asumidos en la Agenda 2030 se traduzcan en acciones concretas y resultados tangibles.

Mediante auditorías rigurosas, promoción de la transparencia y fortalecimiento de capacidades, las Entidades Fiscalizadoras Superiores pueden desempeñar un papel transformador en la construcción de sociedades más justas, equitativas y sostenibles.

9.2.3. Fiscalización del cambio climático y género

La intersección entre cambio climático y género representa un desafío emergente y prioritario para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de América Latina, ambas dimensiones están profundamente interrelacionadas; las mujeres, especialmente en comunidades rurales e indígenas, enfrentan impactos desproporcionados del cambio climático debido a su dependencia de los recursos naturales y su acceso limitado a medios de adaptación.

Simultáneamente, la equidad de género es esencial para lograr una gobernanza climática justa y efectiva.

Enfoques institucionales y marcos normativos

La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) ha promovido la integración de la perspectiva de género en las actividades de fiscalización.

En la XXX Asamblea General, se aprobó por unanimidad la Política de Género y No Discriminación, propuesta por el Grupo de Trabajo sobre Igualdad de Género y No Discriminación (GTG); este instrumento orienta la labor organizacional de las EFS en materia de género, inclusión y diversidad (EFSUR, 2023).

En cuanto al cambio climático, las EFS han reconocido su papel en la evaluación de políticas públicas relacionadas con la resiliencia climática, la protección del medio ambiente y los derechos humanos.

Es fundamental crear condiciones institucionales que permitan a las EFS centrarse en estos temas, garantizando una utilización correcta y eficiente de los fondos públicos.

Experiencias destacadas en la región

Chile ha mostrado un liderazgo notable en la integración del enfoque de género en la acción climática, su Ley Marco de Cambio Climático prioriza la justicia climática y de género, y ha establecido la Mesa de Género y Cambio Climático, que promueve el diálogo interinstitucional y la participación de mujeres y pueblos indígenas en la formulación de políticas climáticas.

Estas iniciativas han resultado en planes sectoriales y regionales que incorporan análisis de género y medidas específicas para reducir las brechas de género en la adaptación al cambio climático.

En el ámbito de la fiscalización, la EFSUR presentó el Informe Final de la Iniciativa sobre Cambio Climático, Deforestación y Corrupción, que analiza los mecanismos y herramientas que las EFS pueden utilizar para abordar estos desafíos; este informe destaca la importancia de considerar la intersección entre cambio climático y género en las auditorías.

Desafíos y recomendaciones

A pesar de los avances, persisten desafíos significativos:

- **Capacitación y sensibilización:** Es necesario fortalecer las capacidades técnicas de las EFS para incorporar enfoques de género y cambio climático en sus auditorías.
- **Datos desagregados:** La falta de datos desagregados por género y variables climáticas limita la capacidad de las EFS para evaluar el impacto diferenciado de las políticas públicas.
- **Coordinación interinstitucional:** Se requiere una mayor colaboración entre las EFS, los organismos gubernamentales y la sociedad civil para abordar de manera integral estos temas.

Para superar estos desafíos, es recomendable:

- **Desarrollar herramientas y metodologías específicas:** Crear guías y marcos de referencia que faciliten la incorporación de la perspectiva de género y cambio climático en las auditorías en base a las realidades locales.
- **Fomentar la participación ciudadana:** Involucrar a las comunidades, especialmente a las mujeres y grupos vulnerables, en los procesos de fiscalización para asegurar que sus voces sean escuchadas.
- **Promover la transparencia y rendición de cuentas:** Publicar los hallazgos de las auditorías y las acciones correctivas implementadas para fortalecer la confianza pública.

La fiscalización del cambio climático y género es esencial para garantizar que las políticas públicas sean equitativas, inclusivas y sostenibles, las Entidades Fiscalizadoras Superiores Latinoamericanas tienen la responsabilidad y la oportunidad de liderar este esfuerzo, promoviendo una gobernanza que reconozca y aborde las desigualdades estructurales y los desafíos ambientales de nuestra región.

9.2.4. Ciber fiscalización y control de plataformas digitales

La transformación digital del sector público en Latinoamérica ha generado nuevas oportunidades y desafíos para las Entidades Fiscalizadoras Superiores, la ciber fiscalización, entendida como el uso de tecnologías digitales para supervisar y evaluar la gestión pública, se ha convertido en una herramienta clave para mejorar la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas.

