

Políticas de Auditoría y Auditorías Políticas

Angel González-Malaxetxebarria
Consultor Internacional

En este artículo se pretende ahondar en un tema impregnado de eminente **contenido ético** y, al mismo tiempo, **político**. No se trata de un juego de palabras, sino de contraponer el concepto empresarial de “políticas” frente a la ejecución de auditorías por ciertos profesionales en la materia. En efecto, algunas veces, tales expertos aceptan –o se ven obligados a aceptar– “auditorías” más de corte político y partidista que utilizando métodos estrictamente técnicos, como espera de ellos la sociedad civil. Estas situaciones pueden afectar a las dos grandes categorías de auditores externos: las empresas o firmas auditoras y los órganos de control oficial, sean centrales o regionales. El componente ético tiene que ver con lo que se identifica más adelante como **“auditorías políticas”**. Vamos a tratar, pues, del vidrioso tema de auditorías e investigaciones en un ambiente de políticas y políticos, recurriendo a experiencias y vivencias personales durante más de tres décadas de actuación en diversos sectores públicos y otros escenarios internacionales.

Políticas de Auditoría

En busca de significado apropiado de las palabras-clave, y como una afirmación de fidelidad lingüística, hemos apelado al Diccionario oficial; y, buscando la correspondencia de términos en inglés, al Concise Oxford Dictionary. En aras de la brevedad, sin embargo y, muy a nuestro pesar, no transcribiremos las respectivas definiciones, acompañadas de jugosas etimologías griegas y latinas. Dejamos esta labor para el lector curioso y amigo de la filología.

Si combinamos las distintas acepciones de los diccionarios para los términos “política”, “políticas”, “político”, por un lado y, por el otro, “politics”, “politicians”, “political” y “policy(ies), podríamos construir la siguiente definición:

“Políticas de auditoría” serían, en el entorno del sector público –y, aún, en el sector privado– un conjunto de orientaciones o directrices, principios y compromisos que afectan la gestión de una entidad o Unidad Económica, en materia de auditoría –interna o externa– o examen y evaluación independiente de su situación financiero-económica y gestión operativa”.

Existen varios matices de la expresión “políticas de auditoría”. En el sector privado, las “políticas de auditoría” son un compromiso de someterse a examen y evaluación por profesionales externos independientes que viene establecido por el Consejo de Administración o Junta Directiva para propia tranquilidad, y en respuesta a las expectativas de numerosos y variados “usuarios”. Frecuentemente, el someterse a una auditoría y publicar el correspondiente Informe Anual, no proviene únicamente de una decisión ejecutiva o gerencial; es una obligación legal impuesta, por ejemplo, por el órgano sectorial regulador del servicio público –electricidad, gas, transporte, etc.– o por la autoridad encargada de la Bolsa y Valores en aquellos países con un activo mercado de capitales, o por las Superintendencias de Bancos o Seguros, cuando se trate de los informes a presentar por esos subsectores de la economía.

Al menos en buena parte de los países en desarrollo –y más aún si se encuentran gobernados por regímenes autocráticos– las auditorías voluntarias, realmente independientes, no

existen a nivel de la administración central o son considerablemente menos frecuentes. Se podría decir, con cierto grado de cinismo, que para el subdesarrollo

“la política de auditoría” consiste en que no se efectúe auditoría alguna.

Sin embargo, el hecho de que no se acepte la auditoría por empresas privadas en muchas instancias del Sector Público, no implica que las entidades de un Estado democrático, y en proceso de desarrollo, logren evadir la fiscalización por el Organismo Oficial de Control nacional o regional.

Un órgano de control estatal (i) dotado de un presupuesto mínimo que le permita desempeñar con eficiencia, eficacia y dignidad las atribuciones que se le han asignado por Ley; (ii) que cuente con un equipo de auditores debidamente capacitado, y de naturaleza interdisciplinaria, con experiencia en las actividades del gobierno central y en los vericuetos de la administración pública; y, finalmente, (iii) dotado de verdadera independencia (funcional, administrativa y –sobre todo– financiera); si se da esa concurrencia de condiciones, decimos, es un serio contendiente para la mayor parte de las firmas o empresas privadas de auditoría. Esta situación debería ser considerada a fondo por los políticos y los miembros del Parlamento, sea éste nacional o regional.

Y también por aquellos ciudadanos dispuestos a aceptar, sin fundamento, porque así se les ha hecho creer, que los

informes de auditoría elaborados por el máximo Organismo de Control del país o de una Región del país, son susceptibles de **manipulación política** aún antes de que sean sometidos al Parlamento y a las entidades implicadas; mientras que los de las firmas privadas hay que “digerirlos” como vienen, porque se supone que sean verdaderamente independientes. (O, ¿tal vez, no, en ciertas ocasiones?).

Por último, existe una fuente más de **políticas de auditoría**: la que exigen los entes supranacionales, como la Unión Europea, o los organismos financiadores internacionales, sean organizaciones multilaterales –Banco Mundial, Banco Europeo y otros Bancos de Desarrollo regionales, etc.– o Agencias de Cooperación Técnica de algunos países desarrollados, para sus préstamos, fondos, donaciones, subvenciones, etc. Se trata, en este caso, de asegurar que el país prestatario o beneficiario de los créditos, préstamos, donaciones o fondos –de cohesión, estructurales, de infraestructura, de desarrollo social, etc.– concedidos **con objetivos específicos**, utilice tales recursos únicamente a los fines para los que fueron aprobados. La sombra de posibles fraudes y corruptores, y el fanatismo de la falta de transparencia, se reflejan con frecuencia en las decisiones y condicionalidades impuestas por los países donantes.

