

XIII Trobades Tècniques dels OCEX 2019

26 i 27 de setembre de 2019

Conclusions

En les XIII Trobades Tècniques dels Òrgans de Control Extern s'han tractat temes molt actuals i de gran interès per a tots els que treballem en les tasques de control, prenent com a fil conductor un aspecte central i present en bona part de les ponències: la fiscalització en l'era de l'administració electrònica.

Encara que no és fàcil sintetitzar en unes conclusions breus tot el contingut de les Trobades, sembla imprescindible intentar extraure algunes idees i missatges de les exposicions dels ponents. Per això, a continuació es recullen les principals conclusions i aspectes debatuts ordenats pels principals temes tractats.

Ciberseguretat

Ja en la conferència inaugural, impartida per Javier Candau, cap del Servei de Ciberseguretat del Centre Criptològic Nacional, es va posar de manifest que en els entorns d'administració electrònica on tots els ens públics desenvolupen actualment les seues funcions és una necessitat ineludible **adoptar mesures eficaces per a fer front a les cada vegada més ubiqües ciberamenaces**. Els continus casos coneguts no fan sinó reforçar aquesta necessitat. També s'hi va assenyalar el paper que poden exercir els OCEX en les auditories de ciberseguretat.

En el curs de les Trobades es va insistir en la necessitat que tenen els OCEX d'incorporar en les seues actuacions la revisió dels controls de ciberseguretat, amb l'objectiu d'avaluar el nivell de protecció de la informació i dels sistemes de les entitats fiscalitzades davant de les greus conseqüències de les amenaces de ciberseguretat.

La base metodològica per a realitzar aquesta revisió i l'avaluació dels nivells de ciberseguretat es basa en l'Esquema Nacional de Seguretat, de compliment obligat en tot el sector públic, amb el qual estan alineades les GPF-OCEX.

Els resultats preliminars de treballs en marxa sobre aquesta matèria no ofereixen resultats tranquil·litzadors, raó per la qual els OCEX han de ser proactius en la **conscienciació en aquesta matèria**.

Col·laboren:

Auditories operatives, amb especial èmfasi en les mediambientals

S'ha constatat la importància que els OCEX continuen pel camí ja iniciat fa anys de realitzar auditories operatives, és a dir, avaluar si els recursos públics s'utilitzen d'acord amb els criteris d'eficiència, eficàcia i economia.

Adicionalment, s'ha analitzat el desenvolupament d'aquest tipus d'auditories quan tenen per objecte avaluar aspectes relatius al medi ambient, que estan adquirint una importància molt significativa per la incidència en les nostres vides i en les de les generacions futures.

S'ha exposat la metodologia que aplica el Tribunal de Comptes Europeu en les auditories que tenen per objecte l'anàlisi d'aspectes mediambientals, especialment pel que fa als 17 objectius de desenvolupament sostenible (ODS) de l'Agenda 2030.

Així mateix, s'han posat de manifest les conclusions i recomanacions més significatives sobre les auditories operatives realitzades per dos OCEX de la gestió del proveïment i el sanejament de l'aigua als municipis de les seues comunitats autònomes respectives.

També s'ha destacat que els OCEX no solament hem de mostrar el nostre compromís incorporant **temes mediambientals en les nostres fiscalitzacions**, sinó que, a més, hem de **donar exemple en les nostres organitzacions** adoptant mesures internes tendents a la sostenibilitat mediambiental.

En la conferència de clausura, "El sistema socioeconómico ante los retos del siglo XXI", impartida per José Anastasio Urra Urbieta, professor titular de la Universitat de València, es va alertar dels **reptes a què s'enfronta la societat, l'economia i el sector públic, provocats pel canvi climàtic i per la imminent reducció de l'energia neta disponible** ocasionada pel zenit en l'extracció de combustibles fòssils i per les limitacions de les denominades *energies renovables*. El ponent va animar a anticipar aquests reptes en la tasca fiscalitzadora dels OCEX, davant del nou escenari per al sector públic.

Normes tècniques d'auditoria

La pròxima **aprovació de les NIA-ES-SP** comportarà una important millora en l'àmbit de l'auditoria pública al nostre país, ja que representa una actualització de les normes tècniques d'auditoria i la seua homologació tant a escala nacional com internacional.

