

Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Para más información visite [www.issai.org](http://www.issai.org)

INTOSAI



*Introducción a la serie  
5500 de ISSAI y a la  
INTOSAI GOV 9250*

WITHDRAWN

INTOSAI PROFESSIONAL STANDARDS COMMITTEE

---

PSC-SECRETARIAT

RIGSREVISIONEN • LANDGREVEN 4 • 1264 COPENHAGEN K • DENMARK  
TEL.:+45 3392 8400 • FAX:+45 3311 0415 • E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

INTOSAI



INTOSAI General Secretariat - RECHNUNGSHOF  
(Austrian Court of Audit)  
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2  
A-1033 VIENNA  
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: [intosai@rechnungshof.gv.at](mailto:intosai@rechnungshof.gv.at);  
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

## **Introducción a la serie 5500 de ISSAI y a la INTOSAI GOV 9250**

### **Índice**

1.	Ayuda en caso de desastre	4
2.	La función de las EFS	4
3.	Rendición de cuentas de la ayuda en caso de desastre	5
4.	El ciclo de gestión del desastre	5
5.	Factores de riesgo para los auditores	6
6.	El Grupo de Trabajo para la rendición de cuentas y la auditoría para la ayuda en casos de catástrofes	7
7.	La serie 5500 de normas ISSAI	8
8.	Utilización de las normas ISSAI	9
9.	Contenido de las normas ISSAI 5510 a 5540	10
10.	IFAF: mejorar la rendición de cuentas y la transparencia en la ayuda humanitaria	13
11.	El camino a seguir	15

### **Anexos**

1.	Antecedentes sobre el Grupo de Trabajo para la rendición de cuentas y la auditoría para la ayuda en casos de catástrofes de la INTOSAI	16
2.	Miembros del Grupo de Trabajo	18
3.	Agradecimientos	19

## Introducción a la serie 5500 de ISSAI y a la INTOSAI GOV 9250

### 1. Ayuda en caso de desastre

La ayuda en caso de desastre es la asistencia financiera o en especie que se dona para ayudar a las administraciones, las comunidades o las personas afectadas por un desastre o que trabajan en la reducción de los posibles riesgos y repercusiones de futuras catástrofes. Los desastres pueden producirse por causas naturales, como las inundaciones, o bien por la acción humana, como los accidentes nucleares, o por una combinación de ambas causas, y pueden acaecer de manera súbita, como un terremoto, o paulatina, como una sequía. La ayuda en caso de desastre consiste principalmente en ayuda humanitaria destinada a salvar vidas, aliviar el sufrimiento y proteger la dignidad humana, aunque también puede incluir ayuda de carácter no humanitario, como la destinada a proteger la vida silvestre. Esta ayuda puede provenir de donantes públicos o particulares, y puede destinarse a administraciones, comunidades y personas afectadas por el desastre, o a entidades que se encargan de distribuir dicha ayuda.

### 2. La función de las EFS

Las Naciones Unidas calculan que en el periodo comprendido entre 1992 y 2011, los desastres han acabado con la vida de 1,3 millones de personas, han afectado a una población de 4 400 millones y han provocado unas pérdidas económicas de 2 billones de dólares estadounidenses (USD).<sup>1</sup> Las administraciones reaccionan a los desastres con donaciones de ayuda a las víctimas. La respuesta humanitaria total en 2011 ascendió a 17 100 millones de dólares, a la que las administraciones contribuyeron con 12 500 millones.<sup>2</sup> La frecuencia de los desastres y su repercusión en términos humanos y económicos ha aumentado durante las últimas tres décadas y aumentado la visibilidad de la ayuda en caso de desastre para los ciudadanos, las administraciones y sus auditores. Las administraciones deben rendir cuentas a sus parlamentos y a sus ciudadanos tanto por la ayuda que proporcionan como por la que reciben. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) desempeñan un papel fundamental en la rendición de cuentas de las administraciones. Al fiscalizar la reducción del riesgo de desastres y la ayuda posterior a los mismos, las EFS pueden limitar el impacto de estos siniestros y mejorar la eficacia, la economía y la eficiencia de la ayuda.

---

<sup>1</sup> [http://www.unisdr.org/files/27162\\_2012no21.pdf](http://www.unisdr.org/files/27162_2012no21.pdf)

<sup>2</sup> Los detalles relacionados con estas cifras pueden consultarse en las páginas 8 a 27 del informe de 2012 elaborado por Global Humanitarian Assistance. [http://issuu.com/developmentinitiatives/docs/gha\\_report\\_2012\\_web\\_double\\_/1](http://issuu.com/developmentinitiatives/docs/gha_report_2012_web_double_/1)

### 3. Rendición de cuentas de la ayuda en caso de desastre

La ayuda en caso de desastre proviene de donantes públicos y privados, y se destina a los afectados por desastres. Esta ayuda puede llegar directamente desde los donantes a los afectados, por ejemplo, de las administraciones donantes a las administraciones de los países afectados por inundaciones, o de las ONG que recogen las donaciones privadas a las comunidades destruidas por terremotos. Otras donaciones pasan por una o más entidades intermediarias, que pueden ser organismos operativos que ejecutan directamente las actuaciones de ayuda, o bien organismos internacionales que entregan la ayuda a través de organismos operativos o directamente a las personas o comunidades necesitadas.

