

FERRAN TERMES ANGLÈS

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA. ¿ES NECESARIA UNA NORMA LEGAL ESPECÍFICA QUE DETERMINE Y NORMALICE SUS ASPECTOS PECULIARES O QUE EXIJA SU REALIZACIÓN?

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

1.1 Principios básicos relacionados

Antes de hablar de la auditoría del Sector Público tendríamos que hablar de la rendición de cuentas del Sector Público, porque la materia prima sobre la que trabajan los auditores a cualquier nivel lo constituyen las cuentas que se rinden. Si no hay rendición de cuentas, o éste no es suficientemente entendedor, no hay auditoría. Por tanto, lo primero será ver si las cuentas rendidas son auditables más allá de una mera auditoría de cumplimiento legal.

La obligación de rendir cuentas por parte de las administraciones públicas, es un concepto fundamental en cualquier sistema democrático y se basa en el derecho que tiene cualquier ciudadano de estar informado de las actuaciones de su administración y de los resultados obtenidos en comparación con los obtenidos por otras administraciones similares, así como de la racionalidad del coste de dichas actuaciones y servicios, porque es evidente que los ciudadanos necesitan servicios, pero no a cualquier precio, sino a un precio justo.

La administración, a cualquier nivel, tiene que responder delante de los ciudadanos a través del Parlamento, del pleno municipal o directamente a través de Internet de los resultados de su gestión y de la utilización de los recursos que le han sido confiados.

El poder democrático se asegura y se legitima a través de las rendiciones de cuentas hechos por cada administración a través de los mecanismos claros y entendedores. No basta, pues, conocer el grado de cumplimiento presupuestario, es necesario además dar a conocer al ciudadano otros datos para que pueda juzgar con conocimiento de causa cuál ha sido el grado de cumplimiento de los objetivos previstos, cuál ha sido el coste de determinado servicio y, en su caso, el coste unitario de lo que se ha hecho. Además, el ciudadano tiene que poder comparar los costes y los resultados de lo que se ha hecho con los correspondientes comparadores, especialmente en el sector local; estos comparadores han de versar no sólo sobre el coste, sino también sobre el alcance y calidad del servicio.

Para empezar, pues, sería interesante ver si la actual legislación que regula la rendición de cuentas exige, técnicamente hablando, la emisión de informes inteligibles sobre rendición de cuentas.

La empresa privada tiene un solo indicador para medir tanto la eficacia como su eficiencia, que es la cuenta de resultados. El objetivo de toda empresa mercantil es ganar dinero, sino no sería mercantil, por tanto la cuenta de resultados es su máximo y diría que casi único indicador. No pasa así con el Sector Público, que no tiene cuenta de resultados, o si la tiene es con otro sentido; por tanto, la comprensión de cualquier rendición de cuentas de la Administración Pública no es posible sin la utilización de indicadores y comparadores.

La pregunta de si es necesaria una norma específica que regule técnicamente la auditoría pública, teniendo en cuenta sus peculiaridades, se tiene que contestar con un sí y así se hace en muchos países.

Es absolutamente necesario conseguir que las cuentas públicas no aparezcan, como hasta ahora, envueltas en una niebla impenetrable. Nuestro sistema de contabilidad pública tiene que ser comprensible para cada miembro del Parlamento o del plenario municipal y, por extensión a cualquier ciudadano medianamente informado.

No es suficiente conocer el grado de cumplimiento presupuestario. Un superávit puede ser nada más que el resultado de no haber invertido lo que se había previsto; el ciudadano necesita otro tipo de rendición de cuentas. El presupuesto es muy importante, pero aquí hablamos de rendición de cuentas de la cual el cumplimiento presupuestario es sólo un aspecto. Para empezar, se han de distinguir dos niveles de rendición de cuentas: Grandes unidades y unidades de decisión dependientes de las anteriores.

La auditoría de gestión de una gran unidad, como puede ser la totalidad de un gobierno autónomo, no es más que la suma de la calidad de la gestión de todos y cada uno de sus componentes y sub-componentes, así la calidad de gestión de una consejería no será más que la suma de todas las Direcciones Generales y demás organismos que la componen.

