

Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública

Evaluación, actualización y monitoreo de las estrategias antifraude

Metodología



Financiado por
la Unión Europea

Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública

Evaluación, actualización y monitoreo de las estrategias antifraude

METODOLOGÍA

El presente trabajo fue aprobado y desclasificado por el Comité de Gobernanza Pública el 19 de junio de 2026.

Este documento ha sido redactado con la ayuda financiera de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no se han de entender en modo alguno como la opinión oficial de la Unión Europea.

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él, se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OECD (2026), *Evaluación, actualización y monitoreo de las estrategias antifraude: Metodología*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/44c4754e-es>.

ISBN 978-92-64-80800-3 (impresa)

ISBN 978-92-64-36935-1 (PDF)

ISBN 978-92-64-55714-7 (HTML)

Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública

ISSN 2414-3308 (impresa)

ISSN 2414-3316 (en línea)

Imágenes: Portada © PeopleImages/Shutterstock.com.

Las erratas de las publicaciones se encuentran en línea en: <https://www.oecd.org/en/publications/support/corrigenda.html>.

© OCDE 2026



Atribución/Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Este trabajo está disponible bajo la licencia Creative Commons Attribution/Reconocimiento 4.0 International. Al utilizar este trabajo, acepta estar sujeto a los términos de esta licencia (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Atribución – debe citar el trabajo.

Traducciones – debe citar la obra original, identificar cambios al original y agregar el siguiente texto: *En caso de discrepancia entre la obra original y la traducción, solo se considerará válido el texto de la obra original.*

Adaptaciones – debe citar el trabajo original y agregar el siguiente texto: *Esta es una adaptación de un trabajo original de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en esta adaptación no deben considerarse representativos de los puntos de vista oficiales de la OCDE o de sus Países miembros.*

Material de terceros – la licencia no se aplica al material de terceros en la obra. Si utiliza dicho material, usted es responsable de obtener el permiso del tercero y de cualquier reclamación por infracción.

No debe utilizar el logotipo, la identidad visual o la imagen de portada de la OCDE sin permiso expreso ni sugerir que la OCDE respalda su uso del trabajo.

Cualquier disputa que surja bajo esta licencia se resolverá mediante arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Corte Permanente de Arbitraje (PCA) de 2012. El lugar del arbitraje será París (Francia). El número de árbitros será de uno.

Prólogo

El fraude se reconoce cada vez más como una de las formas de delincuencia más extendidas y de crecimiento más rápido a nivel mundial. Al mismo tiempo, los gobiernos se enfrentan a una presión cada vez mayor para reforzar las finanzas públicas e invertir en prioridades estratégicas, en un contexto de margen fiscal limitado y de aumento de la deuda pública mundial. Por lo tanto, nunca ha sido tan importante garantizar que los esfuerzos para combatir el fraude sean eficaces, pertinentes y eficientes. Sin embargo, muchos países carecen de un marco de seguimiento y evaluación bien definido para valorar la contribución de las iniciativas de lucha contra el fraude y reforzar los controles destinados a prevenir, detectar y responder al fraude de manera oportuna.

Financiado por la Comisión Europea, este informe contribuye a una mayor supervisión y a la mejora continua de las medidas antifraude, al proporcionar un enfoque estructurado y dinámico para evaluar, actualizar y supervisar las estrategias antifraude. La metodología ayudará a los países, no solo a hacer frente a las amenazas actuales, sino también a adaptarse a los retos futuros. Está destinada principalmente a las entidades que coordinan la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las estrategias antifraude (como el Servicio de Coordinación Antifraude, AFCOS, en los Estados miembros de la UE), pero también puede resultar útil para las entidades responsables de aplicar una estrategia antifraude.

La metodología es aplicable a todo tipo de estrategias de lucha contra el fraude, ya sea a nivel nacional, sectorial, regional u organizacional. Se basa en ejemplos de buenas prácticas en materia de seguimiento, evaluación y actualización de estrategias procedentes de países de la UE y de fuera de la UE, según proceda, al tiempo que se ajusta a las Directrices de la Comisión Europea sobre estrategias nacionales de lucha contra el fraude y a las normas de la OCDE en materia de seguimiento y evaluación (M&E). El informe se complementa con un anexo que contiene herramientas prácticas para el seguimiento y la evaluación, destinadas a ayudar a los países a establecer marcos sólidos de seguimiento y evaluación.

Agradecimientos

Este informe fue elaborado por la Dirección de Gobernanza Pública (GOV) de la OCDE, bajo la supervisión de Elsa Pilichowski, Directora de Gobernanza Pública, y Nejla Saula, Jefa de la División de Lucha contra la Corrupción, Integridad y Gobierno Abierto, y coordinado por Henna Kjellberg. Los capítulos 1 a 3 fueron redactados por Henna Kjellberg y el capítulo 4 por Lalit Golani. Los anexos fueron redactados por Silviu Popa. El informe también se benefició de los valiosos comentarios y aportaciones de la Secretaría de la OCDE, entre los que se incluyen: János Bertók, Frédéric Boehm, Simon Cox, Mike Cressey, Jesper Johnsen, Kenza Khachani, Aina Capó Martínez, Juliette Martínez--Rossignol, Darius Matusevicius, Nejla Saula y Laura Völker. Charles Victor prestó apoyo administrativo. Valentin Py y Meral Gedik proporcionaron apoyo editorial y prepararon el informe para su publicación. La traducción del informe al español se benefició del apoyo de Juliette Martínez--Rossignol.

Esta publicación fue financiada por la Unión Europea a través de su Instrumento de Apoyo Técnico, e implementada por la OCDE, en cooperación con la Dirección General de Apoyo a las Reformas Estructurales (DG REFORM) de la Comisión Europea. La OCDE expresa su gratitud a la Comisión Europea por su apoyo a lo largo de este proyecto.

El borrador del informe fue examinado por los delegados del Comité de Gobernanza Pública (PGC) de la OCDE y recibió observaciones del Grupo

Índice

Prólogo	3
Agradecimientos	4
Resumen ejecutivo	7
1 El papel del monitoreo y la evaluación en la lucha contra el fraude	9
1.1. Introducción	10
1.2. Principios transversales para sistemas de monitoreo y evaluación eficaces	14
Referencias	24
Nota	26
2 Evaluación de estrategias antifraude	27
2.1. Introducción	28
2.2. Qué, cuándo y cómo evaluar	29
2.3. Gobernanza y responsabilidades institucionales en materia de evaluación	41
Referencias	45
3 Actualización de las estrategias antifraude	47
3.1. Aprovechar los resultados de las evaluaciones para garantizar la continuidad estratégica y el aprendizaje	48
Referencias	57
4 Monitoreo de las estrategias antifraude	59
4.1. Introducción	60
4.2. Cuándo y cómo realizar el monitoreo	60
4.3. Gobernanza y responsabilidades institucionales en materia de monitoreo	64
4.4. Comunicación de los resultados del monitoreo	66
Referencias	71
Anexo A. Modelo de cuestionario de evaluación	73
Anexo B. Catálogo de indicadores de resultados y de impacto	87
Anexo C. Lista de verificación para la actualización de las estrategias y el plan de acción antifraude	101

FIGURAS

Figura 1.1. Estrategias antifraude en los países miembros/socios de la OCDE y en los países miembros de la UE y candidatos a la UE	12
Figura 1.2. Ejemplos de objetivos principales (estratégicos) según el ciclo de lucha contra el fraude	15
Figura 1.3. Ejemplo de Teoría del Cambio (TdC) con indicadores: Implementación de un conjunto de medidas en la etapa de prevención del ciclo de lucha contra el fraude	18
Figura 2.1. Ejemplo de plazos para la evaluación de una estrategia antifraude (ciclo estratégico de cinco años)	33
Figura 4.1. Ejemplo de una estructura relacionada con la presentación de informes sobre las actividades de monitoreo	61
Figura 4.2. Navegación por el portal de Ucrania que muestra los resultados del monitoreo del Programa Estatal Anticorrupción (SACP) 2023-2025	70

TABLAS

Tabla 1.1. Posibles fuentes de datos para los indicadores que miden las estrategias antifraude	21
Tabla 2.1. Aplicación de los criterios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE a las estrategias antifraude	32
Tabla 2.2. Métodos de evaluación del impacto	38
Tabla 3.1. Criterios para la transparencia de las prácticas de evaluación y su uso en la toma de decisiones	49
Tabla 3.2. Extracto de la lista de verificación para la actualización de estrategias antifraude	50
Tabla 3.3. Elementos a considerar a la hora de elaborar informes de monitoreo y evaluación de las estrategias antifraude	51
Tabla 4.1. Sesgos clave que influyen en las conclusiones	64
Tabla 4.2. PII de la OCDE: Criterios seleccionados para un sistema de monitoreo eficaz	66
Tabla 4.3. Lista de comprobación para actualizar el plan de acción	67

RECUADROS

Recuadro 1.1. Elementos clave de un enfoque estratégico para la lucha contra el fraude	11
Recuadro 1.2. Definición de fraude conforme al artículo 3.2 de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha 5 de julio de 2017, relativa a la lucha contra el fraude contra los intereses financieros de la Unión mediante el derecho penal (Directiva PIF)	14
Recuadro 1.3. Consideraciones clave a tener en cuenta a la hora de elaborar indicadores	19
Recuadro 2.1. Flujo de trabajo de evaluación: Medidas operativas en las evaluaciones de las estrategias antifraude	28
Recuadro 2.2. Garantizar la coherencia de la estrategia conforme a la Estrategia Nacional Antifraude de Portugal para el periodo 2021-2027	31
Recuadro 2.3. Marco del Foro Internacional contra el Fraude en el Sector Público (IPSFF) para la medición de pérdidas por fraude	35
Recuadro 2.4. Ensayos controlados aleatorizados	39
Recuadro 2.5. Cálculo del valor financiero de prevenir el robo continuado de identidad	40
Recuadro 2.6. Teoría del Cambio en la ENAF de Montenegro (2019-2022)	41
Recuadro 2.7. Ejemplos de países en los que un organismo central se encarga de la implementación, el monitoreo, la evaluación y la presentación de informes de las estrategias antifraude y anticorrupción	43
Recuadro 3.1. Utilizar los resultados de las evaluaciones de manera eficaz	52
Recuadro 3.2. Principios generales de diseño para las campañas antifraude	55
Recuadro 4.1. Ejemplos de monitoreo de planes de acción para estrategias nacionales antifraude	62
Recuadro 4.2. Ciudadanos que apoyan las actividades de monitoreo en Colombia	65
Recuadro 4.3. Compartir informes de monitoreo anticorrupción	68

Resumen ejecutivo

Aunque cada vez son más los países que adoptan marcos estratégicos para luchar contra el fraude, muchos siguen careciendo de marcos de monitoreo y evaluación bien definidos que permitan valorar la contribución de las iniciativas de lucha contra el fraude y determinar si las medidas existentes son eficaces. Los marcos de monitoreo suelen centrarse en la presentación de informes administrativos y el seguimiento de actividades, en lugar de evaluar si las intervenciones están reduciendo los riesgos de fraude o fortaleciendo los sistemas de control. Al mismo tiempo, las prácticas de evaluación suelen ser inconsistentes o inexistentes, lo que limita la capacidad de los gobiernos para evaluar la eficacia, demostrar los resultados o generar lecciones para futuros ciclos políticos. Como resultado, las actualizaciones de las estrategias no siempre se basan en datos empíricos sólidos ni tienen en cuenta de forma sistemática los riesgos de fraude emergentes.

El informe constata que los sistemas de monitoreo y evaluación son más eficaces cuando se diseñan en una fase temprana del ciclo estratégico, se vinculan a una lógica de intervención clara y se basan en indicadores mensurables y en información de referencia fiable. Los países que cuentan con sistemas de monitoreo sólidos combinan métodos cualitativos y cuantitativos, se basan en mecanismos de presentación de informes periódicos y proporcionados, e incorporan mecanismos para la validación independiente de los avances en la implementación. Estos sistemas permiten obtener retroalimentación continua sobre el avance de la implementación, identificar demoras y dificultades, poner de relieve los riesgos de fraude emergentes y facilitar ajustes oportunos en los planes de acción antifraude.

La evaluación desempeña un papel distintivo pero complementario, al valorar la pertinencia, la coherencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto y la sostenibilidad de las estrategias antifraude. Las evaluaciones intermedias son particularmente importantes para orientar los ajustes correctivos durante la implementación, mientras que las evaluaciones finales son esenciales para extraer enseñanzas y orientar el diseño de los ciclos estratégicos posteriores. Sin embargo, en muchos contextos, las evaluaciones no se planifican de forma sistemática y sus conclusiones no se incorporan de manera consistente a los procesos de toma de decisiones.

Más allá del diseño técnico, la eficacia del monitoreo y la evaluación de estrategias antifraude depende también de una gobernanza clara y de acuerdos institucionales adecuados. El informe destaca la importancia de empoderar a un organismo de coordinación central (a menudo el AFCOS o institución equivalente en los Estados miembros de la UE) con responsabilidad de supervisar la implementación, recopilar información de las entidades encargadas de la implementación, validar los datos, elaborar informes de monitoreo y evaluación, y facilitar actualizaciones estratégicas. Al mismo tiempo, las autoridades encargadas de la implementación deben seguir asumiendo la responsabilidad de la gestión diaria y la presentación de informes a través de puntos de contacto designados y mecanismos de información estructurados.

El informe señala además que los enfoques participativos e inclusivos pueden fortalecer significativamente los sistemas de monitoreo y evaluación de las estrategias antifraude. La participación de organizaciones de la sociedad civil, del mundo académico, de los medios de comunicación, de agentes del sector privado y de la ciudadanía puede ampliar el sentido de responsabilidad, mejorar la calidad del análisis, reforzar la rendición de cuentas y generar información adicional sobre los riesgos de fraude y los desafíos de la implementación. Los mecanismos de monitoreo participativo, las herramientas de participación ciudadana y las plataformas de información pública pueden complementar los datos generados por el gobierno y contribuir a reforzar la confianza de la ciudadanía en los esfuerzos de lucha contra el fraude.

La comunicación es otro pilar fundamental de las estrategias eficaces de lucha contra el fraude. Una comunicación transparente de los resultados del monitoreo y la evaluación mejora la rendición de cuentas, favorece el aprendizaje organizacional y refuerza la credibilidad de las reformas antifraude. No obstante, los mensajes antifraude deben ser cuidadosamente diseñados para evitar efectos colaterales no deseados. Los mensajes que ponen demasiado énfasis en la prevalencia del fraude pueden, inadvertidamente, normalizar ese tipo de comportamiento o fomentar la apatía del público. Por el contrario, las estrategias de comunicación deberían enfocarse en un mensaje claro, creíble y constructivo, adaptado a los distintos públicos y vinculado a medidas de reforma concretas y a mecanismos de rendición de cuentas.

Por último, el informe pone de relieve la importancia de garantizar la continuidad estratégica y el aprendizaje a lo largo de los ciclos de las estrategias antifraude. Los datos de monitoreo, las conclusiones de las evaluaciones y los análisis de riesgo de fraude deben servir sistemáticamente para la actualización de las estrategias y los planes de acción antifraude. Dichas revisiones pueden incluir el ajuste de los objetivos estratégicos u operativos, la revisión de los indicadores y los plazos, la reasignación de recursos, la introducción de nuevas medidas para hacer frente a los riesgos de fraude emergentes o el refuerzo de los acuerdos de coordinación. En definitiva, los países que inviertan en sistemas de monitoreo y evaluación basados en datos empíricos, en procesos de aprendizaje estructurados y en una comunicación transparente estarán en mejores condiciones para fortalecer su resiliencia frente al fraude, mejorar la integridad de los sistemas de gobernanza pública y mantener la confianza de la ciudadanía a largo plazo.

1

El papel del monitoreo y la evaluación en la lucha contra el fraude

Este capítulo subraya la importancia de adoptar un enfoque estratégico, así como marcos de monitoreo y evaluación bien definidos, de lucha contra el fraude. Describe los componentes fundamentales de un sistema de monitoreo y evaluación sólido, entre los que se incluyen la integración del monitoreo y la evaluación en el ciclo estratégico, el fortalecimiento del uso de datos, el diseño y la selección de indicadores adecuados, y el reconocimiento de las principales limitaciones en materia de medición y análisis.

1.1. Introducción

La integridad es uno de los pilares de las estructuras políticas, económicas y sociales, así como una piedra angular de la buena gobernanza (OECD, 2017^[1]). Sin embargo, ningún país es inmune a las violaciones de integridad: el fraude y la corrupción están muy extendidos en todas las sociedades y, si no se abordan, pueden socavar la confianza en las instituciones públicas, poner en peligro el funcionamiento de las democracias y dañar el bienestar social y económico (OECD, 2024^[2]). Hay una clara tendencia emergente a nivel global: la magnitud y el impacto del fraude están aumentando, agravados por los avances tecnológicos y el riesgo cada vez mayor de que el crimen grave y organizado cometa fraudes generalizados y sistemáticos. Según la Encuesta Global sobre Fraude de la Asociación de Examinadores de Fraude Certificados (ACFE), se estima que las organizaciones pierden cada año el 5 % de sus fondos a nivel mundial debido al fraude interno (lo que representa más de 5 billones de dólares en pérdidas). Por su parte, el informe anual de 2025 de la Fiscalía Europea (EPPO, por sus siglas en inglés) afirmaba que los daños derivados del fraude y de otros delitos contra el presupuesto de la UE se estimaban en aproximadamente 25 mil millones de euros, lo que marca un significativo aumento del 22,5 % en comparación con el año anterior. Más de la mitad de este daño estaba relacionado con el fraude transfronterizo del IVA, que incluía la participación sistemática de organizaciones delictivas (ACFE, 2024^[3]; European Public Prosecutor's Office, 2025^[4]).

Dentro de la UE, la obligación de proteger el presupuesto de la UE mediante la lucha contra el fraude y cualquier otra actividad ilegal que afecte los intereses financieros de la UE es una responsabilidad compartida entre la UE y sus Estados miembros.¹ La Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Cuentas Europeo instan encarecidamente a los Estados miembros de la UE a que adopten estrategias nacionales antifraude (ENAFENAF) a efectos de proteger de manera eficaz y eficiente los intereses financieros de la UE (European Commission, 2023^[5]). Una ENAF no solo mejora la prevención, la detección y la respuesta ante irregularidades y fraudes a escala nacional, sino que también fortalece la cooperación institucional y la rendición de cuentas, la transparencia ante la ciudadanía en lo que respecta a los esfuerzos de lucha contra el fraude, así como la colaboración y la coordinación entre los organismos para abordar conjuntamente cuestiones comunes, por ejemplo, con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), las instituciones de la UE y otros Estados miembros de la UE.

Es importante destacar que la adopción de ENAF puede permitir a los países avanzar hacia la detección y prevención proactivas del fraude, al reunir recursos y conocimientos especializados de diferentes ámbitos y niveles de gobierno para abordar el fraude de manera holística y sistemática (OECD, 2026^[6]). En este contexto, cada vez se reconoce más que, para hacer frente al fraude actual, los gobiernos deben pasar de intervenciones fragmentadas y específicas de cada organismo a adoptar un enfoque que abarque a todo el gobierno. Como parte de los preparativos para el próximo Marco Financiero Plurianual (MFP), la Comisión Europea ha puesto en marcha una Revisión de la Arquitectura Antifraude con el fin de abordar mejor los desafíos y subsanar las deficiencias existentes en la protección de los intereses financieros de la UE. El Libro Blanco/informe técnico de la revisión señala que una medida clave para fortalecer la prevención a nivel nacional consiste en la adopción de ENAF junto con los planes de acción pertinentes (European Commission, 2025^[7]). En el Recuadro a continuación, se muestran los elementos clave de las ENAF. Además, estos se desarrollan con más detalle en el subcapítulo titulado "*Principios transversales para sistemas de monitoreo y evaluación eficaces*".

Recuadro 1.1. Elementos clave de un enfoque estratégico para la lucha contra el fraude

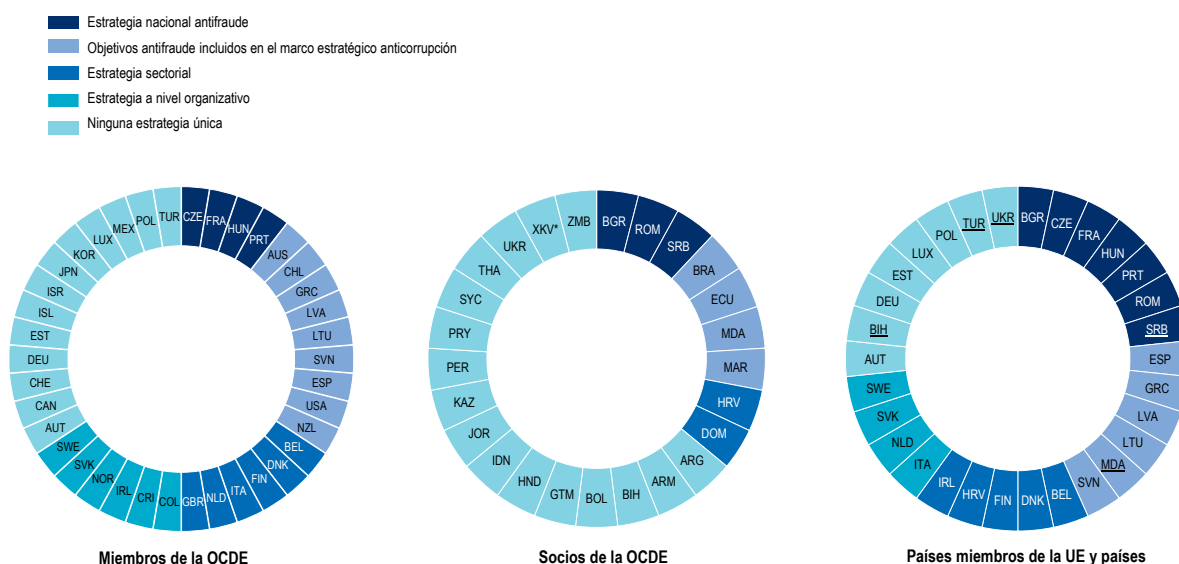
Los Indicadores de Integridad Pública (PII) de la OCDE consisten en criterios específicos derivados de los mejores estándares y prácticas incluidos en la Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública y en otros documentos legales internacionales. Los PII ayudan a los países a realizar una evaluación objetiva de las fortalezas y deficiencias de sus sistemas anticorrupción y de integridad, incluida la calidad de los marcos estratégicos (por ejemplo, las estrategias nacionales contra la corrupción y el fraude). Las directrices de la Comisión Europea para la elaboración de estrategias nacionales antifraude (ENAF) siguen un enfoque similar al de la elaboración de un enfoque estratégico de lucha contra el fraude. Independientemente de si el marco estratégico se adopta como una única estrategia nacional o de otra forma, un enfoque estratégico para la integridad pública, incluida la lucha contra el fraude, debería incluir los siguientes elementos:

- **Análisis de problemas: Identificación, análisis y mitigación de riesgos:** El análisis de problemas constituye la base de la estrategia antifraude e implica la realización de una evaluación de los riesgos de fraude para determinar la naturaleza, el alcance y el impacto del fraude en el país, incluidos los riesgos de fraude pertinentes. Esta fase preparatoria también debería incluir una evaluación de las oportunidades y de los desafíos que pueden facilitar u obstaculizar la implementación de una estrategia antifraude eficaz (por ejemplo, la legislación vigente, la organización, los procedimientos, los medios y recursos, así como la cooperación entre las instituciones antifraude pertinentes), con el fin de seleccionar las medidas de mitigación de riesgos más eficaces a la hora de elaborar la estrategia y el plan de acción.
- **Diseño de la estrategia: Priorización de los objetivos, consulta sobre políticas y coordinación:** Una vez que se haya realizado un análisis integral del problema y una evaluación del riesgo de fraude, el siguiente paso consiste en desarrollar una estrategia antifraude que permita mitigar los riesgos y desafíos identificados, garantizando la coherencia entre las entidades, las políticas y los objetivos implicados. Esto incluye identificar y priorizar los objetivos de lucha contra el fraude, abarcar las distintas fases del ciclo de lucha contra el fraude, llevar a cabo consultas y coordinarse con las partes interesadas pertinentes en la lucha contra el fraude.
- **Elaboración de indicadores con puntos de referencia, hitos y metas:** Los indicadores de rendimiento son elementos clave que muestran los avances logrados (o los resultados obtenidos) en la consecución de los objetivos de la estrategia antifraude. Los indicadores pueden basarse en datos cuantitativos o cualitativos, lo que permite realizar comparaciones para evaluar la eficacia de las diferentes intervenciones en la estrategia antifraude.
- **Elaboración del plan de acción, distribución de responsabilidades y cálculo de costos de las actividades:** El plan de acción es el instrumento principal para la implementación de la estrategia antifraude. El plan de acción debe incluir los objetivos propuestos, las medidas, las instituciones responsables, los indicadores y las fuentes de datos correspondientes, los cálculos de los gastos operativos y de capital, así como cualquier costo adicional, y debe estar a disposición del público.
- **Implementación, monitoreo, evaluación y comunicación de los resultados:** Por último, la estrategia antifraude debe incluir un sólido marco de monitoreo y evaluación que permita evaluar los avances en la consecución de los objetivos estratégicos y servir de base para las actualizaciones o revisiones de la estrategia antifraude y del plan de acción. El beneficio del monitoreo y la evaluación para la gestión, el diseño de políticas y el aprendizaje organizativo también depende en gran medida de cómo se comunican los avances y los resultados de la estrategia. Por lo tanto, la comunicación es una parte integral de la estrategia antifraude y de su marco de monitoreo y evaluación.

Fuente: Adaptado de (OECD, 2024^[9]; OECD, 2020^[9]; European Commission, 2016^[10]; OECD, 2017^[11]).

El informe "Perspectivas de anticorrupción e integridad" de la OCDE de 2026 pone de manifiesto que los países están adoptando cada vez más marcos específicos para combatir el fraude, con enfoques que van desde la integración de objetivos antifraude en los marcos existentes de lucha contra la corrupción y de integridad hasta la adopción de estrategias antifraude independientes a nivel nacional, sectorial y organizacional para salvaguardar los fondos públicos (véase la Figura 1.1). De los 63 países miembros y socios de la OCDE, entre los que se incluyen 25 estados miembros de la UE y 5 países candidatos a la UE, siete países (11 %) tienen en vigor estrategias antifraude nacionales e integrales, y diecinueve países (30 %) tienen estrategias adoptadas a nivel de un ministerio u organismo individual ("estrategias a nivel organizativo"). Además, diez países (16 %) cuentan con estrategias antifraude para un sector específico de la economía, un ámbito del gasto público o un régimen de financiamiento específico (OECD, 2026^[6]).

Figura 1.1. Estrategias antifraude en los países miembros/socios de la OCDE y en los países miembros de la UE y candidatos a la UE



Nota: Los países subrayados en la sección «Países miembros de la UE y países candidatos a la UE» son candidatos a la adhesión a la Unión Europea.

La Secretaría de la OCDE llevó a cabo un estudio de investigación sobre 63 países miembros y socios con el fin de identificar estrategias antifraude actualizadas y de acceso público. El gobierno central adopta estrategias antifraude independientes que no se centran en una sola actividad o programa. Las estrategias sectoriales abordan el fraude en un sector específico de la economía, un programa o un mecanismo de financiación. Las estrategias a nivel organizativo incluyen objetivos de lucha contra el fraude relacionados con las actividades de un ministerio o un organismo público. Las categorías de las estrategias antifraude no son mutuamente excluyentes, y los países pueden tener varios tipos de estrategias a la vez. Sin embargo, a efectos de visualización, solo se muestra un tipo de estrategia por país, dando preferencia a las estrategias de nivel nacional. Por ejemplo, un país que tenga una estrategia nacional antifraude independiente y objetivos antifraude incluidos en el marco estratégico anticorrupción solo aparece una vez, para la primera categoría.

Fuente: (OECD, 2026^[6])

Aunque cada vez son más los países que están adoptando marcos estratégicos para combatir el fraude, muchos siguen careciendo de marcos de monitoreo y evaluación bien definidos que permitan evaluar la contribución de los esfuerzos de lucha contra el fraude y determinar si las medidas existentes son eficaces. El informe "Perspectivas de anticorrupción e integridad" de 2026 destaca esto como una tendencia generalizada: entre los 46 países miembros y socios de la OCDE que cuentan con objetivos estratégicos relevantes en materia de lucha contra la corrupción e integridad, menos de la mitad de los países utilizan indicadores de resultados y evaluaciones para demostrar las ventajas concretas de las mejoras en materia de integridad, y solo el 37 % de los países tenía prevista una evaluación final como actividad formal (OECD, 2026^[6]).

Los marcos de monitoreo y evaluación son conceptos fundamentales para entender cómo se implementan las estrategias antifraude, si la estrategia está logrando los resultados deseados y, en última instancia, si se está reduciendo el fraude. Para mantenerse al día con la evolución de los riesgos de fraude, las estrategias antifraude deben ir acompañadas de un sólido marco de monitoreo y evaluación que garantice que dichas estrategias sigan siendo documentos dinámicos y basados en datos, capaces de hacer frente tanto a las amenazas actuales como a los riesgos de fraude emergentes. Además, garantizar que los resultados y los avances de las estrategias antifraude se comuniquen tanto a las partes interesadas internas como externas, constituye una medida clave de transparencia que fomenta la rendición de cuentas y refuerza la credibilidad de los esfuerzos de integridad para impulsar acciones futuras.

Aunque se trata de conceptos interconectados, el monitoreo y la evaluación son actividades distintas que persiguen fines diferentes, pero complementarios:

- **El monitoreo** consiste en un proceso periódico de recopilación de datos empíricos y presentación de informes destinado a garantizar que los recursos se utilicen de forma adecuada, que los resultados se alcancen con éxito y que se cumplan los hitos y los objetivos a lo largo del ciclo de vida del proyecto. Para realizar el monitoreo, es necesario recopilar de forma sistemática información sobre indicadores específicos con el fin de proporcionar a las principales partes interesadas de una iniciativa en curso datos sobre los avances y las dificultades en su implementación.
- **La evaluación**, por su parte, es una valoración estructurada y objetiva de una iniciativa en curso o ya finalizada, así como de su diseño, implementación y resultados. El objetivo de la evaluación es determinar la pertinencia y el cumplimiento de los objetivos, así como su coherencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad, así como también el valor o la importancia de una intervención política. Por encima de todo, las evaluaciones deben fomentar el aprendizaje y permitir la continuidad y la coherencia a lo largo del tiempo (OECD, 2020^[11]).

En este contexto, el informe establece una metodología integrada para el monitoreo, la evaluación y la actualización de las estrategias antifraude. El objetivo del informe es fortalecer los esfuerzos para lograr una supervisión integral y la mejora continua de las medidas antifraude, mediante un enfoque estructurado y dinámico de la gestión de las estrategias antifraude que no solo responda a las amenazas actuales, sino que también se adapte a futuros desafíos. La metodología está destinada principalmente a entidades que coordinan la implementación, el monitoreo y la evaluación de las estrategias antifraude (como el Servicio de Coordinación Antifraude (AFCOS) en los Estados miembros de la UE), pero también puede resultar útil para las entidades encargadas de la implementación de una estrategia antifraude. La metodología es aplicable a todo tipo de estrategias antifraude, independientemente de si se ha optado por un enfoque a nivel nacional, sectorial, regional u organizacional. El informe se complementa con un Anexo que incluye Herramientas prácticas para el monitoreo y la evaluación, cuyo objetivo es dotar a los países de los recursos necesarios para establecer un sólido marco de monitoreo y evaluación:

- Herramienta 1: Modelo de cuestionario de evaluación (*Herramienta de evaluación*)
- Herramienta 2: Catálogo de indicadores de resultados e impacto (*Herramienta de evaluación*)
- Herramienta 3: Lista de verificación para la actualización de estrategias y planes de acción antifraude (*Herramienta de evaluación y actualización*)

No existe una definición legal única y universalmente aceptada del término "fraude" que sea aplicable a nivel mundial (OECD, 2026^[6]). A efectos del presente informe, se aplica la definición de fraude contra los intereses financieros de la UE establecida en la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha 5 de julio de 2017, relativa a la lucha contra el fraude contra los intereses financieros de la Unión mediante el derecho penal (la Directiva PIF), a fin de garantizar un claro entendimiento de los diversos componentes del fraude que afectan a los intereses financieros de la UE (Recuadro 1.2).

Recuadro 1.2. Definición de fraude conforme al artículo 3.2 de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha 5 de julio de 2017, relativa a la lucha contra el fraude contra los intereses financieros de la Unión mediante el derecho penal (Directiva PIF)

(a) en lo que respecta a gastos no relacionados con la contratación pública, cualquier acto u omisión relacionado con:

- (i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tengan como consecuencia la apropiación o retención indebida de fondos o activos del presupuesto de la Unión o de los presupuestos gestionados por la Unión, o en su nombre;
- (ii) la no divulgación de información en incumplimiento de una obligación específica, con el mismo efecto; o
- (iii) el uso indebido de dichos fondos o activos para fines distintos de aquellos para los que fueron concedidos inicialmente;

(b) en lo que respecta a gastos relacionados con la contratación pública, al menos cuando se hayan realizado con el fin de obtener un beneficio ilícito para el autor u otra persona, causando un perjuicio a los intereses financieros de la Unión, cualquier acto u omisión relacionado con:

- (i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tengan como consecuencia la apropiación o retención indebida de fondos o activos del presupuesto de la Unión o de los presupuestos gestionados por la Unión, o en su nombre;
- (ii) la no divulgación de información en incumplimiento de una obligación específica, con el mismo efecto; o
- (iii) el uso indebido de dichos fondos o activos para fines distintos de aquellos para los que fueron concedidos inicialmente, lo que perjudica los intereses financieros de la Unión;

(c) en lo que respecta a ingresos distintos de los recursos propios procedentes del IVA a los que se refiere la letra d), cualquier acto u omisión relacionado con:

- (i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tengan como consecuencia la disminución ilícita de los recursos del presupuesto de la Unión o de los presupuestos gestionados por la Unión, o en su nombre;
- (ii) la no divulgación de información en incumplimiento de una obligación específica, con el mismo efecto; o
- (iii) el uso indebido de un beneficio obtenido legalmente, con el mismo efecto;

(d) en lo que respecta a ingresos procedentes de los recursos propios del IVA, cualquier acto u omisión cometido en el marco de mecanismos fraudulentos transfronterizos en relación con:

- (i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos relacionados con el IVA que sean falsos, incorrectos o incompletos y que tengan como consecuencia la disminución de los recursos del presupuesto de la Unión;
- (ii) la omisión de información relativa al IVA en incumplimiento de una obligación específica, con el mismo efecto; o
- (iii) la presentación de declaraciones correctas en materia de IVA con el fin de ocultar de manera fraudulenta la falta de pago o la generación indebida de derechos a la devolución del IVA.