Avances en la ciber fiscalización

Las EFS de la región han adoptado diversas estrategias digitales para fortalecer sus capacidades de control:

- **Implementación de sistemas de información integrados:** La adopción de plataformas digitales permite a las EFS acceder y analizar datos en tiempo real, facilitando la detección de irregularidades y la toma de decisiones informadas.
- **Uso de tecnologías emergentes:** La incorporación de herramientas como la inteligencia artificial y el análisis de big data mejora la capacidad de las EFS para identificar patrones de riesgo y optimizar sus procesos de auditoría.
- **Fomento de la participación ciudadana:** Las plataformas digitales ofrecen canales para que la ciudadanía participe activamente en el control fiscal, fortaleciendo la legitimidad y la efectividad de las acciones de las EFS.

Desafíos en el control de plataformas digitales

A pesar de los avances, las EFS enfrentan varios desafíos en la fiscalización de plataformas digitales tales como:

- **Asimetrías regulatorias:** Las plataformas digitales, muchas veces operando a nivel transnacional, pueden eludir las normativas locales, dificultando su supervisión y control.
- **Brechas tecnológicas:** La falta de infraestructura tecnológica adecuada y de personal capacitado limita la capacidad de las EFS para implementar herramientas de ciber fiscalización efectivas.
- **Riesgos de ciberseguridad:** La creciente dependencia de sistemas digitales expone a las EFS a amenazas cibernéticas, lo que requiere medidas robustas de protección de datos y sistemas.

Recomendaciones para fortalecer la ciber fiscalización

Para enfrentar estos desafíos, se proponen las siguientes acciones:

- **Desarrollo de marcos normativos actualizados:** Es necesario establecer regulaciones claras que aborden las particularidades de las plataformas digitales y su impacto en la gestión pública.
- **Inversión en infraestructura tecnológica:** Las EFS deben contar con sistemas y herramientas adecuadas para llevar a cabo auditorías digitales eficientes y seguras.
- **Capacitación del personal:** Es fundamental formar a los equipos de las EFS en competencias digitales y desarrollo de habilidades en el uso de nuevas tecnologías para la fiscalización.
- **Colaboración interinstitucional e internacional:** La cooperación entre EFS, tanto a nivel nacional como internacional, puede facilitar el intercambio de buenas prácticas y el desarrollo de estrategias conjuntas para la supervisión de plataformas digitales.

La ciber fiscalización representa una evolución necesaria en el control gubernamental, adaptándose a las dinámicas de un mundo cada vez más digitalizado, al fortalecer sus capacidades tecnológicas y normativas, las Entidades Fiscalizadoras Superiores Latinoamericanas pueden desempeñar un papel crucial en la supervisión efectiva de las plataformas digitales, garantizando la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas en la gestión pública.

9.2.5. Inteligencia artificial, ética pública y responsabilidad fiscalizadora

El avance acelerado de la inteligencia artificial (IA) en el sector público representa una de las transformaciones más significativas para la fiscalización superior en Latinoamérica, desde algoritmos que clasifican riesgos en tiempo real hasta sistemas predictivos para auditar programas sociales, la IA ofrece potencialidades enormes para fortalecer la eficiencia, la precisión y la capacidad operativa de control por parte de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

A pesar de aquello, esta revolución tecnológica plantea también nuevos dilemas éticos, jurídicos y operativos que exigen un marco normativo claro y una reflexión crítica sobre el rol y los límites de la automatización en la función fiscalizadora.

Potencialidades de la inteligencia artificial en el control público

En el marco de la transformación digital, la IA permite a las EFS:

- **Procesar grandes volúmenes de datos** (*big data*) con mayor velocidad que los métodos tradicionales, identificando patrones de gasto anómalos o indicadores de fraude.
- **Clasificar riesgos presupuestarios** mediante algoritmos de aprendizaje automático (*machine learning*), lo que optimiza la planificación de auditorías por criterios de materialidad e impacto.
- **Detección temprana de corrupción** mediante modelos predictivos alimentados por información contable, financiera, registral y contextual.
- **Automatizar tareas rutinarias**, como conciliaciones contables, revisión de licitaciones o monitoreo de plataformas públicas de contratación.

Un ejemplo pionero es el uso de IA por parte de la Auditoría General de la Nación de Argentina, que ha desarrollado herramientas para analizar masivamente datos de ejecución presupuestaria y encontrar desviaciones de política pública en tiempo real, o el caso de la Contraloría General del Estado de Ecuador que implementó IA para identificar la variación patrimonial de los funcionarios públicos para poder iniciar una auditoría a la declaración patrimonial jurada.