**Pero, ¿Qué es un político?
¿Qué es un auditor político?**

Recordemos, aquí, la definición de “político” según los dic-

cionarios a que me referí hace unos momentos. A pesar de ella, hay profesionales que consideran una ofensa el ser distinguidos como “políticos”. Se olvidan estos colegas de la aseveración de Aristóteles en su *Politika*:

“El hombre es, por naturaleza, un animal político”

Puede apreciarse, pues, que el ser **político** es, para el padre de todas las filosofías, algo que llevamos dentro desde ^{Miguel} ~~que~~ ^{Sssssss} nacimos. Desde este punto de vista, la sociedad civil toda de un país, sería “**política**”. La acepción peyorativa del término por algunos profesionales se fundamenta, sin embargo, en que desconocen o no han decidido investigar cuál es el verdadero significado de la palabra.

Podríamos refinar el contenido del término apoyándonos de nuevo en el Diccionario:

Político es el que maneja e interviene en los asuntos públicos y las cosas del gobierno, especialmente cuando participa en actividades nacionales e internacionales como miembro de su partido y con fidelidad a la filosofía, criterios y principios que identifican a ese partido.

Thomas Burke, el gran filósofo inglés, que se estudia en las aulas universitarias de Ciencias Políticas, miembro del Parlamento británico y el mayor representante del conservadurismo político, definía así en 1770, es decir, hace casi 230 años, al **hombre político**:

“Corresponde al **filósofo** especulativo señalar los objetivos correctos del gobierno. Corresponde al **político**, como filósofo en acción que es, encon-



trar los medios apropiados para alcanzar esos fines y emplearlos de manera **efectiva**".

Hoy sabemos que en la práctica de la auditoría moderna, particularmente en el sector público, el concepto de "efectividad" o "eficacia", una de las míticas "3 Es" —que ya no son tres, sino cinco, seis u ocho... mientras coincida la vocal "E" en el término inglés y en el español— va siempre ligado a la **obtención de los resultados previstos** (y dentro de los **límites de costo** y **horizonte de tiempo** originalmente estimados, solemos añadir en clases y conferencias).

Obsérvese, pues, cómo Burke sublima en cierto modo al político profesional llevándolo a la categoría de "filósofo en acción". (¿Actúan, de verdad, nuestros políticos como filósofos en su trabajo, en sus decisiones, en su comportamiento, al ejecutar la gestión para la que fueron elegidos o designados?).

Pero reconozcamos que, en efecto, la denominación de la palabra "político" pueda estar

revestida también de connotaciones peyorativas.

William Safire ("Nuevo Diccionario Político", Random House, New York, 1993) nos recuerda que en "Richard III", Shakespeare se refirió a éste así:

"Era solamente un **político** y lo único que había estudiado es cómo satisfacer sus propios objetivos".

Y el destacado político británico, Sir George Campbell, informaba a sus compatriotas de la Gran Bretaña, hace algo más de un siglo, que

"La palabra 'político' se utiliza en América —bueno, diríamos nosotros con mayor precisión histórica, en los Estados Unidos... de América— en sentido malo, y se aplica a aquellas personas que son expertas en 'ejercer influencia' a escondidas".

No parece difícil admitir que estos conceptos de "político": el Shakesperiano y el de Sir Campbell, serían suscritos de inmediato por buena parte de nuestra sociedad civil actual.

Con un aditamento: nuestros ciudadanos podrían argüir con cierto orgullo nacional, que sus "políticos" superan a los de los americanos de fines del siglo XIX que lo hacían **sotto voce**; la influencia que "los nuestros" ejercen hoy en día es tanto solapada como abierta y descarada.

Y ¿qué diremos del término **política**?

Escuchemos a Giulio Andreotti, ex-Presidente del Consejo de Ministros de Italia, caído en desgracia por corrupción y asociación mafiosa y, finalmente, absuelto "in extremis", cuando manifestaba hace unos años en Roma, al periodista español que lo entrevistaba:

"La política es, en cierto sentido, la administración de los hombres".

Y Harold Laswell, el eminente politólogo norteamericano, haciéndose, tal vez eco del comentario de Sir Campbell antes transcrito aseguraba, con menos sentido humanístico, pero con mayor dosis de pragmatismo que el político italiano, que

"El estudio de la política es el estudio de la **influencia** y del **influyente**. La **ciencia** de la política establece las condiciones; la **filosofía** de la política justifica las preferencias."

Y Laswell definía a los influyentes como

"Aquéllos que se llevan la mayor parte de lo que hay para llevar".

Del conjunto de situaciones de corrupción en las que se implican algunos auditores — a veces, son implicados, como

puede ocurrir entre los auditores de los órganos de control nacionales o regionales — me referiré ahora a uno en particular.

No existe mayor desgracia profesional en el gremio de auditores, que el auditor metido a político. Algunos colegas parecen olvidarse del viejo adagio castellano: **“Zapatero, a tus zapatos”**. Se olvidan convenientemente de que lo nuestro no es política; ignoran que lo nuestro es integridad, objetividad, asesoramiento, e informar con imparcialidad, con transparencia e inteligibilidad, sobre todo cuando los resultados obtenidos con nuestro examen o investigación afectan los intereses de la sociedad civil.

Cuando “politizamos”, nuestro trabajo deriva irremediablemente en las “auditorías políticas”.

Las Auditorías Políticas

Abordemos ahora el origen de las auditorías políticas.