Fuente: (Official Journal of the European Union, 2017^[12])

1.2. Principios transversales para sistemas de monitoreo y evaluación eficaces

Aunque el monitoreo y la evaluación son funciones distintas, su eficacia depende de una serie de condiciones previas comunes. Estas condiciones garantizan que el monitoreo y la evaluación no sean un ejercicio aislado o retrospectivo, sino una parte integral del ciclo estratégico. Además, ambas funciones

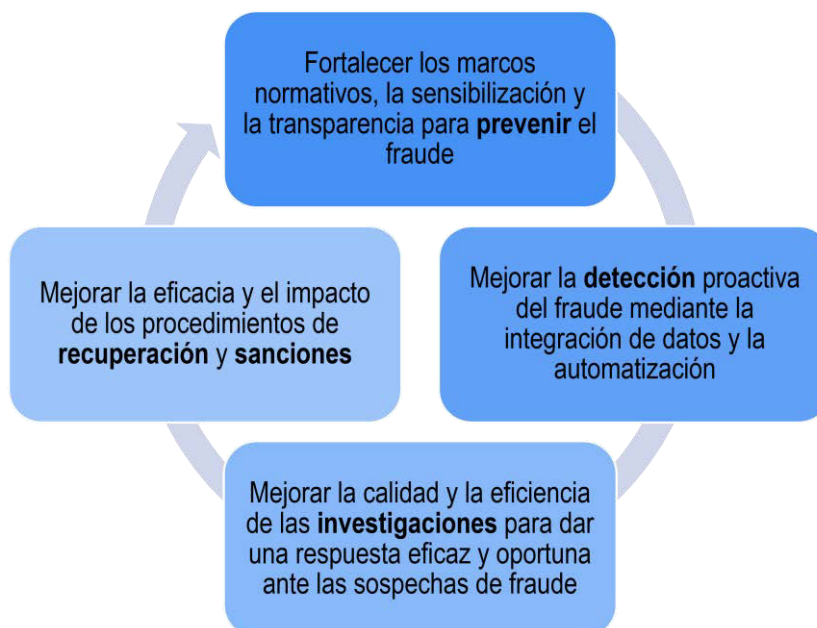
se basan en principios comunes relacionados con el uso de datos, la selección y el diseño de indicadores, y el reconocimiento de limitaciones analíticas y de medición, que se describen en este apartado.

1.2.1. Integración del monitoreo y la evaluación en el ciclo estratégico: objetivos, planificación de la implementación y lógica de intervención

El monitoreo y la evaluación resultan más eficaces cuando se integran en la fase de diseño de una estrategia antifraude, en lugar de introducirse en las fases de implementación o de cierre. La integración temprana permite establecer condiciones de referencia con respecto a las cuales se puedan evaluar posteriormente los avances y los resultados (Johnsøn and Søreide, 2013^[13]). Además, garantiza que las necesidades de datos, los indicadores y los mecanismos de presentación de informes se diseñen en paralelo con intervenciones estratégicas. Por lo tanto, es necesaria una lógica de intervención clara que explique cómo se espera que la estrategia genere cambios. Esto comienza con objetivos estratégicos bien definidos, que sirvan de base para la planificación de la implementación, la elaboración de indicadores y la evaluación posterior (OECD, 2017^[11]; OECD, 2020^[9]).

Los objetivos estratégicos deben basarse directamente en evaluaciones de riesgo de fraude y en un análisis riguroso de los problemas, de modo que se garantice que la estrategia antifraude aborde las vulnerabilidades más significativas. Los objetivos pueden desglosarse a su vez en subobjetivos, medidas, actividades, indicadores, hitos y metas. Las Directrices de la Comisión Europea sobre Estrategias Nacionales Antifraude hacen hincapié en que los objetivos deben abarcar todas las fases del ciclo de lucha contra el fraude y reflejar tanto los riesgos relacionados con los gastos como con los ingresos, cuando proceda. Además, deberían estar alineados, cuando proceda, con estrategias nacionales más amplias de lucha contra el fraude y la corrupción. Es importante destacar que el número de objetivos debe ser limitado para garantizar la priorización, la viabilidad y el seguimiento eficaz, y que deben formularse de acuerdo con los criterios SMART (específicos, mensurables, alcanzables, relevantes y con plazos definidos), teniendo en cuenta los recursos disponibles (European Commission, 2016^[10]).

Figura 1.2. Ejemplos de objetivos principales (estratégicos) según el ciclo de lucha contra el fraude



Fuente: Secretariado de la OCDE.

Una vez definidos los objetivos estratégicos, la planificación de la implementación debe traducirlos en actividades concretas y operativas. Los planes de acción deben especificar claramente las responsabilidades, los plazos y los resultados esperados, de modo que tanto los encargados de la implementación como las partes interesadas externas entiendan qué se va a hacer, por quién y en qué plazo (Hoppe, 2013^[14]). Asimismo, deben determinar cómo se medirán los avances y resultados, vinculando así la ejecución operativa al marco de monitoreo y evaluación. Esta lógica de intervención debe plasmarse en una cadena de resultados que articule la relación causal entre los insumos y las actividades, por un lado, y los productos, los resultados y los impactos previstos, por otro. Las cadenas de resultados permiten trazar la relación entre los distintos objetivos de la estrategia y aclarar qué actividades se llevarán a cabo, junto con los *insumos*, los *productos* y los *resultados* previstos para cada una de ellas. Esto es precisamente lo que se monitoreará y evaluará para determinar el éxito de una estrategia.

Alternativamente, se puede aplicar un enfoque basado en la Teoría del Cambio (TdC) para ofrecer una descripción conceptual más flexible de cómo y por qué se espera que se produzca el cambio, incluyendo los supuestos y los factores contextuales que influyen en la implementación. Por lo tanto, una TdC consiste en describir las actividades y sus insumos, productos y resultados, así como los supuestos subyacentes sobre cómo cada actividad generará cambios que permitan alcanzar los objetivos estratégicos de una estrategia antifraude. Esto es esencial para reducir el riesgo de que las actividades resulten ineficaces, irrelevantes o tengan efectos secundarios no deseados (Pyman and Heywood, 2024^[15]). Aunque la Teoría del Cambio se basa en la lógica causal, también requiere una explicación de la cadena causal (*si ocurre X, entonces se producirá Y, porque se han cumplido unas condiciones predeterminadas*) (Johnsøn, 2012^[16]).

En general, un monitoreo y una evaluación eficaces se basan en una serie de pilares interconectados, entre los que se incluyen la integración temprana en el diseño de la estrategia, una lógica de intervención coherente y vínculos claros entre los objetivos, las actividades y los resultados. Estos elementos garantizan que los sistemas de monitoreo y evaluación se basen en un marco estructurado y medible, lo que permite tanto evaluar el rendimiento como extraer aprendizajes. En las siguientes secciones, se profundiza en estos pilares, analizando con mayor detalle el desarrollo de indicadores, el uso de datos y las consideraciones clave en materia de medición y análisis.

1.2.2. Desarrollo y selección de indicadores con valores de referencia, hitos y objetivos

Una vez que los responsables políticos tienen una idea clara de los problemas concretos que deben abordarse y de los resultados que esperan obtener de la estrategia, es necesario identificar indicadores adecuados que reflejen cada objetivo. Los indicadores proporcionan medidas que permiten operacionalizar objetivos para evaluar si éstos se han cumplido. Pueden basarse en datos cuantitativos o cualitativos y deben reflejar los cambios relacionados con la estrategia antifraude (Georgieva-Andonovska, 2016^[17]). El monitoreo de la implementación mediante indicadores permite, además, identificar los riesgos, así como los desafíos y oportunidades que puedan surgir durante el proceso de implementación, por lo que puede servir como una valiosa herramienta de gestión para fundamentar la toma de decisiones operativas. Esto permite realizar comparaciones que permitan evaluar la eficacia de las diferentes intervenciones en el marco de la estrategia y en otros ámbitos del sistema de integridad pública. Hay cuatro tipos de indicadores que son relevantes para los objetivos de la estrategia antifraude y su correspondiente plan de acción:

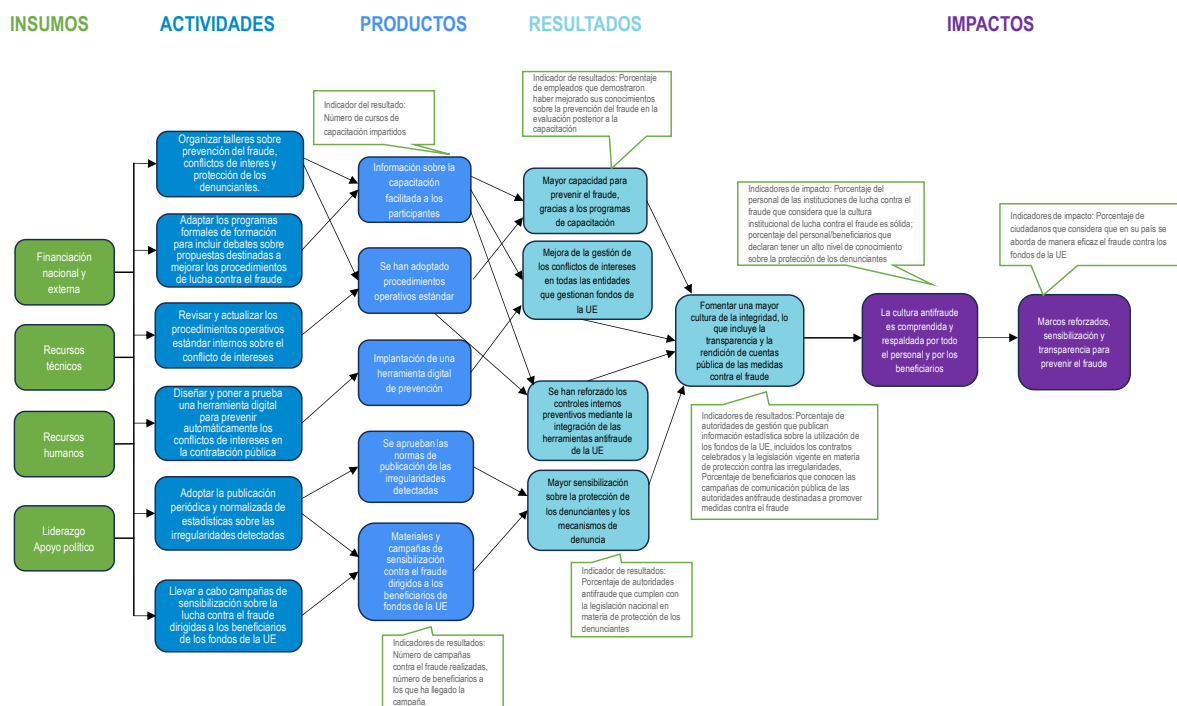
- Los **indicadores de insumos** son los recursos empleados o las actividades realizadas para alcanzar un objetivo específico (por ejemplo, personal, fondos, tiempo, equipamiento).
- Los **indicadores de productos (*output*)** se refieren a acciones que se han llevado a cabo, como el establecimiento de nuevas prácticas o procedimientos, la capacitación del personal o la adopción de una política sobre conflictos de intereses. Los indicadores de productos muestran

que las medidas propuestas se están llevando a cabo según el cronograma previsto y permiten realizar ajustes en dicho cronograma en caso de que surjan dificultades logísticas imprevistas.

- Los **indicadores de resultados (outcome)** miden con qué alcance las medidas tomadas en el marco de una estrategia antifraude están surtiendo los efectos deseados a corto y mediano plazo, por ejemplo, a través de una mejora de la cooperación interinstitucional o un mayor uso de los canales de denuncia. Los indicadores de resultados no deben definirse para cada acción (o medida), sino para los objetivos operativos (de segundo nivel).
- Los **indicadores de impacto** reflejan los efectos más amplios y a largo plazo de las estrategias antifraude, por ejemplo, el establecimiento de una sólida cultura antifraude, el aumento de la confianza en las instituciones encargadas de la lucha contra el fraude o el refuerzo de las capacidades para prevenir y detectar el fraude. Estos indicadores suelen definirse a nivel de los objetivos estratégicos (primer nivel) o a nivel de la estrategia en su conjunto. Por lo tanto, los indicadores de resultados y de impacto suelen ser más relevantes para la propia estrategia antifraude, mientras que el plan de acción se centra normalmente en las actividades, en los resultados esperados y en los indicadores de productos (OECD, 2025^[18]).

Es importante destacar que los indicadores deben vincularse a los distintos parámetros de la Teoría del Cambio (TdC) o de la cadena de resultados, a fin de proporcionar información sobre si la estrategia antifraude está logrando los objetivos esperados a nivel de productos, resultados o impacto (Johnsøn, 2011^[19]). Por ejemplo, un objetivo general de una estrategia antifraude puede ser mejorar la colaboración entre las distintas partes interesadas en la lucha contra el fraude. Para lograrlo, un *objetivo estratégico (u operativo) secundario* podría consistir en reforzar el mandato de coordinación y las capacidades de la unidad encargada de la estrategia antifraude (es decir, AFCOS u otro). En este caso, los indicadores a nivel de resultados podrían ser el número de reuniones de coordinación organizadas por la entidad responsable de la estrategia con participación interinstitucional y el porcentaje de autoridades de gestión que consideran que dicha coordinación resulta beneficiosa para respaldar sus respectivas actividades de lucha contra el fraude. Por lo tanto, queda claro que, una vez que se cumplan estos (y posiblemente otros) indicadores, se alcanzará el objetivo, lo que, a su vez, contribuirá a la lucha contra el fraude. La Figura 1.3 a continuación muestra un ejemplo de cómo vincular los indicadores a los distintos parámetros de una cadena de resultados.

Figura 1.3. Ejemplo de Teoría del Cambio (TdC) con indicadores: Implementación de un conjunto de medidas en la etapa de prevención del ciclo de lucha contra el fraude



Fuente: Elaborado por la Secretaría de la OCDE, adaptado de (Johnsøn, 2011^[19]).

Los indicadores y los mecanismos de monitoreo deben acordarse durante la etapa de diseño de la estrategia antifraude, para definir cómo el responsable de la estrategia podrá evaluar la eficacia de las medidas concretas, los objetivos y la estrategia en su conjunto. Dicho esto, el monitoreo es un esfuerzo continuo; a medida que evolucionan los riesgos de fraude y las necesidades organizativas, los indicadores deben revisarse y ajustarse oportunamente para garantizar la eficacia de las medidas de lucha contra el fraude. Por lo tanto, los responsables de la estrategia deben revisar los indicadores una vez que comiencen la implementación y el monitoreo, con el fin de evaluar si los indicadores seleccionados siguen siendo pertinentes y si es posible recopilar datos en los intervalos establecidos, para así fundamentar el proceso de decisión sobre la actualización y revisión del plan de acción. Por ende, los responsables de la estrategia podrían considerar establecer mecanismos formales para revisar y ajustar indicadores, hitos y objetivos cuando se dan cambios significativos en los riesgos de fraude, el contexto institucional o las condiciones de implementación de la estrategia. Esto reforzaría la relevancia continua de los sistemas de monitoreo y evaluación y aseguraría que sigan proporcionando información útil para la toma de decisiones.

A diferencia de los ejercicios de monitoreo, que normalmente consideran los indicadores de productos, las evaluaciones deben hacer mayor hincapié en los indicadores de resultados y de impacto. No obstante, cabe señalar que, si bien los indicadores de resultados y de impacto son herramientas valiosas para evaluar la eficacia y el impacto de una estrategia, no sirven como prueba definitiva de que dicha estrategia sea eficaz; todos los indicadores de resultados se ven influidos por factores externos que guardan una relación indirecta con la estrategia, por lo que se deben utilizar múltiples indicadores para medir la eficacia de un objetivo. Por ejemplo, no se recomienda utilizar índices basados en la percepción como únicos indicadores de resultados para una estrategia de lucha contra el fraude, ya que las variaciones no pueden atribuirse exclusivamente a la estrategia y no siempre se corresponden con cambios en los niveles reales de fraude o corrupción. De hecho, una serie de escándalos de fraude de gran repercusión mediática

podría agravar la percepción del fraude en una sociedad, aunque estas revelaciones puedan deberse a un fortalecimiento de las investigaciones, a una mayor transparencia o a una menor impunidad, mientras que una baja percepción del fraude podría indicar que una gran parte de los casos de fraude siguen sin detectar o denunciarse (Pyman, 2017^[20]). Por lo tanto, es recomendable combinar los indicadores de nivel macro, como los basados en la percepción, con indicadores "objetivos" de resultados o de impacto basados en hechos indiscutibles (por ejemplo, las pérdidas por fraude medidas en términos monetarios o el volumen de denuncias de fraude), siempre que los recursos lo permitan (Johnsøn, 2011^[19]).

La identificación de indicadores pertinentes para una estrategia nacional antifraude depende de las metas y objetivos estratégicos de cada organización, teniendo en cuenta la disponibilidad, la frecuencia y la facilidad de recopilación de datos, los recursos, así como los flujos de información existentes y la titularidad de los datos. Dicho esto, el Recuadro 1.3 muestra algunas consideraciones clave que deben tenerse en cuenta a la hora de elaborar indicadores.

Recuadro 1.3. Consideraciones clave a tener en cuenta a la hora de elaborar indicadores

- **Utilice indicadores claros y prácticos:** Céntrese en indicadores viables para monitorear la implementación y el impacto de las políticas, evitando intentos excesivamente ambiciosos de medir conceptos prácticamente imposibles de cuantificar sin los recursos adecuados. Enfatique resultados concretos en vez de conceptos abstractos como la "reducción del fraude". Los indicadores no deben intentar medir varios aspectos a la vez, sino centrarse en un solo elemento del objetivo. Los indicadores deben elaborarse de acuerdo con los criterios SMART, lo que significa que deben ser específicos, mensurables, alcanzables, realistas y con plazos definidos.
- **Defina dónde se generan los datos y quién es el responsable de facilitarlos:** Para cada indicador, especifique qué área, unidad o función se encarga de recopilar la información necesaria para alimentarlo, cómo se recopilan los datos y con qué periodicidad o frecuencia se recopilan. La definición de un indicador complejo basado en una amplia encuesta a la población podría constituir un indicador de percepción interesante; sin embargo, sin los recursos financieros y humanos adecuados, podría resultar difícil llevarlo a cabo con la madurez necesaria.
- **Tenga en cuenta los recursos:** Reconozca que medir el éxito requiere recursos. Aunque las estrategias propongan métodos ambiciosos para medir los avances, su implementación puede verse obstaculizada si no se cuenta con los recursos adecuados. Siempre que sea posible, utilice información que ya se haya recopilado o a la que se pueda acceder fácilmente, por ejemplo, el número de investigaciones disciplinarias. En caso de que esto no sea posible, hay que tener en cuenta los costos adicionales (financieros y de personal) que conlleva la recopilación de datos.
- **Prevea dificultades y riesgos:** Reflexione sobre las posibles dificultades y riesgos que pueden surgir al recopilar y analizar los datos, y elabore posibles soluciones para evitarlos.
- **Establezca puntos de referencia:** Establezca un punto de partida para la medición mediante la determinación de los datos de referencia para cada indicador. Los datos históricos o las evaluaciones iniciales pueden contribuir a definir estas referencias.
- **Establezca objetivos, incluyendo fechas límite:** Establezca objetivos para cada indicador, definiendo cuál es el rendimiento esperado para una fecha determinada.
- **Considere las limitaciones de los indicadores cuantitativos:** Se debe tener en cuenta que las cifras por sí solas no siempre reflejan plenamente el impacto. Identifique lo que cada indicador puede y no puede mostrar, y evite sacar conclusiones que vayan más allá de su

alcance. Complemente los datos cuantitativos con pruebas cualitativas (como análisis de casos, comentarios de las partes interesadas o evaluaciones de procesos) para entender cómo se logran los resultados. Por ejemplo, el número de casos de conflicto de intereses detectados no revela cómo se gestionan dichos casos, por lo que debería complementarse con información cualitativa sobre la toma de decisiones y el seguimiento.

- **Compruebe la validez de la medida definida:** Los indicadores definidos deben medir lo que se pretende con ellos o, dicho de otro modo, ¿se puede dar por hecho que se ha alcanzado el objetivo si se cumplen todos los indicadores establecidos para él? Para ello, puede resultar útil el mapeo inverso. Esto significa que, suponiendo que se cumplan todos los indicadores, ¿sigue existiendo la posibilidad de que no se alcance el objetivo? Si no es así, ¿cómo se puede subsanar esta carencia? En algunos casos, es posible que no se disponga de suficientes indicadores directos y que sea necesario recurrir a indicadores sustitutivos.
- **Evite los incentivos negativos:** Algunos indicadores pueden fomentar, de manera inintencional, comportamientos indeseables. Por ejemplo, un indicador como la "reducción del número de casos de fraude denunciados" puede incentivar la falta de denuncias o disuadir la presentación de reclamaciones con el fin de mostrar avances, lo que puede ocultar la verdadera magnitud del fraude en lugar de reducirla. Mitigue este riesgo de la siguiente manera:
 - Señale que un aumento en el número de fraudes detectados o denunciados puede ser indicativo de unos sistemas de detección más eficaces y de una mayor confianza en los mecanismos de denuncia.
 - Combine este indicador con otros (por ejemplo, índices de detección, resultados de las investigaciones, recuperación de fondos) para garantizar una interpretación equilibrada del rendimiento.
 - Establezca expectativas realistas en el sentido de que la mejora de los sistemas puede dar lugar, inicialmente, a un aumento de casos de fraude denunciados, lo que refleja una mejor supervisión y no un empeoramiento del rendimiento.
- **Evite utilizar medidas de productos como indicadores de resultados:** Un error habitual en el diseño de indicadores es utilizar medidas de productos como indicadores de resultados. A la hora de seleccionar los indicadores adecuados para una estrategia y un plan de acción antifraude, es fundamental tener presente lo que se pretende medir con cada indicador: los indicadores de resultados deben medir los resultados (¿están las medidas previstas en la estrategia surtiendo los efectos deseados a corto y mediano plazo?), mientras que los indicadores de productos miden si las medidas se están llevando a cabo según el cronograma previsto.
- **Evite presentar las medidas como objetivos o resultados:** Cuando las medidas se presentan como objetivos (por ejemplo, "capacitar a 100 funcionarios públicos sobre las nuevas normas de contratación pública") o como resultados (por ejemplo, "mejorar la detección de conflictos de intereses mediante la capacitación de los funcionarios públicos sobre las nuevas normas de contratación pública") resulta difícil definir indicadores significativos con puntos de referencia y objetivos claros, así como monitorear los avances o realizar ajustes a lo largo del tiempo.

Fuente: Adaptado de (Council of Europe, 2013^[21]; Schumann, 2016^[22]).

Entre los ejemplos de fuentes de datos se pueden citar las encuestas de opinión pública, los diagnósticos del sector público, las encuestas comparativas entre países o las encuestas combinadas. La Tabla 1.1 presenta ejemplos de posibles fuentes de datos para los indicadores que miden las estrategias antifraude.

Tabla 1.1. Posibles fuentes de datos para los indicadores que miden las estrategias antifraude

Fuente de datos	Descripción	Ejemplos
Datos administrativos	Información cuantitativa recopilada periódicamente por instituciones gubernamentales, organismos de control, organizaciones internacionales o grupos de la sociedad civil.	• Número de denuncias relacionadas con presuntos casos de fraude recibidas en un periodo determinado • Datos sobre el uso de herramientas web para interactuar con los ciudadanos • Porcentaje de pagos indebidos recuperados con éxito en relación con el valor total de las irregularidades o los fraudes detectados anualmente • Porcentaje de casos de presunto fraude que dan lugar a medidas de seguimiento (investigación, auditoría, medidas de mitigación) • Porcentaje de funcionarios públicos encargados de la lucha contra el fraude que han recibido capacitación en materia de lucha contra el fraude • Valor total estimado de las pérdidas por fraude detectadas durante un periodo determinado, y proporción de dichas pérdidas con respecto al gasto total del programa
Encuestas públicas	Información recopilada a través de encuestas sobre las experiencias o percepciones del público en general.	• Preguntas sobre los niveles percibidos de fraude en general o en diferentes instituciones o servicios públicos • Preguntas sobre la percepción de la accesibilidad y la facilidad de uso de los canales de denuncia de fraudes (herramientas de denuncia de irregularidades) • Preguntas sobre si los encuestados han sufrido personalmente un fraude o han sido objeto de este en sus interacciones con los servicios públicos (por ejemplo, si se les ha pedido que faciliten información falsa, si se han encontrado con documentos falsificados o si se han visto afectados por solicitudes fraudulentas de prestaciones o de contratación pública) • Preguntas sobre si los encuestados han denunciado algún caso de presunto fraude y, en caso contrario, los motivos por los que no lo han hecho (por ejemplo, falta de confianza, miedo a represalias, desconocimiento) • Preguntas sobre la satisfacción con la gestión de los casos de fraude denunciados por parte de las autoridades
Encuestas a empresas privadas	Información recopilada mediante encuestas a empresas privadas. Las encuestas a empresas pueden desglosarse, por ejemplo, por sectores o por tamaño.	• Preguntas sobre la percepción general del fraude o en diferentes instituciones o servicios; por ejemplo, el porcentaje de empresas que consideran el fraude como una limitación importante
Encuestas al personal	Información recabada mediante encuestas a empleados/funcionarios públicos.	• ¿Confía en que, si denuncia un presunto caso de fraude en su organización, este se investigará de forma exhaustiva e imparcial? • ¿Sabe cómo identificar los riesgos de fraude más comunes relacionados con su puesto (por ejemplo, reclamaciones falsas, documentos falsificados o manipulación de los procesos de contratación)? • ¿Se siente suficientemente capacitado para prevenir y detectar el fraude en su trabajo diario? • En su opinión, ¿con qué eficacia detecta y responde su organización ante las actividades fraudulentas? • ¿Ha observado o sospechado algún caso de fraude en su organización en los últimos 12 meses? • ¿En qué medida promueven activamente los directivos la sensibilización sobre el fraude y el cumplimiento de las normas antifraude?
Encuestas a expertos	Información recabada de forma confidencial a personas con conocimientos especializados, basados en su experiencia o en su cargo profesional. La elección de los expertos es fundamental y debe adaptarse a las cuestiones que se plantean.	• Grado en que los expertos consideran que una determinada medida o mecanismo de política se aplica eficazmente en la práctica, por ejemplo: ○ En la práctica, se llevan a cabo evaluaciones sistemáticas del riesgo de fraude, que sirven de base para el diseño de medidas de control en programas de alto riesgo.

Fuente de datos	Descripción	Ejemplos
		○ En la práctica, las herramientas de análisis de datos se utilizan con eficacia para detectar transacciones o reclamaciones potencialmente fraudulentas. ○ En la práctica, los sistemas de control interno (por ejemplo, la separación de funciones o los procedimientos de verificación) resultan eficaces para prevenir y detectar el fraude ○ En la práctica, los mecanismos para denunciar posibles casos de fraude (incluidos los canales de denuncia) gozan de confiabilidad y dan lugar a medidas de seguimiento ○ En la práctica, las investigaciones sobre fraudes se llevan a cabo de manera oportuna y exhaustiva, lo que da lugar a la imposición de sanciones adecuadas o a la recuperación de los fondos ○ En la práctica, la coordinación entre los organismos de auditoría, investigación y enjuiciamiento resulta eficaz a la hora de abordar los casos de fraude
Grupos focales	Los grupos focales reúnen muestras estructuradas de diversos grupos sociales con el fin de recabar opiniones en un entorno grupal interactivo en el que los participantes pueden interactuar entre sí. Los grupos focales pueden ser más rápidos y menos costosos que las grandes encuestas representativas.	• ¿Cuáles son los principales desafíos a los que se enfrentan las empresas privadas que desean denunciar irregularidades y fraudes en los procesos de contratación pública? • Nivel de sensibilización del personal directivo intermedio sobre la gestión de los riesgos de fraude y corrupción • Experiencias de grupos de ciudadanos vulnerables en el acceso a los servicios públicos
Observaciones	Datos recopilados por investigadores o personal de campo. Esta información puede recopilarse mediante estudios de casos exhaustivos u observaciones sistemáticas de una institución o un entorno concretos.	• Observación de cómo se llevan a cabo las evaluaciones del riesgo de fraude (por ejemplo, si se utilizan datos pertinentes, si se identifican las áreas de riesgo clave y si se definen claramente las medidas de mitigación) • Observación del funcionamiento de los procedimientos de tramitación de reclamaciones o de denuncia de fraudes (por ejemplo, accesibilidad, seguimiento de los casos, respuesta a los reclamantes) • Evaluación de cómo se incorporan las lecciones aprendidas de casos de fraude anteriores a los controles o procedimientos actualizados
Documentos y legislación	Información extraída de documentos escritos. Se puede utilizar para comprobar la existencia de determinadas normativas, productos y procedimientos.	• ¿Publican periódicamente las entidades públicas datos sobre la lucha contra el fraude? • Legislación primaria y secundaria en materia de fraude • Decretos, reglamentos o circulares gubernamentales que establezcan marcos de lucha contra el fraude o mecanismos de coordinación • Informes de auditoría y recomendaciones emitidos por las entidades fiscalizadoras superiores o los órganos de auditoría interna • Memorandos de entendimiento o acuerdos de cooperación entre las autoridades competentes

Fuente: Adaptado de (OECD, 2023^[23]) a partir de información adaptada de (United Nations, 2011^[24]) (Parsons, 2013^[25]) (Kaptein, 2007^[26])

En el Anexo B, "Catálogo de indicadores de resultados y de impacto", se incluye un catálogo de ejemplos de indicadores de resultados y de impacto basados en objetivos estratégicos y operativos comunes en materia de lucha contra el fraude, incluidas las posibles fuentes de datos.

1.2.3. Reconocer y mitigar las limitaciones de la medición y el análisis en el monitoreo y la evaluación

El monitoreo y la evaluación de las estrategias antifraude se basan en datos que, a menudo, son parciales, dependen del contexto y están sujetos a interpretación. Como consecuencia, tanto los procesos de monitoreo como los de evaluación son susceptibles de sufrir sesgos metodológicos y cognitivos, así como

de presentar limitaciones en cuanto a la calidad, disponibilidad y comparabilidad de los datos. Si estas limitaciones no se reconocen y abordan de forma explícita, pueden dar lugar a conclusiones erróneas sobre el rendimiento, la eficacia o el impacto. Por lo tanto, esta sección describe los principales enfoques para identificar, reconocer y mitigar las limitaciones de la medición y el análisis, con el fin de fortalecer la solidez, la credibilidad y la utilidad de los resultados del monitoreo y la evaluación para las estrategias antifraude:

- **Reforzar la sensibilización sobre posibles sesgos.** Reconocer abiertamente los sesgos contribuye a crear conciencia, fomenta el debate crítico sobre sus posibles efectos y favorece la adopción de medidas o procesos adicionales para abordarlos.
- **Identificar de forma proactiva las consecuencias no deseadas.** Las consecuencias imprevistas pueden ser difíciles de prever. Reflexionar sobre los casos que ya se han dado en contextos similares puede dar una idea de los resultados que probablemente se produzcan en el futuro.
- **Triangular datos.** Utilice varias fuentes de información para validar y contrastar los resultados al evaluar los efectos o el impacto. Por ejemplo, el Indicador de Integridad Pública (PII) 3.2 de la OCDE, relativo a los datos empíricos de las estrategias anticorrupción, evalúa si el análisis del problema se basa en al menos cuatro fuentes diferentes de una lista de ocho. Esta lista incluye indicadores procedentes de organizaciones internacionales o instituciones de investigación; encuestas a empleados, hogares, empresas u otros colectivos; datos de registros públicos (por ejemplo, de las fuerzas del orden, instituciones de auditoría u oficinas nacionales de estadística); investigaciones publicadas por organizaciones nacionales o internacionales o por instituciones académicas; y estudios encargados. (OECD, 2025^[27])
- **Recurrir a "amigos críticos".** La participación de personas ajenas al proceso de evaluación puede ayudar a contrarrestar el pensamiento de grupo, plantear argumentos contrarios y ofrecer interpretaciones alternativas. Este enfoque se refleja parcialmente en el Indicador de Integridad Pública (PII) 3.4 de la OCDE sobre la inclusividad y la transparencia de las consultas intergubernamentales y públicas. (OECD, 2025^[28])
- **Garantizar la existencia de un plan metodológico.** Establecer protocolos claros de datos y análisis antes de la recopilación de datos puede ayudar a reducir la probabilidad de que los responsables del monitoreo busquen información que confirme sus propias creencias.
- **Priorizar la seguridad y comodidad de los participantes.** El objetivo es fomentar la participación y contribuir a que las respuestas sean sinceras. Para las partes interesadas, por ejemplo, esto podría implicar adaptar las encuestas de manera que estén redactadas de forma adecuada.
- **Ser transparente desde el punto de vista metodológico.** Proporcionar una descripción metodológica completa de la medición y el análisis permite que el estudio sea reproducible. Por ejemplo, esto podría ponerse de manifiesto exigiendo que se publiquen informes de monitoreo de todos los planes de acción, al menos una vez al año, y que estén disponibles (para el público o para las partes interesadas pertinentes) a más tardar 4 meses después de la fecha límite de presentación de informes establecida. (Pasanen, 2025^[29]; Schütte, 2017^[30]; OECD, 2024^[8])

En conjunto, estos enfoques muestran que un monitoreo y una evaluación fiables no solo dependen de la disponibilidad de datos e indicadores, sino también de un esfuerzo consciente y estructurado por reconocer y gestionar sus limitaciones inherentes. Por lo tanto, la incorporación de medidas de protección contra los sesgos, el refuerzo de la transparencia y la diversificación de las fuentes de datos son elementos esenciales para que los sistemas de monitoreo y evaluación sean sólidos. Dentro del conjunto más amplio de principios transversales que se presentan en este capítulo, estas consideraciones refuerzan la necesidad de aplicar un rigor metodológico y una reflexión crítica a lo largo de todo el proceso de diseño, implementación e interpretación de las actividades de monitoreo y evaluación en las estrategias antifraude.