Les noves NIA-ES-SP representen un canvi important, però en la pràctica no comportaran un canvi en la manera de treballar en els OCEX que tenen implantades les **GPF-OCEX**, ja que de fet les NIA-ES hi estan incloses.

S'han exposat els resultats de l'enquesta remesa als 12 OCEX sobre el grau d'implantació de les GPF-OCEX. El resultat mostra que **la implantació és desigual** i que, si bé tots els OCEX reconeixen que són útils i d'ajuda en la seua activitat fiscalitzadora, únicament

Col·laboren:

estan plenament implementades en uns pocs OCEX. Entre els comentaris recollits en l'enquesta cal destacar que haurien de ser menys teòriques i més pràctiques.

En aquest sentit, l'aprovació de les NIA-ES-SP i la seua aplicació pels OCEX permetrà solucionar aquesta objecció, ja que es podrà eliminar de les guies tot el component "teòric" i centrar-les en els aspectes pràctics, incloent-hi exemples d'aplicació.

La implantació de les GPF-OCEX quant a models i estructura dels informes presenta un grau desigual en els diferents OCEX. El format proposat en la GPF-OCEX 4001 per a les auditories de compliment se segueix en menor grau que el format d'auditoria financera de la GPF-OCEX 1730. Els assistents consideren que s'ha d'indicar de manera clara en tots els informes el nivell de seguretat de la fiscalització realitzada, els objectius i l'abast, la normativa d'aplicació i les normes d'auditoria aplicades.

D'altra banda, interessa destacar la **importància del llenguatge** utilitzat en els informes per a aconseguir que el resultat del nostre treball i, en definitiva, l'exercici de la nostra funció arribe a la societat d'una manera fàcil i comprensible.

Un altre aspecte que s'ha destacat en les Trobades és la utilitat de les GPF-OCEX com a **guies pràctiques per a la revisió dels controls interns automatitzats** en les fiscalitzacions en entorns d'administració electrònica avançada, cada vegada més estesos. Aquest grup de guies per a entorns TIC estan alineades amb l'Esquema Nacional de Seguretat i amb les millors pràctiques internacionals en la matèria.

Auditoria/fiscalització

A fi d'aplicar l'**enfocament de risc** i de conformitat amb el que es preveu en les GPF-OCEX 1315 i següents, resulta necessari efectuar una adequada anàlisi i avaluació del **control intern** juntament amb la **identificació i valoració dels riscos** existents en l'entitat fiscalitzada per al disseny conseqüent dels procediments i proves d'auditoria que siguin eficaces en les circumstàncies.

Representants de diversos OCEX han exposat les seues experiències en l'aplicació de metodologia d'**auditoria de sistemes** en diverses de les seues auditories, que són clars exemples d'adaptació als canvis que comporta l'extensió de l'**administració electrònica** i la creixent rellevància que té la tecnologia en la manera en què duem a terme les nostres fiscalitzacions. Perquè els OCEX abordem amb èxit l'auditoria, d'ara endavant hem de considerar especialment els factors següents:

- **Integrar l'auditoria de sistemes d'informació** en la programació anual d'actuacions i en les auditories.
- **Mantenir la conscienciació** i interès en les noves tècniques, eines i metodologia, i invertir en formació.

Col·laboren:

- Formar **equips pluridisciplinaris**.

S'han exposat amb detall diversos aspectes d'una auditoria de la gestió de la prestació farmacèutica en la qual s'ha incorporat l'auditoria de sistemes per primera vegada. Se n'han obtingut uns resultats molt satisfactoris, en la mesura que l'abast i la profunditat de la revisió ha augmentat de manera significativa respecte dels mètodes tradicionals. Per a això es va conformar un **equip mixt**, de manera que es va incorporar a l'equip d'auditoria financera personal de l'àrea d'informàtica, capaç d'analitzar els aspectes més complexos tècnicament del sistema d'informació.