La auditoría de gestión tiene que gravitar de forma independiente sobre todos y cada uno de los centros de decisión, o sea, sobre lo que los ingleses llaman UDM (Unit of decision making) o unidades de toma de decisiones, es decir, sobre todos y cada uno de los centros que en determinados casos puedan tomar decisiones sobre un fin concreto. Si encontramos tres centros con mala gestión y tres centros bien gestionados, todos ellos dependientes de una unidad mayor, no podemos promediar.

La Administración Pública Local es, casi por definición, un organismo prestador de servicios destinados a atender determinadas necesidades del ciudadano. El coste de estos servicios es cubierto en su totalidad por los impuestos, arbitrios, tasas y precios públicos que el ciudadano está obligado a pagar.

Este hecho convierte a la Administración Pública Local en mandatario del ciudadano y, por tanto, es al ciudadano al que de una u otra forma le tiene que rendir cuentas de lo que se ha hecho con su dinero y porqué se ha hecho.

Las rendiciones de cuentas nos han de permitir la auditoría de las grandes unidades y de las UDM con las limitaciones que su volumen y composición condicionen a las primeras.

El principio de rendición de cuentas tiene que ir del brazo con los principios de publicidad, claridad y responsabilidad, y esto está en la base de cualquier sistema democrático y nos reporta al principio anglosajón de "accountability", que es la base de cualquier sistema democrático.. Por "accountability" se entiende "la responsabilidad que recae sobre una persona o un grupo de personas, por la veracidad de sus estados financieros o por la gestión, operabilidad, buen funcionamiento de la entidad, servicio o programa que está a su cargo. Incluye la idea que el responsable puede ser llamado a rendir cuentas delante de aquellos que lo han autorizado, sena sus superiores o sea el público."

1.2 Principios que debe seguir la rendición de cuentas

Según la Canadian Comprehensive Audit Foundation, los principios que han de regir la publicación de los resultados, es decir, la rendición de cuentas, son los siguientes:

Primero: El informe se tiene que centrar en lo que es más importante para los ciudadanos, y en aquello que la Administración considere importante.

Segundo: Mirar tanto hacia delante como hacia atrás, es decir, se han de explicar los objetivos que tenía la administración informante, qué es lo que ha hecho para conseguirlos, qué ha conseguido realmente y qué espera hacer en el futuro para alcanzar los objetivos no alcanzados.

Tercero: Explicar los riesgos de las decisiones tomadas; estos riesgos han de estar expuestos en el informe manifestando al mismo tiempo qué es lo que se ha hecho para evitarlos, qué se está consiguiendo en este sentido y cuál puede ser la consecuencia del riesgo.

Cuarto: Capacidad de actuar: El informe tiene que explicar las dificultades o incluso las imposibilidades para actuar en determinado sentido.

Quinto: Explicar otros factores críticos para el "performance". Hay factores que pueden afectar la actuación de la Administración Pública en determinado sentido, a la vez que pueden afectar la comprensión del ciudadano. Estos factores pueden derivarse de cambios en contexto económico demográfico o social, o pueden afectar otros factores específicos como los standards de conducta

ética y valores públicos, reacción del público ante determinados objetivos o de la forma de conseguirlos., etc. Cuando estos factores son críticos a los resultados obtenidos, el informe tiene que ayudar a los ciudadanos a comprender su impacto.

Sexto: El informe debe contener información financiera y no financiera, explicando cómo los costes y las inversiones afectarán a los resultados y qué es lo que se habrá conseguido a cambio.

Séptimo: Facilitar información comparativa que demuestre si lo conseguido en cualquier terreno es estable, mejora o empeora. El informe debe suministrar información comparativa cuando esto signifique una ayuda al ciudadano para entenderlo mejor.

Octavo: La información presentada tiene que ser interpretada honestamente.

Noveno: Se tiene que explicar brevemente cuales han sido las bases para confeccionar el informe, de manera que el ciudadano pueda confiar en el mismo.