Las auditorías urgentemente solicitadas por los Gobiernos coinciden, en muchas instancias, con los cambios periódicos de la alternancia política: el actual gobierno deja su puesto a los nuevos “padres de la patria”, ganadores en las elecciones. Estos se reúnen para celebrar los resultados, cierran las puertas, se frotan las manos y exclaman:

“Y ahora... nos toca a nosotros”

Naturalmente, esta situación se da, únicamente, en los estados democráticos. Casi siempre, este amor súbito por la auditoría va dirigido, como

veremos luego, a poner en entredicho a la oposición recién derrotada o, en otras ocasiones, ya consolidados con el poder, a encubrir una “operación de cosmética” o para “pulir el escaparate” (el “window dressing” de los anglosajones) y así aplacar a la oposición incordiante.

Auditorías políticas, en cuanto concierne al Estado o a su gobierno, serán aquéllas que son ordenadas, y con frecuencia ejecutadas, inspiradas fundamentalmente en motivaciones políticas.

Pueden distinguirse dos situaciones:

- (i) en el mejor de los casos el auditor no tiene inconveniente en aceptar la “intencionalidad política” que conlleva el nuevo “assignment”, o trabajo. Pues está convencido de que aún cuando el solicitante de la auditoría persiga esos fines políticos, el examen será realizado con competencia y objetividad, y observando las normas profesionales; pero
- (ii) se dan otras circunstancias en que los auditores, en el discurrir de su examen, transigen o consienten de alguna manera, algún hecho o instancia que no es **razonable** o **verdadera**; o aceptan ponerse a la disposición de la conveniencia partidista y de los fines de información del jefe del gobierno, oficina o departamento gubernamental solicitante del servicio. Tales auditores hacen prevalecer los intereses económicos de la firma, o el afán de protagonismo y status político de sus socios, sobre sus principios profesionales y éticos.

Ambos tipos de auditorías políticas se utilizan, indiscriminadamente, en todos los regímenes democráticos: de derecha, de izquierda o de centro.

Un caldo de cultivo para ordenar la ejecución de auditorías políticas en cualquiera de las dos situaciones mencionadas, es el descubrimiento, por los nuevos administradores públicos del partido ganador (no hay que preocuparse: dentro de unos años serán ellos los “descubiertos”) de circunstancias como las siguientes. Presento sólo un ramillete de casos elegidos al azar de los varios centenares de situacio-

¿Cómo podríamos definir las auditorías políticas?

Reconozcamos que el siguiente intento de definición está influenciado por las interpretaciones peyorativas del concepto de **política** y **político** a que nos referimos en las páginas anteriores:

nes irregulares, dudosas o fraudulentas de nuestro archivo internacional privado:

- Presiones e “influencias” para la concesión de préstamos millonarios a amigos, familiares, constructores, fabricantes o exportadores “adictos”.
- Favoritismo y nepotismo en la concesión de la gestión de ciertos servicios (p.e., estaciones de servicio, seguros institucionales, provisión de bienes o servicios, etc.).
- Falsificación de currículum y experiencias laborales para justificar el acceso de alle-

gados a puestos bien remunerados.

- Falsificación y manipulación de cifras y cuentas relacionadas con la ejecución del presupuesto institucional por el que el ente, y la administración del ente, son legalmente responsables.
- Hacer “montajes” (frecuentemente con el apoyo de la prensa adicta al régimen de turno), para destruir al adversario político.
- Favoritismo en la concesión de subvenciones, o refinanciamiento de deudas o vivienda a los ejecutivos partidistas de determinadas regiones, departamentos o municipalidades del país.
- Creación de empresas “encubridoras” de las irregularidades cometidas por la “empresa madre” original, y ya desaparecida.
- Implicación del ex-Jefe de Estado o Presidente del Gobierno de la Nación o Región en negocios ilegítimos, súbito enriquecimiento personal no justificado, flagrante nepotismo en la asignación de “puestos de confianza”, compra-venta de bienes y utilización de fondos de dudoso origen, etc.; y, como mal menor, en una “acción de cobertura” de los actos ilegales y corruptos de distinguidos miembros de su gobierno y familia política.

Vayamos a casos más específicos.

Cuando el nuevo gobierno desea sentar plaza de moralizador, y mientras le dure ese sarampión (advertamos que la misma curiosidad morbosa late en la mente de los que perdieron

las elecciones, convertidos ahora en fiscales de actos contra la moralidad pública por parte de los nuevos que gobiernan) lo que el Jefe del Gobierno, Ministro, Secretario o Presidente de organismo autónomo, o jefe de una Comisión investigadora del Parlamento desea saber es (y nadie podría dudar que se ordene una investigación independiente en estos casos):

- ¿De qué manera el Ministerio o Secretaría de Obras Públicas del anterior gobierno consiguió que éste le autorizara a “tapar el agujero” hasta tres veces el costo estimado –y presupuestado– para la construcción o continuación de tal o cual carretera o autovía, cuya licitación había sido “ganada” por la oficina constructora de la que es socio el cuñado del Ministro, y a la que pertenecía el Ministro mismo antes de aceptar la invitación del Presidente del país ... a trabajar por la Patria?
- ¿Qué pasó con la campaña para combatir ciertas enfermedades sociales que, no sólo no las han combatido, sino que ha permitido adquirir costosos equipos médicos que se están enroñeciendo en almacenes –que, además, están desprotegidos– por falta de personal capacitado para utilizarlos?
- ¿Por qué las 2.000 viviendas de carácter social prometidas durante las campañas políticas, –en cualquier región del país– no se construyeron en su mayoría, aunque el presupuesto respectivo sí fue utilizado; o se están derrumbando antes del año

de ser construidas ... a precios muy superiores a los estimados, y los proyectados patios y zonas verdes son, de hecho, auténticos barrizales?

