



EUROPEAN
ORGANIZATION
OF REGIONAL
AUDIT INSTITUTIONS

Directrices para órganos regionales de control externo independientes

*aprobadas por el Comité Directivo de EURORAI
en su reunión celebrada el 11 de marzo 2016 en Linz*

Preámbulo

Considerando que:

- el uso adecuado, económico, eficiente y eficaz de los fondos públicos es esencial para la buena gestión de las finanzas públicas y la pertinencia de las decisiones adoptadas por las entidades responsables;
- para conseguir este objetivo es necesario que las regiones tengan órganos de control externo públicos, que estén protegidos contra influencias externas y cuya independencia funcional, financiera y organizativa, así como la independencia personal de sus miembros, estén garantizadas por ley;
- la democracia y el estado de derecho son requisitos previos para los órganos regionales de control externo (RAI, por sus siglas en inglés) independientes, que son una parte indispensable del sistema normativo;
- los RAI son instituciones públicas que desempeñan un importante papel en la prevención de la corrupción y constituyen uno de los pilares del sistema de integridad regional y estatal actuando como instrumento de vigilancia del interés público sobre la integridad financiera y la credibilidad de la información presentada;
- los controles financieros firmes, eficaces e independientes del sector público dan como resultado una sólida gestión financiera, la correcta ejecución de las actividades administrativas y la información de las autoridades públicas regionales y del público en general a través de la publicación de informes objetivos, conclusiones, recomendaciones y otros documentos o información relevantes;
- los RAI promueven el buen gobierno, la transparencia y las finanzas públicas sostenibles y son instituciones modelo por los valores y beneficios que aportan a la sociedad;
- deben destacarse los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y las ventajas de tener instituciones regionales, públicas e independientes que realizan una actividad de control pública sólida y eficaz sobre el terreno para reforzar, en consecuencia, globalmente las posiciones de los RAI y enfatizar su importancia;
- existen diferentes tipos de RAI en Europa debido a diferentes leyes y tradiciones; estos tipos incluyen la institución con función jurisdiccional, el órgano colegiado sin función jurisdiccional y la oficina de auditoría, independiente del gobierno y dirigida por un presidente;

- el objetivo de los RAI es hablar con una sola voz, coordinar sus actividades y cooperar entre sí y con los órganos de control municipales, nacionales y supranacionales y otras entidades, respetando su respectiva independencia;
- los RAI velan por la observancia de los principios abajo establecidos de una manera coherente con su estructura institucional nacional.

El Comité Directivo de la Organización Europea de las Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público (EURORAI) resuelve:

Aprobar y publicar los siguientes principios considerados idóneos para los RAI, titulados “Declaración de directrices para órganos regionales de control externo independientes”.

I. Finalidad y tipos de auditoría del sector público regional

Principio 1

Finalidad de la auditoría del sector público regional

La finalidad de una auditoría del sector público regional es proporcionar el uso adecuado, económico, eficiente y eficaz de todos los recursos públicos, el cumplimiento del principio de legalidad y el desarrollo de una gestión financiera sólida y sostenible en beneficio de los ciudadanos. Por lo tanto, una auditoría del sector público regional promueve la adecuada ejecución de las actividades administrativas, ayuda a mejorar la prestación de servicios públicos y previene las violaciones de los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia de la gestión financiera. También promueve la identificación de riesgos, señala déficits estructurales, permite tomar medidas correctivas y comunica información relevante a las autoridades públicas y al público en general. Así pues, los RAI refuerzan el buen gobierno, la transparencia y el desarrollo sostenible de la sociedad y contribuyen a prevenir la corrupción.