Referencias

- ACFE (2024), *Occupational Fraud 2024: A Report to the Nations*, Association of Certified Fraud Examiners, <https://www.acfe.com/-/media/files/acfe/pdfs/rtnn/2024/2024-report-to-the-nations.pdf> (accessed on 13 October 2025). [3]
- Council of Europe (2013), *Designing and Implementing Anti-Corruption Policies: Handbook*. [21]
- European Commission (2025), *White Paper for the Anti-Fraud Architecture Review*, European Commission, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0546> (accessed on 13 December 2025). [7]
- European Commission (2023), *Commission Anti-Fraud Strategy Action Plan - 2023 revision*, https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/7cff3f2b-192a-44a0-be7d-ee58c08ba8fc_en?filename=cafs-action-plan-2023-rev_en_0.pdf (accessed on 5 November 2024). [5]
- European Commission, E. (2016), *Guidelines on National Anti-Fraud Strategies*, European Commission, [https://sfc.ec.europa.eu/sites/default/files/EN-ORI-General%20Guidelines%20on%20National%20Anti-Fraud%20Strategies%20ARES\(2016\)6943965.pdf](https://sfc.ec.europa.eu/sites/default/files/EN-ORI-General%20Guidelines%20on%20National%20Anti-Fraud%20Strategies%20ARES(2016)6943965.pdf) (accessed on 15 November 2024). [10]
- European Public Prosecutor's Office (2025), *EPPO Annual Report 2024*, https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2025-03/EPPO%20Annual%20Report%202024_2.pdf (accessed on 13 October 2025). [4]
- Georgieva-Andonovska, E. (2016), *Monitoring and Evaluation of Anticorruption Action Plans*, World Bank, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/129401593200074880/pdf/Monitoring-and-Evaluation-M-E-of-Anti-Corruption-Action-Plans.pdf> (accessed on 22 March 2026). [17]
- Hoppe, T. (2013), *Strengthening Anti-Corruption Policies and Practices in Turkey (TYSAP)*, <https://rm.coe.int/16806dd1b6>. [14]
- Johnsøn, J. (2012), "Theories of change in anti-corruption work: A tool for programme design and evaluation", *U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute*. [16]
- Johnsøn, J. (2011), "How to Monitor and Evaluate Anti-Corruption Agencies: Guidelines for Agencies, Donors, and Evaluators", *U4 Anti-corruption Resource Centre 8*, <https://www.u4.no/publications/how-to-monitor-and-evaluate-anti-corruption-agencies-guidelines-for-agencies-donors-and-evaluators-2.pdf> (accessed on 22 March 2026). [19]
- Johnsøn, J. and T. Søreide (2013), *Methods for learning what works and why in anti-corruption: An introduction to evaluation methods for practitioners*, <https://www.u4.no/publications/methods-for-learning-what-works-and-why-in-anti-corruption-an-introduction-to-evaluation-methods-for-practitioners.pdf>. [13]
- Kaptein, M. (2007), *Developing and Testing a Measure for the Ethical Culture of Organizations: The Corporate Ethical Virtues Model*, ERIM Report series Research in Management, No. ERS-2007-084-ORG, Erasmus Research Institute of Management (ERIM), <http://hdl.handle.net/1765/10770>. [26]

- OECD (2026), *Perspectivas de anticorrupción e integridad 2026: La integridad como ventaja estratégica*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f112b919-es>. [6]
- OECD (2025), *Evidence-based problem analysis and use of diagnostic tools*, *OECD Public Integrity Indicators*, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/indicators/1000053/subindicators/1000340> (accessed on 21 April 2026). [27]
- OECD (2025), *Inclusiveness and transparency of inter-institutional and public consultations*, *OECD Public Integrity Indicators*, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/indicators/1000053/subindicators/1000342> (accessed on 21 April 2026). [28]
- OECD (2025), *Integrity reporting template and guidelines for federal public organisations in Belgium: Strengthening the strategic approach to public integrity*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f2363170-en>. [18]
- OECD (2024), *OECD Public Integrity Indicators*, <https://www.oecd.org/en/topics/public-integrity.html> (accessed on 3 April 2025). [8]
- OECD (2024), *Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d1153060-es>. [2]
- OECD (2023), *A Strategic Approach to Public Integrity in Hungary: The 2023-25 National Anti-Corruption Strategy and Action Plan*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a5461405-en>. [23]
- OECD (2020), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/89b1577d-en>. [11]
- OECD (2020), *Manual de la OCDE sobre Integridad Pública*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>. [9]
- OECD (2017), “Recommendation of the Council on Public Integrity”, *OECD Legal Instruments*, OECD/LEGAL/0435, OECD, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435> (accessed on 7 April 2025). [1]
- Official Journal of the European Union (2017), “DIRECTIVE (EU) 2017/1371 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 July 2017 on the fight against fraud to the Union’s financial interests by means of criminal law”, *Official Journal of the European Union*, Vol. L 198/29. [12]
- Parsons, J. (2013), *Indicators of Inputs, Activities, Outputs, Outcomes and Impacts in Security and Justice Programming*, Department for International Development (DFID). [25]
- Pasanen, T. (2025), *How cognitive biases affect monitoring, evaluation and learning – and what can be done about it*, <https://odi.org/en/insights/how-cognitive-biases-affect-monitoring-evaluation-and-learning-and-what-can-be-done-about-it/>. [29]
- Pyman, M. (2017), *Research comparing 41 national anti-corruption strategies, Insights and guidance for leaders*, <https://curbingcorruption.com/wp-content/uploads/2018/07/Pyman-et-al-2017-Research-comparing-41-national-anti-corruption-strategies.pdf> (accessed on 12 March 2026). [20]

- Pyman, M. and P. Heywood (2024), *Sector-Based Action Against Corruption*, Springer Nature Switzerland, Cham, <https://doi.org/10.1007/978-3-031-59336-9>. [15]
- Schumann, A. (2016), “Using Outcome Indicators to Improve Policies: Methods, Design Strategies and Implementation”, *OECD Regional Development Working Papers*, No. 2016/2, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jm5cgr8j532-en>. [22]
- Schütte, S. (2017), *Bespoke monitoring and evaluation of anti-corruption agencies*, <https://www.u4.no/publications/bespoke-monitoring-and-evaluation-of-anti-corruption-agencies.pdf>. [30]
- United Nations (2011), *The United Nations Rule of Law Indicators - Implementation Guide and Project Tools*, Department of Peacekeeping Operations and Office of the High Commissioner for Human Rights, New York. [24]

Nota

¹ Artículo 325(1) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)

2 Evaluación de estrategias antifraude

Este capítulo establece las medidas operativas destinadas a ayudar a los países a evaluar sus estrategias antifraude. Determina las cuestiones clave de la evaluación, adaptando los criterios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE a las estrategias antifraude; ofrece una guía sobre el cronograma y métodos de las evaluaciones, y define las responsabilidades institucionales y de gobernanza para llevarlas a cabo. Este capítulo hace hincapié en la importancia de identificar a las partes interesadas, sus funciones y los procesos de toma de decisiones en las primeras etapas del proceso de evaluación, de elaborar una Teoría del Cambio durante el diseño de la estrategia y de evaluar tanto los impactos financieros como los no financieros del fraude, con el fin de respaldar iniciativas antifraude basadas en datos empíricos.

2.1. Introducción

Mientras que el monitoreo permite a los responsables de la estrategia o de la implementación y supervisión de los proyectos evaluar si estos están avanzando en la consecución de los objetivos, la evaluación de la estrategia analiza si se ha logrado el cambio deseado. Por lo tanto, una evaluación va más allá de la implementación y la consecución de resultados concretos para analizar el cambio al que ha contribuido la estrategia, en qué medida se han alcanzado los resultados deseados y de qué manera, teniendo en cuenta aspectos como la pertinencia, la coherencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto o la sostenibilidad. En el caso de las estrategias antifraude, el objetivo de la evaluación consiste en garantizar que la estrategia esté bien diseñada para *"ofrecer garantías sobre la consecución de los objetivos operativos en lo que respecta a la eficacia y la eficiencia de la lucha contra el fraude y la protección de los intereses financieros de la Unión"*. (OECD, 2021^[1]; European Commission, 2016^[2])

Si bien las evaluaciones de estrategias pueden servir como herramientas útiles para informar a los responsables políticos sobre si una estrategia antifraude es capaz de alcanzar sus objetivos, lograr los resultados deseados y resultar rentable y eficaz, las evaluaciones sólidas requieren rigor metodológico y una buena gobernanza del proceso. Esto implica abordar desafíos habituales a la hora de llevar a cabo evaluaciones de estrategias, por ejemplo, asegurarse de contar con los recursos humanos necesarios (capacidad y competencias), garantizar el interés y la demanda políticos, los recursos financieros y la disponibilidad de datos de alta calidad para elaborar evaluaciones sólidas (OECD, 2020^[3]).

El objetivo de este capítulo es ayudar a los países a llevar a cabo evaluaciones de las estrategias antifraude. Incluye cuestiones clave que deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar la estrategia en la etapa de desarrollo de la estrategia antifraude, las responsabilidades institucionales en materia de evaluación de estrategias y cómo comunicar de manera eficaz los resultados tras los ejercicios de evaluación. El Recuadro 2.1 a continuación muestra una descripción general de las acciones operativas incluidas en el flujo de trabajo de evaluación y que se describen con más detalle en este capítulo.

Recuadro 2.1. Flujo de trabajo de evaluación: Medidas operativas en las evaluaciones de las estrategias antifraude

1. **Decidir** cómo se gestionará la evaluación, lo que incluye definir las partes interesadas, las funciones y los procesos de toma de decisiones, así como garantizar la transparencia de dichos procesos
2. **Determinar** el objetivo y el periodo de la evaluación: *¿Es eficaz la estrategia antifraude a la hora de alcanzar sus objetivos? ¿Qué periodo cubre la evaluación (intermedia o final)?*
3. **Seleccionar** los criterios de evaluación y los estándares que se van a utilizar, y formular preguntas clave que deben tenerse en cuenta
4. **Planificar** el proceso de evaluación estableciendo plazos y fechas límite, revisando las responsabilidades, identificando las fuentes de datos, seleccionando los métodos de recopilación de información y determinando los recursos necesarios para llevar a cabo la evaluación
5. **Recopilar** y analizar los datos procedentes de fuentes cualitativas y cuantitativas para responder a las preguntas de la evaluación, incluyendo informes de monitoreo anuales o semestrales, datos administrativos, informes de auditoría y recomendaciones, indicadores de resultados y de impacto, grupos focales y encuestas
6. **Evaluar** el rendimiento en función de los criterios de evaluación mediante la síntesis de los datos, incluyendo consideraciones sobre el impacto financiero y no financiero de la estrategia antifraude, el retorno de la inversión y el análisis de la lógica de intervención (Teoría del

Cambio) para entender las causas de los resultados y los impactos, y formular juicios evaluativos

7. **Extraer** conclusiones y recomendaciones preliminares, reconociendo las posibles limitaciones y consultando los resultados preliminares con las autoridades competentes de lucha contra el fraude
8. **Incorporar** los comentarios sobre las conclusiones y recomendaciones preliminares en el informe de evaluación final
9. **Redactar** el informe de evaluación final y comunicar los resultados a las partes interesadas internas y externas, incluidas la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales
10. **Actualizar** la estrategia o el plan de acción antifraude en función de las conclusiones de la evaluación

Fuente: Secretaría de la OCDE; adaptado de (BetterEvaluation, 2025^[4])

2.2. Qué, cuándo y cómo evaluar

2.2.1. Determinación de los criterios para la evaluación de estrategias

Hay una serie de cuestiones que los evaluadores de una estrategia antifraude podrían plantearse para recabar información sobre si dicha estrategia está logrando los resultados deseados. En última instancia, los evaluadores desean saber si la estrategia antifraude es eficaz a la hora de alcanzar sus objetivos y reducir el fraude, lo cual requiere recopilar datos para identificar los factores que influyen tanto en el cumplimiento como en el incumplimiento de dichos objetivos antifraude.

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE traduce los aspectos clave de la evaluación en seis criterios de evaluación (impacto, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, coherencia y pertinencia) con el fin de facilitar una evaluación consistente y de alta calidad de las intervenciones, incluidas las estrategias, y así inspirar un diseño más eficaz de las estrategias en el futuro. Los criterios tienen por objeto animar a los evaluadores a examinar con mayor profundidad la naturaleza de la estrategia, su proceso de implementación y sus resultados, sin dejar de reconocer que la aplicación de los criterios depende de la finalidad de la evaluación (OECD, 2021^[1]). A continuación, se ofrece una breve explicación de cada uno de los criterios en relación con las evaluaciones de las estrategias antifraude.

Impacto

El impacto se refiere al grado en que la estrategia antifraude ha generado o se espera que genere efectos significativos, ya sean positivos o negativos, intencionados o no, a un nivel superior (OECD, 2021^[1]). Por lo tanto, los evaluadores pueden analizar si la estrategia ha dado lugar a cambios duraderos en los sistemas y normas relacionados con la lucha contra el fraude, así como qué efectos previstos e imprevistos ha generado dicha estrategia. Esto puede implicar analizar cambios a nivel de todo el sistema, por ejemplo, una reducción sostenida de las tasas generales de fraude, efectos disuasorios sobre conductas fraudulentas, cambios en la cultura del fraude y en la tolerancia hacia el mismo, y un aumento de la confianza general en las instituciones de lucha contra el fraude. La evaluación de los impactos tanto financieros como no financieros es esencial para demostrar el valor de los esfuerzos antifraude, orientar la asignación de recursos y complementar las evaluaciones de eficiencia, incluido el retorno de la inversión de las medidas antifraude. Dada la naturaleza intrínsecamente oculta del fraude, evaluar su impacto puede resultar difícil. No obstante, se puede utilizar una serie de enfoques para evaluar tanto los impactos financieros como los no financieros de las estrategias antifraude, tal y como se analiza más adelante en este capítulo.

Eficacia

La eficacia considera el grado en que la estrategia antifraude ha alcanzado, o se espera que alcance, sus objetivos y resultados, incluyendo cualquier diferencia en los resultados entre los distintos grupos (OECD, 2021^[1]). Implica evaluar si la estrategia antifraude está logrando sus objetivos y cumpliendo sus metas, lo cual incluye la recopilación de datos para identificar los principales factores que influyen en el logro o en el incumplimiento de dichos objetivos. Esto último también puede aclarar otros criterios de evaluación, entre ellos factores tales como la falta de recursos para alcanzar los objetivos o la existencia de medidas que no estén adecuadamente vinculadas (que no sean pertinentes ni proporcionadas) al logro de dichos objetivos. Para determinar si una estrategia antifraude ha sido eficaz a la hora de alcanzar los resultados deseados, los evaluadores pueden tener en cuenta aspectos tales como el aumento de las tasas de detección del fraude, la mejora o mayor eficiencia de los resultados y procedimientos de aplicación de la ley, y la reducción de las pérdidas por fraude.

Eficiencia

La eficiencia considera el grado en que la estrategia antifraude produce, o es probable que produzca, resultados de manera rentable y oportuna (OECD, 2021^[1]). Aspectos tales como la falta de recursos (humanos, financieros y de tiempo) podrían ser las causas subyacentes por las que una estrategia antifraude no esté dando los resultados esperados. Esto podría ocurrir si no se han tenido en cuenta desde el principio los recursos financieros necesarios para aplicar la estrategia (sostenibilidad financiera), o si los objetivos y las medidas no son realistas teniendo en cuenta el cronograma de implementación o los recursos humanos y financieros disponibles.

Sostenibilidad

La sostenibilidad hace referencia al grado en que los beneficios netos de la estrategia antifraude persisten o es probable que persistan (OECD, 2021^[1]). Los evaluadores deben considerar si los beneficios derivados de las medidas adoptadas en el marco de la estrategia antifraude serán duraderos (es decir, si son sostenibles). Esto implica analizar los aspectos financieros, económicos, sociales y medioambientales, así como las interrelaciones que existen entre ellos. Por ejemplo, una medida enmarcada en un objetivo antifraude, cuyo fin sea aumentar la sensibilización institucional de los funcionarios públicos en materia de lucha contra el fraude y que prevea la impartición de un único curso de capacitación sobre este tema, puede dar lugar a una mayor concientización de los funcionarios participantes. Sin embargo, es posible que los beneficios (una mayor sensibilización sobre la lucha contra el fraude) no sean duraderos, ya que la medida no tiene en cuenta la rotación del personal ni la retención de conocimientos. Una opción más sostenible sería impartir cursos de capacitación periódicos sobre la prevención del fraude (por ejemplo, una vez al año) o desarrollar un curso de capacitación en línea obligatorio con cursos de actualización cada cierta cantidad de años.

Coherencia

La coherencia tiene en cuenta la compatibilidad de la estrategia antifraude con otras intervenciones en un país, sector o institución (OECD, 2021^[1]). Un aspecto que a menudo se pasa por alto en la etapa de desarrollo de la estrategia es considerar si ésta está en consonancia con otras reformas de gobernanza y políticas en ámbitos clave pertinentes, lo cual contribuye a la coherencia de la estrategia. Cuando se consideran las sinergias, compensaciones y posibles tensiones entre los distintos ámbitos políticos, la estrategia está en mejores condiciones de garantizar que los esfuerzos estratégicos aportan valor añadido y son complementarios, armonizados y coordinados con los demás, evitando al mismo tiempo la duplicación de esfuerzos (OECD, 2021^[1]). Si bien es importante reconocer y distinguir entre el fraude y otros tipos de incumplimientos de la integridad para aplicar controles preventivos y de detección adecuados, el fraude no opera de forma aislada, y a menudo las prácticas fraudulentas y corruptas se

producen conjuntamente. Según la última Encuesta Global sobre Fraude de la ACFE, los defraudadores habían cometido tanto fraude como corrupción en el 35 % de los casos (de un total de 1921 casos) (ACFE, 2024^[5]). Esto pone de relieve la importancia de que los evaluadores consideren las sinergias entre una estrategia antifraude y cualquier estrategia existente en materia de integridad o lucha contra la corrupción. Por ejemplo, al evaluar en qué medida la estrategia antifraude está en consonancia con otras reformas y políticas de gobernanza en los ámbitos pertinentes, el evaluador podría considerar las sinergias de la estrategia nacional antifraude (ENAF) con los objetivos de la estrategia anticorrupción correspondiente, con el fin de identificar la duplicación de esfuerzos, la fragmentación de los canales de comunicación o las brechas en materia de sensibilización y datos. El Recuadro 2.2 ofrece un ejemplo de cómo tener en cuenta la coherencia estratégica a la hora de desarrollar una estrategia antifraude.

Recuadro 2.2. Garantizar la coherencia de la estrategia conforme a la Estrategia Nacional Antifraude de Portugal para el periodo 2021-2027

La Estrategia Nacional Antifraude (ENAF) de Portugal para el periodo 2023-2027, Decreto N.º 7833/2023 de fecha 31 de julio de 2023, recoge los objetivos de la Estrategia Nacional Anticorrupción (2020-2024). La ENAF establece que las prioridades y las medidas fundamentales previstas en el marco de la ENAF deberán combinarse y coordinarse con aquellas definidas en la Estrategia Nacional Anticorrupción, reconociendo que ambos documentos estratégicos contemplan objetivos que son consistentes entre sí y que pueden alcanzarse mediante la aplicación de medidas conexas.

Fuente: Adaptado de (Presidency of the Council of Ministers and Finance in Portugal, 2023^[6])

Pertinencia

La pertinencia considera el grado en que los objetivos y el diseño de la intervención responden a las necesidades, políticas y prioridades a nivel mundial, nacional o institucional, y siguen haciéndolo si cambian las circunstancias (OECD, 2021^[11]). Es posible que una estrategia antifraude no aporte los resultados esperados si los objetivos y las medidas que la componen no se basan en una evaluación de riesgos y no se fundamentan en un análisis integral del problema en la fase de desarrollo de la estrategia. Por ejemplo, una estrategia antifraude que no se basa en una evaluación sólida del riesgo de fraude podría no estar abordando o mitigando adecuadamente los riesgos de fraude actuales y emergentes. De manera similar, una estrategia antifraude que no se haya desarrollado de manera inclusiva y transparente (por ejemplo, que no haya sido sometida a procesos obligatorios de consulta interinstitucional y pública, tal y como establece el Indicador de Integridad Pública (PII) 3.4 de la OCDE sobre la inclusividad y la transparencia de las consultas intergubernamentales y públicas) podría no responder adecuadamente a las necesidades, políticas y prioridades de los beneficiarios en lo que respecta a la lucha contra el fraude.

Estas consideraciones ponen de relieve la importancia de desarrollar una Teoría del Cambio (TdC) o una cadena de resultados sólida en la fase de desarrollo de la estrategia. La Teoría del Cambio (TdC) debe describir cómo las actividades previstas en el marco de la estrategia antifraude conducirán a los resultados deseados (resultados) y a cambios a largo plazo (impactos), incluyendo la identificación de los supuestos subyacentes sobre cómo cada actividad propiciará cambios que permitan alcanzar los objetivos estratégicos de la estrategia (Georgieva-Andonovska, 2016^[7]). Si no se han tenido en cuenta condiciones previas tales como la voluntad política o los recursos financieros y humanos necesarios para llevar a cabo las actividades previstas en una estrategia antifraude, es probable que dicha estrategia no esté dando los resultados deseados.

La Tabla 2.1 a continuación muestra un resumen de los criterios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), incluyendo las cuestiones clave que deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar el logro de los resultados de las estrategias antifraude. Además, el Anexo A incluye un modelo de cuestionario que los evaluadores pueden utilizar para sus evaluaciones (intermedias o finales) de estrategias antifraude, con preguntas clave destinadas a recopilar información sobre la pertinencia, la coherencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto y la sostenibilidad de dichas estrategias.

Tabla 2.1. Aplicación de los criterios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE a las estrategias antifraude

Criterio	Definición	Preguntas a considerar
Impacto	El grado en que la intervención ha generado o se prevé que genere efectos significativos, ya sean positivos o negativos, intencionados o no.	¿Qué efectos (intencionados o no) ha generado la estrategia antifraude? ¿Se han producido cambios duraderos en los sistemas y normas relacionados con la lucha contra el fraude (por ejemplo, una reducción sostenida de los niveles generales de fraude en todo el sistema o en la economía, un efecto disuasorio sostenido sobre las conductas fraudulentas, un cambio en la cultura del fraude o en la tolerancia hacia el mismo, o un aumento de la confianza general en las instituciones encargadas de la lucha contra el fraude)?
Eficacia	El grado en que la intervención ha alcanzado, o se espera que alcance, sus objetivos y resultados, incluyendo cualquier diferencia en los resultados entre los distintos grupos.	¿Está la estrategia antifraude logrando sus objetivos y cumpliendo las metas fijadas (por ejemplo, un aumento en la detección de fraudes, mejores resultados en la aplicación de la ley o una reducción de las pérdidas por fraude)? ¿Cuáles fueron los principales factores que influyeron en la consecución o la no consecución de los objetivos de lucha contra el fraude?
Eficiencia	El grado en que la intervención produce, o es probable que produzca, resultados de forma económica y oportuna.	¿En qué medida se han aprovechado los recursos disponibles (humanos, financieros y de tiempo) para alcanzar los objetivos de la estrategia antifraude y su correspondiente plan de acción? ¿Se alcanzaron los objetivos a tiempo? ¿Cuál fue el retorno de la inversión?
Sostenibilidad	La medida en que los beneficios netos de la intervención persisten o es probable que persistan	¿Se mantendrán los beneficios de la estrategia antifraude o es probable que se mantengan?
Coherencia	La compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en un país, sector o institución	¿Está la estrategia antifraude alineada con otras reformas y políticas de gobernanza en ámbitos clave pertinentes (por ejemplo, la estrategia anticorrupción o de integridad existente)? ¿Se diseñaron los distintos objetivos de la estrategia antifraude de tal manera que se reforzaran mutuamente y generaran sinergias? ¿Fueron las actividades pertinentes para contribuir a la consecución de los resultados y los objetivos?
Pertinencia	El grado en que los objetivos y el diseño de la intervención responden a las necesidades, políticas y prioridades a nivel mundial, nacional o institucional, y siguen haciéndolo si cambian las circunstancias.	¿Es la estrategia antifraude una respuesta adecuada para el contexto? ¿Está la estrategia antifraude dando los pasos adecuados (es decir, en qué medida los objetivos y el diseño de la estrategia antifraude responden a las necesidades, políticas y prioridades de los beneficiarios en materia de lucha contra el fraude, y siguen haciéndolo si cambian las circunstancias)? ¿Están los objetivos operativos y las medidas correspondientes a dichos objetivos vinculados a los objetivos estratégicos? ¿Aborda la estrategia antifraude los riesgos identificados en una evaluación de riesgos de fraude?

Fuente: Adaptado de (OECD, 2021^[1])

2.2.2. Planificación de las evaluaciones y obtención de los recursos necesarios con antelación

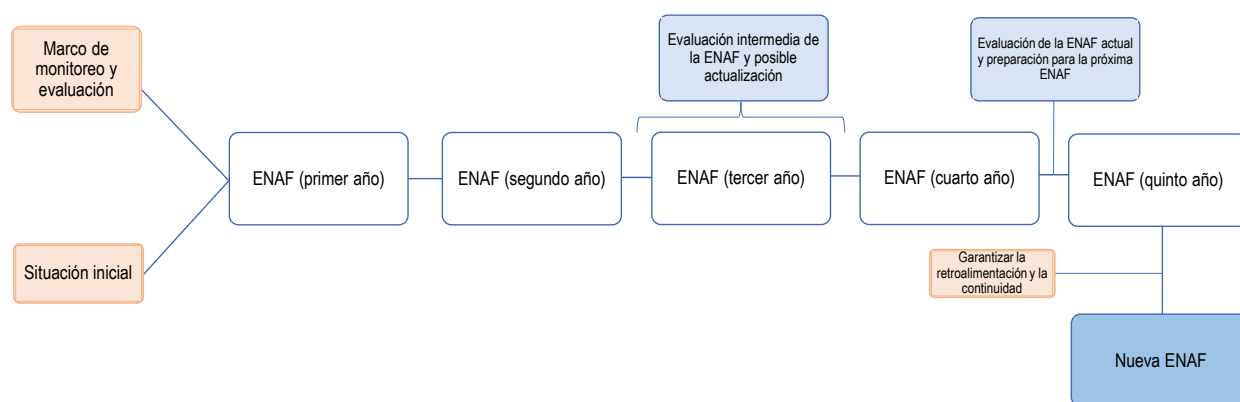
Mientras que el monitoreo es una actividad periódica que se extiende a lo largo de todo el ciclo estratégico, las evaluaciones normalmente se realizan al inicio, a mitad y al final del ciclo de implementación de la estrategia, que es cuando resulta más útil obtener información sobre el estado o el avance de la misma.

Dicho esto, el cronograma de las actividades de evaluación también puede depender del momento en que se prevea que las medidas de la estrategia antifraude surtan efecto. Por ejemplo, las evaluaciones *ex ante* resultan útiles para realizar comparaciones entre el antes y el después, así como para valorar si una estrategia está bien diseñada y tiene posibilidades de alcanzar sus objetivos antes de su puesta en práctica; las evaluaciones intermedias se centran en el rendimiento, ya que permiten identificar y ajustar la forma en que se aplica una estrategia; y las evaluaciones finales o *ex post* son claves para orientar los procesos de diseño de estrategias futuras (Johnsøn, 2011^[8]). Como se indicó en el Capítulo 1, planificar las evaluaciones al inicio del ciclo estratégico es clave, ya que permite:

- obtener un punto de referencia fiable para determinar las tendencias a lo largo del tiempo en relación con los indicadores
- programar la evaluación intermedia en un momento en el que aún sea posible introducir ajustes si la estrategia no está alcanzando sus metas o sus objetivos generales
- garantizar que al final del proyecto haya fondos suficientes para llevar a cabo la evaluación final

La Comisión Europea recomienda realizar evaluaciones periódicas de las estrategias nacionales antifraude (ENAF) dentro de los plazos establecidos, incluyendo una posible evaluación intermedia, una evaluación anual o una evaluación final (al término del periodo de implementación de las ENAF). Para cada evaluación, se elaboraría un informe en el que se describirían la metodología y las conclusiones relativas a los avances en la consecución de los objetivos operativos establecidos, así como las medidas que se adoptarán a continuación (European Commission, 2016^[2]). En este contexto, es recomendable que los responsables de una estrategia antifraude incluyan en su plan de acción las evaluaciones intermedias y finales, y se aseguren de que el presupuesto destinado a la aplicación de la estrategia cubra este ejercicio.

Figura 2.1. Ejemplo de plazos para la evaluación de una estrategia antifraude (ciclo estratégico de cinco años)



Fuente: Secretaría de la OCDE.

2.2.3. Enfoques para evaluar los impactos de una estrategia antifraude

Uno de los objetivos de una evaluación es determinar los efectos causales de una estrategia. Evaluar el impacto de una estrategia antifraude es inherentemente una tarea difícil, dada la naturaleza encubierta de las actividades fraudulentas. No obstante, es esencial analizar tanto los impactos financieros como los no financieros de las estrategias antifraude para impulsar enfoques basados en datos empíricos en las iniciativas antifraude. Además, esto contribuye a fortalecer las bases para evaluar el impacto de la estrategia a lo largo del tiempo. Este apartado explora los métodos para medir los impactos financieros y no financieros de las estrategias antifraude, lo que puede contribuir a demostrar el valor de los esfuerzos antifraude, priorizar la asignación de recursos y demostrar retornos medibles de la inversión en medidas antifraude.

Calcular el impacto financiero del fraude

A diferencia de las evaluaciones de riesgo de fraude, que identifican cómo o dónde puede producirse el fraude, la medición del fraude tiene por objeto calcular la magnitud real del fraude y puede servir de base para los análisis de costo-beneficio. Calcular el impacto financiero del fraude es un primer paso fundamental para determinar si las estrategias de lucha contra el fraude son rentables, ya que establece un punto de referencia sobre el cual se pueden evaluar los beneficios de las medidas implementadas en el marco de una estrategia antifraude. Esta cuestión también se refleja de diversas formas en las *Directrices sobre Estrategias Nacionales Antifraude* de la Comisión Europea, incluido el anexo sobre los riesgos relacionados con el funcionamiento del Servicio de Coordinación Antifraude (AFCOS), en el que se destacan desafíos tales como la falta de fiabilidad de los sistemas de notificación, los flujos de información y las estadísticas (European Commission, 2016^[2]).

Existen diversos enfoques y metodologías para calcular el impacto financiero del fraude. Por ejemplo, algunas autoridades públicas calculan la magnitud total del fraude en un ámbito determinado mediante métodos como el muestreo estadístico, la elaboración de modelos y la evaluación comparativa, lo que ayuda a destacar el impacto de las iniciativas de prevención del fraude. Otras establecen objetivos anuales para reducir o prevenir el fraude, lo que permite realizar un seguimiento y una evaluación sistemáticos a lo largo del tiempo. Además, evaluar los resultados no financieros de las iniciativas y los marcos de lucha contra el fraude permite a los responsables de la gestión de riesgos valorar la eficacia de las medidas actuales y realizar los ajustes necesarios. Recientemente, la Oficina de Responsabilidad Gubernamental de los Estados Unidos publicó un apéndice técnico en el que se describen métodos para evaluar la eficacia de la gestión del riesgo de fraude en los programas federales, ofreciendo ejemplos prácticos para cada elemento del marco, incluidas orientaciones sobre el cálculo del retorno de la inversión y la medición del ahorro de costos derivado de la prevención del fraude. (UK National Audit Office, 2025^[9]; OECD, 2020^[10]; U.S. Government Accountability Office, 2026^[11])

El Foro Internacional sobre el Fraude en el Sector Público (IPSFF, por sus siglas en inglés) ha desarrollado un marco que establece los principios y procesos clave para llevar a cabo ejercicios de medición de pérdidas por fraude (MPF) dentro de las organizaciones del sector público (Recuadro 2.5). El marco está destinado a ser utilizado por los organismos encargados de la lucha contra el fraude en todo el sector público y tiene como objetivo ayudar a los profesionales a elaborar cálculos creíbles sobre el fraude y los errores con programas, actividades o funciones gubernamentales específicos. La FLM calcula el nivel global de fraude mediante el análisis de una muestra estadísticamente representativa de transacciones, la identificación de casos de fraude o error, y la extrapolación de estos resultados al conjunto de la población, con el fin de obtener una estimación basada en datos empíricos de las pérdidas totales (International Public Sector Fraud Forum, 2025^[12]). La información derivada de la medición del fraude puede utilizarse para establecer un punto de referencia sobre el alcance del fraude que afecta a los intereses financieros de la UE en los Estados miembros. Esto, a su vez, puede servir como un indicador de resultados útil para evaluar la eficacia de las actividades de lucha contra el fraude en el marco de una estrategia antifraude. Además, supone una oportunidad para fortalecer las capacidades y las metodologías de recopilación y consolidación de datos.

Cuando no sea viable llevar a cabo un ejercicio de MPF debido a limitaciones de capacidad, recursos o datos, las autoridades antifraude podrían considerar la posibilidad de realizar otras actividades para establecer una referencia del fraude, tal como examinar la información sobre la gestión del fraude procedente de programas, actividades o funciones comparables (por ejemplo, tasas de detección históricas, duración y costo promedio del fraude), recopilar y analizar datos relacionados con el importe conocido de fraude y error, o llevar a cabo un ejercicio de evaluación del riesgo de fraude para determinar el riesgo residual de fraude y error (es decir, la parte del riesgo inherente que permanece tras considerar los controles ya existentes) (International Public Sector Fraud Forum, 2026^[13]).

Recuadro 2.3. Marco del Foro Internacional contra el Fraude en el Sector Público (IPSFF) para la medición de pérdidas por fraude

El IPSFF ha desarrollado un marco que establece los principios y procesos clave para llevar a cabo ejercicios de medición de pérdidas por fraude (MPF) dentro de las organizaciones del sector público. El marco está destinado a ser utilizado por los organismos encargados de la lucha contra el fraude en todo el sector público y tiene como objetivo ayudar a los profesionales a realizar ejercicios de MPF que produzcan estimaciones creíbles de los niveles de fraude y error relacionados con un programa, actividad o función específicos del gobierno.

El proceso para llevar a cabo los ejercicios de MPF se divide en cinco fases:

Fase 1: Selección del ámbito

- Identificar las áreas de alto riesgo en las que es más probable que se produzcan fraudes o errores, mediante evaluaciones del riesgo de fraude y análisis organizativos
- Priorizar las áreas que presenten un riesgo residual significativo y para las que se disponga de pruebas suficientes que permitan detectar posibles casos de fraude
- Considerar factores tales como el gasto total, la información disponible sobre fraudes y la eficacia de los controles actuales
- Centrarse en procesos relacionados con los flujos de gastos o ingresos (por ejemplo, subvenciones, contratación pública, tasas)
- Utilizar herramientas como la elaboración de perfiles de riesgo de fraude y "mapas de calor" para centrarse en aquellas áreas en las que la medición de pérdidas por fraude (MPF) aportará un mayor valor en materia de garantía

Fase 2: Identificación de los riesgos residuales para las pruebas

- Realizar o revisar una evaluación de riesgos de fraude para identificar cómo podría producirse el fraude y en qué puntos podrían fallar los controles
- Centrarse en los riesgos residuales, es decir, aquellos que persisten a pesar de los controles existentes
- Determinar cómo se puede evaluar cada riesgo, incluyendo qué datos o pruebas se necesitan
- Involucrar a las partes interesadas de toda la organización y adoptar una "mentalidad de defraudador" para identificar posibles vulnerabilidades
- Evaluar los datos disponibles (internos y externos) en cuanto a su calidad, exhaustividad y pertinencia, y seleccionar un número manejable de riesgos para someterlos a prueba

Fase 3: Planificación, toma de muestras y recopilación de pruebas iniciales

- Elaborar un plan de pruebas claro, en el que se definan el alcance, la metodología y los procesos de toma de decisiones
- Establecer clasificaciones de casos (por ejemplo, fraude, error, indicios de fraude, sin resolver)
- Seleccionar una muestra estadísticamente válida que sea representativa de la población, utilizando métodos tales como el muestreo aleatorio, sistemático o estratificado
- Determinar el tamaño adecuado de la muestra en función de los niveles de confianza, el margen de error y las limitaciones de recursos
- Identificar y recopilar pruebas sólidas, incluyendo fuentes de datos externas siempre que sea posible, asegurándose de que sean fiables y suficientes para respaldar las conclusiones

Fase 4: Realización de las pruebas

- Revisar sistemáticamente cada caso incluido en la muestra y asignarle una clasificación basada en la evidencia disponible
- Aplicar un enfoque de pruebas por fases, comenzando con comprobaciones iniciales y pasando a una investigación más exhaustiva cuando sea necesario
- Utilizar evidencia adicional para resolver casos ambiguos, sin dejar de reconocer que algunos casos pueden quedar sin resolver
- Garantizar una toma de decisiones coherente y bien documentada, y mantener un registro de auditoría claro
- Agrupar los resultados en categorías clave (irregularidades, fraudes, errores, indicadores, casos sin resolver) para su análisis

Fase 5: Informes y próximos pasos

- Extrapolar los resultados de la muestra para estimar los niveles de fraude y error en el conjunto de la población, utilizando intervalos de confianza
- Presentar los resultados del informe de forma transparente, incluyendo la metodología, el tamaño de la muestra, los niveles de confianza y el impacto financiero
- Ofrecer información sobre qué riesgos de fraude se están materializando, y no solo sobre las tasas generales
- Utilizar los resultados para orientar mejoras en los controles, investigaciones y la recuperación financiera, cuando proceda
- Incorporar los resultados a un ciclo continuo de gestión del riesgo de fraude, que sirva de base tanto para medidas tácticas (por ejemplo, investigaciones) como para mejoras estratégicas (por ejemplo, el refuerzo de controles y medidas de prevención)

Fuente: Adaptado de (International Public Sector Fraud Forum, 2025^[12])

Enfoques para establecer un escenario contrafactual

Si bien la medición de pérdidas por fraude puede servir de referencia para evaluar las medidas implementadas en el marco de una estrategia antifraude, la evaluación también debería tratar de determinar si existe una relación de causalidad entre una intervención concreta de dicha estrategia y el impacto financiero o no financiero (es decir, *¿en qué medida se produjo este impacto debido a la intervención de la estrategia antifraude y no a otros factores?*). Un método para evaluar el impacto causal de una estrategia antifraude consiste en establecer un escenario contrafactual que permita a los evaluadores comparar lo que ocurre cuando se implementa una intervención concreta de la estrategia antifraude con lo que ocurre en su ausencia. Por ejemplo, para evaluar el impacto de los nuevos cursos de capacitación y controles sobre el fraude de identidad, los responsables podrían comparar tanto la exposición financiera estimada como la probabilidad de que se produzca un fraude de identidad antes y después de la implementación de los controles. Estas reducciones previstas del riesgo pueden medirse en relación con el costo de la ejecución del programa para evaluar su valor global. (U.S. Government Accountability Office, 2026^[11])

Un escenario contrafactual puede establecerse mediante diversos métodos consolidados, algunos de los cuales se utilizan con más frecuencia que otros. En términos generales, estos métodos pueden clasificarse en métodos experimentales (constitución de un grupo de control o una muestra), cuasiexperimentales y no experimentales (BetterEvaluation, 2025^[14]). Cada enfoque tiene sus propias ventajas e inconvenientes, y no existe una solución única válida para todas las evaluaciones de impacto. Un método habitual para establecer un escenario contrafactual es la aleatorización, mediante la cual la exposición a un componente de una estrategia antifraude se asigna aleatoriamente entre las unidades o grupos de observación. Este enfoque permite identificar efectos causales, ya que la asignación aleatoria respalda la hipótesis de que la única diferencia sistemática entre los grupos es su exposición a la intervención. Sin embargo, en la práctica, los escenarios contrafactuales que se dan de forma natural suelen ser difíciles de identificar. Por lo tanto, se pueden utilizar métodos experimentales, cuasiexperimentales y no experimentales para elaborarlos con fines de evaluación. Por ejemplo, las iniciativas de sensibilización antifraude pueden evaluarse mediante diseños experimentales que comparen grupos de ciudadanos seleccionados al azar, de modo que un grupo esté expuesto a mensajes específicos (el "grupo de tratamiento") y otro no lo esté (el "grupo de control") (Peiffer and Cheeseman, 2023^[15]).