- ¿Qué procedimientos de “ingeniería financiera” ha utilizado el administrador público del ente “X”, para convertir una gestión financiero-administrativa que en realidad arrojó pérdidas por 5.000, en beneficios informados al pueblo como 1.000?
- ¿Cómo se manipuló la contabilidad presupuestaria para convertir pérdidas operativas millonarias en “cuentas de cobro dudoso”? Y, si efectivamente se trata de cuentas incobrables, ¿quiénes son los deudores que dejaron de pagar, en qué condiciones se les concedió el crédito, y por qué no pagaron?
- ¿Qué comisiones se fraguaron –y se cobraron– para la adquisición de tanques que no van a rodar, aviones que no van a volar y submarinos que no se van a sumergir?
- ¿De dónde provinieron los fondos y cómo se financió la última campaña electoral del “otro gran partido nacional”?

Ignorancia y Corrupción

Aclaremos, de paso, que existen países desarrollados –dejemos en paz, por esta vez, a los que se encuentran en “proceso de desarrollo”, blanco internacional de todas las corrupciones posibles– en que se califica como “simples diferencias de criterio contable” la desvergonzada actuación de algunos servidores públicos

para tapar la malversación y despilfarro, y encubrir verdaderos asaltos a los fondos del Estado (fondos que provienen del pueblo, de nosotros). Al fin y al cabo, tratándose de “simples aspectos contables”, ¿qué importan éstos a los ingenieros de las grandes construcciones que se ejecutan por cuenta ... y riesgo del Estado, y al cielo empíreo de los macroeconomistas que diseñaron los programas que resultaron fallidos técnica y financieramente; qué importa, repetimos, si están ambos encubiertos por la política y los políticos del partido?

Ahora observemos la reacción del político-administrador, “cazado” bien por una auditoría privada, o por la ejecutada por un órgano oficial de control del Estado o de la Región, o por un medio de comunicación curioso y... políticamente intencionado, o por mera casualidad (como se “descubren” la mayor parte de los fraudes):

Dice el político:

“El informe de auditoría trata, simplemente, de

- anomalías contables
- apuntes contables
- cuestiones de criterio contable
- interpretaciones a nivel de la estratosfera contable (comentario éste, ciertamente, digno de un político de “altura”)
- interpretaciones del auditor
- simples fallos sin importancia en la adaptación de las cuentas a la nueva normativa (aquí, como ven, es el nuevo Plan o Código de Cuentas el que tiene la culpa).

Estas manifestaciones son un insulto a la contabilidad –sea financiera, de costos o presupuestaria– como herramienta en el proceso de adopción de decisiones económicas... y políticas. Ni tampoco debe permitirse que la expresión de “ingeniería contable” surgida en la década de los noventa (anteriormente se había inventado la “ingeniería financiera”) sirva de tapadera, excusa o herramienta para los administradores públicos corruptos. En todas estas situaciones mal parada queda la ingeniería y peor aún la contabilidad.

Consideremos ahora el testimonio de otro político “cazado” y cómo es posible combinar el cinismo con la ignorancia:

“A mí me ha colocado el pueblo en esta posición como político de confianza, no como experto en contabilidad y finanzas”.

Y la prensa adicta, y el partido, apoyan incondicionalmente esta desesperada autodefensa.

¡Infeliz! ¿Sabe Ud. cuáles son sus responsabilidades como administrador público? ¿Sabe Ud. que no puede dejar de cumplir –ni permitir que sus subordinados lo hagan– con la normativa y legalidad vigentes? ¿Ni dejar de informar fidedignamente sobre la ejecución de su presupuesto al pueblo, que lo eligió no por político, sino porque creía, de buena fe, que estaba votando por un candidato –usted y su equipo de trabajo– íntegro como persona y honrado como administrador?

Si es Ud. un ignorante, vuelva a la escuela; y si es un corrupto, váyase a su casa y que la justicia se encargue de Ud.

Si un presidente o director de un Instituto del Estado, gobierno regional o local, etc. no repara (a través de los informes que se supone deba recibir de los departamentos respectivos), en las variaciones significativas de los saldos (algunos periodistas chismosos los llaman “saltos”) en los fondos presupuestarios –presupuesto por el que es él el principal responsable ante el Estado y la sociedad civil– habrá que calificarlo, con cierta magnanimidad, de negligente e incapaz para el ejercicio de sus funciones administrativas. Pero si conoce, y aprueba, que se manipule dolosamente el presupuesto cuya utilización se le ha confiado, es reo de corrupción administrativa, no de ignorancia contable.

La contabilidad, señor ministro, señor secretario, señor presidente de organismo autónomo o de gobierno regional o provincial, señor miembro de un partido político, puede ser manipulada, pero su esencia es incorruptible.

La Amenaza de la “Auditoría Total”

Los auditores profesionales, bien sean privados o auditores del Estado, responsables del examen de los actos de la Administración a nivel nacional o regional, están acostumbrados a una variedad dentro de la familia de las “auditorías políticas”. Nos referimos a la martingala, democrática por supuesto, de “amenazar” al partido perdedor o gobierno depuesto con la realización de “auditorías totales” que, sea dicho de paso, crean expectativas entre los ciudadanos y afilan los col-

millos del amarillismo mediático. Esta situación se repite en los países subdesarrollados, en los que se encuentran en proceso de desarrollo y ... en los ya desarrollados. Es la noble actividad profesional de la auditoría, manipulada al socaire de los intereses políticos.