El congreso de Lima celebrado el año 1977 por INTOSAI señaló la necesidad de informar a las autoridades y al público sobre los objetivos perseguidos y los conseguidos y sobre los costes de la actividad municipal. Que yo sepa esto no ha funcionado en nuestro país.

1.3 Hitos y herramientas estratégicas

Para llevar a cabo todo esto, hemos de tener, pues, unos objetivos claros y unas herramientas adecuadas, tales como:

- Disponer de un sistema de costes que permita conocer los de cada uno de los servicios.
- Establecer sistemas que permitan motivar a los funcionarios en razón de los resultados obtenidos.
- Asegurar la calidad de la información de que se dispone y que tiene que permitir medir fielmente la gestión.
- Tener la posibilidad de medir el grado de consecución de los objetivos políticamente relevantes que han de ser fáciles de aislar y de entender.
- Establecer standards de comparación
- Disponer de indicadores y comparadores
- Publicación de la información

Beneficios de los indicadores de gestión

Es evidente que un informe sobre la base de indicadores es fácilmente comprensible, ya que permite:

- Dar una información más entendedora al ciudadano y conseguir un más fácil escrutinio
- Señalar claramente los objetivos perseguidos y los obtenidos
- En la ausencia de objetivos, fijar claramente cuáles han sido los resultados que se han conseguido y en qué forma se han evaluado
- Ayudar a los responsables para que tengan una mayor transparencia y coherencia en su información, evitando informaciones fuera de contexto.
- Posibilidad de aplicar incentivos en base a los resultados. Un equipo incentivado suele ser más eficaz que uno que no lo está
- Creación de una cultura de mejora continua
Hacer comprensible para el ciudadano medio el grado de cumplimiento de los objetivos previstos y la razonabilidad de los medios utilizados para conseguirse

Standards de comparación:

La evaluación comparativa puede utilizar alguno de los siguientes métodos suficientemente desarrollados y conocidos:

- Comparación entre organismos similares, nacionales o extranjeros.
- Comparación con standards predeterminados. Este método implica la existencia de datos estadísticos procedentes y fiables.
- Series cronológicas que indiquen el progreso o el retroceso de un determinado organismo o servicio.
- Análisis de los datos envolventes DEA o métodos frontera
- Grupos de diagnóstico relacionados (para hospitales) DRG

Publicación de la Información

Finalmente, todos estos datos debidamente clarificados, deben ser publicados para información del público.

La Canadian Comprehensive Audit Fondation entiende como publicación de la información "los mecanismos que un organismo público utiliza para comunicarse con las partes interesadas, de conformidad con determinados principios que han de regular la publicación mencionada, se entiende sobre todo la necesidad de dar una respuesta formal a los ciudadanos, que tienen el derecho legítimo de conocer, comprender y evaluar la gestión de su Administración Pública."

A tal efecto, las organizaciones gubernamentales y las instituciones del Sector Público, se han comprometido seriamente a mejorar constantemente la calidad de la información, de acuerdo con el performance que han de comunicar a los utilizadores de servicios y a los ciudadanos en general; a tal fin, y como primera etapa, cada organismo de la Administración Canadiense emitió un documento en el que se enumeraban y explicaban los elementos referenciales que se habían utilizado para establecer los principios que habían de servir para guiar la publicación de la información.

Quedamos, pues en la necesidad de que la Administración Pública, (y aquí me refiero como ya he dicho antes tan sólo a la local, aun cuando la problemática sigue siendo la misma para

otras administraciones de distinto contexto geográfico), rinda las cuentas de forma y manera que sean entendibles para el ciudadano.

2. BACKGROUND

2.1 Composición de las cuentas

La rendición de cuentas se realiza legalmente en el caso de los municipios, mediante cuatro documentos:

- Presupuesto
- Liquidación presupuestaria
- Cuenta General
- Memoria justificación de costes y rendición de los servicios

2.2 Normativa relacionada

El art. 192 de la Ley 39/88 reguladora de las Haciendas Locales, prevé para los municipios de más de 50.000 habitantes la obligatoriedad de confeccionar y, en cierta forma hacer pública, una memoria justificativa de costos y rendición de los servicios. Este mandato se incumple sistemáticamente por la mayoría de los municipios afectados, y no podía ser de otra manera, porque hasta donde yo alcanzo a saber no se ha planteado nunca un sistema de contabilidad de costos a utilidad de los municipios.

