



La independencia de los auditores

Luis Ordoqui Urdaci
Secretario General de la Cámara de
Comptos de Navarra-Nafarroako Kontuen Ganbara

La independencia de los auditores y, en general, de los funcionarios al servicio de los OCEX es uno de los principios básicos que deben configurar el estatuto personal de los técnicos de estos organismos y guiar la actuación de los mismos.

De la aplicación rigurosa de este principio, universalmente proclamado por todas las normas de auditoría que regulan el ejercicio de esta profesión, tanto a nivel privado como público, depende en gran medida el que los OCEX desempeñen correctamente sus funciones.

Por citar una formulación concreta de este principio haremos referencia, por su significado para los órganos de control externo, al documento "Principios y Normas de Auditoría del Sector Público" elaborado por la Comisión de Coordinación de los OCEX y publicado en 1992, con el fin de recoger una serie de criterios fundamentales a observar por estas entidades en el desempeño de sus funciones.

Así, dentro de los principios relativos al sujeto auditor, en el apartado 2.2.2. se formula el **principio de independencia** en los siguientes términos:

"Durante su actuación profesional, tanto los órganos de control como los auditores mantendrán una actitud independiente y una posición de objetividad total, especialmente frente a la propia estructura administrativa".

A continuación se añade que el principio de independencia se garantiza a través del cumplimiento de tres normas:

* **Imparcialidad**, entendida como la consideración objetiva de

los hechos y su juicio imparcial por el auditor.

* **Apariencia de imparcialidad**, explicada como evitación de cualquier actitud o situación que permita a terceros dudar de su independencia.

* **Ausencia de incompatibilidades**, interpretada como inexistencia de circunstancias de carácter personal o de orden externo que puedan disminuir su independencia.

En mi opinión, la formulación de este principio en las *Normas de Auditoría del Sector Público* es impecable, aunque hemos de reconocer que en muchos de los OCEX se observan situaciones y actitudes que no concuerdan demasiado con la definición y normas de aplicación de este principio, esencial para el buen hacer del trabajo de las entidades de control externo. Entre estas situaciones contrarias a este principio pueden señalarse a modo de

Los OCEX deben garantizar la independencia y objetividad de sus funcionarios frente a presiones internas de la propia estructura administrativa



ejemplo: nombramientos de dudosa compatibilidad, selecciones deficientes de personal, situaciones de conflicto de intereses, manipulación y alteración de informes técnicos, desfases entre trabajos de campo e informes definitivos, etc.

Como aspecto llamativo de esta formulación destacaría el inciso último de la misma, en el que se señala la necesidad de independencia y objetividad "especialmente frente a la propia estructura administrativa", remarcando ese aspecto de la independencia, respecto del mismo órgano de control externo, para mí esencial y que muchas veces pasa desapercibido.

En efecto, garantizada en gran medida la independencia de los OCEX y de sus técnicos frente a injerencias y presiones externas ejercidas por entidades fiscalizadas, partidos políticos, grupos de presión e incluso los propios legislativos, los órganos de control externo deben procurar en la actualidad centrar sus esfuerzos en garantizar al máximo la independencia de sus funcionarios en el ejercicio de su trabajo frente a presiones y problemas internos derivados de la propia estructura político-administrativa de estas entidades.

Pilares básicos que garantizan la independencia

Tres deben ser los pilares básicos que permiten garantizar la independencia de los funcionarios de los OCEX: selección objetiva basada en los principios de mérito y capacidad, estatuto especial en cuanto a su régimen de incompatibilidades y establecimiento de mecanismos que permitan evitar manipulaciones o alteraciones de su trabajo técnico.

● Selección objetiva basada en los principios de mérito y capacidad

La independencia de los funcionarios de los OCEX comienza a salvaguardarse aun antes de que se hayan incorporado a estos organismos. Para ello, los OCEX deben garantizar que sus procesos de selección de personal, desde los de

más alta cualificación hasta los de niveles inferiores, sean lo más objetivos posibles y se basen siempre en los principios de mérito y capacidad.

Esta garantía debe actuar tanto si la selección se efectúa externamente, mediante oposiciones o concursos-oposiciones públicos abiertos a candidatos ajenos a la Administración, como si se realiza mediante pruebas restringidas al personal de las distintas Administraciones Públicas.

● Existencia de un estatuto especial sobre régimen de incompatibilidades

Si los OCEX quieren cumplir las normas de aplicación del principio de independencia tal y como estas se formulan en el documento antes citado (imparcialidad, apariencia de imparcialidad y ausencia de incompatibilidades), está claro que sus responsables y personal técnico deben estar sujetos a un estatuto especial que garantice el cumplimiento de esas normas.