Fiscalitzacions de compliment de la legalitat

Hi ha una tendència general a **ampliar l'àmbit objectiu d'actuació** dels OCEX, amb la finalitat d'estendre les seues funcions perquè vetlen pel compliment de **la transparència, la sostenibilitat ambiental i la igualtat de gènere**. Aquestes noves funcions es poden exercir **mitjançant informes específics o d'una manera transversal**, d'acord amb mètodes i procediments de fiscalització específicament dissenyats per a aquesta finalitat.

Les últimes reformes de les lleis reguladores dels OCEX també marquen una tendència cap a l'**ampliació del seu àmbit subjectiu d'actuació**, que passa a integrar totes les entitats subjectes a la influència dominant d'un ens públic autonòmic o local. Aquesta ampliació comporta la conveniència que cada OCEX compte amb un **inventari d'ens** subjectes a fiscalització, perquè es pugui conèixer a cada moment la identitat de les entitats que han de figurar en els programes d'actuació anuals, d'acord amb els principis de transparència i seguretat jurídica.

La presentació de **comunicacions o denúncies per part dels ciutadans** comporta l'obtenció d'una informació que pot ser rellevant per a l'exercici de la funció fiscalitzadora. Amb aquesta finalitat, resultaria útil que cada OCEX establisca una tipologia d'aquestes comunicacions, amb l'objecte de pautar les actuacions que calga dur a terme en cada cas.

Una de les àrees de riscos significatius tradicionals és la de **subvencions**, la fiscalització de les quals s'ha de fer, en general, per mitjà d'auditories financeres i de legalitat de seguretat raonable. No obstant això, una fiscalització d'aquest tipus d'una entitat gran resulta difícil d'abordar per la multiplicitat de bases reguladores i pluralitat de beneficiaris. S'ha de considerar que les subvencions excepcionals representen un major risc per la discrecionalitat amb què normalment es concedeixen.

Noves formes de prevenció i lluita contra el frau

En relació amb la prevenció i lluita contra el frau s'han exposat diferents iniciatives posades en marxa amb aquesta finalitat, com ara la creació d'una **bústia de denúncies**,

Col·laboren:

que garanteix l'accés del públic a l'òrgan anticorrupció de manera anònima i representa un instrument essencial en la lluita contra aquesta xacra. L'experiència manifestada per una de les agències antifrau espanyoles assenyala que aquest sistema ha sigut el més utilitzat, molt per damunt dels altres dos: el registre i el correu electrònic.

D'altra banda, un OCEX que ha assumit competències en matèria de prevenció de la corrupció ha elaborat un **sistema de prevenció** per a acompanyar les entitats públiques partint dels marcs ètics i d'integritat i considerant els riscos que afecten la corrupció. L'objectiu és **orientar des de l'acompanyament i liderar des de l'exemple** i, alhora, legitimar la institució amb el treball realitzat, aprofitar les oportunitats i optimitzar la funció de prevenció. La forta **desafecció ciutadana** sorgida cap a les institucions públiques en els últims anys exigeix que el sector públic adopte totes les mesures al seu abast per a recuperar **el cost reputacional** que els casos de corrupció han provocat i es pose en valor la magnífica labor de milers de servidors públics, i recuperar així el prestigi institucional de les institucions públiques.

En les Trobades s'han exposat alguns casos reals d'**aplicació de tecnologies avançades** en els actuals entorns altament digitalitzats de les administracions públiques, per a aprofitar al màxim els avantatges que el seu ús aporta als òrgans de control intern i extern. N'és un exemple el **sistema d'alertes primerenques** actualment en desenvolupament per la Generalitat Valenciana, que és un mecanisme de control intern que, de forma automatitzada i objectiva, ajudarà en la **prevenció d'irregularitats** des del moment inicial, abans que puguen convertir-se en casos de frau o corrupció. També s'ha exposat el cas de l'aplicació de solucions avançades per a lluitar contra el frau en la seguretat social a partir del desenvolupament de **potents eines analítiques i d'intel·ligència artificial** sobre grans bases de dades d'empreses, treballadors, etc.