Cuando la aleatorización no sea viable, se pueden emplear diversos métodos estadísticos cuasiexperimentales para aproximarse a la aleatorización y crear un escenario contrafactual creíble. También es posible combinar diferentes métodos, por ejemplo, utilizando ensayos controlados aleatorios y métodos no experimentales para que se complementen entre sí. Dicho esto, la aplicación de estos enfoques requiere un sólido entendimiento de sus supuestos subyacentes y sus limitaciones metodológicas. Las comparaciones del antes y el después de los indicadores recopilados durante la evaluación inicial y las evaluaciones posteriores también pueden ofrecer estimaciones convincentes de los efectos financieros y no financieros de una estrategia antifraude (por ejemplo, la reducción de pérdidas por fraude, el aumento de la confianza en las instituciones públicas o una mayor sensibilización antifraude). (OECD, 2017^[16])

Cuando no se disponga de datos de referencia, se pueden realizar comparaciones entre unidades de observación no aleatorias que sean similares en cuanto a características clave, pero que experimenten distintos niveles de exposición a las actividades previstas en una estrategia antifraude (OECD, 2017^[16]). Dado que la asignación a estos grupos de comparación no es aleatoria, estos análisis son especialmente susceptibles de sesgos, por lo que cualquier conclusión relativa a los efectos causales debe interpretarse con cautela. La Tabla 2.2 y el Recuadro 2.4 a continuación resumen los principales métodos de evaluación del impacto y sus respectivas limitaciones.

Tabla 2.2. Métodos de evaluación del impacto

	Método de evaluación	Descripción	Limitaciones
Cuasiexperimental	Antes-Después	El impacto se mide como el cambio en los resultados de los participantes antes y después de la implementación de la política.	No se tienen en cuenta otros factores, fuera de la propia política, que pudieran haber influido en los resultados de los participantes.
	Diferencia simple	Se comparan los resultados de los participantes y los no participantes tras la implementación de la política.	Los resultados están sesgados si los participantes y los no participantes difieren en características que influyen en los resultados antes de la implementación, y si difieren en otros aspectos distintos de su condición de participantes.
	Diferencia de diferencias	El efecto de la política se mide comparando la evolución de los resultados de los participantes antes y después de su implementación con la evolución de los resultados de los no participantes durante el mismo periodo.	Se produce un sesgo si el grupo de control no refleja lo que habría ocurrido en el grupo de tratamiento sin la intervención. Asume que no existen diferencias no observables y que las tendencias de los grupos se mantienen constantes a lo largo del tiempo.
	Regresión lineal múltiple	Compara los resultados de los participantes y los no participantes, teniendo en cuenta las diferencias observables entre los grupos que podrían influir en los resultados (género, ingresos, nivel educativo, edad, etc.).	Es posible que haya factores no observados, no medibles o dinámicos que afecten al resultado, lo que limita la validez de la estimación del impacto causal.
	Emparejamiento estadístico	Se comparan los participantes y los no participantes que presentan características observables similares.	Las características no observadas, no mensurables y no medidas pueden seguir sesgando el efecto estimado.
	Diseño de regresión por discontinuidad	Se clasifica a las personas según un criterio mensurable; un punto de corte determina la participación. Se comparan las personas que se encuentran justo por encima del punto de corte con las que están justo por debajo.	Los resultados solo se aplican cerca del punto de corte. Las personas pueden manipular los resultados para cumplir o no los requisitos.
	Variables instrumentales	Utiliza una variable "instrumental" externa que influye en la participación en la política, pero que no afecta directamente a los resultados.	La validez depende de que se encuentre un factor determinante que influya en los resultados únicamente a través de la participación, lo cual suele resultar difícil en la práctica.
Experimental	Evaluación aleatoria	Los participantes se asignan aleatoriamente a los grupos de tratamiento o de control; se comparan las diferencias en los resultados. La aleatorización elimina las diferencias sistemáticas entre los participantes y los no participantes.	La estimación causal solo es válida si la aleatorización se lleva a cabo correctamente. El sesgo puede deberse a efectos indirectos o a la deserción (abandono del programa).
No experimental	Informante clave	Se pide a los expertos que predigan lo que sucedería (previsión prospectiva) o lo que habría sucedido (evaluación retrospectiva) de no haberse llevado a cabo la intervención.	Requiere comprobar los supuestos subyacentes en mayor medida que otros métodos, ya que la recopilación de datos no está totalmente bajo el control del evaluador, puede requerir un mayor volumen de datos y no siempre es posible verificarla.
	Estructura lógica	Se utiliza un punto de referencia como estimación de la situación hipotética cuando sea razonable suponer que esta habría permanecido igual sin la intervención; por ejemplo, la referencia de las pérdidas históricas o actuales por fraude y error, si es posible estimarlas o medirlas con fiabilidad.	

Fuente: Adaptado de (OECD, 2020^[17]; BetterEvaluation, 2025^[14]; Partnership for Economic Inclusion, 2022^[18]).

Recuadro 2.4. Ensayos controlados aleatorizados

Los ensayos controlados aleatorizados (ECA) se han convertido en el punto de referencia para evaluar las intervenciones políticas, ya sea en el contexto de las vacunas, los programas educativos o las iniciativas de desarrollo financiadas por donantes. Su atractivo radica en la capacidad de la aleatorización para minimizar los sesgos de selección y de confirmación, mientras que la inclusión de un escenario contrafactual permite a los evaluadores aislar el efecto de la intervención, controlar los efectos de maduración y establecer relaciones causales con un alto grado de confianza.

Sin embargo, los ECA también presentan limitaciones que los responsables políticos deben tener en cuenta a la hora de determinar su idoneidad:

- **Requisitos de costos y datos:** Los ECA pueden requerir muchos recursos, sobre todo cuando los datos pertinentes son escasos o de difícil acceso. En muchos casos, algunas cuestiones de evaluación pueden abordarse mediante métodos alternativos. El aprovechamiento de datos administrativos o públicos accesibles y de alta calidad puede reducir los costos de los ECA y otros métodos de evaluación, sin dejar de ofrecer información fiable.
- **Viabilidad de los escenarios contrafactuales:** En la vida real, no siempre es posible elaborar un escenario contrafactual válido. Poner a prueba un programa antes de escalarlo a la vida real puede resultar útil, pero la expansión puede traer consigo nuevas complicaciones.
- **Consideraciones éticas:** En determinados ámbitos políticos, puede resultar problemático desde el punto de vista ético o político tratar a los grupos de forma diferente, sobre todo cuando los grupos de control están formados por poblaciones vulnerables a las que se les podría negar el acceso a intervenciones potencialmente beneficiosas. En el contexto de las estrategias antifraude, estas preocupaciones suelen ser menos pronunciadas, ya que las medidas adoptadas no privan a las personas de una ayuda esencial.

Fuente: Elaborado por la Secretaría de la OCDE, sobre la base de los debates mantenidos en el "Taller Internacional sobre Enfoques Rigurosos de Evaluación de Impacto, incluidos los Ensayos Controlados Aleatorizados (ECA)", organizado conjuntamente por la OCDE y el Centro Australiano de Evaluación el 5 de febrero de 2025 en la sede de la OCDE en París.

Demostrar el retorno de la inversión

Calcular el retorno de la inversión (ROI) puede ayudar a los evaluadores a determinar cuánto valor se ha generado gracias a la implementación de una estrategia antifraude, o de una medida concreta, por cada euro gastado. Por lo tanto, puede servir como un indicador de rendimiento útil para orientar la asignación de recursos, facilitar la adaptación de las medidas y justificar nuevas inversiones. Si bien el análisis de costos y beneficios ofrece un marco integral para comparar los costos y los beneficios de una estrategia antifraude, el retorno de la inversión (ROI) ofrece una métrica simplificada que expresa estos resultados en forma de ratio, lo que facilita la comunicación con los responsables de la toma de decisiones. Sin embargo, el retorno de la inversión (ROI) suele reflejar únicamente los impactos económicos, por lo que debe interpretarse junto con datos empíricos más amplios sobre los resultados no financieros.

Para calcular el retorno de la inversión (ROI) es necesario evaluar varios elementos clave, entre ellos el valor en riesgo, la probabilidad de que ese riesgo se materialice y el nivel de riesgo anual resultante. Esto implica también evaluar cómo un programa o inversión determinados influyen tanto en la probabilidad del riesgo como en su impacto anual, además de los costos de implementación asociados. A partir de estos datos, los responsables pueden comparar los costos totales y los beneficios previstos durante un periodo determinado a fines de calcular el retorno de la inversión (ROI) (U.S. Government Accountability Office, 2026^[11]; International Public Sector Fraud Forum, 2023^[19]). El Recuadro 2.5 a continuación muestra un ejemplo de cómo se puede calcular el retorno de la inversión (ROI).

Recuadro 2.5. Cálculo del valor financiero de prevenir el robo continuado de identidad

Ejemplo del Marco de Pruebas de Control del Fraude del IPSFF

A continuación, se muestra un ejemplo de cómo calcular las pérdidas futuras evitadas gracias a la prevención continua del robo de identidad en un horizonte temporal de 5 años. Para mitigar las amenazas a la información de identidad de los clientes derivadas del phishing y de la ingeniería social, el departamento propone impartir capacitación al personal de atención al cliente dos veces al año y llevar a cabo pruebas periódicas de control del fraude, con un costo de 46 000 euros al año.

Fórmula	Cálculos de ejemplo
Importe en riesgo Calcular o estimar el importe en riesgo	Impacto para la empresa: 1 380 euros por víctima para la recuperación de la identidad (notificación, emisión de nuevos identificadores y aplicación de medidas de protección continuadas) Impacto para las víctimas: 990 euros por víctima y 34 horas por víctima para reparar los daños
Probabilidad de riesgo Calcular la probabilidad de que se produzca una violación de la seguridad con los controles actuales	Actualmente, este riesgo se produce una vez cada 5 días (73 casos de robo de identidad el año pasado)
Riesgo anual actual	Impacto total anual para la empresa: 100 740 euros (134 320 euros de impacto anual para las víctimas y 2 482 horas de reparación, lo que equivale a 35 450 euros de tiempo productivo) Impacto total anual para las víctimas: 169 770 euros
Impacto de inversión Determinar el impacto de la inversión	La probabilidad de riesgo se reduce en un 10 % anual por 5 años. Determina el impacto de la inversión.
Valor del impacto Calcular el impacto de la inversión en el riesgo anual actual	Año 1: 10 070 euros de ahorro en el impacto para la empresa y 16 980 euros de ahorro en el impacto sobre las víctimas Año 2: entre 20 150 y 33 950 euros Año 3: entre 30 220 y 50 930 euros Año 4: entre 40 300 y 67 910 euros Año 5: entre 50 370 y 84 880 euros
Costo total en 5 años:	230 000 euros
Valor del impacto a lo largo de 5 años:	151 110 euros en ahorro estimado en el impacto para la empresa 254 650 euros en ahorro estimado en el impacto para las víctimas
Relación de rentabilidad de la inversión:	1.77

Fuente: Adaptado de: (International Public Sector Fraud Forum, 2023^[19])

Evaluar la lógica (Teoría del Cambio) detrás de la estrategia antifraude

Tener en cuenta la Teoría del Cambio (TdC) subyacente al realizar evaluaciones de las estrategias antifraude es clave para comprender las deficiencias en el diseño de la intervención que puedan haber mermado su pertinencia, como por ejemplo si las medidas incluidas en la estrategia antifraude son adecuadas para la institución en cuestión, si son realistas o si se ajustan a las necesidades y desafíos identificados (OECD, 2021^[1]). Los evaluadores deben, por lo tanto, comprobar si son válidas las hipótesis subyacentes sobre por qué los objetivos y las medidas de una estrategia antifraude conducirán a los resultados deseados (por ejemplo, "la realización de campañas de comunicación sobre medidas de lucha contra el fraude dirigidas a los beneficiarios de fondos de la UE contribuirá a fomentar una cultura de integridad, lo cual aumentará la confianza en la gestión de los fondos" o "la integración de herramientas informáticas y la automatización contribuirán a lograr una mejor detección proactiva del fraude"). Una estrategia antifraude que no se base en un análisis de las condiciones previas necesarias para impulsar el cambio a lo largo de la cadena causal (por ejemplo, los recursos necesarios o la voluntad política) puede

no dar los resultados deseados, lo cual obligaría a modificar las medidas o los objetivos (Johnsøn, 2012^[20]). Cuando una estrategia antifraude carezca de una Teoría del Cambio (TdC), los evaluadores deben colaborar con las autoridades competentes en materia de lucha contra el fraude para reconstruir o definir dicha teoría antes de que comience la evaluación.

Recuadro 2.6. Teoría del Cambio en la ENAF de Montenegro (2019-2022)

Una evaluación *ex post* realizada por la Autoridad Nacional de Transparencia de Grecia sobre la ENAF de Montenegro para el periodo 2019-2022 incluyó preguntas de evaluación sobre la teoría del cambio y la lógica de intervención de la estrategia. La evaluación concluyó que el diseño y la implementación de la estrategia se verían favorecidos por la adopción de una Teoría del Cambio (TdC) más clara y concreta, que incluya los recursos y aportaciones necesarios, los resultados deseados, el análisis de partes interesadas clave, actividades que conduzcan a dichos resultados, las relaciones causales entre los resultados y las actividades, los indicadores y la justificación subyacente. La evaluación hizo hincapié en que formular una Teoría del Cambio (TdC) clara para el próximo periodo estratégico permitiría disponer de un marco claro para evaluar los hitos y hacer un seguimiento de la implementación durante el monitoreo y la implementación de la ENAF, incluida la planificación de los recursos adecuados.

Fuente: (Government of Montenegro, 2024^[21])

2.3. Gobernanza y responsabilidades institucionales en materia de evaluación

Las evaluaciones deben estar bien gestionadas y ser sólidas desde el punto de vista técnico y metodológico. Un diseño de evaluación riguroso, una recopilación de datos sólida y métodos analíticos adecuados, respaldados por recursos suficientes, son esenciales para extraer conclusiones fiables. Al mismo tiempo, las evaluaciones se llevan a cabo en un contexto político en el que diversas partes interesadas pueden intentar influir en los resultados.

Para entenderlo mejor, conviene distinguir entre tres tipos de uso:

- **Uso simbólico o persuasivo:** Los resultados se utilizan para justificar o legitimar una postura ya existente, sin modificarla.
- **Uso conceptual:** Los resultados contribuyen a un mejor entendimiento o a un cambio en la concepción del tema objeto de evaluación.
- **Uso instrumental:** Las recomendaciones sirven de base para la toma de decisiones y dan lugar a cambios concretos en la política o el programa objeto de evaluación; por ejemplo, la reasignación de fondos tras resultados insatisfactorios (OECD, 2020^[17]).

Se deben realizar esfuerzos para maximizar las posibilidades del uso instrumental y para garantizar que el proceso de evaluación sea lo más independiente posible, sin dejar de reconocer que nunca es totalmente neutral ni exhaustivo. Esto resalta la importancia de incorporar múltiples perspectivas y actuar con cautela a la hora de generalizar las conclusiones. (OECD, 2020^[17])

2.3.1. Evaluación externa o independiente

La independencia es importante para garantizar la objetividad y para reforzar la credibilidad (OECD, 2017^[16]). Existen varios modelos estructurales que podrían implementarse para garantizar la independencia. Por ejemplo, los gobiernos pueden encargar las evaluaciones a terceros, por ejemplo, a organizaciones no gubernamentales (ONG). Dependiendo del contexto y del ámbito político, puede

tratarse de pequeñas ONG locales de la sociedad civil o de unidades especializadas de organizaciones internacionales que puedan revisar las estrategias correspondientes a su ámbito de especialización. En otros casos, la unidad de evaluación forma parte de un organismo o ministerio. También hay casos en los que la evaluación es competencia de un organismo independiente. Las ventajas y los inconvenientes de cada opción deben analizarse caso por caso, ya que los sistemas que se basan exclusivamente en evaluaciones independientes (es decir, externas a la unidad) dificultan el aprovechamiento de los conocimientos especializados internos, lo que puede suponer un obstáculo a la hora de entender el contexto. También existe la posibilidad de que el uso de una entidad externa, por ejemplo, una ONG, suponga costos adicionales.

2.3.2. Institucionalización de las evaluaciones

La gestión de las evaluaciones de políticas es determinada por dos elementos clave: el marco legal subyacente y la distribución de las funciones y responsabilidades de evaluación entre las instituciones gubernamentales. (OECD, 2020^[17]) En lo que respecta al marco legal, existen diversas disposiciones que exigen el uso de evaluaciones independientes para fundamentar las políticas futuras. Por ejemplo, la Encuesta de la OCDE sobre la Evaluación de Políticas de 2018 reveló que 29 de 42 países habían establecido un marco legal para la evaluación de políticas (OECD, 2020^[3]). Esto puede adoptar diversas formas, entre ellas requisitos constitucionales para evaluar la eficacia de algunas o todas las políticas públicas (por ejemplo, Colombia, Costa Rica, Francia y Suiza); leyes primarias que regulan específicamente las evaluaciones de políticas, como en Japón o Corea del Sur; o leyes secundarias o actos ejecutivos que establecen marcos de políticas más detallados, como en Argentina, Brasil, Kazajistán, Noruega, Rumania y la República Eslovaca. Además de hacer obligatoria la evaluación de las políticas, los marcos legales suelen asignar responsabilidades institucionales en materia de evaluación y establecer normas para promover el uso eficaz y la calidad de las evaluaciones. Estas normas suelen abarcar tanto aspectos metodológicos como de gobernanza, entre los que se incluyen la conducta ética, la participación de las partes interesadas, la presentación de informes y el uso de los resultados en la formulación de políticas. Según la Encuesta de la OCDE sobre Evaluación de Políticas de 2018, 31 países contaban con directrices de este tipo para apoyar la implementación de la evaluación de políticas en todo el gobierno (OECD, 2020^[3]).

Los países también emplean diversos mecanismos para garantizar la calidad de las evaluaciones gubernamentales, teniendo en cuenta tanto normas técnicas como principios de buena gobernanza. Éstas incluyen disposiciones establecidas en los marcos legales o de políticas; directrices interinstitucionales para la evaluación de políticas; requisitos de competencia para los evaluadores; revisiones de pares internos o externos; y metaevaluaciones sistemáticas. Cuando están disponibles, los instrumentos nacionales destinados a estandarizar las prácticas recomendadas sirven como recursos muy valiosos. Algunos ejemplos incluyen los libros Magenta, Verde y Aguamarina, que sirven de guía a los evaluadores en el Reino Unido; las instrucciones establecidas en la Ley Marco de Corea del Sur sobre la Evaluación del Desempeño Gubernamental; y las normas de recopilación de datos especificadas en documentos oficiales de Francia y Noruega (OECD, 2020^[17]). En cuanto a las buenas prácticas derivadas de comparaciones entre países, las guías elaboradas por organizaciones internacionales, como la Comisión Europea, la INTOSAI y la OCDE, incluido el recientemente publicado *Kit de herramientas para la implementación de la Recomendación sobre Evaluación de Políticas Públicas*, también pueden brindar información útil (OECD, 2025^[22]).

Las prácticas relativas a las responsabilidades institucionales en materia de evaluación de políticas varían de un país a otro. No obstante, la gran mayoría de los países encuestados indicaron que contaban con al menos una institución encargada de las evaluaciones en todo el ámbito gubernamental. Las instituciones más asignadas, por orden de frecuencia, son:

- el Gobierno central (Presidencia, Oficina del Primer Ministro o su equivalente)

- el Ministerio de Hacienda o su equivalente
- el Ministerio de Reforma del Sector Público o su equivalente, o un organismo autónomo
- el Ministerio de Planificación y Desarrollo o su equivalente

Responsabilidades institucionales en la evaluación de estrategias antifraude

Partiendo de los principios generales de gobernanza de la evaluación y las responsabilidades institucionales, es importante aclarar qué actores deben encargarse de evaluar las estrategias antifraude. El organismo encargado de coordinar la implementación y el monitoreo de la estrategia antifraude, por ejemplo, el AFCOS en los Estados miembros de la UE, sería el más indicado para coordinar las evaluaciones de la estrategia, dada su visión global de las actividades de lucha contra el fraude, su acceso a datos pertinentes y su colaboración con las principales partes interesadas de las instituciones gubernamentales.

Además, los países pueden plantearse la posibilidad de otorgar a un organismo central la responsabilidad general de coordinar y supervisar el proceso de evaluación. Un organismo central podría garantizar que la información pertinente sobre el estado general de la implementación de la estrategia se recopile y analice de forma conjunta, con el fin de obtener una visión completa y coherente que facilite la toma de decisiones y la comunicación, y que ofrezca incentivos para la mejora mediante la evaluación comparativa. Los resultados de la evaluación podrían debatirse en el seno del AFCOS para tomar decisiones sobre si conviene revisar la estrategia antifraude y, en su caso, cómo hacerlo, con la posterior aprobación de los órganos ejecutivos supremos, como el Consejo de Ministros. Dicho esto, y tal y como se ha mencionado anteriormente, las evaluaciones estratégicas, o partes del proceso, también pueden externalizarse. La decisión de llevar a cabo una evaluación interna o mediante un proveedor externo depende del objetivo de la evaluación y de los recursos disponibles; sin embargo, en resumen, las evaluaciones internas pueden fomentar una mayor autorreflexión organizativa y la extracción de lecciones a través del aprendizaje, mientras que una evaluación externalizada puede ofrecer una valoración más objetiva por parte de evaluadores externos e independientes (OECD, 2020^[23]).

Recuadro 2.7. Ejemplos de países en los que un organismo central se encarga de la implementación, el monitoreo, la evaluación y la presentación de informes de las estrategias antifraude y anticorrupción

Portugal

En la estrategia nacional antifraude de Portugal para el periodo 2023-2027, de conformidad con el Decreto-Ley n.º 5/2023, de fecha 25 de enero, se establece que corresponde a la Autoridad de Auditoría de la Inspección General de Finanzas (IGF) coordinar el tratamiento de la información relativa a las denuncias de irregularidades y ejercer las demás competencias derivadas de su designación como Servicio de Coordinación Antifraude (AFCOS) en Portugal, incluida la dirección de la preparación, coordinación e implementación de la estrategia nacional de lucha contra el fraude, en el ámbito de los fondos europeos.

Rumania

La estrategia nacional antifraude de Rumanía para el periodo 2023-2027 designa al Departamento de Lucha contra el Fraude (DLAF) como el servicio de coordinación antifraude de dicha estrategia. En el marco de esta función, el DLAF tiene la obligación de desarrollar, coordinar e implementar la estrategia.

Letonia

En el marco del Plan de Acción para la Prevención y la Lucha contra la Corrupción de Letonia para el periodo 2023-2025, la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción (KNAB) es responsable de la ejecución general del Plan de Acción Anticorrupción, así como de coordinar y supervisar la aplicación de las medidas establecidas en el mismo. Las instituciones encargadas de la ejecución remiten a la KNAB información sobre los avances y los resultados de la ejecución de las tareas, mientras que la KNAB presenta cada año una evaluación de la ejecución del Plan de Acción.

Bulgaria

En el marco de las Estrategias Nacionales Antifraude (ENAF) de Bulgaria para el periodo 2021-2027, la Dirección del Servicio de Coordinación Antifraude (AFCOS) lleva a cabo actividades de control, información y coordinación relacionadas con la protección de los intereses financieros de la UE y actúa como servicio de coordinación antifraude de las ENAF. Aunque la Dirección del AFCOS coordina la aplicación de las ENAF, encargó la evaluación intermedia a la OCDE a través del Instrumento de Apoyo Técnico de la Comisión Europea. El equipo de la OCDE trabajó en estrecha colaboración con las autoridades búlgaras encargadas de la lucha contra el fraude para recopilar datos cuantitativos y cualitativos con el fin de evaluar el rendimiento de la ENAF en relación con los criterios de evaluación del CAD. La evaluación intermedia dio lugar a un informe sobre las conclusiones de la misma y a otro informe con recomendaciones para el desarrollo de una ENAF actualizada.

Fuente: Adaptado de (Presidency of the Council of Ministers and Finance in Portugal, 2023^[6]; Government of Romania, 2023^[24]; Corruption Prevention and Combating Bureau of Latvia, 2023^[25]; Council of Ministers, 2020^[26]).

Referencias

- ACFE (2024), *Occupational Fraud 2024: A Report to the Nations*, Association of Certified Fraud Examiners, <https://www.acfe.com/-/media/files/acfe/pdfs/rtnn/2024/2024-report-to-the-nations.pdf> (accessed on 13 October 2025). [5]
- BetterEvaluation (2025), *Compare results to the counterfactual*, <https://www.betterevaluation.org/frameworks-guides/rainbow-framework/understand-causes/compare-results-counterfactual> (accessed on 20 April 2026). [14]
- BetterEvaluation (2025), *Rainbow Framework*, <https://www.betterevaluation.org/frameworks-guides/rainbow-framework> (accessed on 16 April 2026). [4]
- Corruption Prevention and Combating Bureau of Latvia (2023), *The Corruption Prevention and Combating Action Plan 2023-2025*, <https://www.knab.gov.lv/en/media/3900/download?attachment> (accessed on 3 July 2025). [25]
- Council of Ministers (2020), *National Strategy for Preventing and Combating Irregularities and Fraud Affecting the Financial Interests of the European Union over the period 2021-2027*. [26]
- European Commission, E. (2016), *Guidelines on National Anti-Fraud Strategies*, European Commission, [https://sfc.ec.europa.eu/sites/default/files/EN-ORI-General%20Guidelines%20on%20National%20Anti-Fraud%20Strategies%20ARES\(2016\)6943965.pdf](https://sfc.ec.europa.eu/sites/default/files/EN-ORI-General%20Guidelines%20on%20National%20Anti-Fraud%20Strategies%20ARES(2016)6943965.pdf) (accessed on 15 November 2024). [2]
- Georgieva-Andonovska, E. (2016), *Monitoring and Evaluation of Anticorruption Action Plans*, World Bank, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/129401593200074880/pdf/Monitoring-and-Evaluation-M-E-of-Anti-Corruption-Action-Plans.pdf> (accessed on 22 March 2026). [7]
- Government of Montenegro (2024), *Evaluation Report - NAFS 2019-2022*, <https://www.gov.me/en/documents/ea9e1c1f-b917-431f-9a15-3b0fe11e1836>. [21]
- Government of Romania (2023), “National Strategy of December 14, 2023 anti-fraud measures for the protection of the European Union’s financial interests in Romania, 2023-2027”, *Official Gazette no. 1.114 bis of December 13, 2023*, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/277523> (accessed on 2 July 2025). [24]
- International Public Sector Fraud Forum (2026), *Forthcoming Fraud Prevention Savings Framework*. [13]
- International Public Sector Fraud Forum (2025), *Fraud Loss Measurement Framework*, <https://www.gov.uk/government/publications/international-public-sector-fraud-forum-guidance/fraud-loss-measurement-framework-html> (accessed on 16 October 2025). [12]
- International Public Sector Fraud Forum (2023), *Fraud Control Testing Framework (FCTF-01)*, <https://www.counterfraud.gov.au/sites/default/files/2023-11/IPSFF-Fraud-Control-Testing-Framework-FCTF-01.PDF> (accessed on 21 March 2026). [19]
- Johnsøn, J. (2012), “Theories of change in anti-corruption work: A tool for programme design and evaluation”, *U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute*. [20]
- Johnsøn, J. (2011), “How to Monitor and Evaluate Anti-Corruption Agencies: Guidelines for Agencies, Donors, and Evaluators”, *U4 Anti-corruption Resource Centre 8*, <https://www.u4.no/publications/how-to-monitor-and-evaluate-anti-corruption-agencies-guidelines-for-agencies-donors-and-evaluators-2.pdf> (accessed on 22 March 2026). [8]

- OECD (2025), *Implementation Toolkit for the OECD Recommendation on Public Policy Evaluation*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/77faa4fe-en>. [22]
- OECD (2021), *Applying Evaluation Criteria Thoughtfully*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>. [1]
- OECD (2020), *Countering Fraud in Social Benefit Programmes: Taking Stock of Current Measures and Future Directions*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/71df2657-en>. [10]
- OECD (2020), *How Can Governments Leverage Policy Evaluation to Improve Evidence Informed Policy Making?*, OECD, Paris, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi5ttvc4KGVAXUnV6QEHYaBKTMQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Flegalinstruments.oecd.org%2Fapi%2Fdownload%2F%3Furi%3D%2Fprivate%2Ftemp%2F7ecfe9af-5b05-4992-9a10-ebdc45a944a8.pdf%26name%3Dpoc> (accessed on 12 March 2026). [3]
- OECD (2020), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/89b1577d-en>. [17]
- OECD (2020), *Manual de la OCDE sobre Integridad Pública*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>. [23]
- OECD (2017), *Monitoring and Evaluating Integrity Policies*, Working Party of Senior Public Integrity Officials GOV/PGC/INT(2017) Vol. 4, Paris. [16]
- Partnership for Economic Inclusion (2022), *PEI Impact Evaluation Workshop – Moving Economic Inclusion to Scale*, The World Bank, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/51cd983ef9c3e14ad79e75729c9cb8e6-0050022022/original/5-Ag-Ignite-Session-Premand.pdf>. [18]
- Peiffer, C. and N. Cheeseman (2023), “Message misunderstood: Why raising awareness of corruption can backfire”, *U4 Brief*, U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. [15]
- Presidency of the Council of Ministers and Finance in Portugal (2023), *National Anti-Fraud Strategy under European Funds 2023-2027*, https://portugal2030.pt/wp-content/uploads/sites/3/2023/07/despacho7833_2023.pdf (accessed on 2 July 2025). [6]
- U.S. Government Accountability Office (2026), *Combating Fraud: Approaches to Evaluate Effectiveness and Demonstrate Integrity*, <https://www.gao.gov/assets/gao-26-107609.pdf> (accessed on 21 January 2026). [11]
- UK National Audit Office (2025), *Estimating and reporting fraud and error in annual reports and accounts*, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2025/02/estimating-and-reporting-fraud-and-error.pdf> (accessed on 17 October 2025). [9]

3

Actualización de las estrategias antifraude

Para hacer frente de manera eficaz a los riesgos de fraude actuales y emergentes, las estrategias antifraude deben considerarse documentos vivos que evolucionan a través de la incorporación de resultados de las evaluaciones en las actualizaciones periódicas de dichas estrategias. Este capítulo expone las cuestiones clave que deben tener en cuenta los responsables de las estrategias antifraude a la hora de determinar la naturaleza y el alcance de las actualizaciones de dichas estrategias; hace hincapié en prácticas recomendadas para utilizar los resultados de las evaluaciones como base para las revisiones; y subraya la importancia de comunicar los avances y los resultados a las partes interesadas internas y externas a fines de fomentar la coherencia de las políticas y el aprendizaje continuo a lo largo del tiempo.

3.1. Aprovechar los resultados de las evaluaciones para garantizar la continuidad estratégica y el aprendizaje

La ventaja del monitoreo y la evaluación para la gestión, el diseño de políticas y el aprendizaje organizacional depende en gran medida de cómo se comunican los avances y los resultados, y de cómo se incorporan a las futuras versiones de la estrategia antifraude y su correspondiente plan de acción. Las evaluaciones de las estrategias antifraude deben servir de base para ajustar la estrategia y el plan de acción con el fin de lograr el cambio deseado (evaluaciones iniciales e intermedias), extraer enseñanzas para futuras estrategias (evaluaciones finales) y fomentar la confianza de los ciudadanos en el proceso político y el apoyo a los esfuerzos antifraude. Las *Directrices sobre Estrategias Nacionales Antifraude* de la Comisión Europea adoptan un enfoque similar en materia de monitoreo y evaluación. Según las Directrices, los objetivos operativos de la ENAF deben actualizarse o revisarse en función de los resultados del monitoreo y la evaluación, para introducir nuevas medidas o ajustar las ya existentes, y actualizar los indicadores y los plazos. Además, hacen hincapié en la necesidad de informar al público en general sobre las medidas adoptadas en el marco de la estrategia antifraude, lo que incluye la publicación de información sobre la estrategia y sus objetivos operativos, así como la puesta en marcha de campañas de sensibilización dirigidas a toda la sociedad, incluidos sectores específicos. (European Commission, European Anti-Fraud Office (OLAF), 2016^[1])

Sin embargo, los datos de la OCDE muestran que la mayoría de los países miembros y socios de la OCDE que cuentan con objetivos estratégicos pertinentes no utilizan indicadores de resultados ni evaluaciones para demostrar las ventajas concretas de las mejoras en materia de integridad, y menos de la mitad de los países tienen prevista una evaluación final como actividad formal (OECD, 2026^[2]). Esto no solo afecta a la capacidad de los países para demostrar el retorno de la inversión derivada de la aplicación de medidas en el marco de una estrategia antifraude, sino también a la hora de justificar la asignación de recursos a dichas medidas y de defender la necesidad de realizar nuevas inversiones en este ámbito.