Asimismo, la OCDE ha señalado que la IA puede aumentar la integridad pública y la eficiencia institucional si es utilizada bajo principios éticos sólidos, destacando su papel en el monitoreo de cumplimiento regulatorio, auditoría interna y control social digital (OCDE, 2022).

Desafíos éticos y jurídicos emergentes

El uso de IA en fiscalización no está exento de riesgos, su implementación exige abordar los siguientes desafíos ético-jurídicos:

- **Transparencia algorítmica:** los modelos de IA deben ser comprensibles y auditables; el principio de “caja negra” (*black box*) es inaceptable en la función pública; la falta de trazabilidad podría socavar la legitimidad de las decisiones tomadas o sugeridas por sistemas automatizados.
- **No discriminación ni sesgos algorítmicos:** algoritmos mal entrenados pueden reproducir prejuicios históricos o excluir sistemáticamente a determinados grupos sociales (por ejemplo, comunidades indígenas o sectores informales).
- **Responsabilidad institucional:** es indispensable delimitar las competencias humanas y algorítmicas, las decisiones finales deben ser siempre atribuibles a funcionarios públicos, y no a sistemas automatizados sin control.
- **Protección de datos personales:** la utilización de información sensible requiere que las EFS se alineen a los principios de legalidad, proporcionalidad y finalidad consagrados en normas internacionales y en leyes nacionales de protección de datos.
- **Seguridad y ciber resiliencia:** los sistemas de IA deben ser diseñados con protocolos de seguridad robustos para prevenir filtraciones, ataques o manipulaciones externas.

Principios para una IA ética en fiscalización

La comunidad internacional ha desarrollado principios orientadores para el uso de IA en el sector público, entre los que destacan:

- **Principio de proporcionalidad:** la IA debe utilizarse para finalidades legítimas y en la medida estrictamente necesaria.
- **Responsabilidad activa:** los entes que aplican IA deben establecer mecanismos de supervisión humana permanente.
- **Inclusión y participación:** el diseño y la evaluación de herramientas algorítmicas deben involucrar actores diversos, especialmente la ciudadanía y la academia.
- **Evaluación de impacto algorítmico:** toda herramienta de IA en auditoría debería ser precedida por una evaluación de impacto ética, jurídica y social.

Responsabilidad fiscalizadora en la era digital

Las EFS tienen una doble responsabilidad en la era de la inteligencia artificial:

- **Como usuarias tecnológicas:** deben implementar IA bajo principios éticos, con transparencia y respetando derechos fundamentales.
- **Como fiscalizadoras del uso de IA por otras instituciones:** deben auditar si los sistemas automatizados utilizados por ministerios, agencias tributarias o sistemas judiciales cumplen los estándares de protección de derechos y legalidad.

Esto implica desarrollar capacidades especializadas, crear equipos multidisciplinarios que incluyan ingenieros de datos, juristas, sociólogos y auditores, y cooperar con redes internacionales para compartir metodologías y herramientas.

La inteligencia artificial representa una oportunidad inédita para renovar el control gubernamental y aumentar su efectividad, sin embargo, su implementación sin bases éticas ni garantías jurídicas puede generar nuevas formas de opacidad, arbitrariedad y exclusión.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores están llamadas no solo a incorporar IA en sus procesos, sino a liderar la transición ética de la fiscalización digital, asegurando que la tecnología esté siempre al servicio del interés público, la democracia y los derechos humanos.

Análisis General

La presente obra ha recorrido, con profundidad técnica y fundamento jurídico, el complejo entramado institucional, normativo y operativo que configura el sistema latinoamericano de fiscalización superior.

Desde la Declaración de Lima como piedra angular del control gubernamental moderno (Capítulo 1), hasta los retos emergentes vinculados a la inteligencia artificial y la fiscalización del cambio climático (Capítulo 9), se ha evidenciado que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en Latinoamérica han evolucionado de manera significativa, tanto en sus mandatos como en sus métodos.

Este recorrido ha puesto en evidencia que la fiscalización en la región no puede entenderse como una actividad aislada, reactiva o exclusivamente sancionadora, por el contrario, se ha demostrado que el control gubernamental es un componente esencial de la gobernanza democrática, el desarrollo sostenible y la defensa activa del interés general.

Las EFS no solo auditan cuentas, sino que custodian el valor público, previenen riesgos, promueven buenas prácticas y fortalecen los principios constitucionales del Estado de derecho.

El análisis histórico y doctrinario de la Misión Kemmerer (Capítulo 3) permitió comprender cómo los modelos institucionales de control han sido producto de una serie de transferencias ideológicas y estructurales, a su vez, el estudio comparado de las diversas tipologías de EFS (Capítulo 6) mostró la coexistencia de modelos unipersonales, colegiados e híbridos, cada uno con sus propias fortalezas y desafíos.