A menudo no resulta tarea fácil determinar qué entidad es competente para rendir cuentas de la ayuda en caso de desastre. En este contexto se insta con frecuencia a los auditores a que examinen la rendición de cuentas de:

- las administraciones donantes con respecto a sus contribuyentes;
- otras entidades que recogen donaciones, como las ONG, con respecto a sus donantes (públicos y privados);
- otros proveedores de ayuda y organismos operativos que ejecutan o transfieren la ayuda en caso de desastre con respecto a sus donantes (públicos y privados);
- las administraciones que reciben la ayuda en caso de desastre con respecto a las entidades que la suministran.

### 4. El ciclo de gestión del desastre

La gestión de un desastre puede verse como un ciclo (véase el gráfico 1 de la sección 7). La ayuda en caso de desastre que llega en distintos momentos del ciclo puede financiar actividades previas y posteriores al desastre. Antes de un desastre, las administraciones se centran en medidas de prevención, atenuación y preparación que se llevan a cabo con vistas a un posible desastre. Estas medidas comprenden actividades como la evaluación del riesgo de desastres, la instalación de sistemas de alerta temprana, la elaboración y comprobación de planes de actuación y la educación de la población en relación con los riesgos. Estas actividades también deben reflejar las lecciones pertinentes aprendidas de desastres anteriores. Las actividades previas al desastre se pueden agrupar bajo el epígrafe «**Reducción del riesgo de desastres**».

Las actividades que tienen lugar una vez que se produce el desastre pueden tener carácter de emergencia o no, y llevarse a cabo a escala individual, local, nacional e internacional. **Las actividades de respuesta de emergencia incluyen:**

- rescate, recuperación, primeros auxilios, evacuación de los heridos y sepultura de los fallecidos;
- ayuda y servicios de emergencia (refugios, agua, medicamentos, etc.);
- ayuda alimentaria de emergencia;
- coordinación de las actuaciones de socorro y ayuda y comunicaciones de crisis.

Cuando la emergencia amaina, comienzan las actividades de **rehabilitación y reconstrucción posteriores al desastre**. Estas actividades se diseñan con el fin de reconstruir viviendas e infraestructuras y restablecer los servicios y el funcionamiento de la economía local.

Las distintas fases del ciclo de gestión del desastre se superponen parcialmente unas a otras, de modo que forman un proceso continuo. Por ejemplo, las actividades de rehabilitación y reconstrucción pueden ayudar a que los países estén mejor preparados para un desastre en el futuro, lo que se conoce como el principio «reconstruir mejor».<sup>3</sup>

## 5. Factores de riesgo para los auditores

A continuación se recogen algunos ejemplos de los factores de riesgo que los auditores deben tener en cuenta en las distintas fases del ciclo de gestión de un desastre.

**Reducción del riesgo de desastres.** En la fiscalización de las medidas de prevención, atenuación y preparación adoptadas por las administraciones, los auditores pueden tomar en consideración:

- los riesgos que afectan a la **eficacia** de las políticas y medidas planificadas;
- los riesgos que afectan a la **conformidad** con los requisitos legales por parte de las administraciones en lo relativo a la seguridad de los ciudadanos;
- los riesgos que afectan a la **conformidad** con las obligaciones estipuladas en los acuerdos internacionales.

**Actividades de emergencia.** En la fiscalización de las actividades de emergencia tras un desastre, los auditores pueden tomar en consideración los riesgos que surgen por la urgencia de la situación:

- los riesgos que afectan a la **eficiencia**, cuando llegan grandes cantidades de ayuda en poco tiempo y deben gestionarse y distribuirse rápidamente para salvar vidas y limitar las pérdidas;
- los riesgos de **irregularidades**, cuando no se aplican los sistemas de control interno o no se adaptan adecuadamente a las actividades;
- los **riesgos de auditoría**, si no se tienen en cuenta los controles previos en interés de una rápida actuación y no se compensan con controles posteriores;
- los riesgos para la **economía** y el riesgo de **irregularidades** cuando se introducen procedimientos de emergencia y se eluden con frecuencia los controles operativos y de procedimiento, o simplemente se ignoran en interés de la celeridad.

**Actividades de rehabilitación y reconstrucción posteriores al desastre.** Aunque se podría esperar que los sistemas de control interno funcionaran con normalidad y que los procedimientos de

---

3

Véase, por ejemplo

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSPANISH/0,,contentMDK:22805148~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>

emergencia hubieran dejado de estar operativos para las actividades llevadas a cabo durante la rehabilitación y reconstrucción posteriores al desastre, los auditores pueden tomar en consideración los siguientes ejemplos de riesgos:

- los riesgos que afectan a los **controles**, cuando la concentración de altos niveles de gasto público en la zona afectada por el desastre en un corto plazo tiene como consecuencia unos controles insuficientes;
- los riesgos para la **economía**, si la fuerte demanda de determinados productos provoca una inflación de los precios;
- los riesgos que afectan a **la economía, la eficiencia y la eficacia**, si se presta una atención inadecuada a la relación entre los costes y las prestaciones;
- el riesgo de **irregularidades**, si se produce connivencia en los procedimientos de contratación pública.