Principio 2

Subsidiariedad y proporcionalidad

Los RAI tienen un conocimiento especializado en auditoría a nivel regional y/o municipal. De acuerdo con el principio globalmente aceptado y aplicado de subsidiariedad, estas auditorías deben ser realizadas por los RAI, salvo en casos excepcionales debidamente justificados. Estos actúan localmente y pueden operar de una manera rápida y flexible. Su proximidad territorial a las entidades sobre las que ejercen sus competencias fiscalizadoras les proporciona un rápido acceso a la información requerida, lo que permite la redacción de informes, conclusiones, recomendaciones y otros documentos pertinentes actualizados, que están disponibles a tiempo para adoptar las medidas apropiadas o incluso corregir situaciones en caso necesario.

Las auditorías realizadas por los RAI, al estar más próximas a los organismos objeto de control, contribuyen a un uso económico, eficiente y eficaz de los recursos de auditoría para el máximo beneficio de los ciudadanos.

Principio 3

Control interno y externo

Los órganos de control externo no forman parte de las instituciones sometidas a control, en tanto que los órganos de control interno se establecen dentro de los organismos controlados. Los RAI son órganos de control externo. Como tales, examinan el eficaz desempeño de la función de control interno, pero también pueden cooperar con los departamentos de auditoría interna y tener en cuenta sus observaciones.

Principio 4

Auditoría financiera, auditoría de cumplimiento y auditoría operativa

Dependiendo del caso, corresponde a cada RAI determinar qué tipo de auditoría o combinación de éstas es el más adecuado.

Existen tres tipos principales de auditorías del sector público:

La auditoría financiera examina si la información financiera de una entidad se presenta de acuerdo con el marco normativo general y las normas relevantes en materia de información financiera.

La auditoría de cumplimiento examina si un aspecto determinado cumple con las disposiciones legales y reglamentarias y otras normas que rigen la entidad sometida a control.

La auditoría operativa o de resultados se centra en verificar si se han respetado los principios de economía, eficiencia y eficacia en los programas, funciones, operaciones y en el sistema organizativo y administrativo del organismo controlado.

II. Independencia

Principio 5

Marco legal apropiado con respecto a la existencia, competencia e independencia de los RAI

La existencia, la competencia y la independencia de los RAI son definidas por disposiciones constitucionales o principios de valor constitucional cuyas modalidades podrán ser detalladas en otras normas.

Esto implica protección legal contra interferencias externas, principalmente de organismos sometidos a control, autoridades gubernamentales a nivel regional o local y otras instituciones a nivel estatal, en asuntos que afectan a la independencia funcional, financiera y organizativa de los RAI, así como a la independencia personal de sus miembros, como se describe en los principios indicados a continuación.

La independencia es la base de la credibilidad de los RAI.

Principio 6

Independencia de los directivos y miembros (en el caso de órganos de naturaleza colegiada) de los RAI, incluyendo la inamovilidad y la protección jurídica

Las condiciones y los procedimientos para los nombramientos, reelecciones, contratación, destitución y jubilación de los directivos y miembros (en el caso de órganos de naturaleza colegiada) de los RAI están regidos por ley garantizando su independencia respecto al poder ejecutivo y otras entidades.

Los directivos y miembros de los RAI:

- serán nombrados para periodos definidos y suficientemente largos; y
- gozarán de protección contra la persecución judicial por cualquier acto, pasado o presente, resultante del adecuado ejercicio de sus funciones, si fuera el caso.

El personal de auditoría no debe estar influenciado por ni debe depender de los organismos controlados o de terceros.

Principio 7

Un mandato suficientemente amplio y unas facultades plenamente discrecionales, en cuanto a objeto, temas, concepto, momento y métodos de auditoría, en el desempeño de las funciones de los RAI

Todos los fondos y operaciones financieras públicos estarán sujetos a control por los RAI.