El político profesional en campaña busca con frecuencia sentar plaza de honestidad ante los ciudadanos y, si resulta ganador, cumple –cosa extraña– con al menos una de sus promesas electorales:

“En cuanto ganemos, lo primero que vamos a poner en marcha es una “auditoría total” de la gestión anterior en los ministerios, institutos autónomos y municipalidades del país”

Esta aseveración se ve y se oye en numerosas ocasiones.

El objetivo es localizar casos y situaciones sensacionales de incumplimiento con las leyes y reglamentos, “agujeros financieros”, malversaciones y despilfarro de fondos públicos e irregularidades de todo tipo, cubiertas por manipulaciones sublimadas por la “ingeniería contable” a la que nos referimos anteriormente.

“Auditoría total” es una expresión eminentemente política; pero que, desgraciadamente, hay profesionales que la aceptan, mentalizados por las expectativas monetarias. (Y a sabiendas de que la práctica de auditoría no acepta ese concepto de “totalidad”. Se olvidan pues, convenientemente, de que cuando emitan su dictamen, deberán referirse a “pruebas de auditoría”).

Estamos convencidos de que creer que un auditor profe-

sional acostumbrado –y formado– para tratar “bona fide” con clientes del sector privado, pueda convertirse en 24 horas en auditor “público” –en la correcta acepción de este último término– en respuesta de demandas de políticos, con buena o dudosa intención es, simplemente, una utopía. Más aún, es un riesgo. En efecto, con referencia al entorno (Empresas Públicas, Ministerios, Bancos del Estado, etc.) a ser examinado, es tal la gama de situaciones irregulares; falta de documentación básica; incumplimiento con las leyes; saqueo de archivos por parte de los administradores públicos anteriores; estructuras administrativas caprichosas o exóticas; falta de personal calificado... pero del Partido; nepotismo oculto o manifiesto en el reparto de funciones importantes en la institución; ausencia de seguimiento de los compromisos nacionales e internacionales adquiridos; mentalidad generalizada de que el “costo operativo”, como es “social”, lo paga el Estado, etc., que el profesional honesto concordará con nosotros, y con la profesión, en que no tiene salvavidas para nadar en esta borrascosa laguna, y se abstendrá de aceptar el trabajo: un trabajo del que se conoce públicamente, o se presume con fundamento, que es un foco de fraudes, corrupción y desorden administrativo.

¿Estamos sugiriendo que un miembro de la que hemos denominado, en otras ocasiones, “profesión universal”, no deba cooperar con la administración pública de su país y en trabajos que podrían, incluso, considerarse un “deber de patria”? De nin-

guna manera. Lanzamos, simplemente, un “caveat” a los colegas auditores para que no se dejen hechizar por los cantos de sirena de políticos metidos a moralistas de ocasión, que pudiesen conducir gradualmente la nave de la auditoría a encallar en las rocas de la deshonestidad profesional.

No tenemos la obligación de creer que el partido político que solicita esas investigaciones “totales” lo haga, necesariamente, por elevados motivos de moralidad pública o para informar objetivamente a los ciudadanos. No, de lo que se trata con harta frecuencia es de justificar fáctica y documentalmente la gestión deshonestista de los funcionarios públicos del partido gobernante anterior.

En numerosas ocasiones las **“auditorías totales”**, como parte que son de las **auditorías políticas**, se anuncian, y sus supuestos “hallazgos” se divulgan, por los medios de comunicación del país más adictos al régimen de turno, aún con anterioridad a la emisión respectiva del respectivo informe de auditoría o fiscalización. Las divulgaciones “mediáticas” se realizan a través de “filtraciones” de correligionarios situados dentro del ente sujeto a auditoría o, lo que de ser cierto sería peor, dentro de la propia entidad auditora, sobre todo cuando ésta es un Organismo Oficial de Control, supuestamente “apolítico”. La experiencia internacional nos indica que estos acusadores de hoy se convertirán mañana en acusados de los mismos o parecidos delitos atentatorios contra la “responsabilidad financiera, legal y ética” (accountability) a la que, como servidores públicos, deberían estar subordinados.

¿Y el pueblo, cabe preguntarnos, y el ciudadano? Bien, gracias. Todavía hay ingenuos que piensan: “A lo mejor, esta vez sí, con este Gobierno”. Y la sufrida sociedad aplaude la nueva ilusión y... continúa esperando.

Y, a todo esto, ¿qué podemos entender por una “auditoría total”, como se interpreta en círculos políticos?

Es aquel tipo de ‘auditoría política’ pactada entre miembros del partido ganador y

- (i) una o varias firmas de auditoría, o
- (ii) recabada con urgencia de los Organos Oficiales de Control del Estado o de la Región

con el supuesto fin moralizador de someter a examen e investigación **todas las transacciones** contable-financieras, contratos y compromisos elaborados a lo largo y ancho del Estado o la Región durante los cuatro, cinco o seis años de la administración anterior.

Aparte de la aberración técnica de solicitar de auditores serios un **examen total** a que nos referimos anteriormente, una pregunta viene a la mente: ¿Y quién o quienes efectuarán esos cientos de **auditorías totales** anunciadas cada nuevo período por el Gobierno triunfante (si es éste de signo político contrario)? Sabemos de algún caso, un país relativamente grande, en que algunos individuos o firmas de auditores, cuando ya está transcurriendo el último año del gobierno, comienzan una “cuenta atrás”, regodeándose por anticipado del festín de “auditorías

totales”, que les va a “caer” cuando, según todos los sondeos, gane “la oposición”.