Los auditores deben plantearse la **repercusión de estos factores de riesgo**, por ejemplo, en:

- el ritmo, el alcance y los objetivos de la fiscalización;
- el modo en que se formulan las recomendaciones para maximizar la repercusión positiva en las medidas de ayuda en caso de desastre;
- la importancia que pueda tener la velocidad con la que se comunican las conclusiones y recomendaciones para la población afectada (el uso de auditorías en tiempo real puede considerarse como un modo de acelerar la comunicación de las recomendaciones pertinentes);
- la necesidad de recabar experiencias y evidencia de auditoría directamente de las víctimas y las comunidades afectadas.

## 6. El Grupo de Trabajo para la rendición de cuentas y la auditoría para la ayuda en casos de catástrofes

El INCOSAI creó en 2007 el Grupo de Trabajo para la rendición de cuentas y la auditoría para la ayuda en casos de catástrofes (AADA), con el mandato de preparar directrices que ayudaran a las EFS en la fiscalización de la ayuda en caso de desastre y dar respuesta al problema de la rendición de cuentas y la transparencia inadecuadas en la ayuda humanitaria. Al final de su mandato, el Grupo de Trabajo presentó lo siguiente en el INCOSAI celebrado en China en 2013:

- la nueva serie 5500 de normas ISSAI sobre la fiscalización de la ayuda en caso de desastre, que incluye ejemplos de buenas prácticas proporcionados por las EFS que forman parte del Grupo de Trabajo o que han participado en fiscalizaciones coordinadas, encuestas o procedimientos de consulta extensos sobre la fiscalización de la ayuda en caso de desastre (véanse los apartados 7 a 9);
- una INTOSAI GOV (Directrices de la INTOSAI para la Buena Gobernanza), que presenta el nuevo marco integrado de rendición financiera de cuentas (IFAF), un marco para comunicar y poner a disposición del público información transparente y constatada sobre la ayuda humanitaria (véase el apartado 10).

En el apéndice 1 podrá consultar los antecedentes del Grupo de Trabajo AADA, y sus miembros en el apéndice 2.

## **7. La serie 5500 de normas ISSAI**

La serie 5500 de normas ISSAI está relacionada con la fiscalización de la ayuda en caso de desastre. La estructura de la serie es la siguiente:

ISSAI 5500 – Introducción a la serie 5500 sobre la ayuda en caso de desastre y a la INTOSAI GOV 9250.

ISSAI 5510 – Fiscalización de la reducción del riesgo de desastres.

ISSAI 5520 – Fiscalización de la ayuda en caso de desastre.

ISSAI 5530 – Adaptación de los procedimientos de auditoría para tener en cuenta el riesgo elevado de fraude y corrupción en la fase de emergencia tras un desastre.

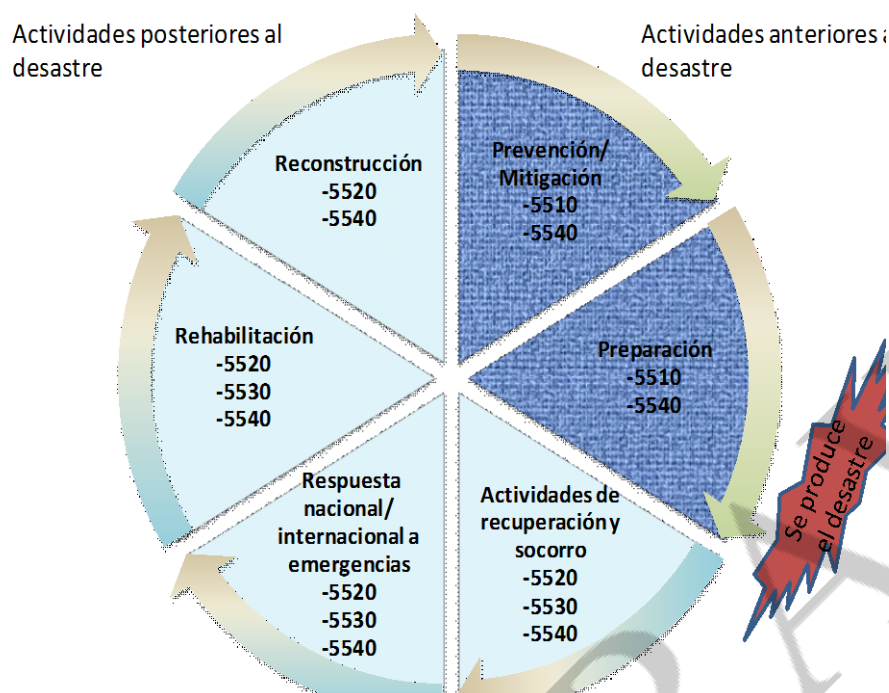
ISSAI 5540 – Uso de información geoespacial en la fiscalización de la gestión del desastre y de la ayuda en caso de desastre.