Els OCEX tenen un paper rellevant en la prevenció i lluita contra el frau i la corrupció, ja que tenen com a objectiu vigilar que els recursos públics s'utilitzen amb observança dels principis de legalitat, eficàcia, eficiència i economia. Per a això es proposen les **àrees de millora** següents: més **èmfasi en l'anàlisi dels riscos** de frau en l'elaboració de plans de fiscalització i en les fiscalitzacions; utilització de les oportunitats que la **tecnologia** ofereix per a la detecció del frau amb eines i tècniques analítiques, intel·ligència artificial, *big data*, *blockchain*, etc.; **clarificar criteris** d'identificació de frau i corrupció amb fiscalies; **comunicacions** al TC, oficines antifrau i fiscalia d'indicis de frau immediates, abans d'aprovar els informes; **seguiment** dels supòsits d'indicis de responsabilitat comptable i penal; **publicar** informació sobre la detecció de frau; incrementar la **formació** dels auditors sobre frau, i reprendre les **recomanacions de 2012 del grup de treball d'EURORAI** sobre lluita contra el frau.

Col·laboren:

Tecnologies emergents: informàtica en núvol, robots i intel·ligència artificial

Ens ha tocat viure uns temps en què la tecnologia digital està present pràcticament en tots els àmbits de la nostra vida personal i professional, ens ajuda a viure i treballar millor, però també controla molts aspectes de les facetes de la nostra vida. La **digitalització** està transformant les administracions públiques i aquest canvi no està exempt de **riscos**. Els auditors tenen un paper crucial en el control d'aquest procés, i per a això les organitzacions d'auditoria han d'adaptar les seues pràctiques cap a l'**auditoria digital**.

L'**administració electrònica**, el **núvol**, la **IoT**, el **big data**, l'**anàlisi de dades**, la **ciberseguretat**, la **intel·ligència artificial**, etc. són matèries presents cada vegada més en el dia a dia de les administracions públiques, amb un efecte absolutament disruptor, es diria que revolucionari, sobre els mètodes de treball de l'auditor públic, que ha d'**adaptar-se a aquest nou entorn** per a exercir un paper estratègic.

El necessari **procés de transformació interna dels OCEX** no és fàcil, ja que imposa nous mètodes de treball, requereix canvis en l'estructura dels equips, obri les portes a diferents àrees de coneixement i exigeix una revisió no solament dels processos interns, sinó també del que significa la figura de l'auditor en aquest primer quart del segle XXI. A això cal afegir l'ingredient de la por que l'anomenada *intel·ligència artificial* reemplaca la intel·ligència humana en aquest tipus de tasques.

La professió d'auditor tal com la coneixem està canviant i ho farà de manera radical els pròxims anys, amb el requeriment de la col·laboració dels nous **robots auditors** en les fiscalitzacions. No imaginem els nous robots amb forma humana com ens plantegen les pel·lícules de ciència-ficció, sinó com a màquines que, a través de complexos algoritmes i futures tècniques de la denominada *machine learning* derivades de la intel·ligència artificial, ens permetran fer un nou enfocament de la fiscalització per a adaptar-se a una nova societat digital i a una nova tipologia d'administració pública. Tot això amb una valoració de riscos molt condicionada per la ciberseguretat, uns mitjans tècnics molt diferents dels actuals i grans volums d'informació disponible.

Amb aquests canvis, la fase de treball haurà d'adaptar-se a la fiscalització de **mostres universals** i s'analitzaran **correlacions de dades** que permetran ja no solament el diagnòstic de les àrees fiscalitzades, sinó també l'anàlisi de tendències predictives que permetran **elaborar recomanacions prescriptives** abans que s'hagen produït els fets.

La manera d'auditar i l'auditoria en si mateixa han de canviar i evolucionar si volen continuar sent rellevants per a la societat. Per a això cal incorporar la revolució tecnològica que representa l'ús d'aquestes eines avançades per a així millorar la qualitat i la visió de les auditories. No hem de resistir-nos al canvi, **hem d'abraçar el canvi**, fer-lo nostre i **aprofitar** les infinites possibilitats que ens ofereix. L'auditor ha de tenir en compte en el seu treball les **implicacions de les TIC** (metodologia, necessitat de personal

Col·laboren:

especialitzat) i de les **tecnologies emergents** (*cloud*, ciberamenaces/ciberriscos, controls interns TI, aplicacions ERP complexes, *data analytics*, etc).