El artículo 116 de la Ley de Bases de Régimen Local, en relación a las cuentas municipales, prevé el control que tiene que llevar a término la comisión especial de cuentas y en tal sentido, el mencionado artículo prevé lo siguiente:

- Se han de someter las cuentas a la consideración de la Comisión Especial de Cuentas, a fin de que ésta ponga los reparos que considere oportunos.
- Estas cuentas se han de exponer al público con sus justificantes y durante quince días se admitirán reparos y observaciones que pasarán a la Comisión de Cuentas.
- Las cuentas, acompañadas de los informes de la Comisión y de las reclamaciones o reparos se someterán al pleno de la corporación.

Dejando aparte la ironía de que las cuentas se hayan de exponer al público con los miles de justificantes que debe manejar anualmente, pongamos por caso el ayuntamiento de Toledo, la objeción que se podría hacer es que la Comisión Especial de Cuentas está formada, de acuerdo con el mencionado artículo 116 por “miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la corporación”, es decir, se trata de una comisión política, para lo que no se prevé ningún apoyo técnico, cuando su función debe ser meramente técnica. En el caso de Alemania existen comisiones semejantes, éstas son presididas siempre por un miembro de la oposición y la comisión tiene presupuesto para la comprobación de auditores externos que validen la liquidación y asesoren a los comisionados en materia de rendición de cuentas.

Parecería, pues lógico que la Comisión Especial de Cuentas pudiese contratar personal técnico externo que tuviese acceso a la contabilidad y a la documentación correspondiente, a fin de poder informar correcta y técnicamente a la misma, de acuerdo con la normativa fijada.

Por otra parte, la Comisión Especial de Cuentas debe hacer un seguimiento permanente y no analizar la gestión a posteriori, con escaso tiempo para su actuación, y con imposibilidad de rectificación.

2.3 Órganos de control

Si bien las OCEX, tanto a nivel nacional como autonómico o local, tienen previsto en sus normas legales la posibilidad de realizar controles de gestión, el hecho es que dado el gran número de unidades de comprobación existentes, especialmente en el terreno local, estos controles se realizan de forma más bien escasa. En Catalunya, por ejemplo, tan sólo un 0,38% de los municipios (950 en total) son comprobados anualmente.

En general, se da preferencia a los controles de cumplimiento sobre los de gestión, es decir, se da la apariencia de que si los documentos y las actuaciones de la administración comprobada cumplen los procedimientos reglamentarios, todo está correcto; esto hace que parezca que no interesan los resultados, sino tan sólo los procedimientos, es como si toda la actuación administrativa estuviese limitada a la ejecución del presupuesto, pero éste es un medio y no un fin. Parece como si los documentos y la normativa estuvieran por encima de los resultados perseguidos, con lo cual se cumpliría uno de los principios de Murphy, que dice que los procedimientos son más importantes que los fines para los cuales fueron creados.

Pasemos ahora a otro punto: "El control de la intervención", y aquí quiero adelantar que menos mal que existen los interventores, porque si ahora el ciudadano conoce muy poco lo que es la Administración Pública, sin interventores no conocería nada, ni él ni los distintos cargos políticos de la propia Administración.

El control de la intervención viene regulado por los artículos 194 al 203 de la ley 79/1988 de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. En dichos artículos se señala que el control interno tiene que desarrollar tres funciones:

- Función interventora
- Función de control financiero
- Función de control de eficacia

Si bien en el articulado de la ley se define muy bien, tanto lo que es la función interventora como lo que es el control financiero, el control de eficacia que es lo que realmente interesa al ciudadano queda un poco en el aire, por cuanto el artículo 202 de la ley dice lo siguiente:

"El control de eficacia tendrá por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis funcional y de rendición de los respectivos servicios o inversiones"

Pero para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos se han de conocer previamente estos objetivos debidamente valorados, cosa que en general no sucede. En ningún lugar se define qué es el "análisis funcional", ni cómo se tiene que controlar "la rendición de cuentas de los correspondientes servicios e inversiones". Por otra parte, es evidente que para las "comprobaciones periódicas del grado de cumplimiento de los objetivos", como ya hemos dicho, éstos han de haber sido fijados y dados a conocer previamente, lo que probablemente no sucede en la mayoría de los servicios, sobre todo si son de prestación directa.