La serie 5500 de normas ISSAI ofrece una introducción e información general acerca de la serie de normas ISSAI sobre la ayuda en caso de desastre, y de la INTOSAI GOV 9250 (Directrices de la INTOSAI para la Buena Gobernanza). Las ISSAI 5510 y 5520 abordan la fiscalización en las fases previa y posterior al desastre, respectivamente. La ISSAI 5530 trata los riesgos específicos de fraude y corrupción que pueden surgir debido al carácter de urgencia de la mayoría de la ayuda en caso de desastre. La ISSAI 5540 propone la información geoespacial como una herramienta para la fiscalización de las fases previa y posterior a un desastre. Las ISSAI contienen ejemplos de la fiscalización de la ayuda en caso de desastre y se pueden utilizar como una fuente de información o como directrices adicionales que complementen a las proporcionadas a las EFS en las ISSAI de nivel tres y cuatro.

El gráfico 1 muestra la relación entre la serie 5500 de normas ISSAI y las distintas actividades relacionadas con la ayuda en caso de desastre durante todo el ciclo de gestión del desastre.



**Gráfico 1: las ISSAI y las actividades financiadas con la ayuda en caso de desastre**



Fuente: EFS de Indonesia para el Grupo de Trabajo AADA

## 8. Utilización de las normas ISSAI

La serie 5500 de normas ISSAI se ha elaborado para ayudar a los auditores encargados de la fiscalización de la ayuda en caso de desastre. Refleja las mejores prácticas existentes, contiene referencias a las ISSAI y a otras normas de auditoría, incluye ejemplos y propone soluciones prácticas para la fiscalización de la ayuda en caso de desastre. Cada una de las normas ISSAI aparece relacionada y con referencias cruzadas a las directrices sobre metodología y procedimientos de auditoría generales de las ISSAI de nivel tres y cuatro, especialmente de aquellas sobre auditoría financiera, auditoría de gestión y auditoría de cumplimiento. Como ya es el caso de otras normas de auditoría de la INTOSAI, estas directrices no son obligatorias, y cada EFS debe plantearse en qué medida son compatibles con su mandato. Las ISSAI se basan en los principios fundamentales de auditoría de la INTOSAI y en las normas emitidas por otras organizaciones de normalización con las que la INTOSAI ha concluido acuerdos de cooperación, como la Federación Internacional de Contables (IFAC).

Según el marco jurídico y regulatorio y el mandato de cada EFS, las ISSAI sobre la ayuda en caso de desastre se pueden utilizar para las fiscalizaciones en todos los niveles de la administración: central, regional y local. Los auditores de entidades privadas como las ONG que reciben y gestionan fondos públicos también pueden considerar la serie 5500 de normas ISSAI relevante para el desempeño de su trabajo. Asimismo, el apéndice 4 de la ISSAI 5520 incluye ejemplos de directrices específicas para los auditores privados de ONG.

## 9. Contenido de las normas ISSAI 5510 a 5540

La ISSAI 5510 sobre la fiscalización de la reducción del riesgo de desastres reconoce la creciente atención que prestan las administraciones públicas y las organizaciones internacionales al riesgo de desastres y a la reducción de su posible repercusión por medio de la preparación adecuada. Se centra en la fase **previa al desastre** y comprende la fiscalización de las actividades diseñadas para evitar, atenuar y preparar un posible desastre.

La ISSAI 5510 presenta la siguiente estructura:

La **parte 1** define los conceptos de desastre, gestión del desastre y reducción del riesgo de desastres, y examina el contexto político y operativo de la fiscalización de la reducción del riesgo de desastres.

La **parte 2** analiza los problemas a los que se enfrentan las EFS en la planificación o realización de una fiscalización de la reducción del riesgo de desastres. Presenta ejemplos extraídos de las experiencias de las EFS en este tipo de fiscalización, recabados por medio de encuestas y de una fiscalización paralela llevada a cabo entre las distintas EFS.

La **parte 3** propone un programa de auditoría para ayudar a las EFS en la fiscalización de la reducción del riesgo de desastres.

La EFS de Turquía ha sido la encargada de elaborar la ISSAI 5510. Ha realizado consultas con EFS y otros organismos de todo el mundo, ha llevado a cabo encuestas y ha coordinado una fiscalización de la reducción del riesgo de desastres.<sup>4</sup>

La ISSAI 5520 sobre la fiscalización de la ayuda en caso de desastre toma en consideración las características de la actividad **posterior al desastre**, que incluye grandes cantidades de recursos que fluyen a las zonas afectadas, y donde existe una gran presión por entregar rápidamente la ayuda a quienes más la necesitan. Su desembolso puede correr a cargo de múltiples y diferentes intervinientes, con distintos niveles de experiencia. A menudo falta coordinación y no se presta atención a la rendición de cuentas y a la información en relación con la ayuda en caso de desastre, lo que complica el establecimiento de la pista de auditoría. Esta ISSAI se centra en las actividades de emergencia inmediatas de respuesta y socorro y en las actividades de rehabilitación y reconstrucción llevadas a cabo tras un desastre.

La ISSAI 5520 presenta la siguiente estructura:

La **parte 1** define el concepto de desastre y las diferentes fases de la gestión del desastre.