Además, aunque la adopción de estrategias antifraude y anticorrupción es una práctica cada vez más extendida a nivel mundial, es habitual que existan deficiencias entre los ciclos estratégicos, de modo que, en ocasiones, las estrategias llevan años caducadas antes de que se elabore una nueva o se actualice la existente (OECD, 2026^[2]). Esto afecta a la capacidad de los países para garantizar que las reformas antifraude se consoliden y aporten resultados duraderos, ya que la continuidad de las estrategias y el aprendizaje a lo largo de los ciclos estratégicos son esenciales para que las estrategias antifraude sean eficaces y sirvan como herramientas útiles para la reforma, sobre todo teniendo en cuenta la rápida evolución del fraude.

En este contexto, garantizar la continuidad estratégica y el aprendizaje mediante la incorporación de los resultados de las evaluaciones a nivel de todo el sistema en cada actualización de la estrategia antifraude constituye un paso fundamental para asegurar la eficacia de las medidas de lucha contra el fraude. Esto implica garantizar que las actualizaciones de la estrategia se basen en los riesgos de fraude graves y transversales identificados en las Evaluaciones de Riesgo de Fraude realizadas por las entidades encargadas de la implementación de la estrategia antifraude, información que debe ser recopilada y consolidada por el organismo central responsable de la coordinación de la estrategia. La recopilación de datos procedentes de las Evaluaciones de Riesgo de Fraude también proporciona a los responsables de la estrategia información sobre sectores específicos con mayor riesgo de fraude (por ejemplo, la agricultura, la energía o el transporte), lo que podría servir de base para establecer objetivos estratégicos específicos para cada sector, hacer frente a los riesgos emergentes y aprovechar las lecciones aprendidas de crisis anteriores. (OECD, 2026^[2])

La Tabla 3.1 incluye criterios clave sobre las prácticas de evaluación para medir la medida en la que éstas han influido en la toma de decisiones a la hora de elaborar estrategias antifraude y garantizar prácticas de evaluación transparentes y eficaces, tal y como se describe en el Indicador de Integridad Pública (PII) de la OCDE sobre prácticas de evaluación (OECD, 2024^[3]).

Tabla 3.1. Criterios para la transparencia de las prácticas de evaluación y su uso en la toma de decisiones

N.º de PII de la OCDE	Criterios a cumplir
3.8.1	Existe un informe de evaluación para todas las estrategias anteriores.
3.8.2	Las autoridades nacionales han publicado en línea todos los informes de evaluación de las estrategias anteriores.
3.8.3	En la evaluación de al menos una de las estrategias anteriores participaron actores no estatales, ya sea en calidad de evaluadores o como parte de un mecanismo formal de revisión o control de calidad.
3.8.4	Todas las estrategias actuales incluyen una evaluación final como actividad en su plan de acción.
3.8.5	Todas las estrategias actuales se han basado en los resultados de las evaluaciones de estrategias anteriores para definir su enfoque.

Nota: La lista de criterios contenida en esta tabla se ajusta a los Indicadores de Integridad Pública de la OCDE, Principio 3, indicador 8.
Fuente: (OECD, 2023^[4]) [Indicadores de Integridad Pública de la OCDE](#)

3.1.1. ¿Cuándo es necesario realizar una actualización?

Una vez realizada una evaluación (por ejemplo, intermedia o final), el organismo coordinador de la estrategia antifraude debe plantearse una serie de cuestiones para determinar si procede actualizar dicha estrategia, así como la naturaleza y el alcance de dicha actualización. La actualización de una estrategia antifraude podría implicar la actualización o revisión de los objetivos principales y secundarios, el ajuste de los recursos de gestión o el ajuste de los indicadores de impacto y de resultados. La naturaleza y el alcance de la actualización dependerán de las conclusiones específicas de los informes de monitoreo y evaluación, así como de factores externos, tales como los cambios estructurales, organizativos o políticos. Estas consideraciones se resumen en la Tabla 3.2 a continuación. Por su parte, el Anexo C incluye una lista más exhaustiva en forma de lista de verificación para actualizar las estrategias y los planes de acción antifraude, con el fin de ayudar al coordinador de la ENAF a evaluar si la estrategia o el plan de acción actuales son adecuados para su finalidad.

Tabla 3.2. Extracto de la lista de verificación para la actualización de estrategias antifraude

Cobertura	Pregunta	Fuentes de datos
Pertinencia de la ENAF	¿Han surgido nuevos riesgos de fraude que no se reflejen en la ENAF?	- Última actualización de la evaluación del riesgo de fraude - Organismos ejecutores: informes de autoevaluación validados
Cambios estructurales u organizacionales	¿Se han producido cambios legislativos significativos que afecten a la lucha contra el fraude, las irregularidades, los conflictos de intereses, los controles y las sanciones?	- Boletín Oficial - Nuevas normativas y directivas de la UE
Lógica de intervención	¿Están respaldados los objetivos estratégicos (Nivel 1) por objetivos operativos que reflejen un cambio real (Nivel 2)?	- Evaluación intermedia - Evaluaciones externas (PII de la OCDE, evaluaciones de la OLAF)
Indicadores debidamente cuantificados	¿Existen indicadores de impacto para los objetivos estratégicos (Nivel 1)?	- Evaluación intermedia - Evaluaciones externas
Implementación de la ENAF (eficacia y eficiencia)	¿Se ha demostrado durante la implementación que algunos objetivos son poco realistas?	- Evaluación intermedia - Informes de monitoreo

Nota: Al responder a las siguientes preguntas, la autoridad coordinadora de la ENAF podrá evaluar si es necesario actualizar la ENAF y, en caso afirmativo, determinar la naturaleza y el alcance de la revisión requerida. El Anexo C ofrece una descripción completa de la lista de verificación, su finalidad, los usuarios a los que va dirigida, sus interrelaciones con otras herramientas, así como orientaciones sobre su aplicación y sus limitaciones. Las preguntas deben adaptarse al contexto nacional pertinente antes de utilizarlas para actualizar una ENAF.

Fuente: Secretaría de la OCDE.

3.1.2. Comunicación de los resultados de las evaluaciones

La comunicación con las partes interesadas internas y externas sobre los avances y los resultados de la estrategia antifraude fomenta la rendición de cuentas, refuerza la credibilidad de las iniciativas en materia de integridad y estimula la adopción de medidas futuras. Además, la publicación proactiva de información y la disponibilidad de datos pertinentes relacionados con la estrategia de lucha contra el fraude pueden servir como fuentes adicionales de pruebas para el seguimiento y la evaluación, reforzando al mismo tiempo la supervisión social, la trazabilidad de la gestión pública y la capacidad analítica en relación con los riesgos y patrones de fraude. Al respecto, el organismo encargado de coordinar la implementación, el monitoreo y la evaluación de la estrategia antifraude (generalmente el AFCOS en los Estados miembros de la UE) debería velar por que los resultados del monitoreo y la evaluación se comuniquen adecuadamente y que el plan de acción se ponga a disposición del público, por ejemplo, mediante la publicación de los informes de monitoreo y evaluación en una página web específica gestionada por el organismo central, como la página web del AFCOS. La Tabla 3.3 ofrece una visión general de algunos aspectos que el organismo encargado de coordinar la implementación, el monitoreo y la evaluación de la estrategia antifraude podría tener en cuenta a la hora de elaborar los informes de monitoreo y evaluación.

Tabla 3.3. Elementos a considerar a la hora de elaborar informes de monitoreo y evaluación de las estrategias antifraude

Informes de monitoreo	Informes de evaluación
- Avances logrados en la consecución de los objetivos operativos y las medidas, basados en una validación independiente de la autoevaluación de las entidades ejecutoras - Una visión general de las medidas demoradas vs. las que van por buen camino, es decir, las medidas que debían haberse completado en un plazo determinado pero que aún no se han completado, distinguiéndolas de aquellas que siguen su curso; o la implementación conjunta frente a la implementación exclusiva, es decir, el estado de implementación de las medidas llevadas a cabo bajo responsabilidad conjunta (múltiples organismos de ejecución) frente a las que se realizan bajo responsabilidad exclusiva, lo que permite comprender si las tareas compartidas dan lugar a resultados diferentes - Demoras e incumplimientos de plazos, y sus causas. Estos datos pueden recopilarse mediante formularios de autoinforme cumplimentados por los organismos ejecutores y validados por la entidad coordinadora - Qué organismos presentan informes incompletos o incumplen sistemáticamente los plazos - Riesgos de fraude materializados, nuevos o emergentes, así como la eficacia de las medidas de mitigación. Estos datos pueden recopilarse a través de los formularios de autoinforme cumplimentados por los organismos ejecutores y validados por la entidad coordinadora - Se han detectado dificultades de coordinación entre los distintos organismos - La necesidad de introducir ajustes en los objetivos y medidas operativos existentes del Plan de Acción (por ejemplo, en cuanto al enfoque, recursos, plazos, entidades participantes e indicadores de resultados). Esto puede basarse en las respuestas facilitadas en el Resumen de Revisión del Plan de Acción incluido en los formularios de autoinforme cumplimentados por los organismos ejecutores y validados por la entidad coordinadora - Cuestiones que deben elevarse a un nivel superior y que requieren una decisión política (en ámbitos como la aprobación de leyes, la asignación presupuestaria, etc.) - Teoría del Cambio (TdC) incompleta o relación causal débil entre las actividades y los resultados esperados, lo que exige una revisión - En caso necesario, recomendaciones concretas para adaptar y mejorar el Plan de Acción	- Avances generales logrados en la implementación de la estrategia, incluidos los objetivos estratégicos y los objetivos operativos - Cumplimiento general de los plazos y motivos de los retrasos según los informes de monitoreo - Cambios en las circunstancias, tanto a nivel de la UE como a nivel nacional y de entidad, que podrían afectar a la pertinencia de los objetivos y medidas a nivel operativo - Problemas de coordinación que están obstaculizando la consecución de los objetivos y medidas a nivel operativo - Cambios en el marco legal y normativo a escala de la UE o nacional - Riesgos de fraude emergentes ¿En qué medida los resultados de la implementación de la estrategia reflejan los objetivos deseados establecidos en la ENAF al momento de su formulación? - La necesidad de realizar ajustes en los objetivos y medidas estratégicos y operativos existentes de la ENAF (por ejemplo, el enfoque, los recursos, los plazos, las entidades implicadas, los indicadores de resultados y de impacto, etc.). Esta información puede obtenerse a partir de las respuestas facilitadas en el Resumen de Revisión de la Estrategia incluido en los formularios de autoevaluación cumplimentados por los organismos ejecutores y validados por la entidad coordinadora, o en la Encuesta para la Evaluación de la Estrategia. - Teoría del Cambio (TdC) incompleta o relación causal débil entre las actividades, los resultados previstos y los impactos, lo que exige una revisión - Evaluación de los resultados y del impacto basada en indicadores, estructurada según los criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE (pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad) - Otros datos empíricos obtenidos a través de la Encuesta para la Evaluación de Estrategias (realizada tanto con las autoridades antifraude como con partes interesadas externas), grupos de discusión con representantes de las autoridades antifraude y beneficiarios de fondos de la UE, informes de la Autoridad de Auditoría, informes de la Agencia de Contratación Pública, informes de las agencias anticorrupción (agencias de integridad) y análisis de AFCOS - Efectos no deseados, lecciones aprendidas - Limitaciones metodológicas - Recomendaciones estratégicas para el próximo ciclo de la ENAF (más relevantes para las evaluaciones finales)

Fuente: Secretaría de la OCDE, basado, entre otros, en (European Commission, European Anti-Fraud Office (OLAF), 2016^[1]); (European Commission, 2022^[5]).

Garantizar la independencia, la objetividad y responsabilidades claramente definidas es esencial para asegurar la fiabilidad de los resultados de la evaluación. Estos factores son fundamentales a la hora de planificar y diseñar futuras estrategias antifraude destinadas a subsanar las limitaciones o deficiencias detectadas en versiones anteriores. El Recuadro 3.1 destaca ejemplos exitosos de países que han utilizado evaluaciones para fomentar la coherencia de las políticas y el aprendizaje continuo a lo largo del tiempo.

Recuadro 3.1. Utilizar los resultados de las evaluaciones de manera eficaz

Evaluación intermedia de la Estrategia Nacional de Bulgaria para la Prevención y Lucha contra las Irregularidades y el Fraude (2021-2027)

La Dirección del AFCOS de Bulgaria, con el apoyo de la OCDE en el marco de este proyecto del Instrumento de Apoyo Técnico (IAT), ha llevado a cabo recientemente una evaluación intermedia de su Estrategia Nacional para la Prevención y Lucha contra las Irregularidades y el Fraude 2021-2027 (ENAF de Bulgaria). La evaluación intermedia consistió en la recopilación de datos cuantitativos y cualitativos, la comparación con el marco de integridad pública de la OCDE, así como en la realización de encuestas y entrevistas estructuradas con diversas autoridades encargadas de la lucha contra el fraude que participan en la aplicación de la ENAF de Bulgaria, tales como las autoridades de gestión, las agencias nacionales de Hacienda y Aduanas, los organismos de auditoría, la agencia de contratación pública, la Fiscalía y los cuerpos de seguridad.

La evaluación intermedia siguió los criterios de evaluación del CAD y formuló una serie de recomendaciones destinadas a mejorar el marco general de gobernanza e implementación de la ENAF de Bulgaria, así como a abordar áreas prioritarias clave mediante objetivos estratégicos y operativos actualizados, con el fin de hacer frente de manera eficaz a los riesgos de fraude actuales y emergentes que afectan a los intereses financieros de la UE en Bulgaria.

Tras la evaluación intermedia, el Consejo del AFCOS elaborará un nuevo documento estratégico para el próximo periodo de programación (2028-2034) que tenga en cuenta las recomendaciones formuladas. Es importante destacar que la nueva ENAF de Bulgaria incluirá indicadores de resultados mensurables a nivel de los objetivos estratégicos y operativos, con el fin de dotar a la Dirección del AFCOS de la información necesaria para evaluar de manera eficaz el grado de consecución de los objetivos establecidos en la ENAF de Bulgaria. Los resultados de la revisión intermedia, incluida la nueva ENAF de Bulgaria, se publicarán en el sitio web de la Dirección del AFCOS.

Evaluación intermedia de la Estrategia sectorial de Antifraude de Grecia (2021-2027)

Grecia adoptó su primera estrategia antifraude en el 2014, desarrollada por la Secretaría General de Inversiones Públicas y el Marco Estratégico Nacional de Referencia (MERN) a través del Servicio Especial de Apoyo Institucional y Sistemas de Información (EYTHYPS), dependiente de la Autoridad Nacional de Coordinación. La Estrategia Antifraude de Grecia, actualizada en marzo de 2017, abarca las operaciones financiadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo de Cohesión (FC), el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), el Fondo para una Transición Justa (FTJ) y el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA). Por lo tanto, Grecia cuenta con una estrategia antifraude nacional sectorial, en lugar de una estrategia nacional antifraude que cubra todos los sectores de gasto.

El Servicio Especial de Apoyo Institucional y Sistemas de Información (SISS), dependiente de la Autoridad Nacional de Coordinación (NCA), se encarga de planificar y monitorear la implementación de la estrategia antifraude en el marco del sistema de gestión y control. El SISS ha llevado a cabo recientemente una evaluación intermedia de su estrategia antifraude con el apoyo de la OCDE, en el marco de este proyecto del Instrumento de Apoyo Técnico (IAT).

Tras la evaluación intermedia, el SISS está en proceso de actualizar su estrategia antifraude basándose en las recomendaciones formuladas a raíz de dicha evaluación. Al delimitar las responsabilidades de las entidades pertinentes en el marco de la lucha contra el fraude, definir los objetivos estratégicos y las medidas para su aplicación, y diseñar indicadores para monitorear y evaluar los avances, la evaluación intermedia respalda el compromiso de Grecia con un enfoque integral de

lucha contra el fraude. El SISS celebró recientemente una reunión con los miembros de su Red Antifraude (45 participantes) para debatir las propuestas de actualización de la estrategia antifraude y definir los próximos pasos, con el fin de fomentar la participación de las partes interesadas pertinentes en la implementación de la futura estrategia.

Fuente: Elaborado por la Secretaría de la OCDE a partir de los *Informes Analíticos de la OCDE sobre la Revisión y las Recomendaciones para la Actualización de las Estrategias Nacionales Antifraude de Bulgaria y Grecia* (sin publicar).

En resumen, hay tres elementos fundamentales que deben incluirse en los sistemas de evaluación de las estrategias antifraude para garantizar que los resultados de las evaluaciones den lugar a nuevas medidas:

- **Comunicación eficaz.** Los resultados de las evaluaciones deben comunicarse con claridad tanto a las partes interesadas internas como a las externas. Por ejemplo, el Indicador de Integridad Pública (PII) 3.5 de la OCDE sobre la idoneidad de las estructuras de implementación y la presentación de informes exige que se consulte a los grupos públicos y de la sociedad civil en relación con los informes de monitoreo. Del mismo modo, el criterio 3.8.2 del PII de la OCDE evalúa si las autoridades nacionales publican informes de evaluación en línea. La comunicación de los resultados de la evaluación a los distintos grupos es fundamental para fomentar la participación en la toma de decisiones sobre las medidas futuras. Un enfoque participativo en esta fase, medido según el criterio 3.8.3, contribuye a aportar perspectivas diversas sobre las medidas que deben adoptarse. Si no se alcanza un objetivo en un sector específico, las partes interesadas de ese sector, o los usuarios de los servicios del sector, pueden ofrecer información valiosa sobre los factores que socavan la eficacia y ofrecer orientación sobre cómo abordar esos desafíos en el futuro.
- **Mecanismos de retroalimentación para fomentar la participación.** Para fomentar un enfoque participativo, los procesos de evaluación deben incluir mecanismos que permitan analizar y dar respuesta a los comentarios de las partes interesadas (Johnsøn, 2011^[6]). Estos mecanismos fomentan la rendición de cuentas en cuanto al uso que se da a los resultados. Los canales formales de retroalimentación pueden incluir procesos de revisión, revisiones por pares, seminarios y talleres (Schütte, 2017^[7]). Para que estos mecanismos sean eficaces, es necesario contar con personal adecuado, recursos financieros y el respaldo de la alta dirección (OECD, 2010^[8]). Por lo tanto, se deberían incorporar mecanismos de retroalimentación al proceso de evaluación y prever los recursos presupuestarios correspondientes. Lamentablemente, estos mecanismos suelen pasarse por alto en los planes de acción. En un análisis comparativo de 41 Planes de Acción Nacionales para la Integridad (NIAC), se constató que solo unos pocos países contaban con mecanismos de participación ciudadana o de monitoreo y evaluación participativos (Pyman, 2017^[9]).
- **Contar con un plan para responder a los comentarios.** La credibilidad del sistema de evaluación y de la estrategia antifraude en general se ve reforzada cuando se registran sistemáticamente los comentarios recibidos y se mantiene la transparencia sobre si (y cómo) se ajusta el diseño o la implementación de la estrategia en respuesta a estos. La Estrategia Nacional de Integridad Pública de Chile, aprobada en diciembre de 2023, sirve de ejemplo. Esta se elaboró mediante un enfoque participativo, incorporando las aportaciones de las consultas públicas. El documento estratégico detalla cómo se integraron estos datos, aportando transparencia al incluir una lista de los académicos y las ONG que participaron en el proceso, así como el porcentaje de respuestas a cada pregunta de la encuesta realizada entre octubre y noviembre de 2022. (Government of Chile, 2023^[10])

Una política proactiva para hacer frente a resultados deficientes también contribuirá a reforzar la credibilidad y la rendición de cuentas. En Colombia, por ejemplo, se exige a los responsables de alcanzar los objetivos que den explicaciones detalladas cuando no se cumplen dichos objetivos, y éstas se publican

en un sitio web del gobierno. (Mackay, 2007^[11]) Para garantizar la rendición de cuentas en la aplicación de las recomendaciones, es necesario realizar un análisis de las medidas de seguimiento acordadas. Por su parte, las evaluaciones posteriores deben determinar si las recomendaciones se han aplicado y si han tenido los efectos deseados, además de examinar los mecanismos de retroalimentación y respuesta existentes (Johnsøn, 2011^[6]).

3.1.3. Ser consciente de los posibles efectos indirectos de la comunicación

Las comunicaciones antifraude desempeñan un papel fundamental en diversas fases del ciclo de desarrollo de la estrategia. Sensibilizar a los ciudadanos y a los funcionarios públicos sobre cuestiones relacionadas con el fraude y la integridad puede contribuir a generar interés en la estrategia y fomentar la participación de diversos grupos de interés en su desarrollo, monitoreo y evaluación mediante procesos de consulta y retroalimentación. La sensibilización sobre prácticas fraudulentas concretas o cuestiones relacionadas con la integridad, como la doble financiación o la tergiversación de los requisitos de elegibilidad para acceder a programas de subvenciones, también puede impulsar los cambios de comportamiento que la estrategia pretende lograr.

Además, tal y como se indica en el Capítulo 4 más abajo, comunicar los resultados del monitoreo es fundamental para garantizar que los organismos ejecutores puedan identificar qué aspectos de la estrategia antifraude están funcionando y en qué ámbitos es necesario introducir ajustes. Del mismo modo, hacer públicas las evaluaciones puede reforzar la confianza en el proceso de formulación de políticas. Al hacer públicos los resultados de las evaluaciones, los ciudadanos y las organizaciones de control pueden ver no solo los efectos positivos de las reformas, sino también cómo los responsables políticos reconocen las limitaciones y se comprometen a abordarlas en futuras versiones.

Las estrategias antifraude deben incluir planes para comunicar los resultados tanto del monitoreo como de la evaluación de una manera transparente, eficaz y adaptada a los distintos públicos. Una diferencia clave entre los informes de monitoreo y los de evaluación radica en su periodicidad: los datos de monitoreo deben actualizarse periódicamente, mientras que las evaluaciones se llevan a cabo en momentos concretos. Por consiguiente, aunque las partes interesadas que participan en la implementación de la estrategia antifraude consultan habitualmente los informes de monitoreo, otros actores (por ejemplo, los donantes institucionales o el público en general) suelen mostrar mayor interés por las evaluaciones, que son poco frecuentes y suelen ser objeto de cobertura por parte de los medios de comunicación tradicionales. Esto hace que sea aún más importante tener en cuenta los posibles efectos indirectos a la hora de comunicar los resultados de la evaluación. Estos efectos pueden resultar beneficiosos, ya que mostrar resultados positivos puede reforzar el apoyo público o político a los esfuerzos de integridad (Georgieva-Andonovska, 2016^[12]). Por ejemplo, dar a conocer las auditorías o las investigaciones sobre incumplimientos normativos puede disuadir futuras infracciones.

No obstante, las investigaciones demuestran que no todos los mensajes son eficaces y que pueden resultar contraproducentes o generar efectos secundarios negativos e imprevistos si no se gestionan adecuadamente. Por ejemplo, hay quien sostiene que decirle a personas que ya conocen del tema o que tienen opiniones firmes al respecto que la corrupción está generalizada puede dar a entender que mucha gente participa en actividades corruptas, lo cual las hace parecer más socialmente aceptables. También puede dar la impresión de que el problema es demasiado grande como para poder abordarlo, lo cual podría desanimar al personal de la administración pública y a los ciudadanos a la hora de tomar medidas. Si perciben que todos los demás están participando en prácticas fraudulentas, pueden llegar a pensar que lo más sensato es seguir su ejemplo. Además, factores como el medio utilizado y la credibilidad del emisor son elementos decisivos para que una campaña sea bien recibida y pueda promover eficazmente el cambio deseado (Peiffer and Cheeseman, 2023^[13]).

En este contexto, es importante presentar los resultados de la evaluación de tal manera que se fomente la confianza de los ciudadanos en el proceso de reforma. Además, generar sensibilización sobre los mecanismos de retroalimentación en materia de rendición de cuentas, en los que los ciudadanos pueden participar de forma significativa en los esfuerzos de reforma, puede ayudar a prevenir o contrarrestar la apatía ciudadana. También hay que encontrar un delicado equilibrio a la hora de comunicar resultados negativos a las partes interesadas internas. Los malos resultados deben considerarse como un llamado a la acción, pero hay que tener cuidado en no humillar a nadie, ya que esto podría incentivar la manipulación de los procesos de evaluación en el futuro. Centrarse en los objetivos generales, en lugar de en objetivos o indicadores específicos, en la comunicación de la dirección puede reducir el riesgo de que se «juegue» con el sistema. Muchos de estos riesgos pueden mitigarse mediante un diálogo continuo con las partes interesadas y evitando la difusión de información abstracta sin contexto suficiente (OECD, 2017^[14]).

Recuadro 3.2. Principios generales de diseño para las campañas antifraude

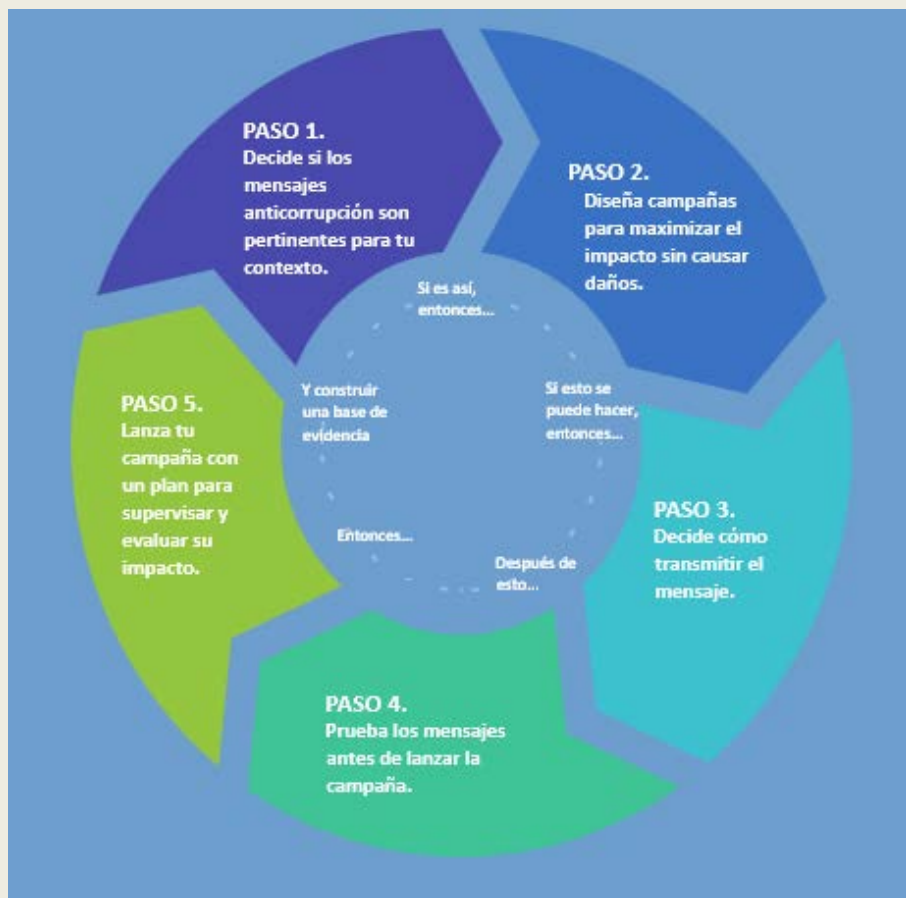
En su guía *"Guía práctica para la elaboración de mensajes anticorrupción"*, Peiffer y Cheeseman exponen varios principios clave para diseñar campañas eficaces contra la corrupción, que son igualmente aplicables a las campañas de comunicación para estrategias antifraude:

- Asegurarse de que los mensajes sean claros, concisos y coherentes
- Evitar mensajes «negativos» sobre la magnitud del problema
- Evitar culpar o avergonzar al público
- Utilizar mensajes positivos y fiables siempre que sea posible

Sin embargo, los dos investigadores señalan que no existen soluciones universales y destacan la importancia de **personalizar, orientar y probar las comunicaciones** ("las tres T", en inglés) para minimizar el riesgo de que éstos resulten ineficaces o contraproducentes. Sus conclusiones y recomendaciones se resumen en el siguiente plan de trabajo de comunicación, junto con las cuestiones clave que deben tenerse en cuenta en cada una de sus cinco fases:

1. ¿Qué papel desempeña la sensibilización en su teoría del cambio? ¿El cambio en la actitud del público le permitirá alcanzar los resultados deseados? ¿Es posible cambiar la percepción del público? ¿Se pueden combinar los mensajes con cambios en las políticas u otras muestras de compromiso con la lucha contra el fraude para que resulten creíbles?
2. Identifique los objetivos clave y cómo se pueden integrar los mensajes en una estrategia antifraude para maximizar su impacto. Identifique al público objetivo y averigüe cuáles son sus creencias y qué opinan sobre los objetivos de su campaña de comunicación, para poder identificar los temas y cuestiones que les interesan y que se ajustan a sus valores. Evite mensajes descriptivos negativos y considere el uso de mensajes positivos y creíbles, por ejemplo, basados en el rechazo social hacia el fraude.
3. Decida quiénes son las personas y las instituciones más adecuadas para "generar" y transmitir el mensaje, teniendo en cuenta su credibilidad ante el público objetivo. Piense en cuál es la mejor forma de llegar a su público objetivo y qué tipos de medios son los más eficaces y adecuados.
4. Los grupos focales pueden ayudar a comprobar si el significado de un mensaje es el deseado. Utilice técnicas experimentales para identificar qué tipo de mensaje tiene más probabilidades de hacer efecto en el público objetivo. Seleccione solo aquellos mensajes que hayan demostrado tener una respuesta positiva.

5. Elabore un plan de monitoreo y evaluación para valorar el impacto. Transmita los mensajes en combinación con otras medidas. Aprenda de lo que salió mal o bien para orientar futuras campañas de comunicación.



Nota: La Secretaría de la OCDE ha sustituido el término «anticorrupción» por «antifraude» para que el mensaje resulte más claro, dado que los principios clave son aplicables a las campañas antifraude.

Fuente: Adaptado de (Peiffer and Cheeseman, 2024^[15])

Referencias

- European Commission (2022), *33rd Annual Report on the Protection of the European Union's financial interests and the Fight against fraud*, https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2022-09/pif-report-2021_en_0.pdf (accessed on 22 March 2026). [5]
- European Commission, European Anti-Fraud Office (OLAF) (2016), *Guidelines on National Anti-Fraud Strategies*, European Commission, [https://sfc.ec.europa.eu/sites/default/files/EN-ORI-General%20Guidelines%20on%20National%20Anti-Fraud%20Strategies%20ARES\(2016\)6943965.pdf](https://sfc.ec.europa.eu/sites/default/files/EN-ORI-General%20Guidelines%20on%20National%20Anti-Fraud%20Strategies%20ARES(2016)6943965.pdf) (accessed on 15 November 2024). [1]
- Georgieva-Andonovska, E. (2016), *Monitoring and Evaluation of Anticorruption Action Plans*, World Bank, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/129401593200074880/pdf/Monitoring-and-Evaluation-M-E-of-Anti-Corruption-Action-Plans.pdf> (accessed on 22 March 2026). [12]
- Government of Chile (2023), *Estrategia Nacional de Integridad Pública*, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Santiago. [10]
- Johnsøn, J. (2011), "How to Monitor and Evaluate Anti-Corruption Agencies: Guidelines for Agencies, Donors, and Evaluators", *U4 Anti-corruption Resource Centre* 8, <https://www.u4.no/publications/how-to-monitor-and-evaluate-anti-corruption-agencies-guidelines-for-agencies-donors-and-evaluators-2.pdf> (accessed on 22 March 2026). [6]
- Mackay, K. (2007), *How to Build M&E Systems to Support Better Government*. [11]
- OECD (2026), *Perspectivas de anticorrupción e integridad 2026: La integridad como ventaja estratégica*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f112b919-es>. [2]
- OECD (2024), *OECD Public Integrity Indicators*, <https://www.oecd.org/en/topics/public-integrity.html> (accessed on 3 April 2025). [3]
- OECD (2023), *A Strategic Approach to Public Integrity in Hungary: The 2023-25 National Anti-Corruption Strategy and Action Plan*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a5461405-en>. [4]
- OECD (2017), *Monitoring and Evaluating Integrity Policies*, Working Party of Senior Public Integrity Officials GOV/PGC/INT(2017) Vol. 4, Paris. [14]
- OECD (2010), *Evaluating Development Co-operation: Summary of Key Norms and Standards*. 2nd ed. [8]
- Peiffer, C. and N. Cheeseman (2024), *A How-to Guide to Anti-Corruption Messaging*, Center for International Private Enterprise (CIPE), <https://www.cipe.org/resources/a-how-to-guide-to-anti-corruption-messaging/> (accessed on 22 March 2026). [15]
- Peiffer, C. and N. Cheeseman (2023), "Message misunderstood: Why raising awareness of corruption can backfire", *U4 Brief*, U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. [13]

- Pyman, M. (2017), *Research comparing 41 national anti-corruption strategies, Insights and guidance for leaders*, <https://curbingcorruption.com/wp-content/uploads/2018/07/Pyman-et-al-2017-Research-comparing-41-national-anti-corruption-strategies.pdf> (accessed on 12 March 2026). [9]
- Schütte, S. (2017), *Bespoke monitoring and evaluation of anti-corruption agencies*, <https://www.u4.no/publications/bespoke-monitoring-and-evaluation-of-anti-corruption-agencies.pdf>. [7]

4 Monitoreo de las estrategias antifraude

Este capítulo ofrece orientación sobre cómo desarrollar un sistema de monitoreo sólido que respalde las estrategias antifraude. Ofrece a las partes interesadas en la estrategia antifraude orientación sobre cuándo y cómo llevar a cabo el monitoreo, enumera las cuestiones clave que deben tenerse en cuenta a la hora de utilizar y comunicar los resultados del monitoreo para actualizar los planes de acción antifraude, destaca las prácticas recomendadas para abordar los desafíos habituales del monitoreo y define las responsabilidades institucionales y de gobernanza en relación con las actividades de monitoreo.

4.1. Introducción

El monitoreo es esencial para garantizar que una estrategia antifraude alcance sus objetivos y facilite la mejora continua (European Institute of Innovation and Technology, 2025^[1]). Cuando se lleva a cabo de forma adecuada, el monitoreo permite a los responsables de la estrategia evaluar qué aspectos funcionan y abordar aquellos que no (incluidas las consecuencias no deseadas). Además, genera información para comunicar los avances y los resultados de una estrategia antifraude a las partes interesadas pertinentes, lo cual refuerza la credibilidad de la estrategia, sienta las bases para la transparencia y garantiza que las partes interesadas rindan cuentas sobre la consecución de resultados y el uso eficiente de los recursos. Como resultado, el monitoreo puede servir de impulso para la promoción de una estrategia antifraude.

Por lo general, el monitoreo y la evaluación suelen agruparse y tratarse como un único componente del diseño de una estrategia. Cada uno tiene sus propios desafíos y sus propias formas de abordarlos. Este capítulo se centra en las actividades de monitoreo (mientras que el Capítulo 2 anterior ofrece orientación para la fase de evaluación de una estrategia antifraude). El monitoreo consiste en la recopilación y el análisis sistemáticos y continuos de información sobre el avance de una estrategia. Permite evaluar si la implementación avanza según lo previsto, facilita la adopción de medidas correctivas cuando sea necesario y ofrece a las partes interesadas una indicación del grado de avance que se está logrando (ILO, 2011^[2]). Es importante reconocer que el establecimiento y la implementación de un sistema de monitoreo sólido para una estrategia requieren una fuente estable de recursos continuos que permita generar y analizar los datos respaldatorios, además de una cooperación y coordinación significativas por parte de las partes interesadas (Goergens and Kusek, 2009^[3]).