Por otro lado, el análisis "funcional de la rendición" de los respectivos servicios e inversiones se puede afirmar que es casi inexistente, y dicho sea de paso, yo no sé muy bien qué es un análisis funcional. Supongo que se refiere a un análisis del funcionamiento. ¿Cómo se hace esto? Evidentemente puede hacerse, pero en ningún texto se especifica cómo debe hacerse.

3. REDEFINICIÓN DE LA AUDITORÍA PÚBLICA

3.1 Objetivos

“Juzgar la actuación de un organismo”

Los controles de cumplimiento (legalidad y presupuesto) son importantes pero no son significativos, porque no pueden responder a ninguna de las siguientes preguntas:

- ¿Qué se está haciendo?
- ¿Por qué se está haciendo?
- ¿Por qué se está haciendo como se hace?
- ¿Se podría hacer mejor?
- ¿Cuánto cuesta lo que se está haciendo?
- ¿A quién interesa el servicio o la actividad que se hace?
- ¿Hay objetivos previstos?
- ¿Se han conseguido los objetivos previstos?
- ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados y cuáles los que se esperaban? y el porqué de su diferencia, en caso de que la haya.

3.2 Modelo

Dada la existencia de un control interno (intervención) generalmente eficaz, que asegura el cumplimiento de la legalidad y de la exactitud contable y de respeto al presupuesto, un organismo externo debería centrarse en la comprobación de la eficacia y la eficiencia de la gestión.

La validación de los datos contenidos en un informe de gestión por parte de un evaluador independiente que certifique la razonabilidad de los mismos, así como la corrección de los indicadores utilizados, puede servir para validar la calidad de la gestión de un determinado organismo público.

Así, en el terreno estatal, el General Accounting Office norteamericano, que hasta los años setenta hacía tan sólo auditorías de cumplimiento, distribuye actualmente su actividad en la siguiente forma:

- | | |
|--|------|
| • Auditoría de regularidad y cumplimiento | 7 % |
| • Auditoría de gestión(eficiencia y economía) | 29 % |
| • Auditoría de consecución de objetivos (eficacia) | 50 % |
| • Informe especiales | 14 % |

Igualmente la inmensa mayoría de informes del National Audit Office inglés, el 97% son auditorías de gestión y tan sólo un 3% son de regularidad.

Mathiesson, diputado-asistente del Ministerio Canadiense de Finanzas, ve la rendición de cuentas por medio de indicadores más como una evolución que como una revolución, así cree que no tan sólo los ciudadanos, sino también la propia Administración necesita más y mejor información de la que ha tenido hasta ahora, y, sobre todo, necesitan una información más coherente y evitar el uso de información fuera de contexto.

El organismo adecuado para revisar las memorias justificativas de costes y rendición de los servicios, y las memorias del grado de cumplimiento de los objetivos previstos, tendría que depender de la Dirección General de Administración Local de cada comunidad autónoma, y sus principales funciones deberían ser:

- Establecer las normas de redacción de las memorias
- Organizar el registro público a efectos de que las memorias y la rendición de cuentas pudiesen ser consultados en todo momento por los ciudadanos
- Nombrar a los auditores que tendrían que certificar las memorias previamente a su presentación al registro público
- Asegurarse de que las memorias u cuentas vienen auditadas previamente a su inclusión en el registro
- Definir y publicar anualmente los comparadores necesarios, o en su caso la fuente de los mismos, a fin de poder componer las memorias correspondientes
- Realizar estudios generales que promuevan la buena gestión desde el punto de vista de las 3ES, ayudando en su caso a los organismos locales a conseguir una mejor gestión
- Publicar o insertar en Internet, debidamente tabulados, los comparadores utilizados y los indicadores suministrados por los municipios debidamente auditados.