---

<sup>4</sup> Las EFS de Azerbaiyán, Chile, Filipinas, la India, Indonesia, los Países Bajos, Pakistán, Rumanía, Ucrania y Turquía han contribuido o participado en la fiscalización coordinada.

La **parte 2** define la ayuda en caso de desastre y los principales factores y las características de la ayuda en caso de desastre, y desarrolla una matriz con los principales temas y riesgos en la gestión de dicha ayuda.

La **parte 3** resalta los aspectos del proceso de fiscalización, ilustrados con las experiencias de las EFS que han fiscalizado la ayuda en caso de desastre: la cooperación entre auditores, la recopilación de información y datos, la selección de los temas sujetos a control, las auditorías financieras, de gestión y de cumplimiento de la ayuda en caso de desastre, la información sobre dicha ayuda y las herramientas para su fiscalización.

La EFS de Indonesia ha sido la encargada de elaborar la ISSAI 5520. Ha realizado consultas con EFS y otros organismos de todo el mundo, ha llevado a cabo encuestas y ha coordinado una fiscalización de la ayuda en caso de desastre.<sup>5</sup>

La **ISSAI 5530 sobre la adaptación de los procedimientos de auditoría para tener en cuenta el riesgo elevado de fraude y corrupción en la fase de emergencia tras un desastre** se ha elaborado para ayudar a los auditores a dar respuesta al riesgo de fraude y corrupción tras un desastre. La ISSAI 5530 extiende y amplía el ámbito de la ISSAI 1240 para tomar en consideración el riesgo de corrupción además del riesgo de fraude, y se centra en la fase posterior a un desastre, un momento en que es posible que los procedimientos y los controles no funcionen con normalidad. Con el fin de prestar ayuda a los auditores, la ISSAI define los riesgos y las banderas rojas a las que estos deben prestar atención y ofrece recomendaciones sobre el modo de adaptar en consecuencia los procedimientos de auditoría.

La **ISSAI 5530** presenta la siguiente estructura:

La **parte 1** define las condiciones y la función de las EFS.

La **parte 2** remite a los auditores a las directrices disponibles y expone los desafíos que plantea el riesgo de fraude y corrupción en la ayuda en caso de desastre.

La **parte 3** aúna y resalta los riesgos e indicadores pertinentes de fraude y corrupción en la fase de emergencia tras un desastre.

La **parte 4** propone a los auditores modos mediante los que adaptar los procedimientos, para que estos tomen en consideración los riesgos elevados de fraude y corrupción.

La EFS de la Unión Europea ha sido la encargada de elaborar la ISSAI 5530, que incluye ejemplos proporcionados por otras EFS y organizaciones de todo el mundo.

La **ISSAI 5540** presenta el uso de la información geoespacial y de los Sistemas de Información Geográfica (SIG) como herramientas para los directores y auditores de la ayuda en caso de desastre durante todo el ciclo de gestión del desastre. Además de proporcionar las mejores prácticas y directrices sobre el modo de utilizar la información geoespacial para la fiscalización de la ayuda en

---

<sup>5</sup> Las EFS de la India, Indonesia, Pakistán y Turquía han participado en la fiscalización coordinada.

caso de desastre, esta ISSAI ofrece una completa introducción a la información geoespacial y, por tanto, también puede resultar útil para las EFS que llevan a cabo fiscalizaciones en zonas sin relación con los desastres o con la ayuda en caso de desastre. Los apéndices de esta ISSAI proporcionan información de referencia y ejemplos prácticos.

La **ISSAI 5540** presenta la siguiente estructura:

La **parte 1** ofrece una introducción al SIG.

La **parte 2** presenta las características específicas del SIG (tipos, fuentes y problemas de calidad) y describe cómo puede contribuir el SIG al análisis de la información geoespacial y cómo se lleva a cabo este proceso en el sector público.

La **parte 3** describe el uso de la información geoespacial en las diversas actividades relacionadas con la gestión de los desastres.

En las **partes 4 y 5** se describe el uso de la información geoespacial para la fiscalización de la reducción del riesgo de desastres y la fiscalización de las actividades de respuesta y recuperación.

La EFS de los Países Bajos, con la contribución de expertos en la materia, ha sido la encargada de elaborar la ISSAI 5540.

La INTOSAI publica la serie 5500 de normas ISSAI sobre la ayuda en caso de desastre en el sitio web del Comité de Normas Profesionales.<sup>6</sup>

*Cuando se le consultó sobre la elaboración de las ISSAI, Valerie Amos, Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios y Coordinadora del Socorro de Emergencia en las Naciones Unidas, afirmó:*

«En opinión de la OCAH<sup>7</sup>, estos documentos son extremadamente minuciosos y serán de gran ayuda a las entidades fiscalizadoras superiores una vez se hayan aprobado formalmente.»