Los RAI deben estar facultados por ley para controlar a nivel regional y/o local:

- el uso de los caudales, recursos, bienes o activos públicos, por parte de un receptor o beneficiario, cualquiera que sea su naturaleza jurídica;
- la recaudación de ingresos adeudados al gobierno o a entidades públicas;
- la legalidad y la regularidad de las cuentas del gobierno o de las entidades públicas;
- la calidad de la gestión e información financiera;
- la economía, eficiencia y eficacia de las actividades del gobierno o de las entidades públicas;
- el uso de los fondos invertidos por las autoridades públicas en contratos públicos y obras públicas;
- el uso de los caudales, recursos, bienes o activos públicos, por empresas de derecho privado, si la autoridad pública tiene una participación sustancial en ellas, particularmente una mayoría directa o indirecta, o si ejerce una influencia dominante;

- el empleo de las subvenciones concedidas mediante recursos públicos, por un receptor o beneficiario independientemente de su naturaleza jurídica (en casos especiales, cuando la subvención es considerablemente elevada, ya sea por sí misma o en relación con los ingresos y el capital de la entidad subvencionada; la auditoría puede, si fuera necesario, ampliarse para incluir toda la gestión financiera del organismo subvencionado).

Excepto cuando la legislación requiera específicamente que lo hagan, los RAI no auditan ni evalúan las políticas de las autoridades públicas, sino que se limitan a auditar la implementación de las políticas. Esto no evitará las consultas entre los RAI y las entidades auditadas sobre el resultado de la auditoría y las mejores formas de aplicar acciones correctivas.

En tanto que respetan las leyes promulgadas por las autoridades legislativas que les son aplicables, los RAI están libres de interferencias del poder legislativo, incluso cuando actúan como un órgano parlamentario, y del poder ejecutivo u otras entidades en lo que concierne a:

- la selección de objetos y temas de auditoría; sin embargo, los RAI pueden acoger, a su único criterio, solicitudes específicas de investigaciones o auditorías que les son remitidas por el parlamento o el gobierno;
- la planificación, la programación, el calendario y la ejecución, así como la información sobre los resultados y el seguimiento de sus auditorías;
- la organización y gestión de su personal y la administración de sus oficinas;
- la ejecución de sus decisiones cuando la aplicación de sanciones sea parte de su mandato.

Los RAI ofrecen, por su propia iniciativa o si lo requiere la legislación, al parlamento, al gobierno y a la administración, sus conocimientos profesionales en forma de opiniones de expertos, incluyendo observaciones sobre proyectos de ley, normativa financiera y grandes proyectos.

Estas opiniones, acuerdos o consultas no se considerarán como una aprobación o desaprobación por los RAI de las decisiones adoptadas por los poderes públicos y no causarán ni se considerarán en el futuro una causa de conflicto de intereses en el curso de la auditoría de la implementación de la política.

Las normas para procedimientos contables del sector público se adoptarán solo después del acuerdo o la consulta con los RAI, conforme a la ley nacional respectiva.

Principio 8

Acceso ilimitado a documentos, registros, datos electrónicos e información similar

Los RAI deben tener poderes legales adecuados para obtener acceso oportuno, ilimitado, directo y libre a todos los documentos, registros y otra información que consideren necesaria para llevar a cabo sus funciones. Esto incluye consultas por

escrito y orales, datos electrónicos y acceso a las instalaciones de la entidad que va a ser auditada.

Principio 9

Presentación de informes

Los RAI tienen derecho a decidir sobre el contenido de los informes de auditoría. En particular, tienen libertad para hacer observaciones y recomendaciones en sus informes de auditoría, dando la consideración debida a las opiniones de la entidad controlada. La legislación específica unos requisitos mínimos de presentación de los informes de auditoría y, si procede, los asuntos específicos que deben ser objeto de una opinión formal o certificación de auditoría.

No se impedirá a los RAI informar sobre los resultados de su trabajo de auditoría. Tienen libertad para decidir sobre el calendario de sus informes salvo que se hayan estipulado por ley requisitos específicos de presentación de informes. Deberán informar al menos una vez al año sobre los resultados de su trabajo y deberán poner estos informes a disposición del público.

Dependiendo de la legislación aplicable, los RAI tienen libertad para publicar y divulgar sus informes, una vez hayan sido presentados formalmente o remitidos a la entidad correspondiente.