Este capítulo reconoce los desafíos asociados a las actividades de monitoreo, establece prácticas recomendadas para abordarlos y ofrece un marco para el desarrollo de los sistemas de monitoreo que sirvan de base a las estrategias antifraude. Consta de tres partes sustantivas. La primera sección aborda las cuestiones sobre qué, cuándo y cómo realizar el monitoreo, y plantea diferentes cuestiones metodológicas para su consideración. La segunda sección se centra en la gobernanza de los sistemas de monitoreo y analiza los distintos modelos existentes en cuanto a los mecanismos institucionales que determinan quién es responsable del monitoreo. La tercera sección se centra en cómo utilizar y comunicar de manera eficaz los resultados del monitoreo, lo que incluye fortalecer la credibilidad y la rendición de cuentas de una estrategia antifraude.

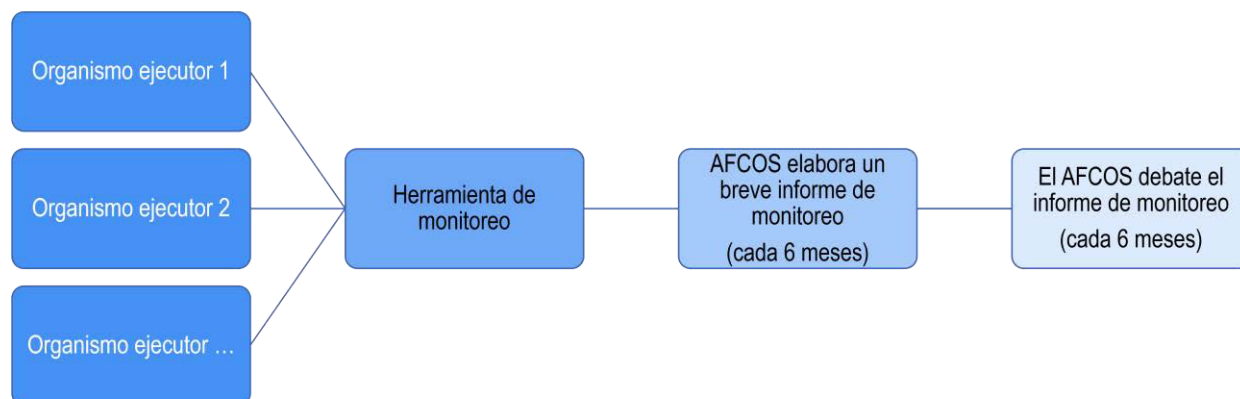
4.2. Cuándo y cómo realizar el monitoreo

Es muy probable que el monitoreo resulte útil y eficaz cuando se le da prioridad desde el principio y se integra en el ciclo estratégico desde el inicio (Johnsøn and Søreide, 2013^[4]). Una planificación temprana favorece la elaboración de evaluaciones de referencia (previas a la implementación) eficaces, que resultan útiles a la hora de evaluar los efectos de la implementación de la estrategia. Para incorporar las actividades de monitoreo desde el principio, es necesario comprender claramente cómo una estrategia va a propiciar el cambio deseado.

El proceso de monitoreo no debería convertirse en una carga burocrática. Las *Directrices sobre Estrategias Nacionales Antifraude* de la Comisión Europea establecen que las actividades de monitoreo son continuas. Mediante el uso de indicadores, el monitoreo debe abarcar el grado de aplicación de las medidas previstas en el plan de acción de la estrategia. El responsable de estrategia podría elaborar una herramienta o un formulario de información estándar que permita a las entidades encargadas de la implementación informar sobre los avances de forma sencilla. Para proporcionar a la herramienta los datos y la información necesarios sobre el avance de la implementación, los organismos ejecutores deben designar un punto de contacto para la estrategia antifraude que se encargue de canalizar la información. A partir de esta información, el coordinador principal de la estrategia podría elaborar un resumen de los avances realizados cada 6 meses, que será presentado y debatido periódicamente por la alta dirección.

Además, el responsable de la estrategia podría elaborar un breve informe sobre el estado actual de la implementación y proponer ajustes con periodicidad anual, si fuera necesario, para que se reflejen en el próximo plan de acción anual. La Figura 4.1 ofrece un ejemplo básico de cómo se pueden introducir las actividades de monitoreo en una herramienta, que posteriormente se sintetizan para su revisión por parte de la alta dirección. Aunque es posible que en una estructura se requieran pasos y procedimientos adicionales específicos de cada país, los elementos que se muestran en la figura deben estar presentes en todos los casos.

Figura 4.1. Ejemplo de una estructura relacionada con la presentación de informes sobre las actividades de monitoreo



Fuente: Elaborado por la Secretaría de la OCDE

La integración del monitoreo en el ciclo estratégico implica tener en cuenta los distintos recursos disponibles (es decir, humanos, financieros y de tiempo). En el análisis comparativo de Norton Rose Fulbright sobre 41 Planes de Acción Nacionales para la Integridad (NIAC) (mencionado anteriormente en la Sección 3), se constató que *"menos de un tercio de las estrategias establecen plazos o fechas límite claros para cada medida de reforma. [...] Además, la mayoría de las estrategias o no evalúan, o bien se limitan a mencionar como supuestos aspectos clave para el éxito de una estrategia, como la financiación o los recursos a tiempo completo"*. (Pyman, 2017^[5])

4.2.1. Cuándo realizar el monitoreo

Hay dos aspectos a tener en cuenta a la hora de determinar el momento adecuado para monitorear una ENAF:

- La disponibilidad de datos sobre los indicadores clave influirá en las decisiones relativas al momento adecuado para llevar a cabo el monitoreo. La disponibilidad de los datos variará en función del indicador; es posible que las encuestas realizadas a las partes interesadas pertinentes solo estén disponibles anualmente, mientras que los datos administrativos o presupuestarios pueden estar disponibles mensualmente. El monitoreo de estos indicadores debería realizarse periódicamente (es decir, cada vez que se disponga de nuevos datos). En el caso de otros indicadores, la disponibilidad de los datos puede planificarse de forma proactiva y ser flexible (por ejemplo, datos procedentes de entrevistas con partes interesadas clave).
- Conocer el tiempo que tarda una actividad en surtir efecto debería servir de base para determinar el cronograma de monitoreo. Por ejemplo, es poco probable que una política centrada en valores de integridad en la educación escolar muestre sus efectos en una encuesta de población general en el plazo de uno o dos años. Los objetivos a largo plazo requieren un cronograma de monitoreo a largo plazo (OECD, 2017^[6]). También hay que tener en cuenta los ciclos estratégicos actuales y futuros.

4.2.2. Selección de métodos de monitoreo

Hay tres grupos de factores que deben tenerse en cuenta a la hora de decidir cómo llevar a cabo el monitoreo (Johnsøn and Søreide, 2013^[4]):

- **Naturaleza de la estrategia:** el alcance de las metas y los objetivos de una estrategia, así como los tipos de actividades previstas
- **Objetivos del monitoreo:** crear un entendimiento que permita responder a preguntas sobre la estrategia a través del monitoreo, a fines de determinar si la implementación se está desarrollando según lo previsto
- **Datos y recursos disponibles:** tener en cuenta qué se necesita para el realizar el monitoreo. Para respaldar la capacidad de monitoreo, hay que tomar en cuenta la importancia de la calidad, interoperabilidad y trazabilidad de los datos, dado su impacto en la fiabilidad de los resultados, incluyendo la interoperabilidad consistente entre los sistemas y el uso de tecnologías digitales. Además, la integración del uso de tecnologías digitales para analizar los datos de monitoreo puede garantizar que las actividades se lleven a cabo de forma precisa, imparcial y transparente. En ese sentido, los mecanismos que aseguran la coherencia y verificabilidad de los datos deberían de ser considerados para reforzar la utilidad de los ejercicios de monitoreo (Hlacs and Wells, 2025^[7])

Una estrategia antifraude suele incluir múltiples actividades y objetivos. Teniendo esto en cuenta, lo más adecuado sería recurrir a una combinación de enfoques metodológicos que se base tanto en métodos cuantitativos como cualitativos. Por ejemplo, si los recursos se han gastado según lo previsto, podría ser necesario analizar los datos presupuestarios cuantitativos. Cualquier combinación de metodologías que se utilice será adecuada siempre que tengan en cuenta los indicadores seleccionados y los objetivos del monitoreo. Como se ha señalado anteriormente, la Tabla 2.2 del Capítulo 2 recoge posibles fuentes de datos para los indicadores que miden las estrategias antifraude.

Los Estados miembros que cuentan con una estrategia antifraude han desarrollado mecanismos de monitoreo y presentación de informes para garantizar la correcta implementación de las medidas incluidas en sus planes de acción, así como mecanismos adicionales para evaluar su estrategia (véase el Recuadro 4.1 a continuación).

Recuadro 4.1. Ejemplos de monitoreo de planes de acción para estrategias nacionales antifraude

Bulgaria

La ENAF de Bulgaria para el periodo 2021-2027 prevé un plan de acción que incluye objetivos operativos, actividades, instituciones responsables y plazos, así como indicadores de rendimiento pertinentes para el logro de objetivos estratégicos y operativos. A partir de 2024, los planes de acción también incluyen una sección específica para informar sobre los recursos financieros necesarios para aplicar medidas concretas.

El AFCOS de Bulgaria y el Consejo de Ministros son las entidades encargadas de monitorear e informar sobre la implementación de la estrategia. La Dirección del AFCOS, en su calidad de órgano central de monitoreo, puede garantizar que se recopile y analice la información pertinente sobre el estado general de la implementación de las medidas, procedente de las entidades encargadas de la implementación. Aunque el plazo de implementación del plan de acción es de un año, su monitoreo se realiza cada 6 meses. En su estrategia anterior para el periodo 2014-2020, Bulgaria se basó en la presentación de informes trimestrales; sin embargo, a raíz de una recomendación, la presentación de informes trimestrales se sustituyó por un seguimiento semestral con el fin de reducir la carga administrativa

asociada. En julio de 2022, el Consejo de Ministros aprobó el Informe sobre la ejecución de las tareas establecidas en el plan de acción de 2021, la implementación de la Estrategia Nacional Antifraude (ENAF) para el periodo 2021-2027 y el monitoreo de la implementación de las tareas parcialmente completadas y pendientes de periodos anteriores.

Croacia

La ENAF de Croacia para el periodo 2010-2012 incluye un plan de acción con objetivos operativos, actividades, instituciones responsables y plazos. El Departamento Independiente de Lucha contra las Irregularidades y el Fraude (AFCOS Croacia) es el organismo encargado de monitorear e informar sobre la estrategia y el plan de acción. El plazo de implementación del plan de acción es de un año. El mecanismo de presentación de informes del plan de acción es doble: incluye informes bimestrales de los organismos responsables de la implementación de los objetivos operativos dirigidos a AFCOS Croacia, así como informes de monitoreo semestrales de AFCOS Croacia sobre la situación actual del cumplimiento de los objetivos operativos y las medidas de la Estrategia o del Plan de Acción, incluidos los problemas que hayan surgido durante la implementación. Estos informes semestrales se remiten al Ordenador Nacional de Pagos (NAO). En caso de que no se cumplan los compromisos establecidos en la ENAF y en el plan de acción, AFCOS Croacia organizará una reunión con un representante del organismo en el que hayan surgido problemas durante la implementación, con el fin de llegar a un acuerdo sobre las medidas correctivas pertinentes. Posteriormente, AFCOS Croacia presentará al NAO un informe de conclusión sobre las medidas correctivas que deben adoptarse para implementar las medidas y los objetivos operativos de la ENAF y su plan de acción.

Fuentes: (Republic of Bulgaria, 2021^[8]; Republic of Croatia, 2010^[9]).

Para reforzar la credibilidad y la transparencia de una ENAF, es necesario comunicar con claridad la metodología y los indicadores utilizados para el monitoreo de su implementación. Como buen ejemplo a nivel nacional, el portal de la Agencia Nacional de Prevención de la Corrupción (NACP) (NAZK, 2023^[10]) de Ucrania incluye una página metodológica en la que se enumeran los diferentes tipos de indicadores que utilizan y el procedimiento de monitoreo de las respectivas actividades de su programa anticorrupción (véase la Figura 4.2 en la siguiente sección). Este último consiste en un control institucional interno a cargo del organismo ejecutor, seguido de una fase de verificación de datos en la NACP. Cada una de las actividades enumeradas incluye su nivel de implementación, que puede consultarse públicamente en su sitio web. Esta metodología también es similar a la utilizada para elaborar los Indicadores de Integridad Pública de la OCDE (OECD, 2023^[11]), que se basan en datos facilitados por los países participantes (antes de ser validados por la OCDE).

Tabla 4.1. Sesgos clave que influyen en las conclusiones

Sesgo	Descripción	Riesgo
Sesgo de confirmación	Tendencia a buscar e interpretar la información de manera que confirme las creencias ya existentes.	Es posible que en los análisis se conceda una importancia desproporcionada a los resultados que coinciden con las creencias de quienes realizan el monitoreo.
Sesgo de maduración	Cuando un fenómeno se habría producido de todos modos, pero se atribuye a la estrategia.	Se da la falsa impresión de que la estrategia tuvo un impacto negativo o positivo.
Sesgo de deseabilidad social	Los participantes dan respuestas engañosas que consideran socialmente aceptables.	La fiabilidad y la validez de los datos asociados se ven comprometidas, lo que socava su utilidad para el monitoreo.
Causalidad ilusoria	Se extiende la creencia de que un problema o un suceso ha provocado otro, cuando en realidad no guardan relación.	Se sacan conclusiones erróneas sobre las relaciones entre distintos temas o acontecimientos.
Pensamiento de grupo	Cuando las personas se autocensuran para ajustarse a lo que perciben como el consenso grupal.	No se tienen suficientemente en cuenta las ideas más precisas sobre la evaluación de una estrategia.
Efecto Hawthorne	Tendencia a comportarse de manera diferente cuando se es consciente de que se está siendo observado.	Lo que se observa refleja el efecto del monitoreo y no el de la estrategia.
Medición de la conveniencia	Énfasis desmesurado en la medición de datos fácilmente accesibles y mensurables.	Se obtiene una descripción inexacta de la estrategia y sus efectos.

Fuente: (Pasanen, 2025^[12]).

4.3. Gobernanza y responsabilidades institucionales en materia de monitoreo

Una vez tomada la decisión sobre el tipo de datos que se requerirán, será importante formalizar y establecer las responsabilidades de gobernanza o institucionales en materia de monitoreo. Las decisiones relativas a quién llevará a cabo las actividades de monitoreo deben tener en cuenta quién está en mejores condiciones para procesar y recopilar los datos, teniendo en cuenta dónde deben generarse y registrarse dichos datos.

4.3.1. Diversidad y participación en el monitoreo

Participación ciudadana

Las prácticas internacionales recomendadas indican que el monitoreo también puede resultar más eficaz si es participativo e inclusivo (Wathne, 2022^[13]; Chêne, 2012^[14]). Aunque, en la práctica, muchos sistemas de monitoreo no cuentan necesariamente con la participación de la sociedad civil (OECD, 2023^[11]; Chêne, 2008^[15]), aquellos que sí lo hacen se benefician enormemente de la incorporación de perspectivas diversas. La participación de los ciudadanos y de grupos de la sociedad civil (por ejemplo, ONG, instituciones académicas, centros de investigación, medios de comunicación y grupos de reflexión) fomenta un mayor sentido de responsabilidad y puede contribuir a generar apoyo para la estrategia, lo que a su vez puede proporcionar al gobierno una ventaja para promover la integridad en un sentido más amplio (Markiewicz and Patrick, 2015^[16]). El monitoreo participativo también puede mitigar algunos de los obstáculos asociados al monitoreo de las ENAF. Por ejemplo, los miembros de la sociedad civil podrían ser los más indicados para identificar los indicadores y medidas adecuados. Esto se debe a que la inclusión de las perspectivas de los grupos marginados puede contribuir a garantizar que el monitoreo tenga en cuenta sus diferentes experiencias (OECD, 2023^[17]).

Además, la sociedad civil puede desempeñar un papel importante en la recopilación de datos y el monitoreo. Por ejemplo, una "ficha de evaluación comunitaria", que suelen elaborar grupos de la sociedad civil, es una herramienta de monitoreo de base comunitaria que se utiliza para evaluar los servicios, los

proyectos y la actuación del gobierno mediante el análisis de datos cualitativos obtenidos a través de debates en grupos focales con miembros de la comunidad (Georgieva-Andonovska, 2016^[18]). El Recuadro 4.2 ofrece un ejemplo de Colombia, donde se anima a los ciudadanos a participar en la identificación de posibles casos sospechosos.

Recuadro 4.2. Ciudadanos que apoyan las actividades de monitoreo en Colombia

El informe del Banco Mundial titulado "*Mejorar la eficacia y la transparencia del gobierno*" ofrece ejemplos de cómo el uso de una aplicación digital puede facilitar la participación ciudadana; incluye asimismo un estudio de caso sobre Colombia. En particular, los autores describen una aplicación para teléfonos inteligentes que se lanzó en 2013 con el fin de combatir la corrupción y las irregularidades en los procesos de contratación pública. La aplicación permite a los ciudadanos denunciar ante la Secretaría de Transparencia del Gobierno las obras públicas que presentan sobrecostos, están en mal estado o están incompletas en los municipios.

Esta información en tiempo real ayuda al Gobierno a realizar un monitoreo continuo y a identificar las áreas prioritarias para revisar los componentes del proceso, iniciar investigaciones sobre corrupción y, posteriormente, completar los proyectos pendientes. También destaca la forma en que la Sociedad Colombiana de Ingenieros (SCI) comenzó a recopilar y analizar públicamente datos sobre la contratación pública tras las sospechas de manipulación en los procesos de licitación. Como consecuencia, esto llevó al Gobierno a hacer obligatorio el uso de pliegos de condiciones estandarizados para las obras de transporte público a partir de principios de 2019, entre otras reformas.

Fuente: (Bajpai and Myers, 2020^[19]).

Como tales, los resultados obtenidos mediante herramientas participativas pueden constituir un complemento útil a los datos proporcionados por los gobiernos y generar nuevas ideas y enfoques, lo que conduce a una mejora continua de la estrategia a lo largo del tiempo (UNODC, 2015^[20]). Para que sean verdaderamente participativos, los sistemas de monitoreo deben incluir y fomentar la participación activa de los beneficiarios o de las personas afectadas por la estrategia antifraude, así como de otras partes interesadas principales, en el diseño y la implementación de dichos sistemas. Se debe prestar especial atención a fomentar la participación genuina de las personas o grupos marginados que puedan verse afectados de manera desproporcionada o diferente por las actividades de la estrategia y que se enfrenten a dificultades específicas para poder participar en dichos procesos (OECD, 2023^[17]). El monitoreo participativo debe iniciarse desde el principio e implicar el establecimiento conjunto de los resultados esperados, la forma de supervisar los avances, la recopilación de datos y la realización de análisis. También implica colaborar en el desarrollo de planes de acción para subsanar las deficiencias detectadas en una estrategia (Georgieva-Andonovska, 2016^[18]).

4.3.2. Capacidad, competencias y mandatos institucionales

Se deben tener en cuenta los recursos, las competencias y la capacidad necesarios para llevar a cabo el monitoreo, ya que se requieren conocimientos especializados y experiencia en la materia para obtener datos y análisis fiables. Como se ha mencionado, es necesario crear un equipo de monitoreo compuesto por personas con experiencia profesional en diversos ámbitos, entre las que se incluyan especialistas en la gestión de sistemas de monitoreo, indicadores y sistemas de rendimiento, análisis estadístico, reforma de la gestión del sector público y presupuestación basada en el rendimiento (Georgieva-Andonovska, 2016^[18]). En la práctica, a menudo se observa que la capacidad institucional limitada y la insuficiencia de recursos pueden socavar la eficacia de los sistemas de monitoreo (Chêne, 2008^[15]; 2012^[14]). Es fundamental garantizar una financiación previsible y fiable para la función de monitoreo, ya que el monitoreo es un

proceso continuo. Además, es fundamental ser consciente de los riesgos organizativos asociados a los ejercicios de monitoreo para poder mitigarlos de forma temprana y garantizar así su eficacia.

Las distintas entidades que participan en una estrategia pueden sobrevalorar su rendimiento al evaluar los componentes de implementación de una estrategia antifraude. Como resultado, el marco de monitoreo de las estrategias puede resultar insuficiente si se basa en que las entidades encargadas de la implementación evalúen por sí mismas y monitoreen sus propios avances. Por lo tanto, siempre que sea posible, la entidad encargada de monitorear de forma centralizada la aplicación de la estrategia debería velar por que se lleve a cabo una validación independiente de los avances y las actividades relacionadas. Esta evaluación podría llevarla a cabo la entidad coordinadora, otro departamento gubernamental o un monitor externo, como una organización de la sociedad civil o un proveedor de servicios externo. Este ejercicio también puede resultar útil para ayudar a las entidades ejecutoras a entender mejor cómo pueden evaluar su propio desempeño. (OECD, 2020^[21])

En este contexto, el país podría plantearse otorgar a un organismo central (por ejemplo, el AFCOS en los Estados miembros de la UE) la responsabilidad general de coordinar y supervisar el proceso de monitoreo. Si bien el monitoreo concreto de la implementación diaria de las medidas encaminadas a la consecución de los objetivos operativos y estratégicos correrá a cargo de las autoridades encargadas de la implementación, un organismo central podría garantizar que la información pertinente sobre el estado general de la implementación de la estrategia se recopile y analice de forma conjunta. Esto contribuirá a ofrecer una visión completa y coherente que facilite la toma de decisiones y la comunicación, y que ofrezca incentivos para la mejora mediante la evaluación comparativa.

4.4. Comunicación de los resultados del monitoreo

El monitoreo y la evaluación solo son eficaces si se utilizan conforme a su finalidad. Un sistema que funcione correctamente proporcionará un flujo continuo de información, lo que resulta esencial para la credibilidad de una ENAF y para garantizar que las partes interesadas rindan cuentas sobre la consecución de resultados y el uso eficaz de los recursos. Los resultados del monitoreo permiten identificar los problemas y las deficiencias de la estrategia, lo que sirve de base para introducir modificaciones y ajustar el rumbo durante la fase de implementación. A modo de ejemplo, los criterios utilizados en los Indicadores de Integridad Pública de la OCDE para evaluar la eficacia de un sistema de monitoreo constituyen un punto de partida para garantizar que las prácticas de monitoreo puedan dar lugar a mejoras en la implementación (Tabla 4.2).

Tabla 4.2. PII de la OCDE: Criterios seleccionados para un sistema de monitoreo eficaz

N.º de PII de la OCDE	Criterios a cumplir
3.5.1	Para cada estrategia, existe una función de coordinación central encargada de coordinar la implementación, el monitoreo, la presentación de informes y la evaluación del plan de acción.
3.5.5	Todos los planes de acción incluyen una sección en la que se especifican las medidas de monitoreo, presentación de informes y evaluación.
3.5.10	Se publican informes de monitoreo de todos los planes de acción, al menos una vez al año, y se ponen a disposición del público a más tardar 3 meses tras la fecha prevista para la presentación de informes.
3.5.11	Todos los informes de monitoreo recogen los avances en relación con los indicadores y objetivos predefinidos en el plan de acción.
3.5.12	Todos los informes de monitoreo recogen el grado de ejecución de las actividades del plan de acción.
3.5.13	Todos los informes de monitoreo incluyen conclusiones y cuentan con una sección específica con recomendaciones para la dirección.
3.5.14	Las autoridades competentes han iniciado consultas con los organismos pertinentes de la administración estatal para examinar los informes de monitoreo correspondientes al último año natural completo.

Fuente: OECD (2023^[11]), Indicadores de Integridad Pública de la OCDE, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>.

Si se lleva a cabo correctamente, el monitoreo proporcionará información esencial para impulsar el diseño y la implementación de estrategias más eficaces. Es necesario comunicar eficazmente los resultados del monitoreo a todas las partes interesadas, no solo para recabar comentarios y sugerencias de mejora, sino también para garantizar la rendición de cuentas y reforzar la credibilidad de una estrategia ENAF (Georgieva-Andonovska, 2016^[18]).

La comunicación con las partes interesadas sobre los avances y los resultados de la estrategia fomenta la rendición de cuentas, refuerza la credibilidad de las iniciativas en materia de integridad y estimula la adopción de medidas futuras. La ventaja del monitoreo y la evaluación para la gestión, el diseño de políticas y el aprendizaje organizativo depende en gran medida de cómo se comunican los avances y los resultados, y de cómo se incorporan a las futuras versiones de la estrategia antifraude y su correspondiente plan de acción. Por lo tanto, la comunicación se considera una parte integral de una estrategia antifraude, así como de su marco de monitoreo y evaluación (OECD, 2017^[22]). Como se ha mencionado en la sección anterior, los informes de monitoreo servirán de base para la actualización de la estrategia. La Tabla 4.3 a continuación contiene algunas consideraciones al respecto. Por su parte, el Anexo C incluye una lista más exhaustiva en forma de lista de verificación para actualizar el plan de acción y ayudar al coordinador de ENAF a evaluar si dicho plan es adecuado para su finalidad.

Tabla 4.3. Lista de comprobación para actualizar el plan de acción

Cobertura	Pregunta	Fuentes de datos
Calidad del diseño del plan de acción	¿Están las medidas claramente vinculadas a los objetivos operativos?	1. Organismos ejecutores: Información facilitada por los propios organismos
Avances en la implementación	¿Se han producido demoras importantes en la implementación?	2. Monitoreo de la ENAF 3. Organismos ejecutores: Información facilitada por los propios organismos
Viabilidad del plan de acción	¿Siguen siendo realistas los plazos del plan de acción?	4. Monitoreo de la ENAF 5. Organismos ejecutores: Información facilitada por los propios organismos
Indicadores debidamente cuantificados	¿Existen indicadores de resultados para cada medida (Nivel 3)?	6. Monitoreo de la ENAF
Consistencia interna del plan de acción	¿Hay actividades que se solapan entre sí?	7. Monitoreo de la ENAF 8. Organismos ejecutores: Información facilitada por los propios organismos
Otros ajustes	¿Deberían añadirse medidas para hacer frente a nuevos riesgos o necesidades institucionales?	9. Organismos ejecutores: Información facilitada por los propios organismos

Fuente: Elaboración de los autores de la OCDE basada en el Anexo C.

Los informes de monitoreo deben poner de relieve los logros, los desafíos y los aspectos que es necesario mejorar. La transparencia en torno a los procesos de monitoreo y sus resultados es fundamental para todas las partes interesadas, ya que deben tener una idea clara del estado de la implementación de la estrategia y de los avances logrados. Al comunicar los resultados de los informes de monitoreo, es importante intentar ofrecer una visión general integral de lo que dichos resultados indican y significan, así como de cómo se obtuvieron. Esto se puede lograr de las siguientes maneras:

1. **Tener claro el alcance del monitoreo.** La transparencia sobre qué se midió y cuándo ayudará a evitar malentendidos. ¿Qué se monitoreó? ¿Los resultados reflejan los productos (por ejemplo, el número de empleados que recibió capacitación en materia de integridad) o los resultados (por ejemplo, el grado de integridad en una unidad)? ¿Cómo se evaluaron los criterios?
2. **Distinguir entre hechos e interpretaciones.** Mantenga la objetividad en la comunicación, dejando claro qué es lo que se ha medido, más allá de las conclusiones a las que se ha llegado. Esto fortalecerá la credibilidad del monitoreo y ofrecerá a las partes interesadas la oportunidad de participar en el análisis.
3. **Ser claros y transparentes en cuanto a las deficiencias.** Las partes interesadas que comprendan las deficiencias de una medida o de una metodología de monitoreo serán más propensas a utilizar y abordar los resultados con sensatez.
4. **Transmitir influencias contextuales importantes.** La información contextual debe comunicarse junto con los resultados del monitoreo cuando pueda ayudar a las partes interesadas a comprender los resultados o a emitir juicios razonables. (OECD, 2017^[6])

Los ejemplos de Ucrania y México en el Recuadro 4.3 y el conjunto de la Figura 4.2 ofrecen posibles métodos para la difusión pública de los resultados de monitoreo.

Recuadro 4.3. Compartir informes de monitoreo anticorrupción

Ucrania

En Ucrania, los informes sobre los avances en la implementación de la Política Estatal Anticorrupción (SCAP) para el periodo 2023-2025 están disponibles a través de un sitio web de fácil manejo, gestionado por la Agencia Nacional para la Prevención de la Corrupción.

En la página de inicio, hay un gráfico que permite al usuario ver cuántas medidas se han aplicado (total o parcialmente), las que aún están en curso, y las que aún no se han iniciado o no se han aplicado. Además, indica qué organismo público es responsable de cada medida y ofrece una clasificación de los principales ejecutores, especificando el porcentaje de medidas de su programa que se han llevado a cabo. La disponibilidad de la información demuestra un alto nivel de transparencia, lo que facilita la rendición de cuentas y sirve de referencia para otros organismos.

Las actividades de la SCAP se organizan en torno a tres temas generales:

1. Aumentar la eficacia del sistema anticorrupción;
2. Prevenir la corrupción en sectores prioritarios; y
3. Garantizar la inevitabilidad de la responsabilidad por corrupción.

Estos temas abarcan una serie de cuestiones sobre las que se dispone de la siguiente información:

- **Descripción de los problemas identificados.** Para facilitar la navegación, la página del tema solo muestra una lista de problemas. Si un usuario hace clic en uno de ellos, se abre una nueva página con información sobre todas las medidas del programa relacionadas con ese tema, así como sobre el estado de su implementación. También hay enlaces a documentos detallados

que explican de forma exhaustiva la naturaleza del problema, cómo se identificó y quién lo hizo, citando fuentes clave y evaluaciones realizadas por mecanismos y organizaciones internacionales de monitoreo.

- **Resumen integral de las metodologías de monitoreo y los resultados.** También hay una vista que muestra todas las medidas relacionadas con un tema, problema o resultado estratégico previsto en concreto. Al hacer clic en cada una de estas medidas, el usuario obtiene un desglose de cómo se espera que la actividad alcance el resultado deseado (es decir, la hipótesis subyacente de la teoría del cambio), su cronograma y estado de ejecución, los indicadores utilizados para medirla y la metodología de recopilación de datos.
- **Enlace al formulario para que las partes interesadas puedan enviar sus comentarios** sobre la implementación de cada actividad.

La Figura 4.2 a continuación ilustra una posible ruta de navegación por el sitio web.

México

En México, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es un organismo público descentralizado que coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social, así como otras políticas, programas o intervenciones relacionados.

Este se aplica a sus instrumentos nacionales, incluida la Política Nacional Anticorrupción. CONVEAL cuenta con una ficha de seguimiento que incluye diversas secciones, como la descripción del programa, los resultados, la cobertura y el análisis del sector. En concreto, la sección de resultados de la ficha de monitoreo incluye las evaluaciones de impacto, las conclusiones pertinentes directamente relacionadas con los objetivos del programa (derivadas de otros tipos de evaluaciones externas y de la evolución de los indicadores de resultados), así como la forma en que se lleva a cabo su medición.

Teniendo en cuenta los comentarios contenidos en el programa respectivo, el CONEVAL completará el informe antes de proceder a su publicación. La unidad de evaluación publicará el informe de monitoreo y evaluación. También lo enviarán a los organismos correspondientes mencionados en el informe.

Fuente: (National Agency of Corruption Prevention, 2025^[23]; CONVEAL, 2015^[24])

Figura 4.2. Navegación por el portal de Ucrania que muestra los resultados del monitoreo del Programa Estatal Anticorrupción (SACP) 2023-2025

Resumen del eje temático 1



Tema 1.3. Resolución de los conflictos de intereses, cumplimiento de las restricciones y prohibiciones generales, normas de conducta ética



Nota: Esta serie de imágenes tiene por objeto ilustrar cómo un usuario puede navegar por los datos de monitoreo en el sitio web de la Agencia Nacional para la Prevención de la Corrupción, partiendo de una visión general de los ejes principales de la estrategia y accediendo, mediante un clic, a la evaluación de la implementación de una actividad relacionada con un tema, un problema y un objetivo concretos.

Fuente: (National Agency of Corruption Prevention, 2025^[23])

Referencias

- Bajpai, R. and C. Myers (2020), *Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption*, World Bank Group, Washington D.C, https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/235541600116631094/enhancing-government-effectiveness-and-transparency-the-fight-against-corruption?cid=gov_tt_gov_en_ext (accessed on 25 April 2024). [19]
- Chêne, M. (2012), "Monitoring public institutions' integrity plans", *U4 Helpdesk Answer*, <https://www.u4.no/publications/monitoring-public-institutions-integrity-plans>. [14]
- Chêne, M. (2008), "Corruption and public sector reform monitoring systems", *U4 Helpdesk Answer*, <https://www.u4.no/publications/corruption-and-public-sector-reform-monitoring-systems>. [15]
- CONVEAL (2015), *Monitoring and Evaluation: Background and Methodology*, https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Documentos_metodologicos/Documento_Metodologico_FMyE.pdf. [24]
- European Institute of Innovation and Technology (2025), *Monitoring, Evaluation and Learning Framework*, https://eit-hei.eu/wp-content/uploads/2025/09/D7.7-MEL-Framework_EIT-HEI_V01_30062025-2.pdf. [1]
- Georgieva-Andonovska, E. (2016), *Monitoring and Evaluation of Anticorruption Action Plans*, World Bank, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/129401593200074880/pdf/Monitoring-and-Evaluation-M-E-of-Anti-Corruption-Action-Plans.pdf> (accessed on 22 March 2026). [18]
- Goergens, M. and J. Kusek (2009), *Making Monitoring and Evaluation Systems Work: A Capacity Development Toolkit*, The World Bank, <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8186-1>. [3]
- Hlacs, A. and H. Wells (2025), "Using digital technology to strengthen oversight of public procurement in Portugal: The use of data analytics and machine learning by the Tribunal de Contas", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 83, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/43add03b-en>. [7]
- ILO (2011), *Basic Principles of Monitoring and Evaluation*, International Labour Organization, <https://www.ilo.org/media/436106/download>. [2]
- Johnsøn, J. and T. Søreide (2013), *Methods for learning what works and why in anti-corruption: An introduction to evaluation methods for practitioners*, <https://www.u4.no/publications/methods-for-learning-what-works-and-why-in-anti-corruption-an-introduction-to-evaluation-methods-for-practitioners.pdf>. [4]
- Markiewicz, A. and I. Patrick (2015), *Developing monitoring and evaluation frameworks*, Sage Publications. [16]
- National Agency of Corruption Prevention (2025), *Information System for Monitoring the implementation of the State Anti-Corruption Policy*, <https://dap.nazk.gov.ua/en/>. [23]
- NAZK (2023), *MONITORING THE IMPLEMENTATION OF THE STATE ANTI-CORRUPTION PROGRAM*, <https://dap.nazk.gov.ua/en/monitoring-info/>. [10]

- OECD (2023), “Applying a Human Rights and Gender Equality Lens to the OECD Evaluation Criteria”, in *Best Practices in Development Co-operation*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9aaf2f98-en> (accessed on 6 August 2024). [17]
- OECD (2023), *OECD Public Integrity Indicators*, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/> (accessed on 5 January 2023). [11]
- OECD (2020), *Manual de la OCDE sobre Integridad Pública*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>. [21]
- OECD (2017), *Monitoring and Evaluating Integrity Policies*, Working Party of Senior Public Integrity Officials GOV/PGC/INT(2017) Vol. 4, Paris. [22]
- OECD (2017), “Recommendation of the Council on Public Integrity”, *OECD Legal Instruments*, OECD/LEGAL/0435, OECD, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435> (accessed on 7 April 2025). [6]
- Pasanen, T. (2025), *How cognitive biases affect monitoring, evaluation and learning – and what can be done about it*, <https://odi.org/en/insights/how-cognitive-biases-affect-monitoring-evaluation-and-learning-and-what-can-be-done-about-it/>. [12]
- Pyman, M. (2017), *Research comparing 41 national anti-corruption strategies, Insights and guidance for leaders*, <https://curbingcorruption.com/wp-content/uploads/2018/07/Pyman-et-al-2017-Research-comparing-41-national-anti-corruption-strategies.pdf> (accessed on 12 March 2026). [5]
- Republic of Bulgaria (2021), *Bulgaria’s National Strategy for Preventing and Combating Corruption for 2021-2027*. [8]
- Republic of Croatia (2010), *The National Anti-Fraud Strategy for the protection of the EU’s financial interest for the period 2010 - 2012*, https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/en/Protection_EU_financial_interest/The%20National%20Anti-Fraud%20Strategy%20for%20the%20protection%20of%20the%20EU%20financial%20interest%20for%20the%20period%202010%20-%202012.pdf (accessed on 25 November 2025). [9]
- UNODC (2015), “The United Nations Convention against Corruption National Anti-Corruption Strategies A Practical Guide for Development and Implementation”, United Nations Office on Drugs and Crime, https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/National_Anti-Corruption_Strategies_-_A_Practical_Guide_for_Development_and_Implementation_E.pdf (accessed on 19 September 2021). [20]
- Wathne, C. (2022), “Effectively evaluating anti-corruption interventions”, *U4 Issue* 2022: 6, <https://www.u4.no/publications/effectively-evaluating-anti-corruption-interventions>. [13]

Anexo A. Modelo de cuestionario de evaluación

¿Cuál es el objetivo del modelo de cuestionario?