---

<sup>6</sup> [www.issai.org](http://www.issai.org)

<sup>7</sup> Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios

## 10. IFAF: mejorar la rendición de cuentas y la transparencia en la ayuda humanitaria

La transparencia y la rendición de cuentas para la ayuda humanitaria se han convertido en los últimos años en un asunto de gran importancia para los donantes y otras partes interesadas, y las Entidades Fiscalizadoras Superiores se encuentran en una posición inmejorable para promover ambas, ya que, por medio de sus fiscalizaciones, pueden identificar las insuficiencias de los mecanismos actuales y proponer mejoras con el fin de que se informe mejor sobre la ayuda en caso de desastre, se rindan más cuentas sobre dicha ayuda y esta sea más eficaz. En este contexto, las EFS han comunicado la necesidad de que la información financiera sea de mejor calidad y de que se disponga de más datos acerca de los flujos de ayuda en caso de desastre. Es necesario contar de forma coherente con información fiable y completa relativa a dichos flujos, para permitir que se pueda obtener una imagen general de la situación y formar una visión global del volumen de ayuda donada para las crisis humanitarias, de los donantes de la ayuda y de dónde y en qué se ha empleado dicha ayuda. Asimismo, la obligación de informar que tienen las organizaciones no debería constituir una carga insostenible.

Para dar respuesta a la necesidad identificada por la EFS, el Grupo de Trabajo AADA ha preparado la INTOSAI GOV 9250, que presenta el marco integrado de rendición financiera de cuentas (Integrated Financial Accountability Framework, IFAF). El IFAF es un marco para la preparación y puesta a disposición del público de información financiera *ex post* normalizada sobre los flujos de ayuda humanitaria. Esta información se presenta en cuadros IFAF elaborados por todas las entidades intervinientes en la donación, recepción o ejecución de la ayuda humanitaria. Los cuadros IFAF se someten a una auditoría y a continuación se publican en Internet.

- La ayuda humanitaria puede ser ayuda financiera o en especie (expresada en su valor monetario equivalente).
- Los cuadros IFAF incluyen ingresos y pagos (o su equivalente en el caso de las donaciones en especie) de la ayuda humanitaria en transferencias en efectivo durante el ejercicio (no garantías ni gastos devengados).
- Los datos para elaborar los cuadros IFAF provienen de los mismos sistemas financieros utilizados en la elaboración de los estados financieros de las entidades.
- Las entidades que elaboran los cuadros IFAF aplican las mismas normas utilizadas para la elaboración de sus estados financieros.
- Auditores externos se encargan de auditar los cuadros IFAF.
- Las entidades se encargan de publicar los cuadros IFAF y las declaraciones de los auditores externos en sus sitios web.

El Grupo de Trabajo AADA ha trabajado con la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI en sus siglas inglesas) para desarrollar soluciones a fin de elaborar los cuadros IF AF y publicarlos en internet en forma de datos abiertos<sup>8</sup>.

Los cuadros IF AF son sencillos de elaborar y fáciles de comprender. Además de transparentes, pueden relacionarse y compararse entre sí, y sus datos de base son de calidad y se auditan.

Una serie de entidades donantes y receptoras de ayuda humanitaria han elaborado los cuadros IF AF con un resultado satisfactorio utilizando datos ya existentes en sus sistemas financieros.

La INTOSAI GOV 9250 ha sido revisada por 30 organizaciones<sup>9</sup> y tiene en cuenta los comentarios recibidos sobre la IF AF. Por ejemplo, el Banco Mundial ha afirmado que el desarrollo del marco propuesto de información común (...) es un avance muy significativo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha manifestado que sin duda contribuirá a marcar un hito importante en el programa destinado a obtener mayor claridad y comprensión de la información y los flujos financieros relativos a la ayuda humanitaria.

La INTOSAI GOV 9250 facilita orientación sobre cómo elaborar y auditar los cuadros IF AF y también cómo publicarlos en forma de datos abiertos. Ahora bien, eso es únicamente el principio. La siguiente etapa es que las partes interesadas en la ayuda humanitaria lleven a la práctica la iniciativa del IF AF, es decir, que los donantes y receptores de la ayuda humanitaria elaboren los cuadros IF AF y exijan su publicación como condición para recibir la ayuda.

En la **INTOSAI GOV 9250**<sup>10</sup> se facilita más información sobre el IF AF.

---

<sup>8</sup> Véase la INTOSAI GOV 9250 para obtener más detalles y también el sitio web de la IATI [www.iatistandard.org/ifaf](http://www.iatistandard.org/ifaf).

<sup>9</sup> El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios de Supervisión Interna, el Banco Mundial, la Comisión Europea, Representantes de los servicios de auditoría interna de los organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras multilaterales y otras organizaciones intergubernamentales asociadas, la Humanitarian Accountability Partnership, Publish What You Fund, Catholic Relief Services, IATI y numerosas EFS.

<sup>10</sup> [http://www.issai.org/intosai-guidance-for-good-governance-\(intosai-gov\)](http://www.issai.org/intosai-guidance-for-good-governance-(intosai-gov))

## 11. El camino a seguir

La serie 5500 de normas ISSAI sobre la fiscalización de la ayuda en caso de desastre y la INTOSAI GOV 9250 sobre el IFAF están disponibles para los profesionales en el sitio web del Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI.<sup>11</sup> La INTOSAI promueve el uso activo de las ISSAI y las INTOSAI GOV por parte de sus miembros, y prevé que se sigan desarrollando de los siguientes modos.