Este análisis contribuye a desmitificar la idea de que existe una única forma "correcta" de organizar el control gubernamental, y reafirma la necesidad de fortalecer la autonomía y capacidades técnicas como elementos transversales.

Los capítulos dedicados a la OLACEFS (Capítulo 5), las normas INTOSAI y las ISSAI (Capítulo 4), así como el dedicado a la transformación digital y metodologías de auditoría (Capítulo 7), han permitido identificar la creciente profesionalización de las EFS, su articulación regional, y su disposición a adaptarse a los desafíos contemporáneos, sin perder de vista su misión institucional.

La fiscalización, hoy más que nunca, es multidimensional: debe dialogar con la ciudadanía, rendir cuentas de su propio accionar, y asumir nuevas fronteras como el control de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el enfoque de género y la supervisión de algoritmos públicos.

A lo largo del libro, se ha hecho énfasis en el control ciudadano y la participación social (Capítulo 8) como mecanismos de legitimidad democrática, sin esta dimensión participativa, la fiscalización corre el riesgo de desconectarse de las demandas sociales, perpetuar enfoques burocráticos o convertirse en una herramienta de disputa política.

Solo con una ciudadanía activa, informada y empoderada, el control público puede consolidarse como herramienta de transformación estructural.

Finalmente, los retos emergentes tratados en el Capítulo 9 como la corrupción transfronteriza, el crimen organizado, las crisis sistémicas y los dilemas éticos de la IA, ponen de relieve que la fiscalización superior no puede limitarse al pasado ni al presente inmediato; las Entidades Fiscalizadoras Superiores latinoamericanas deben asumir una función anticipatoria, estratégica, preventiva y participativa, que combine auditoría, pedagogía y gobernanza. Este libro no solo busca sistematizar el estado actual del control gubernamental en Latinoamérica, sino también abrir una reflexión crítica y propositiva sobre su porvenir, los actores políticos, académicos, técnicos y ciudadanos que comparten la responsabilidad de defender lo público encontrarán aquí insumos para pensar colectivamente cómo construir sistemas de fiscalización más justos, eficaces y democráticos, que respondan no solo a las exigencias técnicas, sino también a los ideales éticos que dan sentido a toda función pública.

Referencias

- Alemán, E., García, A., & Soto, R. (2023). Las auditorías de desempeño y su impacto en la generación de valor público: Entidades públicas auditadas en el Perú en el periodo 2017-2021 [Tesis de Maestría, Universidad Continental]. https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/12918/13/IV_PG_MGP_TE_Aleman_Garcia_Soto_2023.pdf
- Alzate-Cárdenas, M. del S., Posada-Girado, J. J., & Herrera-Mahecha, V. A. (2022). Corrupción en el Sector Público: Un Análisis Bibliométrico e Identificación de Tendencias. *Revista Lasallista de Investigación*, 19(2), Article 2. <https://doi.org/10.22507/rli.v19n2a15>
- Antúnez, A., Ramírez, A., & Díaz, E. (2017). El control administrativo. La Contraloría General de la República. *Revista Misión Jurídica*, 10(12), 177-199.
- Arias, H. (2018). La vigilancia superior de la Hacienda Pública en Costa Rica [Tesis doctoral, Universidad de Salamanca]. https://gedos.usal.es/bitstream/handle/10366/139478/DDAFP_AriasRam%C3%ADrezH_LaVigilanciaSuperior.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Arroyo, J. (2016). Tratados y convenios internacionales que regulan los principios éticos que deben regir el actuar del auditor gubernamental. *Auditoría Pública*, 68, 95-108.
- Audelo, J. (2004). ¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática. *Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, 12(24), 124-142.
- Barría, X. (2020). Caso Odebrecht: Las deficiencias del Estado de Derecho en Latinoamérica. *Global Affairs and Strategic Studies*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/caso-odebrecht-las-deficiencias-del-estado-de-derecho-en-latinoamerica>
- Beltrán, A. (2021). Accounting for Corruption: Evaluating State Audit Agencies in Mexico [Tesis doctoral, The University of Arizona]. <https://www.proquest.com/docview/2545629857/391F94DCA8804F6DPQ/1>
- Brito Cardoso, D., De Almeida Papa, U., Donovan, M., Palominos Aravena, O., Pella, P., Dickson Morales, R., Bagnoli, V., Rehbein, A. R., & Olivera, M. L. (2021). Las APP y los órganos de control en América Latina y el Caribe: Roles y desafíos. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0003810>