- Apoya el proceso de evaluación (intermedia/final)
- Sirve de base para la actualización de la ENAF y la elaboración de la nueva ENAF
- Mejora la calidad del diseño de la ENAF existente (y, por lo tanto, el cumplimiento de las normas de la CE)
- Elabora informes cualitativos (recoge opiniones y datos de las autoridades antifraude sobre todas las fases del ciclo antifraude)
- Establece el marco general cuando la evaluación se externaliza o se lleva a cabo de forma mixta

¿Quién debería utilizarlo?

- El Coordinador de la ENAF (responsable) y los organismos ejecutores (de apoyo)
- Otras partes interesadas: otras entidades del sector público, beneficiarios de fondos de la UE, organizaciones del sector empresarial, ONG, el mundo académico, etc.

Características/componentes clave:

- Preguntas basadas en los criterios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE
- Listas de selección de opciones fijas, preguntas de opción múltiple y preguntas abiertas o cuadros de texto
- Escala de Likert sobre el grado de acuerdo y el alcance

Complementariedad e interrelaciones entre herramientas:

- Esta herramienta complementa el "Catálogo de indicadores de resultados y de impacto". Varias preguntas de la encuesta recogen percepciones y datos que sirven de base para la evaluación de los indicadores de impacto y de resultados del Catálogo

Guía sobre el uso de la herramienta y sus limitaciones:

- La encuesta ha sido diseñada como una herramienta de evaluación genérica, aplicable a las partes interesadas a nivel nacional a la hora de llevar a cabo la evaluación de la ENAF
- La encuesta recoge las opiniones y los datos aportados por partes interesadas clave sobre si las ENAF actuales o anteriores y los planes de acción asociados funcionan o han funcionado de acuerdo a lo previsto y han logrado cumplir los objetivos iniciales.
- La encuesta consta de dos partes: **A – organismos ejecutores**: AFCOS, organismos de gestión, organismos de intervención, autoridades de auditoría, autoridades fiscales, el poder judicial y otras entidades que participan en la implementación de la ENAF; y **B – otras partes interesadas**: beneficiarios de fondos de la UE, organizaciones del sector empresarial, ONG, el mundo académico, etc., que no son directamente responsables de la implementación de la ENAF, pero cuya experiencia y opiniones son esenciales para una evaluación completa

- En el marco del proceso de evaluación, el evaluador (en este caso, la agencia coordinadora de la ENAF) suele enviar cuestionarios de encuesta a los organismos ejecutores y otras partes interesadas cada vez que se lleva a cabo la evaluación (intermedia o final).
- La encuesta se ha diseñado partiendo de la premisa de que la ENAF se organiza en torno a una arquitectura de tres niveles que comprende: Nivel 1: objetivos estratégicos; Nivel 2: objetivos operativos; y Nivel 3: acciones o medidas concretas. Por consiguiente, la terminología utilizada a lo largo de la encuesta refleja esta estructura
- Las preguntas de la encuesta se presentan como preguntas modelo genéricas y no reflejan las particularidades institucionales, legales o políticas específicas de cada país. Por lo tanto, en su forma actual, no están diseñados para medir resultados o efectos específicos de cada país. Por lo tanto, deberían revisarse y adaptarse al contexto nacional correspondiente antes de utilizarlas con fines de evaluación

A: Encuesta de evaluación: organismos ejecutores

Portada:

0. Presentación de las partes interesadas que participan en la encuesta sobre la evaluación intermedia y final de la ENAF.

Enumere lo siguiente:

- Objetivos y estructura de la encuesta
- Descripción de la encuesta (número y contenido de las secciones)
- Instrucciones para rellenar la encuesta
- Plazos y cobertura
- Tiempo previsto de finalización
- Persona de contacto

Datos preliminares

1. Entidad que responde: *(Cuadro de texto)*

2. Tipo de entidad: *(seleccione una opción)*

- Órgano coordinador de AFCOS / ENAF
- Autoridad de gestión
- Organismo intermediario / Organismo de implementación
- Autoridad de auditoría
- Fuerza de seguridad
- Fiscalía
- Administración tributaria / Autoridad aduanera
- Otro (especifique)

3. Persona de contacto: nombre, cargo, departamento, correo electrónico/número de teléfono (cuadro de texto)

Sección 1: Pertinencia

La pertinencia examina si los objetivos y el diseño de la ENAF responden a las necesidades, políticas y prioridades reales relacionadas con la protección de los intereses financieros nacionales y de la UE, y si siguen haciéndolo a medida que cambian las circunstancias.

1.1. Los objetivos estratégicos de la ENAF reflejan adecuadamente las necesidades y prioridades actuales relacionadas con la protección de los intereses financieros nacionales y de la UE:

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) Si no está de acuerdo, ¿qué necesidades o prioridades no se han tenido suficientemente en cuenta?

(Cuadro de texto)

1.2. Los objetivos operativos y las medidas del plan de acción de la ENAF están claramente vinculados a los objetivos estratégicos

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

1.3. La ENAF se ha actualizado o revisado en respuesta a los cambios en el panorama del fraude (por ejemplo, nuevos riesgos de fraude, nuevos instrumentos de financiación de la UE, cambios en la estructura institucional y la adopción de nuevas leyes).

(Sí / No / No lo sé)

a) En caso afirmativo, describa qué motivó la actualización y qué cambió

(Cuadro de texto)

1.4. Se consultó a las partes interesadas pertinentes (tanto internas como externas al sistema antifraude) a la hora de establecer los objetivos y las medidas de la ENAF

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

1.5. Los indicadores de evaluación del rendimiento (indicadores de resultados) de la ENAF resultan útiles para monitorear el nivel de logro de los objetivos; es decir, proporcionan datos significativos, objetivos e informativos

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué indicadores han funcionado bien y cuáles no?

(Cuadro de texto)

1.6. Desde la adopción de la ENAF, han surgido nuevos riesgos o tendencias en los patrones de fraude que aún no se reflejan en la estrategia

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

1.7. La ENAF se elaboró teniendo en cuenta una evaluación del riesgo de fraude a nivel nacional

(Sí / No / No lo sé)

1.8. Se siguió un proceso estructurado y documentado para establecer los objetivos y las medidas de la ENAF y su plan de acción (por ejemplo, en dicho proceso se utilizaron los siguientes elementos: informe de evaluación de las estrategias anteriores, resultados de encuestas pertinentes, análisis de necesidades, identificación de las partes interesadas, etc.)

(Sí / No / Parcialmente / No lo sé)

a) Describa el proceso, si procede:

(Cuadro de texto)

Sección 2: Coherencia

La coherencia examina en qué medida la ENAF es compatible con otras intervenciones: internas (como la consistencia entre los propios objetivos y acciones de la ENAF) y externas (la armonización con otras políticas nacionales y marcos a nivel de la UE).

2.1. La ENAF está perfectamente alineada con otras estrategias y políticas nacionales pertinentes (por ejemplo, la estrategia anticorrupción, los planes de acción sectoriales antifraude, el plan nacional de recuperación y resiliencia, etc.)

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Dónde ve los principales solapamientos o deficiencias (si los hay)?

(Cuadro de texto)

2.2. Los distintos objetivos de la ENAF están diseñados de tal manera que se refuerzan mutuamente y generan sinergias (por ejemplo, los objetivos de prevención guardan una relación lógica con los de recuperación y detección).

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Dónde ve posibles discrepancias (si las hay)?

(Cuadro de texto)

2.3. La ENAF se alinea correctamente con los requisitos y marcos pertinentes a nivel de la UE para la protección de los intereses financieros de la UE (por ejemplo, la Directiva PIF; la Directiva de la UE sobre Denuncia de Irregularidades, la Directiva Anticorrupción de la UE)

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué requisitos o marcos de la UE no se reflejan lo suficiente en la ENAF?

(Cuadro de texto)

2.4. Las funciones y responsabilidades de las distintas instituciones que intervienen en el ciclo de lucha contra el fraude están claramente definidas en la ENAF y no entran en conflicto entre sí

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué funciones y responsabilidades no están claras o entran en conflicto entre sí (si procede)?

(Cuadro de texto)

2.5. Existen y están en vigor acuerdos de cooperación o Memorandos de Entendimiento entre las instituciones que participan en el sistema antifraude

(Sí / No / Parcialmente / No lo sé)

Sección 3: Eficacia

La eficacia evalúa en qué medida la ENAF está alcanzando sus objetivos y metas. También examina los principales factores que influyen en la consecución o no de dichos objetivos.

3.1. Las medidas implementadas en el marco de la ENAF han contribuido a mejorar la prevención del fraude

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué pruebas respaldan su valoración?

(Cuadro de texto)

3.2. Las medidas implementadas en el marco de la ENAF han contribuido a mejorar la detección del fraude

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué pruebas respaldan su valoración?

(Cuadro de texto)

3.3. Las medidas implementadas en el marco de la ENAF han contribuido a mejorar la investigación de los casos de fraude

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué pruebas respaldan su valoración?

(Cuadro de texto)

3.4. Las medidas implementadas en el marco del ENAF han contribuido a la aplicación efectiva de las sanciones

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué pruebas respaldan su valoración?

(Cuadro de texto)

3.5. Las medidas implementadas en el marco de la ENAF han contribuido a la recuperación efectiva de fondos

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué pruebas respaldan su valoración?

(Cuadro de texto)

3.6. Su institución ha adoptado e implementa de forma activa una política antifraude claramente definida, que incluye una política para combatir los conflictos de intereses

(Sí / No / Parcialmente / No lo sé)

3.7. El personal de su institución utiliza habitualmente herramientas de evaluación de riesgos para identificar, evaluar y mitigar los riesgos de fraude

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Con qué frecuencia se llevan a cabo evaluaciones del riesgo de fraude?

☐ Dos veces al año

☐ Anualmente

☐ Otro (especifique _____)

☐ Ninguno

3.8. Su institución considera que sus marcos de gestión del riesgo de fraude son eficaces a la hora de identificar y mitigar los riesgos de fraude

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Se llevaron a cabo las evaluaciones del riesgo de fraude con la colaboración de otros actores con conocimientos en la materia (como AFCOS, organismos de investigación y enjuiciamiento u otras agencias especializadas)?

☐ Sí (Cuál: _____)

- ☐ No
- ☐ Parcialmente
- ☐ No lo sé

3.9. Su institución utiliza habitualmente herramientas de análisis de datos (por ejemplo, ARACHNE) para la detección proactiva de posibles casos de fraude

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué herramientas concretas se utilizaron? ¿Qué ha funcionado bien y qué herramientas deben mejorarse?

(Cuadro de texto)

3.10. Su institución cuenta con un canal interno de denuncia de irregularidades que funciona correctamente y el personal sabe cómo utilizarlo

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

3.11. AFCOS desempeña eficazmente su función de coordinación en todos los ámbitos financiados por la UE y en todas las fases del ciclo de lucha contra el fraude

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué se podría mejorar en la función de coordinación de AFCOS?

(Cuadro de texto)

3.12. Existe una clara división de responsabilidades en términos de quién se encarga de qué para alcanzar los objetivos asignados a su institución en el marco del plan de acción de la ENAF

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Cómo deberían definirse las responsabilidades en el futuro?

(Cuadro de texto)

3.13. Durante el actual periodo estratégico, los casos notificados de presuntos fraudes han:

(aumentado / disminuido / permanecido igual / No lo sé)

a) ¿Cuáles fueron los principales factores que contribuyeron a ello?

(Cuadro de texto)

3.14. Según la evaluación de su institución, el tiempo promedio transcurrido desde que se produce un fraude hasta su detección ha disminuido durante el periodo de la estrategia actual / el periodo de la estrategia anterior:

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

3.15. ¿Cuáles son los principales desafíos a los que se ha enfrentado su institución a la hora de poner en práctica el plan de acción de la ENAF? Seleccione todas las opciones que correspondan:

- ☐ Falta de personal
- ☐ Recursos financieros insuficientes
- ☐ Falta de conocimientos técnicos o de competencias especializadas
- ☐ Falta de tiempo / plazos poco realistas
- ☐ Falta de claridad en la división de responsabilidades entre las instituciones
- ☐ Falta de cooperación o de intercambio de información entre instituciones
- ☐ Falta de apoyo político o de priorización
- ☐ Datos insuficientes o falta de herramientas de monitoreo

- ☐ Falta de directrices o de metodologías claras
- ☐ Otro (especifique) _____

3.16. ¿Cuáles han sido los principales factores de éxito que han permitido a su institución aplicar eficazmente el plan de acción de la ENAF? Seleccione todas las opciones que correspondan:

- ☐ Un firme apoyo político y el compromiso de los dirigentes
- ☐ Personal y recursos financieros suficientes
- ☐ Marco legal y mandatos claros
- ☐ Cooperación eficaz e intercambio de información entre instituciones
- ☐ Capacitación especializada
- ☐ Uso de herramientas de análisis de datos o de tecnologías de la información
- ☐ Apoyo de instituciones o programas de la UE (OLAF, asistencia técnica financiada por la UE, etc.)
- ☐ Otro (especifique) _____

Sección 4: Eficiencia

La eficiencia examina en qué medida se aprovechan los recursos humanos, financieros, técnicos y de tiempo para obtener resultados.

4.1. Su institución cuenta o ha contado con recursos humanos suficientes (en cuanto a número y competencias) para llevar a cabo las actividades antifraude que le han sido asignadas en el marco del plan de acción de la ENAF

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué se necesita para subsanar las deficiencias? (por ejemplo, personal adicional, capacitación especializada, asesoramiento externo)

(Cuadro de texto)

4.2. Su institución cuenta o ha contado con recursos financieros suficientes para llevar a cabo las actividades antifraude que le han sido asignadas en el marco del plan de acción de la ENAF

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

4.3. Se imparten periódicamente cursos de capacitación antifraude al personal que participa en la gestión y el control de los fondos de la UE

(Sí / No / No lo sé)

a) ¿En qué temas se requiere capacitación adicional? (por ejemplo, gestión de conflictos de intereses)

(Cuadro de texto)

4.4. Los plazos establecidos en el plan de acción de la ENAF para la finalización de las actividades son/han sido realistas y factibles

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué actividades o acciones tienen o han tenido plazos poco realistas?

(Cuadro de texto)

4.5. ¿Cuántas de las actividades asignadas a su institución en el plan de acción de la ENAF se completaron íntegramente dentro de los plazos indicados durante el periodo actual?

- ☐ El 100 %
- ☐ Más del 90 %
- ☐ Entre el 75 % y el 90 %
- ☐ Entre el 50 % y el 75 %
- ☐ Entre el 25 % y el 50 %
- ☐ Menos del 25 %

a) En el caso de las actividades que no se completaron a tiempo, ¿cuáles fueron las razones principales?

(Cuadro de texto)

4.6. Las actividades asignadas a su institución en el plan de acción están/han estado claramente definidas (por ejemplo, queda/quedaba claro qué se necesita para llevarlas a cabo)

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

4.7. Su institución dispone de datos suficientes para monitorear los avances en la consecución de los objetivos y las actividades que se le han asignado

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Para qué objetivos y/o actividades y sus indicadores asociados no hay datos suficientes?

(Cuadro de texto)

4.8. ¿Con qué frecuencia monitorea su institución los avances en relación con los indicadores del plan de acción de la ENAF?

- ☐ Mensual
- ☐ Trimestral
- ☐ Otra (especifique _____)
- ☐ Ninguna

4.9. Las medidas exigidas en el plan de acción de la ENAF han supuesto más carga administrativa que beneficios prácticos para su institución

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué medidas suponen una carga desproporcionada?

(Cuadro de texto)

Sección 5: Impacto

El impacto examina los efectos positivos y negativos, tanto previstos como imprevistos, que ha tenido la ENAF. También busca reflejar los cambios más amplios a los que ha contribuido, incluidos los cambios en los sistemas, las normas y los marcos institucionales.

5.1. ¿En qué medida se conocen las políticas y los procedimientos antifraude en su institución?

(En gran medida / En una medida moderada / En una medida limitada / Para nada / No lo sé)

5.2. La alta dirección de su institución ha tomado medidas visibles (por ejemplo, asistiendo a cursos de capacitación, planteando cuestiones relacionadas con la ENAF en las reuniones de dirección, asignando recursos) para fomentar la sensibilización contra el fraude

(Sí / No / Parcialmente / No lo sé)

5.3. Desde la adopción de la ENAF, ¿qué mejoras significativas se han logrado en la lucha contra el fraude?

(Cuadro de texto)

5.4. Desde la adopción de la ENAF, ¿se han establecido nuevos sistemas, acuerdos institucionales o disposiciones legales como resultado directo o indirecto de la estrategia (por ejemplo, nuevos sistemas informáticos, nuevas unidades u órganos de coordinación, reformas legislativas)?

(Sí / No / No lo sé)

a) En caso afirmativo, descríbalos

(Cuadro de texto)

5.5. Desde la adopción de la ENAF, ¿se han producido cambios (intencionados o no) en la forma de detectar o denunciar los casos de fraude?

(Cuadro de texto)

5.6. La cooperación interinstitucional para la investigación de casos de fraude ha mejorado desde la adopción de la ENAF

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) Aporte ejemplos o pruebas que respalden su respuesta

(Cuadro de texto)

5.7. Desde la adopción de la ENAF, ¿cómo ha cambiado la situación en lo que respecta a:...

a) Visibilidad de las sanciones **por fraude en relación al presupuesto de la UE** (el grado en que las sanciones se dan a conocer a las partes interesadas y al público)

Ha mejorado / Se ha mantenido igual / Ha empeorado / No lo sé

b) Consistencia de las sanciones **por fraude en relación al presupuesto de la UE** (el grado en que las sanciones se aplican de manera uniforme)

Ha mejorado / Se ha mantenido igual / Ha empeorado / No lo sé

c) Efecto disuasorio de las sanciones por fraude en relación al presupuesto de la UE (en qué medida las sanciones **son suficientes para disuadir a los posibles autores de fraude**)

(Ha mejorado / Se ha mantenido igual / Ha empeorado / No lo sé)

5.8. ¿Se han producido efectos negativos no deseados como consecuencia de la implementación de la ENAF (por ejemplo, una carga administrativa excesiva o la duplicación de controles)?

(Sí / No / No lo sé)

a) En caso afirmativo, descríbalos

(Cuadro de texto)

Sección 6: Sostenibilidad

La sostenibilidad examina si es probable que los beneficios generados por la ENAF se mantengan a mediano y largo plazo.

6.1 ¿Qué probabilidades hay de que los resultados obtenidos en el marco de la ENAF se mantengan una vez finalizado el periodo de la estrategia?

(Muy probable / Probable / Improbable / No lo sé)

6.2 ¿En qué medida cuenta su institución con medidas para garantizar la continuidad de los conocimientos y la capacidad en materia de lucha contra el fraude cuando el personal abandona el puesto o se produce una rotación de personal?

(En gran medida / En una medida moderada / En una medida limitada / En lo absoluto / No lo sé)

6.3 Es probable que los mecanismos de coordinación establecidos en el marco de la ENAF (por ejemplo, grupos de trabajo interinstitucionales, Memorandos de Entendimiento) sigan siendo operativos y eficaces una vez finalizado el actual periodo estratégico

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

6.4. ¿Cuáles son los principales factores que podrían poner en peligro la sostenibilidad de los resultados obtenidos en el marco de la ENAF?

(Cuadro de texto)

Sección 7: Preguntas finales

7.1 ¿Cuál es la recomendación más importante que haría para la próxima ENAF?

(Cuadro de texto)

7.2. ¿Hay alguna práctica recomendada desarrollada en el marco de la Estrategia que le gustaría compartir o destacar?

(Cuadro de texto)

7.3. ¿Hay alguna información, dato u observación adicional que desee compartir y que no se haya tratado en esta encuesta?

(Cuadro de texto)

B: Encuesta de evaluación: partes interesadas externas

Portada:

0. Presentación de las partes interesadas participantes en la encuesta sobre la evaluación intermedia y final de la ENAF.

Enumere lo siguiente:

- Objetivos y estructura de la encuesta
- Descripción de la encuesta (número y contenido de las secciones)
- Instrucciones para rellenar la encuesta
- Plazos y cobertura
- Tiempo previsto de finalización
- Persona de contacto

Datos preliminares

1. Entidad que responde: *(Cuadro de texto)*

2. Tipo de entidad: *(seleccione una opción)*

- Beneficiario de fondos de la UE (empresa, municipio, institución)
- Empresa u operador económico que participa en procedimientos de contratación pública relacionados con fondos de la UE
- Organización no gubernamental (ONG)
- Asociación empresarial / Cámara de Comercio
- Institución académica o de investigación
- Otra_____ (especifique)

3. Persona de contacto: nombre, cargo, departamento, correo electrónico / número de teléfono (Cuadro de texto)

Sección 1: Pertinencia

La pertinencia examina si los objetivos y el diseño de la ENAF responden a las necesidades, políticas y prioridades reales relacionadas con la protección de los intereses financieros nacionales y de la UE, y si siguen haciéndolo a medida que cambian las circunstancias.

1.1. ¿Qué tan familiarizado está con la Estrategia Nacional Antifraude (ENAF)?

(Muy familiarizado, Bastante familiarizado, Un poco familiarizado, Para nada familiarizado)

1.2. La ENAF aborda las cuestiones más importantes para proteger los fondos de la UE contra el fraude

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Qué temas no se tratan lo suficiente o están ausentes?

(Cuadro de texto)

1.3. Se consultó a su organización o se le dio la oportunidad de aportar sus opiniones cuando se estaban elaborando los objetivos y medidas de la ENAF

(Sí / No / No lo sé)

a) En caso afirmativo, ¿cómo? En caso negativo, ¿debería consultarse a las partes interesadas externas y de qué manera?

(Cuadro de texto)

1.4. La ENAF se ha actualizado o adaptado para reflejar los nuevos riesgos de fraude, los cambios en los instrumentos de financiación de la UE o las transformaciones en el contexto nacional

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

Sección 2: Coherencia

La coherencia examina en qué medida la ENAF es compatible con otras intervenciones: internas (como la consistencia entre los propios objetivos y acciones de la ENAF) y externas (la armonización con otras políticas nacionales y marcos a nivel de la UE).

2.1. Las medidas antifraude son coherentes s con las prioridades generales en materia de gobernanza (por ejemplo, la estrategia anticorrupción, los planes de acción sectoriales antifraude, el plan nacional de recuperación y resiliencia, etc.)

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿Dónde ve los principales solapamientos o deficiencias (si los hay)?

(Cuadro de texto)

2.2. Las funciones y responsabilidades de las distintas instituciones públicas en la prevención y la lucha contra el fraude resultan claras para las partes interesadas externas

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

a) ¿En qué aspectos no están claras? (si procede)

(Cuadro de texto)

Sección 3: Eficacia

La eficacia evalúa en qué medida la ENAF está alcanzando sus objetivos y metas. También examina los principales factores que influyen en la consecución o no de dichos objetivos.

3.1. ¿Considera que la capacidad del marco nacional antifraude para prevenir, detectar, investigar y sancionar el fraude contra el presupuesto de la UE ha mejorado durante el periodo cubierto por la ENAF?

(Sí, significativamente / Sí, moderadamente / La situación no ha cambiado / Ha empeorado / Ha empeorado significativamente / No lo sé)

3.2. Su organización ha recibido información de las autoridades públicas sobre las medidas antifraude establecidas para proteger los fondos de la UE

(Sí / No / Parcialmente / No aplica / No lo sé)

3.3. Las autoridades públicas han facilitado a su organización información clara sobre dónde y cómo notificar las sospechas de fraude o irregularidades que afecten a los fondos de la UE

(Sí / No / Parcialmente / No aplica / No lo sé)

3.4. Las autoridades públicas han informado a su organización sobre los canales de denuncia existentes y las medidas de protección de las que disponen quienes denuncian casos de fraude

(Sí / No / Parcialmente / No aplica / No lo sé)

3.5. Según su experiencia, cuando se presenta una denuncia por sospecha de fraude o irregularidad, las autoridades antifraude le dan seguimiento e informan al denunciante

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

3.6. ¿Cuáles son los principales desafíos que dificultan la eficacia de las medidas contra el fraude? Seleccione todas las opciones que correspondan

- ☐ Falta de sensibilización de la población sobre los riesgos de fraude y los canales de denuncia
- ☐ Protección insuficiente para los denunciantes
- ☐ Falta de transparencia
- ☐ Sanciones poco severas
- ☐ Falta de cooperación entre las instituciones públicas
- ☐ Participación insuficiente de las partes interesadas externas (ONG, empresas, mundo académico)
- ☐ Falta de confianza en que las denuncias de irregularidades se tomen en serio

☐ Otros _____ (especifique)

3.7. La información sobre las medidas antifraude, los canales de denuncia y el uso de los fondos de la UE es fácil de encontrar y está accesible para el público

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

3.8. Los procedimientos para denunciar presuntos casos de fraude o irregularidades son sencillos y no suponen una carga

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

Sección 4: Impacto

El impacto examina los efectos positivos y negativos, tanto previstos como imprevistos, que ha tenido la ENAF. También busca reflejar los cambios más amplios a los que ha contribuido, incluidos los cambios en los sistemas, las normas y los marcos institucionales.

4.1. Se aborda de manera eficaz el fraude contra los fondos de la UE

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

4.2. La confianza de la ciudadanía en la gestión de los fondos de la UE ha mejorado en el país a lo largo del periodo de la estrategia

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

4.3. Las sanciones por fraude contra los fondos de la UE son visibles y tienen un efecto disuasorio

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

4.4. La cooperación entre las autoridades de lucha contra el fraude y las partes interesadas externas (beneficiarios de fondos de la UE, ONG, empresas, etc.) ha mejorado a lo largo del periodo de la estrategia

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

Sección 5: Sostenibilidad

La sostenibilidad examina si es probable que los beneficios generados por la ENAF se mantengan a mediano y largo plazo.

5.1. Es probable que los avances logrados en la lucha contra el fraude se mantengan a largo plazo, incluso tras la finalización de la ENAF

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

5.2. El conocimiento de las medidas antifraude y de los canales de denuncia entre los beneficiarios de los fondos de la UE y el público en general ha alcanzado un nivel que probablemente se mantenga

(Totalmente de acuerdo / De acuerdo / Ni de acuerdo ni en desacuerdo / En desacuerdo / Totalmente en desacuerdo / No lo sé)

5.3. ¿Qué recomendaría para fortalecer la sostenibilidad a largo plazo de los esfuerzos antifraude?

(Cuadro de texto)

Sección 6: Preguntas finales

6.1. ¿En qué ámbitos es más necesario mejorar los esfuerzos antifraude? (Seleccione hasta tres opciones)

- ☐ Sensibilización pública sobre el fraude
- ☐ Transparencia en la gestión de los casos de lucha contra el fraude
- ☐ Protección y apoyo a los denunciantes
- ☐ Efecto disuasorio y visibilidad de las sanciones
- ☐ Cooperación entre instituciones públicas
- ☐ Colaboración con las partes interesadas externas
- ☐ Accesibilidad y simplicidad de los canales de denuncia
- ☐ Otros _____ (especifique)

6.2. ¿Cuál es la recomendación más importante que haría para la próxima ENAF?

(Cuadro de texto)

6.3. ¿Hay alguna información, dato u observación adicional que desee compartir y que no se haya tratado en esta encuesta?

(Cuadro de texto)

Anexo B. Catálogo de indicadores de resultados y de impacto

¿Cuál es el objetivo del catálogo?

- Mejora el diseño de calidad de la ENAF existente
- Puede servir de referencia para el diseño de futuras ENAF (definición de objetivos, asignación de acciones, perfeccionamiento de medidas)
- Presta apoyo al coordinador de la ENAF y a los organismos ejecutores en el seguimiento de los resultados y el impacto generados por la ENAF, y no solo de los productos (como los resultados, p. ej., el número de leyes, cursos de capacitación, metodologías)
- Respalda las funciones de monitoreo y evaluación

¿Quién debería utilizarlo?

- Coordinador de la ENAF y organismos ejecutores

Características/componentes clave:

- Los indicadores se desglosan por fases del ciclo de lucha contra el fraude
- Los indicadores de impacto se asocian al *impacto deseado* (en la ENAF, el *impacto deseado* corresponde a los objetivos de Nivel 1, a los que a menudo se hace referencia como «objetivos fundamentales», «objetivos principales» u «objetivos estratégicos»).
- Los indicadores de resultados se asocian al *resultado deseado* (en la ENAF, el *resultado deseado* corresponde con los objetivos de Nivel 2, a los que a menudo se hace referencia como "objetivos específicos" u «objetivos operativos").
- Inclusión de posibles fuentes de datos
- Especificar si el indicador es cualitativo o cuantitativo
- Sección relativa a comentarios, hipótesis o riesgos
- Abarca los objetivos estratégicos típicos de las estrategias antifraude, por ejemplo, el desarrollo de capacidades, la mejora de la cooperación y la colaboración, el impulso de la digitalización, etc.

Complementariedad e interrelaciones entre herramientas:

- Sirve de base para el diseño del modelo de cuestionario de la ENAF para la evaluación (Anexo A)

Guía sobre su aplicación y limitaciones:

- Los indicadores se basan en riesgos y desafíos recurrentes identificados en las prácticas y experiencias de los Estados miembros de la UE, informes de PIF, auditorías del TCE, conclusiones de la Fiscalía Europea y resultados del proyecto del Instrumento de Apoyo Técnico (IAT) de la OCDE. Los indicadores tienen por objeto orientar a los lectores y no deben interpretarse como intervenciones obligatorias. Los indicadores se diseñaron para mantener una visión clara del impacto previsto, lo que facilita a las autoridades la definición de las medidas correspondientes y el establecimiento de puntos de referencia cuando sea necesario

- Algunos de los impactos o resultados previstos y sus indicadores de rendimiento asociados son deliberadamente genéricos. Dicho esto, pueden adaptarse fácilmente a las realidades nacionales
- No siempre se dispondrá de indicadores en las prácticas existentes de los Estados miembros de la UE. En algunos ámbitos, es necesario crear las condiciones propicias. Por ejemplo, los indicadores relacionados con la capacitación pueden requerir cambios en las modalidades de capacitación (por ejemplo, la introducción de evaluaciones previas y posteriores a la capacitación, así como una prueba de repaso tras un periodo determinado). En lo que respecta a los indicadores de protección de los denunciantes, esto puede requerir un protocolo acordado entre el coordinador central de la ENAF (por ejemplo, el AFCOS) y el organismo responsable de la denuncia de irregularidades, a fin de permitir el seguimiento pertinente de la lucha contra el fraude. Aunque estas medidas requieren un esfuerzo adicional, pueden mejorar considerablemente la calidad y la utilidad de la implementación y la evaluación
- Las autoridades coordinadoras no necesitan crear una herramienta de recopilación de datos específica para cada indicador. Una misma fuente de datos puede servir de base para varios indicadores (por ejemplo, una única encuesta a los beneficiarios que incluya varias preguntas pertinentes)
- El catálogo fomenta la adopción de soluciones prácticas. Por ejemplo, cuando los informes del coordinador de la ENAF (por ejemplo, el AFCOS) se identifiquen como una posible fuente de datos, las autoridades podrán adaptar las plantillas de presentación de informes y los procedimientos internos para recopilar la información pertinente de forma más sistemática
- El catálogo también destaca las sinergias con otras estrategias nacionales. Siempre que sea posible, la recopilación de datos y la presentación de informes deben coordinarse para evitar duplicaciones y complementar los acuerdos estratégicos existentes

A) FASE DE PREVENCIÓN

INDICADORES DE IMPACTO

Los indicadores de impacto miden el cambio sistémico a largo plazo en relación con los objetivos fundamentales de la ENAF (Nivel 1 / Objetivos estratégicos). Estos se corresponden con los objetivos finales a los que la estrategia pretende contribuir a lo largo de todo su periodo de implementación. Los impactos suelen estar relacionados con los objetivos fundamentales o estratégicos, o con las direcciones generales de la estrategia.

Impacto deseado	Indicadores para medir el impacto	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios / suposiciones / riesgos
La cultura antifraude es comprendida y respaldada por todo el personal y por los beneficiarios	Porcentaje del personal de dichas instituciones que considera que la cultura antifraude de la institución es sólida Porcentaje del personal de dichas instituciones que considera que la alta dirección está comprometida con la creación de un clima antifraude Porcentaje del personal/de los beneficiarios que declara un alto nivel de sensibilización respecto a la protección al denunciante	Encuesta de evaluación de la ENAF Informes de evaluación de la ENAF	Cuantitativo	Sensibilización pública y transparencia	El cambio cultural puede ser lento, por lo que estos indicadores deben interpretarse junto con otros datos El diseño de la encuesta de evaluación debe mitigar el sesgo de deseabilidad social y garantizar el anonimato A escala de la UE, la sensibilización sobre la protección al denunciante sigue siendo un punto débil, lo que podría requerir un indicador de impacto independiente en lugar de un indicador de resultados
Marcos reforzados, sensibilización y transparencia para prevenir el fraude	Porcentaje de ciudadanos que considera que en su país se aborda de manera eficaz el fraude contra los fondos de la UE Porcentaje de entidades que gestionan fondos de la UE y cuyas medidas de prevención del fraude han sido calificadas de eficaces por las autoridades de auditoría Retorno de la inversión (ROI) por cada mecanismo de prevención (por ejemplo, capacitación, herramientas de análisis de datos) vigentes	Eurobarómetro sobre la percepción de los ciudadanos respecto al fraude y la lucha contra el fraude Informes de las autoridades de auditoría	Cuantitativo	Gestión del riesgo de fraude	El retorno de la inversión (ROI) ofrece un indicador simplificado que expresa estos resultados en forma de ratio, lo que facilita la comunicación con los responsables de la toma de decisiones. Sin embargo, el retorno de la inversión (ROI) suele reflejar únicamente los impactos económicos, por lo que debe interpretarse junto con datos empíricos más amplios sobre los resultados no financieros. Para más información al respecto, consulte las páginas 33 a 41 de este informe

INDICADORES DE RESULTADOS

Los indicadores de resultados miden los cambios institucionales y de comportamiento a corto y mediano plazo en el ámbito de los objetivos específicos de la ENAF (Nivel 2 / Objetivos operativos). Muestran si las intervenciones (resultados) están generando los cambios previstos en las prácticas, los conocimientos, los sistemas y los comportamientos de los grupos destinatarios (agencias de gestión, organismos intermedios, beneficiarios, autoridades judiciales). Los resultados suelen estar correlacionados con los objetivos operativos y, en cierta medida, con los objetivos fundamentales o estratégicos.