### La serie 5500 de normas ISSAI

1. Promoción de las ISSAI con fines de formación y uso compartido de conocimientos por medio de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI y los grupos de trabajo regionales, entre otros.
2. Recopilación de ejemplos de fiscalizaciones de la ayuda en caso de desastre procedentes de las EFS. Estos ejemplos deben estar accesibles en el sitio web del Grupo de Trabajo sobre auditoría medioambiental que puede consultarse por todas las EFS. Para 2016 se puede realizar un breve informe para la INCOSAI sobre los avances en la recopilación de ejemplos.<sup>12</sup>
3. Revisión y actualización de las ISSAI, con la incorporación de ejemplos y referencias adicionales, para su presentación en el XXIII INCOSAI de 2019.

### INTOSAI GOV 9250

1. Las partes interesadas en la ayuda humanitaria, tanto proveedores como receptores, deberían elaborar los cuadros IFAF y alentar a sus socios a hacer lo mismo.
2. Habría que seguir trabajando para que la elaboración de los cuadros IFAF se integre en la IATI, perfeccionando para ello las herramientas de que dispone esta última organización.
3. Las EFS deberían continuar apoyando la iniciativa del IFAF y recomendar su aplicación cuando sea posible.

Tras la disolución del Grupo de Trabajo AADA que tuvo lugar en el XXI INCOSAI en 2013, la información de referencia sobre el trabajo de este grupo de trabajo, las series 5500 de las ISSAI y la INTOSAI GOV 9250 pueden consultarse en el sitio web del Comité de compartir conocimientos de la INTOSAI <http://intosaiksc.org/archives.php?syn=1&e=0#0>.

---

<sup>11</sup> [www.issai.org](http://www.issai.org)

<sup>12</sup> <http://www.environmental-auditing.org>.

## **Anexo 1**

### **Antecedentes sobre el Grupo de Trabajo para la rendición de cuentas y la auditoría para la ayuda en casos de catástrofes de la INTOSAI**

1. El interés de las EFS en la rendición de cuentas y la auditoría de la ayuda en caso de desastre refleja el creciente interés mostrado por los medios de comunicación, las víctimas y los donantes, incluidos los contribuyentes, por el uso que se da a los fondos destinados a los desastres. Tal interés se convirtió en acción tras la experiencia de las EFS después del desastre ocurrido en el Sudeste Asiático en 2004. El 26 de diciembre de ese año, el tercer terremoto más potente jamás registrado golpeó la costa occidental de la isla de Sumatra, en Indonesia y desencadenó una serie de maremotos devastadores a lo largo de la mayoría de los países ribereños del océano Índico, que se cobraron 230 000 vidas en catorce países y anegaron comunidades costeras con olas de más de 30 metros de altura. Se trató de una de las catástrofes naturales más mortíferas de la historia. Indonesia fue el país más afectado, seguido de Sri Lanka, la India y Tailandia. La difícil situación de las personas y los países afectados provocó una respuesta humanitaria en todo el mundo. En total, la comunidad internacional donó más de 14 000 millones USD en ayuda humanitaria.
2. Esta ingente cantidad de ayuda fluyó de múltiples donantes distintos hacia gran cantidad de destinatarios diferentes. No existían acuerdos que regularan la coordinación de la ayuda ni la información al respecto. Las EFS y otras partes interesadas evaluaron la situación y constataron que existía poca información sobre los flujos de la ayuda y que era difícil establecer la pista de auditoría. En 2005, la INTOSAI decidió ayudar con su experiencia fiscalizadora colectiva a la comunidad internacional para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia del gasto en ayuda en caso de desastre. El objetivo era establecer una visión general de los flujos de ayuda relacionados con el maremoto basándose en la información proporcionada por las partes interesadas (donantes, organizaciones internacionales, organismos intermediarios y destinatarios) y colaborar en la fiscalización de la ayuda.
3. En enero de 2005, en la reunión de la Comisión Financiera y Administrativa de la INTOSAI, los miembros debatieron lo que podía hacer la organización para mejorar la rendición de cuentas del gasto en ayuda para el maremoto. El Comité Directivo de la INTOSAI creó en noviembre de 2005 la Task Force para la rendición de cuentas y la auditoría de la ayuda de emergencia, que recomendó elaborar directrices sobre mejores prácticas y sobre las herramientas adecuadas para fiscalizar la ayuda en casos de desastre. En consecuencia, la INTOSAI creó el Grupo de Trabajo para la rendición de cuentas y la auditoría para la ayuda en casos de catástrofes en el XIX INCOSAI de México, en 2007.
4. El INCOSAI de 2007 encomendó al Grupo de Trabajo el siguiente mandato:



- esforzarse por mejorar la rendición de cuentas y la transparencia de la ayuda en casos de desastres, en estrecha colaboración con las partes interesadas, dando respuesta al problema de la falta de una estructura de información única;
- desarrollar directrices y buenas prácticas para las EFS que fiscalizan la ayuda en caso de desastre.

En 2010, el XX INCOSAI celebrado en Sudáfrica elogió la labor realizada y amplió el mandato pidiendo al Grupo de Trabajo que examinara la utilidad de su labor para todo el conjunto de la ayuda humanitaria.