- Caiza, R. (2022). Corrupción en el sector público y crecimiento económico en América Latina, durante el período 2000-2017 [Tesis de Maestría, FLACSO]. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/18154>
- Calle, D. M., & Quevedo, V. A. (2022). Competencias de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Latinoamérica, similitudes y mejores prácticas aplicadas en el sistema de control gubernamental [masterThesis]. <http://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/22355>
- Carlos Rico, & Díaz, M. (2017). ¿Convergencia de la regulación contable colombiana para las entidades de gobierno con las International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)? Una medición de la armonización formal. *Contabilidad y Negocios*, 12(24), 61-83.
- Caso, A. (2020). Control externo y control interno de la actividad pública. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Control-externo-y-control-interno-de-la-actividad-publica-20200914-0079.html>
- CEPAL. (2025). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020: La política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) | Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada>
- CGE. (2024). Rendición de Cuentas 2023 [Institucional]. Institucional. <https://www.contraloria.gob.ec/subsitios/RendicionCuentas2023/index.html>
- Cornejo, C. (2013). Organos de Control en Latinoamérica. IBP. https://congreso.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/Informe-regional-sobre-indicadores-de-TPA-1.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Coronado-Zambrano, M., & Estrada-Cuzcano, A. (2021). Portales del gobierno electrónico (e-government) y participación ciudadana en América Latina: Breve análisis en tiempo de crisis. *ReHuSo: Revista de Ciencias Humanísticas y Sociales*, 6(Especial), Article Especial. <https://doi.org/10.33936/rehuso.v6iEspecial.4690>
- Cortés, S. (2021). Control fiscal: Una mirada más allá de la norma. (Primera). Grupo Editorial Ibañez.
- Cortez, E. C., & Aguirre, D. A. E. (2022). ¿La política de participación ciudadana incide en el déficit de control social? Una explicación mediante el rastreo de procesos

- y la formalización bayesiana. *Sur Academia: Revista Académica-Investigativa de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa*, 9(17), Article 17. <https://doi.org/10.54753/suracademia.v9i17.1251>
- Dassen, N., & Lavin, R. (2024). Participación ciudadana en el control fiscal a través de medios digitales: Relevamiento en entidades de fiscalización superior. IDB Publications. <https://doi.org/10.18235/0013049>
- De Riz, L. (1986). Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay. *Desarrollo Económico*, 25(100), 659. <https://doi.org/10.2307/3466849>
- Deloitte, A. (2018). Auditing the risks of disruptive technologies. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/finance/us-rfa-auditing-the-risks-of-disruptive-technologies.pdf>
- Díaz, E. (2017). El control gubernamental en el sector público. *Temas Socio-Jurídicos*, 36(73), Article 73. <https://doi.org/10.29375/01208578.2856>
- EFSUR. (2023). ¿Quiénes Somos? | EFSUR [EFSUR]. <https://efsur.org/quienes-somos/>
- Eguía, A. (2019). Las Entidades de Fiscalización Superiores, un estudio comparado entre Colombia y México. *Ciencia Administrativa*, 2. <https://www.uv.mx/iiesca/files/2020/02/08CA201902.pdf>
- Espinosa, F. (2020). "Incidencia de la Organización Latinoamericana y del Caribe de entidades fiscalizadoras superiores, respecto al incremento de las políticas de capacitación para el control gubernamental: Caso Contraloría General del Estado de Ecuador, en el último lustro (2013 – 2018)" [Tesis de Maestría, Universidad de Guayaquil]. <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/51121/1/TESIS%20ESPINOSA%20ODITO%20FRANCISCO%20JAVIER.pdf>
- Farinango Villalba, J. C. (2017). Misión Kemmerer y repercusiones en las políticas económicas del gobierno del Doctor Isidro Ayora durante el período de 1926-1931. <https://www.dspace.uce.edu.ec/entities/publication/www.dspace.uce.edu.ec>
- Fazekas, M., & Kocsis, G. (2015). Uncovering High-Level Corruption: Cross-National Corruption Proxies Using Government Contracting Data (SSRN Scholarly Paper No. 2711932). <https://doi.org/10.2139/ssrn.2711932>