Dels diferents aspectes tecnològics amb efecte directe en les nostres fiscalitzacions, la **provisió de serveis en núvol** és una de les modalitats d'utilització de les TIC més comunes, amb més creixement actual i projecció futura. La raó és que és molt atractiva per a l'usuari final com a conseqüència, entre altres motius, de la potència funcional de les solucions disponibles i l'agilitat del desplegament. La principal preocupació des del punt de vista de l'auditor és que precisament aquesta agilitat comporta que, en determinades circumstàncies, les mesures de seguretat que ha de complir qualsevol sistema d'informació no es prevegen i els **riscos** cresquen exponencialment. La informàtica en núvol ha de complir els mateixos requisits de seguretat que es demana a la informàtica "tradicional" i que estan determinats, fonamentalment, per la normativa en vigor (Esquema Nacional de Seguretat, protecció de dades de caràcter personal i garantia de drets digitals, etc.). En aquest sentit, és convenient l'aplicació de manuals orientatius com el que representa la "Guia bàsica d'auditoria en entorns *cloud*".

La gestió electrònica de les fiscalitzacions i dels OCEX

És prioritari **impulsar la modernització dels OCEX** en el nou marc de relacions que l'administració electrònica imposa. Hem de fer un esforç per a fer realitat i **potenciar la interoperabilitat** entre OCEX, altres òrgans de control i administracions, a través de la col·laboració i cooperació. N'és un exemple **el treball conjunt dels OCEX amb el Tribunal de Comptes**, a través dels diferents grups de treball creats en l'àmbit de la **Comissió de Coordinació per a l'impuls de l'administració electrònica**. Un dels projectes té com a finalitat millorar la rendició de contractes i la seua fiscalització per mitjà de la interconnexió i l'aprofitament de la base de dades de la Plataforma de Contractació del Sector Públic, simplificant al mateix temps les obligacions d'informació a càrrec dels òrgans de contractació. Estem buscant les sinergies necessàries amb altres administracions per a poder aconseguir que l'ens complisca la seua obligació de **retre una sola vegada** i que pugua realitzar les altres obligacions de retre a través d'accions molt senzilles i pràcticament de manera automàtica.

En la mateixa línia **de reducció de càrregues**, hem de fer un esforç, revisant i analitzant la informació que sol·licitem, preguntant-nos si realment és necessària i simplificant-la al màxim, i a aquest efecte:

- a) Seleccionar amb rigor la informació que se sol·licita reduint-la a la mínima imprescindible.
- b) Uniformitzar els formats de remissió.

Col·laboren:

- c) Donar a conèixer els plans, programes, objectius, guies de fiscalització i ítems de control utilitzats pels OCEX.

En les Trobades també s'han exposat les actuacions i la situació del projecte per a estudiar un sistema de **gestió electrònica dels papers de treball** de les ICEX, les alternatives existents per a seleccionar una eina per a aquesta gestió, que impulse l'administració electrònica internament, permeta una adequada política de gestió de documents i, al mateix temps, que complisca amb l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat i possibilita l'arxiu electrònic únic.

Quant al **teletreball** com una nova forma d'organització del treball que pot beneficiar la institució i el treballador, se sosté la possibilitat de la implantació, però per a poder dur-la a terme amb èxit cal desenvolupar-ne a fons la regulació.

Conclusió final

Finalment, hem de destacar que el desenvolupament de les Trobades ha sigut, sens dubte, un èxit tant d'assistència, ja que van congregar 250 professionals, entre ponents i participants, de diferents òrgans de control autonòmics, estatals, locals i europeus, com per la qualitat, actualitat i interès de les ponències i conferències que s'hi van poder atendre.

Les Trobades han servit per a potenciar els OCEX com a òrgans d'avantguarda en l'ús de les noves tecnologies i l'economia del coneixement en les administracions públiques.

Agraïm a tots els assistents i ponents la seua presència en les XIII Trobades Tècniques dels OCEX i animem a participar en les XIV Trobades per a aconseguir entre tots que també siguen un èxit en benefici de la millora de les nostres institucions.

Col·laboren:

 **Sabadell**
Fundación