Nos dijo un socio de una firma de auditoría en un país de tamaño medio y en desarrollo tercermundista (quisimos imaginarnos que de manera jocosa):

“Para nosotros, el régimen democrático consiste en que se **produzca cambio de gobierno... todos los años**. La petición de auditorías es tal que tenemos que solicitar ayuda a nuestros asociados internacionales (¡ah!); claro está, siempre y cuando en tales países no se hubiese producido también cambio de gobierno”.

Y el representante de otra firma, esta vez en un país algo más pequeño:

“Yo prendo una vela todos los días a Santa Rita para que ganen ‘los verdes’ y hagan ministro de medio-ambiente a mi compadre Francisco. Ese sí que sabe de ‘desarrollo sostenido’”

Cuando alguien, con sentido común y algún conocimiento en la materia, señala al gobierno que el Estado tendría que afrontar un “costo de auditorías” privadas exorbitante - y de dudosa utilidad- hay gobernantes que recurren a los organismos oficiales de control, ejecutivos o parlamentarios, cuyos servicios ¡ay! se consideran que no representan costo para el Estado. Y en casos como éste cabe preguntarse: ¿Cómo es posible que órganos de control oficial, a los que las leyes hacen responsables de la fiscalización permanente de la utilización de los fondos presupuestarios y del erario nacional se conviertan, dentro del mes siguiente a

la inauguración del nuevo gobierno, en acusadores y detectores de “agujeros financieros”, incumplimiento legal, serias desviaciones presupuestarias y ocultación de pérdidas?

¿En cuál de estas dos situaciones, el Gobierno –el anterior y el actual– está utilizando políticamente a los auditores del Estado?

O, dicho de otra manera, ¿se dejaron influir los Organos de Control durante la administración anterior para no revelar los escándalos financieros del Gobierno de entonces, o aceptan ser utilizados ahora, por la nueva administración, con perversa intencionalidad política?

Los “Términos de Referencia” en las Auditorías Políticas

En nuestra vida profesional, hemos tenido la oportunidad de observar en varios países con distinto grado de desarrollo, los escenarios políticos en que se anticipa, y se amenaza, con la ejecución de auditorías totales. Pero para que este singular trabajo de “auditoría especial” pueda ser desarrollado con éxito, se requieren algunos “términos de referencia” previos.

“Términos de referencia” es la expresión que se utiliza corrientemente en los organismos de financiación internacional y en otras instituciones, para acordar con un profesional externo -de auditoría por ejemplo- el alcance y las responsabilidades que le incumben en el trabajo para el que es contratado. Se pretende también establecer una base para el futuro programa de trabajo del auditor. Veamos algunas versiones de



“Términos de Referencia” dictados por políticos.

“Yo quiero demostrar a todo el mundo que ese hijo de su madre –piadosa referencia a un alto funcionario de la oposición depuesta– es un ladrón, y se comportó como un ladrón durante los últimos cuatro años.

Les llamo a Uds., señores auditores, para que realicen una ‘auditoría total’ de la administración de este Instituto y se exponga a la luz pública a ese sinvergüenza. (Pausa). No hay problema de honorarios”.

Es esto lo que podríamos denominar “Términos de Referencia... ‘ejecutivos’” (de “ejecución sumaria”), establecidos por un alto funcionario del nuevo gobierno vencedor en las

elecciones. Situaciones similares se repiten en más de un país.

Podríamos señalar, un tanto sarcásticamente, que tal vez haya llegado la hora de incorporar a las clasificaciones tradicionales de la auditoría, la de **“auditorías ejecutivas”** o “auditorías destructivas”; es decir las diseñadas con intencionalidad política manifiesta de “ejecutar” y borrar del mapa político a algún adversario de la oposición. Aunque parezca simplemente anecdótico, no son infrecuentes en el ámbito político de nuestros países. Sobre todo cuando “cae” –eso sí, por votación democrática– un Gobierno y es seguido de otro... dispuesto a salvar, ¡una vez más!, a la patria.

La auditoría **“destructora”** podría definirse, pues, en el ambiente del sector público y sus avatares políticos, como “aquel tipo de ‘auditoría política’ cuyo objetivo final preconcebido consiste en destruir –política, social o profesionalmente– a miembros destacados del partido perdedor y administradores públicos del anterior gobierno”.

Es doloroso y lamentable; pero se han dado casos en que los auditores aceptan dócilmente, como instrucciones de trabajo, la voluntad del político. La mayoría de nosotros se resistirá a creerlo. Pero poseemos información de la “mismísima” fuente. Pregunta complacientemente el socio de la firma, aún embriagado de la emoción de haber sido llamado como “asesor” por

el nuevo Ministro o Secretario de Hacienda.

“Diganos, señor Ministro ¿qué antes del Estado desea Ud. que revisemos y qué conclusiones esperaría Ud. de nuestros informes”?

Vuelvo a repetir: resulta difícil de digerir; pero estas situaciones se han producido y se siguen dando en más de un país, independientemente de su grado de desarrollo económico; lo que quiere decir que los países desarrollados tampoco son ajenos a estas prácticas despreciables.

En ciertas ocasiones el político gobernante o responsable máximo de la entidad pública “X”, accede, magnánimamente, a que sea ésta sujeta a “auditoría independiente”. Pero advierte al auditor:

“Eso sí, pero siempre que salgamos bien”.

Y para estimular los sentimientos condescendientes del auditor, añade:

“No hay problema de honorarios”.

El siguiente ejemplo proviene del campo de la auditoría interna.