3.3 Soporte de auditores privados

Es evidente que la rendición de cuentas tiene que venir validada por alguien que sea capaz de comprometerse en cuanto a la fiabilidad de dichas cuentas rendidas y de las comparaciones utilizadas. Los OCEX, como ya hemos dicho, no tienen posibilidad material ni presupuesto para atender el enorme volumen de trabajo que representa la rendición de cuentas de centenares de municipios (más de 9000 en España). Además, se produce el absurdo de que los informes de los OCEX van al Parlamento, o mejor dicho, a su archivo, ya que los parlamentos no tienen facultades sobre los municipios, ni la Dirección General de Administración Local de la correspondiente autonomía, ni el ciudadano afectado se entera de su contenido.

La utilización de auditores privados expertos en contabilidad y administración pública se ha generalizado en la mayoría de países avanzados. En el terreno municipal, la utilización de estos técnicos es casi forzosa, ya que el número de ciudades a comprobar es tan grande que no existe ningún organismo público capaz de comprobar con regularidad el total de unidades obligadas a rendir cuentas.

Si echamos una ojeada a los países más avanzados para conocer el grado de utilización de auditores privados en el terreno de la Administración Local, encontraremos las siguientes referencias:

- Austria: Auditores privados independientes controlan la gestión pública y las cuentas de las universidades más importantes.
- Holanda: Las colectividades locales recurren anualmente a la certificación de las cuentas por parte de auditores privados, especializados en sector público local, ya que al considerar a la Rekenkamer o cámara de cuentas regional como una pseudo-jurisdicción, se considera lógico que recurra a peritos externos, tal como hacen los juzgados en determinados procedimientos.
- Inglaterra y País de Gales: Las colectividades locales someten las cuentas municipales a la actuación de la Audit Commission, la cual actúa a través de los District Auditors, los cuales a su vez contratan a firmas de auditores privados especializados. Los costes de los servicios son soportados por los propios municipios.

- Escocia: El control de la Administración Local en Escocia es realizado por sociedades privadas de auditoría y la Comisión for Local Authority in Scotland garantiza la calidad, la fiabilidad y la utilización de procedimientos correctos.
- Estados Unidos: Las auditorías de administraciones locales son efectuadas por auditores privados que trabajan de acuerdo con las normas técnicas emitidas por el General Accounting Office y por el American Institute of Certified Public Accountants.
- Canadá: Igual que en Estados Unidos, las auditorías públicas municipales corren a cargo de auditores privados que actúan de acuerdo con la normativa emitida por el Canadian Institute of Certified Accountants y en su caso, por la normativa emitida por la oficina del Verificador General.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

El resumen de todo lo expuesto es el siguiente:

- La Administración Pública debe rendir cuentas de su gestión por medio de una memoria que sea realmente justificativa de costes y rendiciones de los servicios y de las inversiones realizadas.
- Esta rendición de cuentas implica la necesidad de la existencia de costos generalizado y homogéneo para todas las instituciones locales.
- Asimismo, las memorias justificativas de costos y rendiciones de los servicios deberían presentarse sobre unas bases comparativas, mediante la utilización de indicadores y comparadores.
- La memoria, debidamente auditada, deberá pasar al correspondiente registro público para conocimiento permanente del ciudadano.

Hemos visto también que la sola información presupuestaria no basta para informar al ciudadano.

También hemos visto la necesidad de rendir cuentas de forma comprensiva para el ciudadano y que un tercero independiente garantice el contenido de la memoria de coste y rendiciones de los servicios.

También hemos visto que no existe un sistema legal de costos ABC generalizado que permita las comparaciones oportunas y ni tan sólo existe una relación de factores antieconómicos.

Hemos visto también que las técnicas de evaluación comparativa son las únicas que pueden dar una comprensión al ciudadano sobre la calidad de la gestión.