- Fernández Ruiz, J., López Olvera, M. A., & Cisneros Farías, G. (2007). Control de la administración pública. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo. INNP. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/2396>
- Ferrajoli, L. (2024). Sobre la jurisdicción en el Estado constitucional de derecho. El País. <https://elpais.com/opinion/2024-12-09/sobre-la-jurisdiccion-en-el-estado-constitucional-de-derecho.html>
- Ferreira, C. A., & Gismano, Y. (2019). Análisis comparado entidades fiscalizadoras superiores: Control externo en el sector público. Centro de Estudios de Administración, 3(2), Article 2.
- Figueroa, A. (2012). Separación de poderes públicos y entidades fiscalizadoras superiores. Foro: Revista de Derecho, 18, Article 18.
- Fix-Zamudio, H. (2006). El Derecho procesal constitucional de las entidades federativas en el ordenamiento mexicano: Reflexiones comparativas. Anuario iberoamericano de justicia constitucional, 10, 131-192.
- Galvis, J., Marín, J. P., & Garnica, J. P. (2021). Guía para la identificación de riesgos de corrupción en contratación pública, utilizando la ciencia de datos. Datasketch. <https://ricg.org/wp-content/uploads/2021/12/Guia-para-la-identificacion-de-riesgos-de-corrupcion-en-CP-utilizando-la-ciencia-de-datos.pdf>
- Garay Salamanca, L. J., Salcedo-Albarán, E., & Beltrán, I. de L. (Eds.). (2008). La captura y reconfiguración cooptada del estado en Colombia (1. ed). Avina.
- García, J. (2017). Control parlamentario y convergencia entre presidencialismo y parlamentarismo. Cuestiones constitucionales, 37, 3-49. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2017.37.11452>
- Gordón, J. (2020). El clientelismo político en el Ecuador, un abordaje conceptual desde el esquema constitucional. Revista de Ciencias Humanísticas y Sociales (ReHuSo), 5(2), 156-177. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6812475>
- Granda, V. (2022). El Control en la Constitución y la Legislación desde 2008. En Derecho de control, Contraloría y Tribunal de Cuentas o de recursos públicos en Ecuador (p. 56).
- Granda, V. (2023). Derecho de control, contraloría y tribunal de cuentas o de recursos públicos en Ecuador. Tipos, sistemas y ordenamiento jurídico. Corporación editora nacional.

- Guerrero, O. (2019). Principios de administración pública. INAP. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/1826>
- Gutierrez Magaña, H. M. (2017). La institucionalización del control social en Ecuador: Posibilidades y tensiones de los mecanismos participativos. *Revista chilena de derecho y ciencia política*, 8(2), 139-164.
- Hernández, R., & Rivas-Tovar, L. (2008). La teoría de la complejidad: Una nueva disciplina multicientífica y sus bases para la aplicación en la administración. *Revista Universidad y Empresa*, 10(14), Article 14.
- Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos. (2021). ILDA. <https://idatosabiertos.org/>
- INTOSAI. (2019a). GUID-9000-Auditoria-Cooperativa-entre-EFS. [Institucional]. issai. <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/GUID-9000-Auditoria-Cooperativa-entre-EFS.pdf>
- INTOSAI. (2019b). INTOSAI-P-20-Principios-de-Transparencia-y-Rendicion-de-Cuentas. <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/INTOSAI-P-20-Principios-de-Transparencia-y-Rendicion-de-Cuentas.pdf>
- INTOSAI. (2020). Informe de la Revisión Global de las EFS 2020 (De información No. V0101; INTOSAI Development Initiative, p. 51). INTOSAI. <https://www.idi.no/elibrary/global-sai-stocktaking-reports-and-research/global-sai-stocktaking-report-2020/1477-qp-3127-idi-global-sai-stocktaking-report-final-es-spread/file>
- INTOSAI. (2022). Plan estratégico 2023-2028 (p. 14). INTOSAI. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/about_intosai/strategic_plan/ES_2023-2028_intosai_strategic_plan_04_2023.PDF
- INTOSAI. (2023). Acerca de nosotros—INTOSAI [Pública]. Acerca de nosotros. <https://www.intosai.org/es/acerca-de-nosotros>
- Jaramillo, M. (2021). ¿Para qué votar? Análisis comparativo de la incidencia de las consultas populares en Bolivia (2016) y Ecuador (2018) sobre el proceso de democratización *. *Papel Político*, 26, 1-20.
- Joly, E. (2016). Para acabar con la impunidad fiscal: Más allá de las revelaciones de los «papeles de Panamá». *Le Monde diplomatique en español*, 248, 20.
- Kraker, M. (1998). 40 Aniversario de la Declaración de Lima. INTOSAI. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INTOS

AI_Publications/Publication_40y_Lima_Declaration/SP_40_Jahre_Lima_Deklaration.pdf