Resultado deseado	Indicadores para medir los resultados	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios / suposiciones / riesgos
Mayor capacidad para prevenir el fraude, gracias a los programas de capacitación	Porcentaje de empleados que demostraron haber mejorado sus conocimientos sobre la prevención del fraude en la evaluación posterior a la capacitación Porcentaje de autoridades antifraude que revisaron los procedimientos y los marcos de gestión del riesgo de fraude a partir de las aportaciones de los participantes en la capacitación	Encuesta al personal (encuestas previas y posteriores a la capacitación, así como de seguimiento) Acta de la reunión/lista de asistentes Informes de monitoreo de la ENAF Informes de evaluación de la ENAF	Cuantitativo	Desarrollo de capacidades y capacitación	Los programas de capacitación deben diseñarse desde el principio con el fin de evaluar los resultados del aprendizaje, incluyendo los conocimientos previos (antes de impartir la capacitación) y los resultados inmediatos tras la capacitación. El diseño también debería incluir una evaluación de seguimiento (por ejemplo, una revisión al cabo de 6 meses) para evaluar la retención de personal. Los formatos de capacitación deben estar orientados a la práctica (por ejemplo, trabajo con casos reales, análisis de situaciones, etc.) Los conocimientos sobre la prevención del fraude deben abarcar todos los aspectos pertinentes, tales como los conflictos de intereses, la protección de los denunciantes y los mecanismos de notificación, las evaluaciones de riesgo de fraude, los controles de riesgo, etc.
Marcos mejorados de gestión del riesgo de fraude en agencias de gestión/organismos intermedios	Porcentaje de evaluaciones del riesgo de fraude basadas en las aportaciones de múltiples partes interesadas pertinentes (por ejemplo, AFCOS, organismos de investigación o enjuiciamiento u otras agencias especializadas)	Análisis e informes de AFCOS Informes del TCE Informes de monitoreo	Cuantitativo	Gestión del riesgo de fraude	El diseño de la encuesta de evaluación debe mitigar el sesgo de deseabilidad social y garantizar el anonimato

	Porcentaje de autoridades de gestión (AG) y organismos intermedios (OI) que perciben como eficaces los marcos de gestión del riesgo de fraude.	de la ENAF Informes de evaluación de la ENAF			
Los beneficiarios están mejor informados sobre los riesgos de fraude y los canales de denuncia	Porcentaje de beneficiarios que conocen sus obligaciones en materia de fraude e irregularidades Porcentaje de beneficiarios que pueden identificar correctamente al menos tres riesgos de fraude habituales relacionados con su programa	Encuesta a los beneficiarios Grupos de discusión con los beneficiarios	Cuantitativo Cualitativo	Sensibilización pública y transparencia	Los beneficiarios suelen ser el punto de entrada del fraude, y su sensibilización es un requisito previo para la prevención Este resultado requiere medidas específicas de la ENAF dirigidas a los beneficiarios, como encuestas periódicas de sensibilización y grupos de discusión regulares destinados a recabar datos cualitativos sobre su nivel de comprensión de los riesgos de fraude y su familiaridad con los mecanismos de prevención
Mejora de la gestión de los conflictos de intereses en todas las entidades que gestionan fondos de la UE	Porcentaje del personal que identifica correctamente los casos de conflicto de intereses y las opciones de gestión Porcentaje de entidades que cuentan con procedimientos operativos estándar que incluyen la notificación, la abstención y la resolución de conflictos de intereses en la fase <i>ex ante</i> Porcentaje de procedimientos de contratación pública sometidos a un control automatizado de conflictos de intereses antes de la adjudicación de los contratos Porcentaje de autoridades antifraude que utilizan herramientas específicas para la detección de conflictos de intereses no declarados en los procedimientos de contratación pública (por ejemplo, el análisis automático de los registros mercantiles) Porcentaje de casos de conflicto de intereses real, aparente o percibido detectados mediante herramientas de detección automatizada, en comparación con la verificación manual Porcentaje de casos de conflictos de intereses	Encuesta al personal (encuestas previas y posteriores a la capacitación, así como de seguimiento) Informes de la autoridad de auditoría Informes de la Agencia de Contratación Pública Evaluaciones de los organismos de prevención de la corrupción e integridad	Cuantitativo Cualitativo	Gestión del riesgo de fraude Digitalización y análisis de datos	Los programas de capacitación deben diseñarse desde el principio con el fin de evaluar los resultados del aprendizaje, incluyendo los conocimientos previos (antes de impartir la capacitación) y los resultados inmediatos tras la capacitación. El diseño también debería incluir una evaluación de seguimiento (por ejemplo, una revisión al cabo de 6 meses) para evaluar la retención de personal. Los formatos de capacitación deben estar orientados a la práctica (por ejemplo, trabajo con casos reales, análisis de situaciones, etc.) El indicador de resultados relativo a los procedimientos de contratación pública sometidos a un control de posibles conflictos de intereses mide la transición hacia un control automatizado en todos los procedimientos de contratación pública Al elaborar o adaptar los indicadores para este resultado deseado, los redactores tal vez deseen comprobar la coherencia y las sinergias con las políticas y estrategias anticorrupción

	resueltos de manera efectiva respecto al total de casos identificados o notificados				
Mayor sensibilización sobre la protección de los denunciantes y los mecanismos de denuncia	Porcentaje de beneficiarios que conocen los canales para denunciar fraudes Porcentaje de funcionarios públicos que conocen los canales de denuncia y las medidas de protección existentes para los denunciantes Porcentaje de autoridades antifraude que cumplen con la ley nacional de protección de los denunciantes Número de consultas confidenciales y anónimas solicitadas para ayudar a resolver los dilemas de los denunciantes Número de denuncias de fraudes presentadas por denunciantes que recibieron una respuesta sustantiva dentro del plazo legalmente establecido a través de los canales internos y externos Número de visitas a la herramienta de denuncia de irregularidades (canales internos o externos)	Encuesta a los beneficiarios Encuestas al personal Eurobarómetro Agencia de supervisión de los denunciantes	Cuantitativo	Protección de los denunciantes y presentación de denuncias	Los beneficiarios suelen ser el punto de entrada del fraude, y su sensibilización es un requisito previo para la prevención Al elaborar o adaptar los indicadores para este resultado deseado, los redactores tal vez deseen comprobar la coherencia y las sinergias con las políticas y estrategias anticorrupción
Fomentar una cultura de integridad, que incluya la transparencia y la rendición de cuentas pública de las medidas contra el fraude	Porcentaje de autoridades de gestión que publican información estadística sobre la utilización de los fondos de la UE, incluidos los contratos celebrados y las irregularidades detectadas	Análisis de los sitios web y canales de redes sociales de agencias de gestión	Cuantitativo	Sensibilización pública y transparencia	Al comunicar información estadística, las autoridades deben decidir el tipo de canal (sitio web, plataforma, portal unificado), la frecuencia de las comunicaciones y el contenido mínimo

B) FASE DE DETECCIÓN

INDICADORES DE IMPACTO

Los indicadores de impacto miden el cambio sistémico a largo plazo en relación con los objetivos fundamentales de la ENAF (Nivel 1 / Objetivos estratégicos). Estos se corresponden con los objetivos finales a los que la estrategia pretende contribuir a lo largo de todo su periodo de implementación. Los impactos suelen estar relacionados con los objetivos fundamentales o estratégicos, o con las direcciones generales de la estrategia.

Impacto potencial previsto	Indicadores (que miden el impacto)	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios / suposiciones / riesgos
Detección proactiva del fraude mediante el uso sistemático de herramientas basadas en datos y enfoques basados en la inteligencia	Porcentaje de presuntos casos de fraude detectados mediante sistemas automatizados de análisis de datos (análisis, puntuación de riesgo, comprobaciones cruzadas) respecto al total de casos de fraude detectados Tiempo medio transcurrido desde que se produce el fraude hasta su detección	Datos sobre la notificación de irregularidades / Informes de AFCOS	Cuantitativo	Digitalización y análisis de datos	Las tendencias también deben ser sostenibles a lo largo del periodo de programación e implementación para que se puedan considerar un impacto duradero de la ENAF
Reducción de las pérdidas estimadas por fraude y errores que afectan a los fondos de la UE durante el periodo de implementación de la ENAF	Porcentaje de pérdidas estimadas por fraude y errores en comparación con el valor de referencia	Informes sobre la medición de pérdidas por fraude (FLM) o análisis de casos de fraude conocidos y datos históricos de detección (por ejemplo, tasas históricas de detección, impacto financiero medio por caso)	Cuantitativo	Gestión del riesgo de fraude	La estrategia debería incluir al menos dos actividades de apoyo con los siguientes resultados: 1) la metodología adoptada para estimar las pérdidas por fraude y error (el marco de medición de pérdidas por fraude del IPSFF al que se hace referencia en el presente informe ofrece un útil modelo metodológico de cinco fases); y 2) la referencia estimada utilizando la metodología adoptada. La referencia resultante debería incorporarse a la ENAF/plan de acción y utilizarse como indicador de impacto. Los valores obtenidos durante la evaluación final de la ENAF deben compararse con los datos de referencia para evaluar la contribución de la ENAF a la reducción de las pérdidas por fraude. La aplicación consistente de la misma metodología es esencial para garantizar la comparabilidad.

INDICADORES DE RESULTADOS

Los indicadores de resultados miden los cambios institucionales y de comportamiento a corto y mediano plazo en el ámbito de los objetivos específicos de la ENAF (Nivel 2 / Objetivos operativos). Muestran si las intervenciones (resultados) están generando los cambios previstos en las prácticas, los conocimientos, los sistemas y los comportamientos de los grupos destinatarios (agencias de gestión, organismos intermedios, beneficiarios, autoridades judiciales). Los resultados suelen estar correlacionados con los objetivos operativos y, en cierta medida, con los objetivos fundamentales o estratégicos.

Resultado potencial previsto	Indicadores (que miden los resultados)	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios / suposiciones / riesgos
Detección proactiva y mejorada del fraude mediante la integración de datos y la automatización	Porcentaje de alertas de riesgo generadas por Arachne+ que dan lugar a medidas de seguimiento documentadas (verificación, investigación o desestimación motivada) Porcentaje de autoridades antifraude que utilizan comprobaciones cruzadas automatizadas de datos (por ejemplo, cotejo de datos fiscales, de la seguridad social, de contratación pública y del registro mercantil) Porcentaje de alertas activadas que han dado lugar a la detección de una irregularidad o un presunto caso de fraude	Informes de AFCOS Encuesta de evaluación de la ENAF Estadísticas de uso del sistema Arachne (si están disponibles)	Cuantitativo Cualitativo	Digitalización y análisis de datos	Arachne+ será obligatorio a partir de 2028 La interoperabilidad (los sistemas intercambian datos y los interpretan automáticamente) es más importante que la conectividad técnica
Mejora de la calidad y la puntualidad en la notificación de irregularidades	Porcentaje de reducción del tiempo promedio transcurrido entre la detección de una irregularidad y su registro completo y preciso en el Sistema de Gestión de Irregularidades (IMS) Porcentaje de informes de irregularidades evaluados como completos y precisos	Datos sobre la notificación de irregularidades Encuesta de evaluación de la ENAF Comentarios de la CE	Cuantitativo	Cooperación	La exhaustividad y la exactitud de los datos dependen principalmente de las autoridades encargadas de la presentación de informes
Aclarar la gestión de las denuncias de infracciones y mejorar los canales de comunicación entre las autoridades competentes	Porcentaje de autoridades antifraude que consideran que ha mejorado la cooperación interinstitucional en el marco de los memorandos de entendimiento Porcentaje de denuncias que dan lugar a la	Encuesta de evaluación de la ENAF Informes de monitoreo	Cuantitativo Cualitativo	Cooperación	Las medidas deben centrarse en reforzar la cooperación con los organismos encargados de la investigación y la enjuiciamiento

(administrativas, de investigación y judiciales)	detección de un fraude (investigación, auditoría, medidas de mitigación)	de la ENAF Informes de AFCOS			
Mayor eficacia de los controles in situ gracias a una metodología normalizada	Aumento porcentual de las irregularidades detectadas por control in situ en comparación con el valor de referencia anterior a la introducción de la metodología estandarizada Porcentaje de irregularidades detectadas en los controles in situ en comparación con los controles documentales	Registros de verificación de las autoridades antifraude Informes de la autoridad de auditoría	Cuantitativo	Desarrollo de capacidades y capacitación	La metodología existente (resultado) difiere de la metodología que permite una mejor detección (efecto)
Las denuncias de informantes contribuyen de manera eficaz a la detección del fraude	Porcentaje de denuncias de informantes que dieron lugar a la apertura de investigaciones Porcentaje de denuncias de informantes que han dado lugar a irregularidades confirmadas	Agencia de supervisión de los denunciantes	Cuantitativo	Protección de los denunciantes y presentación de denuncias	Los beneficiarios suelen ser el punto de entrada del fraude, y la información que facilitan puede contribuir a una mejor detección Al elaborar o adaptar los indicadores para este resultado deseado, los redactores tal vez deseen comprobar la coherencia y las sinergias con las políticas y estrategias anticorrupción

C) FASE DE INVESTIGACIÓN

INDICADORES DE IMPACTO

Los indicadores de impacto miden el cambio sistémico a largo plazo en relación con los objetivos fundamentales de la ENAF (Nivel 1 / Objetivos estratégicos). Estos se corresponden con los objetivos finales a los que la estrategia pretende contribuir a lo largo de todo su periodo de implementación. Los impactos suelen estar relacionados con los objetivos fundamentales o estratégicos, o con las direcciones generales de la estrategia.

Impacto potencial previsto	Indicadores (que miden el impacto)	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios / suposiciones / riesgos
----------------------------	------------------------------------	------------------	----------------------------	----------------------------------	--------------------------------------

Mejora de la calidad y la eficiencia en la investigación de los casos de fraude	Porcentaje de casos de fraude confirmados respecto al total de casos de presunto fraude Porcentaje de investigaciones que dan lugar a un proceso judicial Duración media desde la notificación del fraude hasta la finalización de la investigación	Estadísticas de la Fiscalía Estadísticas de la Fiscalía Europea (EPPO) Informes de AFCOS Estadísticas judiciales nacionales (o bien informes de la TCE) Datos del Cuadro de Indicadores de Justicia de la UE sobre la duración de los procesos (limitados a los casos de lucha contra la corrupción)	Cuantitativo Cualitativo	Cooperación	Para un análisis más detallado, la ENAF debería proporcionar datos desglosados por tipo de fraude Al elaborar o adaptar los indicadores para este impacto deseado y el indicador asociado relativo a la duración de la investigación, los redactores tal vez deseen comprobar la coherencia y las sinergias con las políticas y estrategias en materia de lucha contra la corrupción y de justicia.
---	--	---	-----------------------------	-------------	---

INDICADORES DE RESULTADOS

Los indicadores de resultados miden los cambios institucionales y de comportamiento a corto y mediano plazo en el ámbito de los objetivos específicos de la ENAF (Nivel 2 / Objetivos operativos). Muestran si las intervenciones (resultados) están generando los cambios previstos en las prácticas, los conocimientos, los sistemas y los comportamientos de los grupos destinatarios (agencias de gestión, organismos intermedios, beneficiarios, autoridades judiciales). Los resultados suelen estar correlacionados con los objetivos operativos y, en cierta medida, con los objetivos fundamentales o estratégicos.

Resultado potencial previsto	Indicadores (que miden los resultados)	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios/supuestos/riesgos
Mejora de la capacidad de investigación, herramientas y procedimientos	Número de investigadores/fiscales que han demostrado una mayor competencia en técnicas de investigación de fraudes (evaluación de competencias previa y posterior) Porcentaje de casos de fraude investigados mediante los protocolos normalizados de investigación de fraudes	Informes de AFCOS Registros de capacitación Listas de control de calidad/sistema de gestión de casos policiales	Cuantitativo	Desarrollo de capacidades y capacitación	La especialización es un requisito imprescindible para llevar a cabo investigaciones de calidad

Porcentaje de casos de fraude complejo remitidos a la unidad de investigación especializada	Registros de clasificación de casos; registros de decisiones de derivación			
Porcentaje de resolución de los casos remitidos a las autoridades investigadoras respecto al total de casos remitidos				

D) FASE DE RECUPERACIÓN Y SANCIONES

INDICADORES DE IMPACTO

Los indicadores de impacto miden el cambio sistémico a largo plazo en relación con los objetivos fundamentales de la ENAF (Nivel 1 / Objetivos estratégicos). Estos se corresponden con los objetivos finales a los que la estrategia pretende contribuir a lo largo de todo su periodo de implementación. Los impactos suelen estar relacionados con los objetivos fundamentales o estratégicos, o con las direcciones generales de la estrategia.

Impacto potencial previsto	Indicadores (que miden el impacto)	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios / suposiciones / riesgos
Sanciones disuasorias, proporcionadas y aplicadas de forma visible en caso de fraude	Porcentaje de ciudadanos que creen que se sanciona a quienes cometen fraude con fondos de la UE Porcentaje de sanciones o resoluciones judiciales ejecutadas dentro de los plazos legales Duración media de los procedimientos judiciales por fraude que afecta a los fondos de la UE	Expedientes judiciales Estadísticas judiciales nacionales (o bien informes de la TCE) Datos del Cuadro de Indicadores de Justicia de la UE sobre la duración de los procesos (limitados a los casos de lucha contra la corrupción) Eurobarómetro	Cuantitativo Cualitativo	Sanciones	La visibilidad de las sanciones podría tener un efecto disuasorio
Aumento de la proporción de pérdidas financieras relacionadas con el fraude que se han recuperado con éxito	Porcentaje de los importes recuperados respecto al total de importes identificados para su recuperación Tiempo medio transcurrido desde la resolución definitiva hasta la finalización del cobro	Estadísticas e informes de la Oficina de Recuperación de Activos (ARO) Expedientes judiciales	Cuantitativo	Recuperación	Al elaborar o adaptar los indicadores para este impacto deseado y los indicadores asociados relativos a la duración, los redactores tal vez deseen comprobar la coherencia y las sinergias con las políticas y estrategias anticorrupción y recuperación de activos.

INDICADORES DE RESULTADOS

Los indicadores de resultados miden los cambios institucionales y de comportamiento a corto y mediano plazo en el ámbito de los objetivos específicos de la ENAF (Nivel 2 / Objetivos operativos). Muestran si las intervenciones (resultados) están generando los cambios previstos en las prácticas, los conocimientos, los sistemas y los comportamientos de los grupos destinatarios (agencias de gestión, organismos intermedios, beneficiarios, autoridades judiciales). Los resultados suelen estar correlacionados con los objetivos operativos y, en cierta medida, con los objetivos fundamentales o estratégicos.

Resultado potencial previsto	Indicadores (que miden los resultados)	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios / suposiciones / riesgos
Refuerzo de la recuperación y el embargo preventivo de activos	Valor de los activos embargados o bloqueados mediante resoluciones civiles o de decomiso relacionadas con la riqueza de origen inexplicable Porcentaje de casos de recuperación de activos iniciados por motivos de patrimonio de origen inexplicable (decomiso civil) frente a los casos de decomiso penal	Informes de ARO Informes de AFCOS Bases de datos públicas	Cuantitativo	Recuperación	Es posible que se requieran medidas legislativas y operativas adicionales para contribuir a la consecución de este resultado.
Mejora de las directrices y la sensibilización para potenciar la recuperación de pagos indebidos	Porcentaje del personal de agencias de gestión/organismos intermedios que ha demostrado un mayor conocimiento de las directrices y procedimientos de recuperación Porcentaje de aumento de las cantidades recuperadas en casos relacionados con el fraude en comparación con periodos anteriores Porcentaje de pagos indebidos recuperados con éxito en comparación con el valor total de las irregularidades o los fraudes detectados anualmente	Encuesta al personal (encuestas previas y posteriores a la capacitación, así como de seguimiento) Informes de ARO Informes de AFCOS Registros de irregularidades de agencias de gestión, organismos intermedios	Cuantitativo	Desarrollo de capacidades y capacitación Recuperación	Los programas de capacitación deben diseñarse desde el principio con el fin de evaluar los resultados del aprendizaje, incluyendo los conocimientos previos (antes de impartir la capacitación) y los resultados inmediatos tras la capacitación. El diseño también debería incluir una evaluación de seguimiento (por ejemplo, una revisión al cabo de 6 meses) para evaluar la retención de personal. Los formatos de capacitación deben estar orientados a la práctica (por ejemplo, trabajo con casos reales, análisis de situaciones, etc.)

Mayor eficacia de los procedimientos judiciales en los casos de fraude	Porcentaje de duración promedio de los procedimientos judiciales en primera instancia en casos de fraude Porcentaje de casos de fraude resueltos sin superar la duración promedio de los casos Número de casos de fraude desestimados por haber prescrito	Datos sobre los servicios judiciales (estadísticas judiciales nacionales)	Cuantitativo	Procedimientos judiciales	Este indicador exige que las estadísticas judiciales nacionales desglosen los datos sobre la duración de los procesos en los casos de fraude
Mayor visibilidad y aplicación consistente de las sanciones por fraude	Número de entidades excluidas de la financiación de la UE y cuya decisión de exclusión se ha hecho pública Porcentaje de casos de fraude confirmados que han dado lugar a sanciones administrativas o penales en un plazo determinado Porcentaje de autoridades antifraude que califican de "alto" el grado de visibilidad, coherencia y efecto disuasorio de las sanciones Porcentaje de partes interesadas no gubernamentales que consideran que la visibilidad, la consistencia y el efecto disuasorio de las sanciones son elevados	Expedientes judiciales Encuesta de evaluación de la ENAF Encuesta a los beneficiarios	Cuantitativo Cualitativo	Sanciones Sensibilización pública y transparencia	

Monitoreo y evaluación de la NASF

INDICADORES DE RESULTADOS

Los indicadores de resultados miden los cambios institucionales y de comportamiento a corto y mediano plazo en el ámbito de los objetivos específicos de la ENAF (Nivel 2 / Objetivos operativos). Muestran si las intervenciones (resultados) están generando los cambios previstos en las prácticas, los conocimientos, los sistemas y los comportamientos de los grupos destinatarios (agencias de gestión, organismos intermedios, beneficiarios, autoridades judiciales). Los resultados suelen estar correlacionados con los objetivos operativos y, en cierta medida, con los objetivos fundamentales o estratégicos.

Resultado potencial previsto	Indicadores (que miden los resultados)	Fuentes de datos	Cualitativo / Cuantitativo	Categoría estratégica (etiqueta)	Comentarios / hipótesis / riesgos
La implementación de la ENAF mejora gracias al aprendizaje basado en los datos empíricos y la adaptación	Porcentaje de las recomendaciones de evaluación del ciclo anterior de aplicación de la ENAF que se han aplicado en el ciclo siguiente Porcentaje de medidas o indicadores del plan de acción de la ENAF que se han modificado, añadido o eliminado a partir de pruebas documentadas procedentes de datos de monitoreo o de conclusiones de evaluaciones	Informe de evaluación de la ENAF Informe de evaluación de madurez sobre la ENAF Evaluación externa Informes de PIF	Cuantitativo	Monitoreo, evaluación y aprendizaje	Según las normas y los criterios de referencia internacionales, el monitoreo y la evaluación también deberían utilizarse como herramienta de aprendizaje

Anexo C. Lista de verificación para la actualización de las estrategias y el plan de acción antifraude

¿Cuál es el objetivo de la lista de verificación?

- Ayuda al coordinador de la ENAF y a los organismos ejecutores a determinar si una estrategia o un plan de acción necesita una revisión o actualización
- Ofrece una respuesta objetiva y basada en datos empíricos a la pregunta *"¿Es la estrategia o el plan de acción actual adecuado para sus fines o resulta obsoleto, incompleto o metodológicamente deficiente?"*

¿Quién debería utilizarlo?

- El coordinador de la ENAF

Características/componentes clave:

- Lista de verificación de preguntas de diagnóstico
- Fuentes de datos

Complementariedad e interrelaciones entre herramientas:

- Informó los resultados obtenidos tras la aplicación de la encuesta para las evaluaciones de la ENAF y en la autoevaluación de los organismos ejecutores

Guía sobre su aplicación y limitaciones:

- La lista de verificación está diseñada para servir como una tabla de puntuación genérica y simple que evalúa el estado de la implementación, la calidad de la evidencia, el grado de finalización o el nivel de resultados obtenidos. Esta herramienta podría ser útil para las partes interesadas nacionales a la hora de decidir si es necesario actualizar la ENAF y el Plan de Acción
- Según las Directrices de la Comisión Europea sobre Estrategias Nacionales Antifraude, la actualización o el reajuste de dichas estrategias incluirá, cuando proceda:
 - Reconsideración el objetivo
 - Una reorientación, planificación y gestión de los recursos más eficaces y precisas
 - Actualización de las medidas y/o los plazos
 - Revisión de los servicios responsables (organismos ejecutores)
- En este contexto, los indicadores utilizados para evaluar el impacto de la implementación de la ENAF se emplearán también para fundamentar la actualización o revisión de la ENAF a su debido tiempo
- La lista de verificación se ha diseñado partiendo del supuesto de que la ENAF se estructura en torno a una arquitectura de tres niveles, que comprende: Nivel 1: metas y objetivos estratégicos; Nivel 2: objetivos operativos o específicos; y Nivel 3: acciones o medidas concretas. Por consiguiente, la terminología utilizada a lo largo de la encuesta refleja esta estructura prevista

- La lista de verificación también se ha diseñado partiendo del supuesto de que los procedimientos de presentación de informes de monitoreo y evaluación (como un formulario de autocontrol o una encuesta de evaluación) incluyen un cuadro independiente para recopilar la información relevante y adicional necesaria para fundamentar posibles actualizaciones de la ENAF o del plan de acción
- Las preguntas de la lista de verificación se presentan como preguntas modelo genéricas y no reflejan las particularidades institucionales, legales o normativas específicas de cada país. Por lo tanto, estas deberían revisarse y adaptarse al contexto nacional correspondiente antes de utilizarlas para actualizar una ENAF

A: Lista de verificación para la actualización de la estrategia antifraude

La actualización de la ENAF puede implicar:

- Actualización y/o revisión de los objetivos
- Ajuste de los recursos de gestión
- Ajuste de los indicadores de impacto y/o resultados

Al responder a las siguientes preguntas, la autoridad coordinadora de la ENAF podrá evaluar si es necesario actualizar la ENAF y, en caso afirmativo, determinar la naturaleza y el alcance de la revisión requerida:

Cobertura	No	Pregunta	Fuentes de datos
Estas preguntas pretenden determinar si la ENAF sigue siendo relevante	1.	¿Han surgido nuevos riesgos de fraude que no se reflejen en la ENAF?	• Última actualización de la evaluación del riesgo de fraude • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	2.	¿Han disminuido algunos riesgos o han dejado de ser relevantes desde que se adoptó la ENAF?	• Última actualización de la evaluación del riesgo de fraude • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	3.	¿Ha supuesto la transición a un nuevo periodo de programación de la UE o la preparación del próximo Marco Financiero Plurianual (MFP) la introducción de nuevos requisitos que no se reflejan en la estrategia actual? / ¿Está llegando a su fin el actual periodo de programación?	• Documentos de programación
	4.	¿Han mostrado los indicadores de gobernanza global (TI - IPC, Eurobarómetro, etc.) un deterioro significativo desde su adopción?	• Indicadores de gobernanza • Resultados de la evaluación de la ENAF • Resultados de la evaluación de la Estrategia Nacional contra la Corrupción
Estas preguntas pretenden explicar los principales cambios estructurales y/u organizativos	5.	¿Se han producido cambios legislativos significativos que afecten a la lucha contra el fraude, las irregularidades, los conflictos de intereses, los controles y las sanciones?	• Boletín Oficial • Nuevas normativas y directivas de la UE
	6.	¿Se han producido cambios institucionales importantes que afecten a los mandatos, la coordinación o las responsabilidades de ejecución?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	7.	¿Han cobrado importancia nuevos actores institucionales para la aplicación de la ENAF, pero no se reflejan en la versión actual de la Estrategia?	• Acta de la reunión del órgano de coordinación de la ENAF • Evaluación intermedia
	8.	¿Ha perdido alguna institución el mandato legal, las funciones o las competencias que le fueron atribuidas en la ENAF?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos • Acta de la reunión del órgano de coordinación de la ENAF • Evaluación intermedia
	9.	¿Han experimentado los instrumentos u organismos de lucha contra el fraude a escala de la UE cambios que requieran una adaptación estratégica (por ejemplo, la adopción de la nueva Directiva Anticorrupción)?	• Seguimiento de la normativa de la UE

Estas preguntas pretenden determinar si la lógica de la intervención es sólida	10.	¿Están respaldados los objetivos estratégicos (Nivel 1) por objetivos operativos que reflejen un cambio real (Nivel 2)?	• Evaluación intermedia • Evaluaciones externas (PII de la OCDE, evaluaciones de la OLAF)
	11.	¿Existen deficiencias importantes en la cadena causal entre los productos, los resultados y los impactos?	• Evaluación intermedia
Estas preguntas tienen por objeto determinar si la aplicación de la ENAF se lleva a cabo mediante indicadores cuantificados adecuados	12.	¿Existen indicadores de impacto para los objetivos estratégicos (Nivel 1)?	• Evaluación intermedia • Evaluaciones externas
	13.	¿Existen indicadores de resultados para los objetivos operativos (Nivel 2)?	• Evaluación intermedia • Evaluaciones externas
	14.	¿Se pueden seguir midiendo los indicadores de impacto y de resultados con los datos disponibles?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	15.	¿Los indicadores de impacto y de resultados reflejan un cambio real o solo la realización de las actividades?	• Evaluación intermedia • Evaluaciones externas
Estas preguntas tienen por objeto determinar el rendimiento y la aplicación de la ENAF (eficacia y eficiencia)	16.	¿Se ha demostrado durante la implementación que algunos objetivos son poco realistas?	• Evaluación intermedia • Informes de monitoreo
	17.	¿Ha puesto de manifiesto la evaluación que algunas medidas contribuyen de forma limitada a los resultados esperados?	• Evaluación intermedia

B: Lista de comprobación para actualizar el plan de acción

La actualización del plan de acción puede implicar:

- Actualización y/o revisión de las medidas
- Presentación de nuevas medidas
- Ajuste de los recursos de planificación y gestión
- Ajuste de los indicadores de nivel de salida
- Plazos de actualización
- Presentación de nuevas medidas

Al responder a las siguientes preguntas, la autoridad coordinadora de la ENAF podrá evaluar si es necesario actualizar el Plan de Acción y, en caso afirmativo, determinar la naturaleza y el alcance de la revisión requerida:

Cobertura	No	Pregunta	Fuentes de datos
Estas preguntas tienen por objeto evaluar la calidad del diseño del Plan de Acción	1.	¿Están las medidas claramente vinculadas a los objetivos operativos?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	2.	¿Son las medidas lo suficientemente concretas, realistas y aplicables?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	3.	¿Están claramente asignadas las responsabilidades, los plazos y los resultados esperados?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
Estas preguntas tienen por objeto determinar el estado de avance de la implementación	4.	¿Se han producido demoras importantes en la implementación?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	5.	¿Hay alguna actividad que se posponga una y otra vez o que quede sin terminar?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	6.	¿Hay algunas instituciones que no están aplicando sistemáticamente las medidas que se les han asignado?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	7.	¿Hay alguna actividad que se haya quedado obsoleta, sea innecesaria o resulte imposible de llevar a cabo?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
Estas preguntas tienen por objeto determinar la viabilidad del Plan de	8.	¿Siguen siendo realistas los plazos del plan de acción?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos

Acción	9.	¿Siguen siendo realistas los objetivos del plan de acción?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	10.	¿Se dispone de recursos humanos, financieros y tecnológicos suficientes para aplicar las medidas asignadas?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	11.	¿Ha dado lugar la asistencia técnica externa (por ejemplo, los proyectos del IAT) a nuevas oportunidades o mecanismos de ejecución que no se reflejaron en el Plan de Acción inicial?	• Acuerdos de cooperación y resultados de los proyectos • Monitoreo de la ENAF
Estas preguntas tienen por objeto determinar si la aplicación del Plan de Acción se lleva a cabo mediante indicadores cuantificados adecuados	12.	¿Existen indicadores de resultados para cada medida (Nivel 3)?	• Monitoreo de la ENAF
	13.	¿Siguen siendo mensurables los indicadores de resultados?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
Estas preguntas tienen por objeto determinar si el Plan de Acción es coherente en sí mismo	14.	¿Hay actividades que se solapan entre sí?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	15.	¿Faltan en el plan pasos importantes para su implementación?	• Monitoreo de la ENAF • Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	16.	¿Existen medidas con vínculos causales débiles a los objetivos operativos?	• Evaluación intermedia
Otras necesidades de ajuste	17.	¿Deberían añadirse medidas para hacer frente a nuevos riesgos o necesidades institucionales?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	18.	¿Deberían fusionarse o eliminarse algunas medidas?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	19.	¿Deberían reasignarse las responsabilidades?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos
	20.	¿Deberían actualizarse los plazos o los objetivos?	• Organismos ejecutores: información facilitada por los propios organismos

Evaluación, actualización y monitoreo de las estrategias antifraude

Metodología

Dado que la magnitud y el impacto del fraude no dejan de crecer, los países necesitan herramientas eficaces para prevenir, detectar y contrarrestar los riesgos, al tiempo que se preserve la confianza de los ciudadanos y la integridad del gasto público. Aunque existen numerosas estrategias contra el fraude, los sistemas de seguimiento y evaluación suelen ser insuficientes, lo que limita la medición de los resultados, así como la identificación y la adaptación a los riesgos emergentes.

Este informe presenta una metodología flexible para reforzar las estrategias antifraude mediante un mejor seguimiento, una mejor evaluación y actualizaciones periódicas. Aplicable a distintos niveles (nacional, regional, sectorial u organizacional), apoya a las autoridades encargadas de la coordinación y la supervisión de la lucha contra el fraude, incluidos los AFCOS en los Estados miembros de la Unión Europea.

Basada en las mejores prácticas internacionales, las orientaciones de la Comisión Europea y las normas de la OCDE, esta metodología también destaca la importancia de una gobernanza clara, enfoques participativos, la transparencia y el aprendizaje estructurado para reforzar la resiliencia frente al fraude. Se complementa con herramientas prácticas que ayudan a establecer marcos sólidos de seguimiento y evaluación.



Financiado por
la Unión Europea



IMPRESA ISBN 978-92-64-80800-3
PDF ISBN 978-92-64-36935-1



9 789264 808003