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

¿ES NECESARIA UNA NORMA LEGAL ESPECÍFICA QUE DETERMINE Y NORMALICE SUS ASPECTOS PECULIARES O QUE EXIJA SU REALIZACIÓN?

FERRAN TERMES ANGLÈS

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Índice

1. CONSIDERACIONES PREVIAS
2. BACKGROUND
3. REDEFINICIÓN DE LA AUDITORÍA PÚBLICA
4. RESUMEN Y CONCLUSIONES

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Consideraciones previas

1.1 PRINCIPIOS BÁSICOS RELACIONADOS

1. RENDICIÓN DE CUENTAS
2. ACCOUNTABILITY

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Consideraciones previas

1.2 Principios que debe cumplir la Rendición de Cuentas

1. “Centrarse en lo importante”
2. “Mirar tanto hacia delante como hacia atrás”
3. “Incluir los riesgos de las decisiones tomadas”
4. “Incluir la capacidad (o no) de actuar”
5. “Contener información financiera y no financiera”
6. “Contener otros factores críticos para el *performance*”
7. “Facilitar información comparativa”
8. “Permitir una interpretación honesta”
9. “Transparencia acerca de su formulación ”

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Consideraciones previas

Congreso de Lima1977

“Necesidad de informar a las autoridades y al público sobre los objetivos perseguidos y los conseguidos y sobre los costes de la actividad municipal “

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Consideraciones previas

1.3 Hitos y Herramientas estratégicas

1. Sistema de costes
2. Sistemas por incentivos
3. Asegurar la calidad de la información
4. Tener la posibilidad de medir el grado de consecución de los objetivos políticamente relevantes
5. Establecer indicadores y estándares de comparación
6. Disponer de indicadores y comparadores
7. Publicación de la Información

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Consideraciones previas

Beneficios de los Indicadores de Gestión

1. Dar una información más entendedora al ciudadano
2. Señalar claramente los objetivos perseguidos y los obtenidos
3. Fijar cuáles son los resultados conseguidos y cómo se han evaluado
4. Dar una mayor transparencia y coherencia
5. Posibilidad de aplicar incentivos en base a los resultados.
6. Creación de una cultura de mejora continua

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Consideraciones previas

Estándares de comparación

1. Comparación entre organismos similares, nacionales o extranjeros
2. Comparación con estándares predeterminados (implica datos estadísticos procedentes y fiables)
3. Series cronológicas (indican progreso o retroceso organismos o servicios)
4. Análisis de datos envolventes DEA o métodos frontera
5. Grupos de diagnóstico relacionados (para hospitales) DRG

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Consideraciones previas

Publicación de la Información

Según la Canadian Comprehensive Audit Fondation, la publicación de la información “son los mecanismos que un organismo público utiliza para comunicarse con las partes interesadas, de conformidad con determinados principios que han de regular la publicación mencionada, se entiende sobre todo la necesidad de dar una respuesta formal a los ciudadanos, que tienen el derecho legítimo de conocer, comprender y evaluar la gestión de su Administración Pública.”

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Background

2.1 COMPOSICIÓN DE LAS CUENTAS (ADMINISTRACIÓN LOCAL)

1. Presupuesto
2. Liquidación presupuestaria
3. Cuenta General
4. Memoria justificación de costes y rendimiento de los servicios

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Background

2.2 NORMATIVA RELACIONADA

Art. 192 de la Ley 39/88 reguladora de las Haciendas Locales

Art. 116 de la Ley de Bases de Régimen Local

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Background

2.3 ÓRGANOS DE CONTROL

- a. OCEX
- b. Control Interno - INTERVENCIÓN

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

3.1 OBJETIVO

Redefinición de la Auditoría

“Juzgar la actuación de un organismo”

- ¿Qué se está haciendo?
- ¿Por qué se está haciendo?
- ¿Por qué se está haciendo como se hace?
- ¿Se podría hacer mejor?
- ¿Cuánto cuesta lo que se está haciendo?
- ¿A quién interesa el servicio o la actividad que se hace?
- ¿Hay objetivos previstos?
- ¿Se han conseguido los objetivos previstos?
- ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados y cuáles los que se esperaban? y el porqué de su diferencia, en caso de que la haya.