Al final de su segundo mandato, el Grupo de Trabajo había terminado su labor y estaba en condiciones de presentar en el XXI INCOSAI de China los siguientes asuntos:

- una nueva serie 5500 de normas ISSAI sobre la fiscalización de la ayuda en caso de desastre, que incluye ejemplos de buenas prácticas proporcionados por las EFS que forman parte del Grupo de Trabajo o que han participado en fiscalizaciones coordinadas, encuestas o procedimientos de consulta extensos sobre la fiscalización de la ayuda en caso de desastre;
- la INTOSAI GOV 9250 que presenta el nuevo marco integrado de rendición financiera de cuentas (IFAF), para poner a disposición del público información transparente *ex post* y auditada sobre la ayuda humanitaria.

## Anexo 2

### Miembros del Grupo de Trabajo

Desde que se creó en 2008, el Grupo de Trabajo ha estado integrado por un total de 18 a 23 EFS, con un equilibrio de representantes de países donantes y posibles destinatarios de la ayuda que procedían de distintas partes del mundo<sup>13</sup>. Su composición se ha mantenido bastante constante durante los seis años de funcionamiento desde su creación. En 2013, las EFS integrantes eran: Austria, Chile, China, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Filipinas, Francia, Georgia, la India, Indonesia, Jamaica, Japón, Kenia, Noruega, los Países Bajos, Pakistán, Perú, la República de Corea, Rumanía, Sri Lanka, Turquía, Ucrania<sup>14</sup> y el Tribunal de Cuentas Europeo. Hasta el momento, el Grupo de Trabajo ha estado presidido únicamente el Tribunal de Cuentas Europeo, que además ha asegurado su secretaría.

---

<sup>13</sup> Los miembros incluyen seis de los diez donantes principales y dos de los diez principales destinatarios, conforme al informe de 2012 de Global Humanitarian Assistance. Véase <http://www.globalhumanitarianassistance.org/report/gha-report-2012>.

<sup>14</sup> La fiscalización de la ayuda en caso de desastre también ha sido abordada por la Task Force de fiscalización de las ayudas a desastres y catástrofes de la EUROSAI, presidida por la EFS de Ucrania. Véase <http://www.ac-rada.gov.ua/control/eurosai/en/>

## Anexo 3

### Agradecimientos

El Grupo de Trabajo para la rendición de cuentas y la auditoría para la ayuda en casos de catástrofes de la INTOSAI desea expresar su agradecimiento por las contribuciones realizadas por los miembros de la INTOSAI, en especial a aquellos que han elaborado y contribuido a la serie 5500 de normas ISSAI y a la INTOSAI GOV 9250 sobre el IFAF, a aquellos que han participado en las fiscalizaciones paralelas y a los que han contestado a las encuestas.

El Grupo de Trabajo también desea agradecer las valiosas contribuciones de otros Grupos de Trabajo y Comités de la INTOSAI, de los EFS que comentaron las ISSAI y la INTOSAI GOV y de otras organizaciones que han proporcionado comentarios, recomendaciones y ejemplos, entre las que destacan:

La Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR)

La Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas (OSSI)

La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH).

El Fondo central para la acción en casos de emergencia (OCAH CERF)

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

La Junta de Auditores de las Naciones Unidas (UNBOA)

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

La Comisión Europea (DG ECHO)

La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)

El servicio de auditoría interna de la Comisión Europea.

Representantes de los servicios de auditoría interna de los Organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras multilaterales y otras organizaciones intergubernamentales asociadas.

El Banco Interamericano de Desarrollo, IDB (Representación en Chile)

El Banco Mundial

El Consejo de Auditoría Interna General del Gobierno (CAIGG, órgano consultor del Presidente de Chile)

La Oficina Neerlandesa del Registro de la Propiedad (Kadaster)

El Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos

La Oficina Espacial de los Países Bajos

La Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI)

AidInfo

ESRI Netherland

Good Humanitarian Donorship (GHD)

International Aid Transparency Initiative (IATI)

Humanitarian Accountability Partnership (HAP International)

Publish What You Fund

Transparencia Internacional

Facultad de Ciencias de la Información Geográfica y Observación de la Tierra (ITC) de la Universidad de Twente

Ernst and Young

McGladry and Pullen LLP (Auditores públicos certificados)

Empresas de auditoría en Chile (Deloitte, Ernst and Young, PricewaterhouseCoopers, BDO, RSM, PKF)

PC Netherlands

El Organismo de Rehabilitación y Reconstrucción para Aceh y Nias (BRR)

Catholic Relief Services

La Organización Católica para Ayuda de Emergencia y Desarrollo (CORDAID)

Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE International, Estados Unidos)

Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE)

Concern Worldwide

Desafío Levantemos Chile

International Rescue Committee (IRC, Reino Unido)

Fundación un Techo para Chile

Management Accounting for Non-Governmental Organisations (MANGO)

Samenwerkende Hulporganisaties (SHO)

Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (VOICE)

Jan Pieter Lingen – Consultor de auditoría y finanzas públicas

Por último, INTOSAI quiere dar las gracias a ARABOSAI y al Tribunal de Cuentas Europeo por haber traducido la serie 5500 de normas ISSAI y el INTOSAI GOV al árabe, al francés, al alemán y al español.