Al publicar y divulgar los informes, los RAI tendrán debidamente en cuenta, si procede, los secretos comerciales e industriales u otra información legalmente restringida contenida en sus informes.

Los informes presentarán los hechos y su evaluación de una manera clara y objetiva y estarán limitados a lo esencial. La redacción será precisa y fácil de entender.

Principio 10

Existencia de mecanismos eficaces de seguimiento de las recomendaciones de los RAI

Los RAI presentan sus informes a la autoridad legislativa o a cualquier otra entidad competente, al órgano de gobierno de la entidad sometida a control y a otros destinatarios, según lo previsto por la ley, para la revisión y el seguimiento de las recomendaciones específicas sobre adopción de medidas correctivas. El organismo controlado presentará sus alegaciones acerca de las conclusiones y recomendaciones dentro de un periodo de tiempo apropiado e informará al RAI, cuando corresponda, sobre las medidas adoptadas.

Los RAI tienen un sistema de seguimiento interno para asegurar que las entidades controladas sigan de manera oportuna y adecuada sus observaciones y recomendaciones, así como las realizadas por el parlamento o el órgano de gobierno de la entidad sometida a control.

Los RAI pueden presentar informes de seguimiento al parlamento o al órgano de gobierno de la entidad controlada, según corresponda, para que los examine y tome medidas al respecto.

Principio 11**Disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos apropiados**

La autoridad legislativa es responsable de garantizar que los RAI tengan a su disposición los recursos humanos, materiales y económicos necesarios y razonables para cumplir su mandato. Esto incluye, en particular, la posibilidad de contratar personal de cualificación elevada, ofrecerles aprendizaje y formación regulares y remunerarles adecuadamente de acuerdo con sus funciones y responsabilidades. La autoridad ejecutiva no controlará ni dirigirá el acceso a estos recursos.

Los RAI tienen derecho a apelar directamente al poder legislativo, si los recursos que les fueron asignados resultan insuficientes para permitirles cumplir sus tareas.

Si entre el personal de auditoría no se dispone de conocimientos especializados, los RAI pueden recurrir a expertos externos, si fuera necesario.

Principio 12**Autonomía financiera y administrativa**

Los RAI gestionan de forma autónoma su propio presupuesto y lo asignan de modo apropiado. Tienen libertad para gestionar sus recursos humanos y para organizar los procedimientos y estructuras internas.

Salvo que se especifique expresamente de otro modo, cualquier auditoría de las cuentas de los RAI se realizará por el parlamento.

III. Principios generales**Principio 13****Normas y control de calidad**

Los RAI deben utilizar normas de trabajo, de auditoría y de presentación de informes apropiadas. A tal fin, los RAI deben establecer mecanismos adecuados de control de calidad.

Al mismo tiempo, ejercen una función como creadoras de normas debido a su adaptabilidad y capacidad de innovación.

Esto también debe extenderse a un código ético, que requiera integridad moral, credibilidad, confidencialidad, imparcialidad y neutralidad de todos los miembros y del personal de los RAI.

Los RAI y su personal deben actuar como ejemplo de confianza, honestidad e integridad. Esto incluye una buena gestión de sus propios fondos.

Los RAI deben participar en autoevaluaciones voluntarias o revisiones entre pares.

Principio 14**Prevención de conflicto de intereses**

Los RAI no deben involucrarse ni dar la impresión de estar involucrados, de ningún modo, en la gestión de los organismos que auditan.

Los RAI deben asegurar que su personal no entabla una relación demasiado cercana con las entidades que auditan, de modo que sean y parezcan objetivas. Esto implica no tener intereses financieros o de otro tipo en el organismo controlado.

Principio 15**Intercambio de conocimientos y experiencia**

Los RAI deben participar en el intercambio de conocimientos, experiencias e ideas a nivel nacional, internacional y supranacional como un instrumento útil para ampliar competencias, incrementar el nivel de calidad y armonizar las normas con el objetivo de optimizar el cumplimiento de sus tareas.