Hemos escuchado a algún auditor general interno de una empresa del Estado, concretamente en el ámbito del imperio industrial petrolero, para quien los “términos de referencia” para sus auditores que se aprestaban a revisar y evaluar las operaciones en diversas partes de la geografía nacional (sus pozos, su administración, sus variados y dispersos inventarios, sus licitaciones de compras, sus resultados de gestión) consistían en un previo lavado

de cabeza institucional que finalizaba así:

“Y sobre todo, recuerden: sea cual sea el resultado de su auditoría, no olviden que ‘la industria’ debe salir incólume. La industria es intocable”.

Su reacción nos recuerda la admonición de aquel profesor escolástico de una Universidad medieval, hecha a sus alumnos, sospechosos de indocilidad: “Podéis debatir y pensar como queráis. *Sed in examinatione sententiam professoris teneatis*. “Pero a la hora del examen deberéis mantener las opiniones del profesor”).

El Auditor General Interno en cuestión era “hombre de la casa” desde décadas atrás, había sido educado y mentalizado –y, tal vez, promocionado– para defender a toda costa la “integridad” de la industria; y no podía aceptar que auditores advenedizos, por más modernos y competentes que fuesen, osaran mancillar la reputación del “sancta sanctorum”, no sólo de la industria petrolera, sino de todo el país.

El que acabamos de señalar en el párrafo anterior es un infortunado, pero no único, ejemplo en que se confunde la “lealtad institucional” con la integridad y la independencia profesional. Y es este también un flagrante caso de “auditoría política” de carácter interno, en una empresa pública cuyo departamento de medios de comunicación y relaciones externas se empeñaba en convencer a los ciudadanos de que “la industria petrolera funciona mejor que una empresa privada”.

Las Firmas Favoritas

Al hablar de auditorías políticas es necesario mencionar el caso de la **firma favorecida** o, mejor, más favorecida en la piqueta de las auditorías del Estado. Se da esta circunstancia, una vez más, tanto en las sociedades menos desarrolladas como en las ya desarrolladas.

En cierta ocasión, un socio de una gran firma auditora, seguro como estaba de conseguir un astronómico contrato gubernamental “como fuera” (es decir, reconociendo que “under the circumstances” vale decir, tal como se presentaban las cosas, habría que “pasar” por debajo de la mesa substanciosas comisiones, previamente convenidas) nos dice con encantadora ingenuidad:

“Ayer mi hijo a la hora de la cena me espetó: Papá, ¿cuándo podremos comprar un yate como el que tiene el papá de Armando? Y esto me conmovió. Porque ... créame Ud., yo por mi familia ... ¡lo hago todo!”

Hasta prostituir la profesión, pensamos para nuestros adentros.

“Es que la firma ‘AZX’ se ha convertido en la firma auditora del Gobierno. Se lo llevan todo”.

Este es el origen de la expresión, no exenta de rencor, que se escucha a veces en los círculos profesionales de algunos países.

En efecto, la empresa auditora en cuestión –también se deja algo para alguna otra, para que no sea tan evidente la predilección– acapara los trabajos de auditoría de la Administración del Estado, consiguiendo en el proceso ingresos desme-

suradamente adicionales a los normales y fortaleciendo de paso su situación en la batalla internacional por el "gigantismo" –ser el mayor, no necesariamente el mejor– y el status político de sus socios.

En alguna oportunidad, nos decía un socio de una modesta firma nacional de auditores a la que una agencia multilateral no había puesto objeción a que auditara un crédito relativamente pequeño otorgado a ese país:

"Pero es que ellos –'los grandes'– se lo llevan todo. Uds. en su organización –un Banco internacional de desarrollo– deberían indicar que para trabajos como éste no intervenga ninguno de los grandes. No se olviden de que la política de éstos es quedarse con todo, y como sea, bajo el lema de que... 'de mosquito para arriba, es todo cacería'. De manera pues que una de ellas se llevará de nuevo esta licitación, y nosotros nos quedaremos, una vez más, sin el mosquito y con los costos de la 'cacería frustrada'".

Desconocimiento de Nuestra Profesión

En cierta ocasión un profesional de la ingeniería, de una organización multilateral, nos preguntaba:

"¿Y cómo sé yo que una firma de auditores 'independientes', de esas que aprobamos, me dice la verdad sobre la utilización de los fondos de nuestro préstamo? ¿Cómo me cercioro de que el auditor no actúe políticamente y "suavice" su informe para no disgustar - y, de paso, seguir reteniendo- a nuestro prestatario, que es su cliente?"

Que a estas alturas en que se nos va, por fin, el milenio -

preferimos hablar del que aún está entre nosotros, más que referirnos al bendito por venir- que a estas alturas existan todavía, entre otros profesionales, aprensiones y desconocimiento de la función de auditoría privada y del Estado como la que acabamos de mencionar, debería movernos (i) a hacer un "examen de conciencia" sobre los motivos por los que se haya podido llegar a esas dudas de carácter ético, y (ii) a promover una campaña informativa dirigida a todos los estamentos y sectores de la sociedad civil.

Por otra parte, ¿cómo se puede creer (y nos referimos ahora al ejercicio liberal de la auditoría externa) que un "informe para fines generales" (opinión breve, estados financieros y notas más o menos explicativas) pueda satisfacer por un lado, las necesidades de información que demanda la sociedad civil o, por el otro, el deseo del político solicitante de auditoría, para quien contribuir al saneamiento de la administración pública es, tal vez, lo menos que tiene en mente?