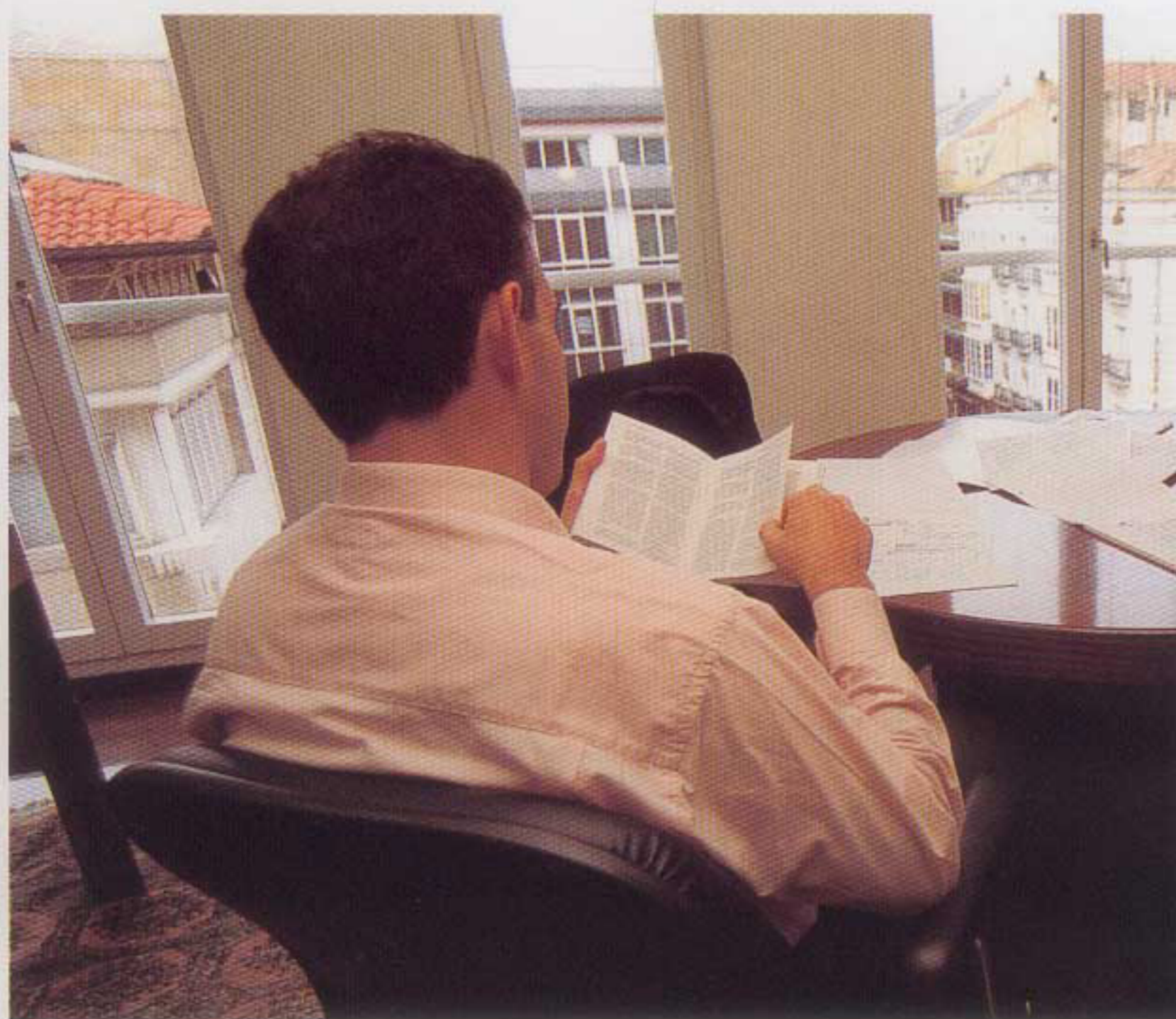
A este respecto hemos de señalar que la Ley Foral 19/1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, establece en su artículo 31 que "los cargos de Presidente, Secretario General y Auditor de la Cámara de Comptos estarán suje-

tos a las mismas causas de incapacidad, incompatibilidades y prohibiciones establecidas para los jueces en la Ley Orgánica del Poder Judicial". Es decir, los altos cargos de la Cámara tienen atribuido por Ley, en cuanto a estas materias, un régimen asimilado al de los jueces.

Este régimen viene determinado básicamente en los Capítulos II y III (artículos 378 y siguientes) del Título II de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial y comprende, entre otros aspectos, un régimen especial de inamovilidad; un régimen especial de incompatibilidades; la prohibición de pertenecer a partidos políticos y sindicatos o tener empleo al servicio de los mismos y la necesidad de reserva absoluta respecto de la información de que tengan conocimiento como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

● Mecanismos que permitan evitar manipulaciones del trabajo técnico

Una de las características más extendidas en la elaboración de los informes de los OCEX es el excesivo tiempo que transcurre entre la realización de los trabajos de campo y su plasmación en los borradores de informes iniciales y las fases de aprobación definitiva y emisión de estos informes.