- López, Á. (2022). Análisis de la implementación de datos abiertos y su incidencia en el fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información pública en el Ecuador al año 2021 [Tesis de Maestría, Universidad Tecnológica Israel]. <https://repositorio.uisrael.edu.ec/bitstream/47000/2954/1/UISRAEL-EC-MASTER-ADMP-378.242-2022-004.pdf>
- Luna, I., & Nicolás, J. R. (2020). Corruption and complexity: A scientific framework for the analysis of corruption networks. *Applied Network Science*, 5(1), Article 1. <https://doi.org/10.1007/s41109-020-00258-2>
- Mac-Gregor, E. (2013). Panorámica del Derecho Procesal Constitucional y Convencional. Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.
- Manzano, J. C. (2024). La cuenta de inversión y sus partes interesadas externas: Desafíos para una comunicación efectiva [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de San Martín]. https://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/2632/1/TMAG_EPYG_2024_MJC.pdf
- Martínez, X. (2022). Gobernanza-y-Administración-pública-inteligente. IAEN. <https://editorial.iaen.edu.ec/wp-content/uploads/sites/12/2022/09/Gobernanza-y-Administracio%CC%81n-pu%CC%81blica-inteligente-24-de-agosto-de-2022.pdf>
- Medellín, N. (2019). Panorama of Aging and Long-term Care: Long-term Care Systems and the Government Response. IDB Publications. <https://doi.org/10.18235/0001551>
- Meisel-Roca, A., López, A., & Ruiz, F. (2023). Libro "Kemmerer y el Banco de la República. Diarios y documentos" | Banco de la República. <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones/libros/kemmerer-banrep-diarios-documentos>
- Mendiburu, A. (2020). Participación ciudadana y control fiscal en América Latina. *Panorama Regional OLACEFS*, 1(1), 8-23.
- Moreno, M. (2016). Entidades fiscalizadoras superiores y accountability [Tesis doctoral, Universidad de Murcia]. <https://digitum.um.es/digitum/handle/10201/49835>

Naciones Unidas – DESA. (2025). Public Institutions. <https://publicadministration.desa.un.org/>

Naranjo, R. (2007). Eficacia del control fiscal en Colombia. Derecho comparado, historia, macroorganizaciones e instituciones. Universidad del Rosario.

OCCEFS. (2023). OCCEFS [Institucional]. OCCEFS. <http://www.occefs.org/>

OCDE. (2021). Guía de la OCDE sobre gobierno abierto para funcionarios públicos peruanos. https://transparencia.gob.es/transparencia/ca/dam/jcr%3A8d8a968f-54fd-49da-9688-0325d3f479a6/GuiaOCDE_GobiernoAbierto_funcionarios_peruanos2021.pdf?utm_source=chatgpt.com

OECD. (2020). Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020. OECD Publishing. https://www.oecd.org/es/publications/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2020_1256b68d-es.html

OECD. (2023). Directrices de la OCDE sobre Procesos de Participación Ciudadana. OECD. <https://doi.org/10.1787/f1b22902-es>

OECD. (2024). Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024. OECD. <https://doi.org/10.1787/0f191dcb-es>

OECD. (2025). Governance. OECD. <https://www.oecd.org/en/topics/governance.html>

OLACEFS. (2018). Auditoría Coordinada. Objetivos de Desarrollo Sostenible. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/focus_areas/SDGs_and_SAls/regions_reports_activities_sdgs/SDGs_prep_OLACEFS_coordaudit_SP.pdf?utm_source=chatgpt.com

OLACEFS. (2022a). Fiscalización y disponibilidad de información a la ciudadanía—IDIGI -EFS 2021 Y COVID-19 [Institucional]. Buena Gobernanza. <https://olacefs.com/ctpbg/document/fiscalizacion-y-disponibilidad-de-informacion-a-la-ciudadania-idigi-efs-2021-y-covid-19/>

OLACEFS. (2022b). Plan-Estrategico-2023-2028-OLACEFS [Institucional]. Plan Estrategico 2023-2028 OLACEFS. <https://olacefs.com/wp-content/uploads/2023/10/Plan-Estrategico-2023-2028-OLACEFS.pdf>