El Informe Guardado

Existen profesionales que a la terminación de una auditoría "comprometida" para el Estado utilizan la estrategia de emitir oficialmente un "dictamen sin salvedades" y esconden –en connivencia con los administradores– en lo que hemos llamado "el segundo informe" (es decir, el "informe de asesoría" expresión técnica y gramaticalmente superior que preferimos a la de "carta a la administración" o "carta gerencial") los comentarios negativos sobre la eficacia de los controles internos, violación de políticas administrativas, incumplimiento con normas legales, irregularidades, y otros actos ilí-

tos. Los auditores que se creen avisados pretenden salvar de esta manera su piel profesional... y política, concedores como son del entorno en que se desenvuelven. Saben de antemano que el auditado exhibirá, únicamente, el informe de auditoría que incluye la "opinión sin salvedades", y se guardará celosamente "el otro". (Claro, queda siempre la duda sobre si fue técnico –y ético– haber sometido un informe "limpio" ante una situación tan deteriorada de los controles administrativos).

No deseamos remarcar más; pero deberíamos meditar si alguna vez hemos estado rondando la frontera entre lo admisible profesionalmente y lo éticamente cuestionable. Deberíamos recordar, en todo caso, que

las "auditorías políticas" se sitúan próximas al umbral de la corrupción y, frecuentemente, traspasan esa frontera.

Digámoslo sin ambages:

"La profesión y el ejercicio de la auditoría –privada o al servicio de Gobierno o el Parlamento– da la impresión de que está falta de un humanismo y filosofía profesional, de una concepción moderna y competitiva del servicio a la sociedad: el que ésta reclama, no el que nosotros, los auditores, creemos que ella necesita; es que parece desconocer, además, el valor del "marketing" a la hora de "vender" honorablemente sus servicios, advirtiendo "urbi et orbi"

- lo que puede hacer y esperarse de ella
- lo que no le corresponde hacer
- lo que no es de su incumbencia informar

Y, refiriéndonos específicamente a los Organos Oficiales de Control, ¿qué sabe la ciudadanía de cuáles son sus responsabilidades en el ámbito de la prevención, fiscalización e información? ¿Cómo llega al "ciudadano de a pie" el resultado de sus intervenciones? ¿Qué informan los medios de comunicación sobre la labor de los auditores del Estado mas allá del amarillismo que acompaña a las "auditorías políticas"? ¿Qué piensa, en fin, la sociedad civil del trabajo que cumple el auditor del Estado?

Independencia, Libertad, Democracia y Verdad

Unas palabras solamente para confrontar el espinoso problema de la **independencia**. La independencia como actitud mental y como criterio de actuación profesional. Y si se trata de auditores integrantes de los organismos de control del Estado, una independencia administrativa y una independencia financiera, es decir, agentes de decisión de sus propias necesidades presupuestarias. Este ambiente de independencia sólo puede desarrollarse dentro de un ambiente complementario de libertad. Y la auténtica libertad existe, únicamente, en una sociedad democrática.

Cualquiera que sea el paradigma de control que haya elegido el Gobierno y el Parlamento de un país, o de una Región del país, no puede practicar a cabalidad su profesión el auditor sino dentro de un sistema democrático. No hay independencia si no hay libertad; no hay libertad sin democracia. Y

de esta manera queda definido el parámetro profesional fundamental de todo auditor y, por qué no decirlo, su auténtico, y único, perfil político.

Es necesario dejar aclarados los límites del perfil político del auditor, sobre todo, dentro de la esfera del sector público. Porque, como lo acabamos de ilustrar,

en algunas ocasiones ocurre que se pretende utilizar el servicio honrado de auditoría, bien por firmas privadas o por auditores del Estado, no por su carácter de prevención y asesoría —como se distingue hoy en día estos servicios— sino como vulgar arma de persecución política. Y el auditor, de firma privada o del Estado, que sea honesto, bien se encuentre a nivel director y con poder de decisión y firma, u ocupe simplemente el honroso puesto de técnico, el auditor honesto, repetimos, no puede caer en esta trampa.

Y, por otra parte, se dan también situaciones en que el auditor, tanto privado como al servicio del Estado, es blanco de las iras de los corruptos y de los politicastos en el poder... o de los desposeídos del poder. Porque estos mandrines, en su ignorancia, continúan considerando al auditor como un policía; pero un policía al que, por mayoría aplastante, no pueden corromper.

Creemos que podemos convenir en que administración financiera pública y control del Estado son dos conceptos complementa-

rios. Cuando la administración financiera del Estado se ejecuta de buena fé, y con integridad, los controles externos se desarrollan, asimismo, sin estridencias ni antagonismos. La coexistencia de una administración honrada y de un servicio de auditoría privada independiente o por un organismo oficial de control eficiente, que testifique esa honradez constituye, sin duda alguna, pilar fundamental en todo sistema democrático.

Concluamos pues con que las auditorías políticas son, por definición, inmorales. En el fondo, lo que estamos tratando de señalar es que la profesión de auditoría independiente y los Organos de Control del Estado, sus socios, sus dirigentes, sus técnicos, sean porta-estandartes de la verdad ética, de la verdad ciudadana, de la verdad que todo gobernante que proclame ser honesto debe a su pueblo.

La verdad es el principal antídoto contra la corrupción y la mejor arma para erradicar las desgraciadas "auditorías políticas". Porque las auditorías políticas se programan y se ejecutan cuando se tiene miedo de la verdad.

Abrazar la profesión de auditoría, interna o externa, financiera o de gestión, integrada o global, privada o gubernamental, es poseer la convicción y adoptar el símbolo no sólo de la democracia, no sólo de la libertad, sino, sobre todo, de la verdad: **"La verdad os hará libres"** ■