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Redefinición de la Auditoría

3.2 MODELO

“Dada la existencia de un control interno (intervención) generalmente eficaz, que asegura el cumplimiento de la legalidad y de la exactitud contable y de respeto al presupuesto, un organismo externo debería centrarse en la comprobación de la eficacia y la eficiencia de la gestión. “

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Redefinición de la Auditoría

General Accounting Office

Auditoría de regularidad y cumplimiento	7 %
Auditoría de gestión(eficiencia y economía)	29 %
Auditoría de consecución de objetivos (eficacia)	50 %
Informe especiales	14 %

El 97% de los informes del National Audit Office inglés, son auditorías de gestión y tan sólo un 3% son de regularidad.

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Redefinición de la Auditoría

3.2 MODELO

El organismo adecuado para revisar las memorias justificativas de costes y rendimiento de los servicios, y las memorias del grado de cumplimiento de los objetivos previstos, habría de depender de la Dirección General de Administración Local de cada comunidad autónoma.

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Redefinición de la Auditoría

FUNCIONES:

1. Establecer las normas de redacción de las memorias
2. Organizar el registro público
3. Nombrar a los auditores
4. Asegurarse de que las memorias u cuentas vienen auditadas previamente a su inclusión en el registro
5. Definir y publicar anualmente los comparadores necesarios, o en su caso la fuente de los mismos
6. Realizar estudios generales que promuevan la buena gestión
7. Publicar o insertar en Internet, debidamente tabulados, los comparadores utilizados y los indicadores suministrados por los municipios debidamente auditados.

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Redefinición de la Auditoría

3.3 SOPORTE DE AUDITORES PRIVADOS

Frente a este nuevo enfoque de la Auditoría Pública, los OCEX no tienen posibilidad material ni presupuesto adecuado para asumir por si solos las actuaciones necesarias.

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Redefinición de la Auditoría

Comparativa entre países

Austria:

Audidores privados independientes controlan la gestión pública y las cuentas de las universidades más importantes.

Holanda:

Las colectividades locales recurren anualmente a la certificación de las cuentas por parte de auditores privados, especializados en sector público local

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Redefinición de la Auditoría

Comparativa entre países

Inglaterra y País de Gales:

Las colectividades locales someten las cuentas municipales a la actuación de la Audit Commission, la cual actúa a través de los District Auditors, los cuales a su vez contratan a firmas de auditores privados especializados. Los costes de los servicios son soportados por los propios municipios.

Escocia:

El control de la Administración Local en Escocia es realizado por sociedades privadas de auditoría y la Commission for Local Authority in Scotland garantiza la calidad, la fiabilidad y la utilización de procedimientos correctos.

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Redefinición de la Auditoría

Comparativa entre países

Estados Unidos:

Las auditorías de administraciones locales son efectuadas por auditores privados que trabajan de acuerdo con las normas técnicas emitidas por el General Accounting Office y por el American Institute of Certified Public Accountants.

Canadá:

Las auditorías públicas municipales corren a cargo de auditores privados que actúan de acuerdo con la normativa emitida por el Canadian Institute of Certified Accountants y en su caso, por la normativa emitida por la oficina del Verificador General.

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

Conclusiones

1. La Administración Pública debe rendir cuentas de su gestión por medio de una memoria que sea realmente justificativa de costes y rendimientos de los servicios y de las inversiones realizadas.
2. Este rendimiento de cuentas implica la necesidad de la existencia de costos generalizados y homogéneos para todas las instituciones locales.
3. Asimismo, las memorias justificativas de costes y rendimientos de los servicios deberían presentarse sobre unas bases comparativas, mediante la utilización de indicadores y comparadores.
4. La memoria, debidamente auditada, deberá pasar al correspondiente registro público para conocimiento permanente del ciudadano

SUFICIENCIA DE LA AUDITORÍA PÚBLICA EN ESPAÑA

GRACIAS POR SU ATENCIÓN