- OLACEFS. (2022c). Sobre la OLACEFS: Conociendo la historia y el trabajo de sus miembros. (p. 458) [Institucional]. OLACEFS. https://observatorioefs.contraloria.gob.pe/pdf/LIBRO_OLACEFS.pdf
- OLACEFS. (2023). NOSOTROS – Sitio Oficial Olacefs. <https://olacefs.com/nosotros/>
- OLACEFS. (2025). Inicio [Institucional]. Comisión de Parlamentos y Entidades Fiscalizadoras Superiores. <https://olacefs.com/CPE/>
- Pedroza, A., & Romero, R. (2018). Clientelismo político en la gestión pública: Características y consecuencias como forma de dominación política. *Telos*, 20(2), 330-355.
- PNUD. (2025). Gobierno abierto | Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo. https://www.undp.org/es/taxonomy/term/7361?utm_source=chatgpt.com
- Purón, G. (2016). Comparativo institucional de las entidades de fiscalización en Centroamérica y el Caribe. *El Cotidiano*, 198, 71-81.
- Redroban, C. (2021). El control gubernamental y las amenazas disruptivas en ecuador. *Gobierno y Administración Pública*, 2, Article 2. <https://doi.org/10.29393/GP2-6CGCR10006>
- Redroban, C. (2022). Administración pública para docentes: Guía para el educador en el desempeño de sus funciones como servidor público en instituciones públicas de educación superior. UTEG. <https://www.uteg.edu.ec/wp-content/uploads/2023/05/Libro-17-c.pdf>
- Redroban-Ortiz, C., Rivas-Tovar, L. A., Torres, X., Jaramillo, L., & Almeida, C. (2024). Redes complejas como metodología para el control gubernamental en procesos de contratación pública en Ecuador. *Revista Española de la Transparencia*, 20, Article 20. <https://doi.org/10.51915/ret.346>
- Restrepo, M., & Purón, G. (2014). Diseño institucional de las entidades de fiscalización superior de América Latina (Primera). Universidad del Rosario.
- Reyna, Y. (2017). EL CONTROL A LA GESTIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: UNA MIRADA A LAS LEGISLACIONES DE ECUADOR Y PERÚ. *Revista San Gregorio*, 1(19), 154-167.

- Rivera, M. (2017). ¿Qué es Control Previo? Blog R&C Consulting | Escuela de Gobierno y Gestión Pública. <https://rc-consulting.org/blog/2017/07/que-es-control-previo/>
- Rodriguez de Caires, C. (2023). Los efectos de la transparencia presupuestaria sobre el control democrático en América Latina: El caso de Perú en perspectiva comparada (2001-2021) [doctoralThesis, Quito, Ecuador: Flacso Ecuador]. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/19267>
- RTA. (2025). Red de transparencia y acceso a la información. <https://home.redrta.org/>
- Schröter, B. (2010). Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste? Revista mexicana de sociología, 72(1), 141-175.
- Silva-Conde, D. I., Fuentes-Gavilanez, M. J., Valencia-Murillo, E. V., & Valdiviezo, A. F. L. (2024). Análisis crítico: El principio de legalidad y juridicidad en el proceso administrativo. Estudios y Perspectivas Revista Científica y Académica, 4(1), Article 1. <https://doi.org/10.61384/r.c.a..v4i1.102>
- Tapa, M. J. (2022). Establecimiento de estrategias en la Auditoría Gubernamental para la lucha contra la corrupción en la Contraloría General del Estado, Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central [Tesis de Maestría, Universidad Central del Ecuador]. <https://www.dspace.uce.edu.ec/entities/publication/www.dspace.uce.edu.ec>
- Torres, M., Subía, J., Mantilla, D., & Becerra, E. (2017). Auditoría Integral (Primera). Mengraf. https://www.researchgate.net/profile/Diego-Mantilla-5/publication/332422797_AUDITORIA_INTEGRAL/links/5cb488c1a6fdcc1d49960d60/AUDITORIA-INTEGRAL.pdf
- UNCAC. (2025). Latin America Anti-Corruption Platform | UNCAC Coalition. <https://uncaccoalition.org/anti-corruption-platforms/latin-america/>
- UNODC. (2025). World Drug Report 2024. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2024.html>
- Urquiza, D. F. (2009). La delegación del Poder Tributario en el Poder Ejecutivo, su regulación en el Perú y en otros países andinos [masterThesis, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/1124>
- Vásquez, M. (2021). OLACEFS Anti-corruption working group focuses on environmental crimes, mutual assistance. International Journal of Government Auditing, 48(23), 54.

Velázquez, S. M. (2016). La evolución de la política de transparencia y rendición de cuentas en México. *Argumentos*, 29(82), 225-241.

Yuhui, S. (2021). El cáncer de la corrupción en Latinoamérica: El caso Odebrecht. *Gestión y política pública*, 30(SPE), 237-265.
<https://doi.org/10.29265/gypp.v30i3.974>

ISBN: 978-9942-33-917-1



Compás
capacitación e investigación