Ello unido a un importante grado de desvinculación que se produce entre los técnicos que han participado y elaborado los citados borradores de informes, respecto de las sucesivas fases por la que atraviesa el trabajo antes de su aprobación definitiva, origina que, en muchas ocasiones, el producto final tenga poco que ver con las evidencias, conclusiones y recomendaciones puestas de manifiesto en las fases iniciales de los trabajos.

Es evidente también que a lo largo de todo este recorrido, los informes iniciales sufren todo tipo de retoques, matizaciones, adaptaciones, etc., por parte de auditores jefes, jefes de departamento, asesores, comisiones técnicas, consejeros, plenos, etc., muchas veces, sin el fundamento y coherencia necesarios, lo que puede llegar a desvirtuar en gran parte el contenido inicial de aquellos informes.

Por todo ello, es esencial que los técnicos que realizan el trabajo inicial dispongan, como señala la norma mencionada, de los mecanismos necesarios frente a la propia estructura administrativa, que permitan asegurar que el producto final de los OCEX se fundamente en el trabajo técnico realizado y responda a la consideración objetiva de los hechos y a su juicio imparcial.

En este sentido, se proponen dos mecanismos que permitirían apuntalar el principio de independencia desde esta perspectiva:

- ❖ Establecer cauces para que los técnicos a quienes se encomienda la realización de los trabajos y la elaboración de los borradores iniciales de informes puedan conocer y seguir de cerca la evolución de estos trabajos a lo largo del recorrido que deben efectuar hasta su aprobación definitiva.

En este sentido, deben concretarse fórmulas que permitan a estos técnicos aportar a lo largo del proceso de elaboración de los informes las sugerencias que a su juicio sean necesarias para que las evidencias y conclusiones puestas de manifiesto en las fases iniciales de los trabajos no queden desvirtuadas en fases sucesivas sin las necesarias cautelas.

- ❖ La que podríamos denominar *Cláusula de discrepancia*: la facultad que tendría el técnico que ha elaborado un informe de plasmar por escrito sus discrepancias en el caso de que el informe finalmente aprobado por el órgano de control desvirtuara los informes técnicos iniciales que deben servirle de base.

Este mecanismo está previsto en el artículo 22 de la Ley Foral reguladora de la Cámara de Comptos, que permite al técnico auditor o letrado que ha elaborado los borradores iniciales de informe de fiscalización o asesoramiento, consignar por escrito y remitir al Parlamento de Navarra las discrepancias que tenga cuando entre sus informes iniciales y los definitivos aprobados por el Presidente existan divergencias notables.

Después de 14 años desde el restablecimiento de la Cámara de Comptos de Navarra este mecanismo, que puede considerarse audaz, no ha sido empleado en ninguna ocasión y, sin embargo, puede decirse que ha jugado un papel importante en el proceso de elaboración de los informes de la Cámara. Su sola previsión legal ha tenido un efecto preventivo claro y propiciado, en caso de discrepancias, un nivel de diálogo y entendimiento importante entre el Presidente y los técnicos de la institución, por lo que a todas luces puede señalarse que este mecanismo y sus efectos han sido positivos en el quehacer del órgano fiscalizador.

Conclusiones.

- ▲ La independencia de los funcionarios y técnicos de los OCEX es un principio básico para que estas entidades puedan desempeñar correctamente sus funciones.
- ▲ La formulación de este principio en el apartado 2.2.2. del documento "*Principios y normas de auditoría del sector público*", elaborado por la Comisión de Coordinación de los OCEX, puede considerarse impecable aunque se observan en los órganos de control actitudes y situaciones que no concuerdan demasiado con ella.
- ▲ En la actualidad y garantizada en gran medida la independencia de los OCEX y de sus técnicos frente a injerencias externas, los órganos fiscalizadores deben centrar sus esfuerzos en garantizar la independencia de sus técnicos frente a la propia estructura administrativa interna.
- ▲ Los pilares básicos en los que debe asentarse el principio de independencia de los técnicos de los OCEX deben ser tres: su selección basada en criterios de mérito y capacidad; el reconocimiento de un estatuto especial en cuanto a su régimen de incompatibilidades y el establecimiento de fórmulas que eviten la posible manipulación de su trabajo.
- ▲ Como posibles fórmulas que impidan o mitiguen la manipulación del trabajo de los técnicos pueden señalarse dos: el seguimiento próximo de los informes a lo largo de su proceso de elaboración por los técnicos que han participado en las fases iniciales de los trabajos, y el establecimiento de mecanismos como la *Cláusula de discrepancia* o similares que salvaguarden el trabajo realizado por los técnicos. ■