

ENTREVISTA

Jesús Sanmartín Mariñas

Presidente

Registro de Economistas Asesores Fiscales de España

“Si la formación siempre ha sido un aspecto clave en auditoría, para los nuevos retos lo es aún más”

PERFIL



Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales, asesor fiscal y auditor de cuentas inscrito en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas. Socio fundador de la firma Centium Auditores, S. L. Especialista en el sector de la construcción y la promoción inmobiliaria, además de autor de numerosas publicaciones en el campo del asesoramiento fiscal. Ponente habitual y profesor en numerosos foros empresariales, seminarios profesionales y postgrados académicos. Entre 1999 y 2008 fue decano-presidente del Ilustre Colegio de Economistas de Asturias. Desde 2007 es el presidente del Registro de Economistas Asesores Fiscales de España, órgano especializado del Consejo General de Economistas.

Auditoría Pública.- Comencemos con algo de ironía. Ahora que la economía va bien, se crea empleo, la corrupción se persigue con eficacia, la recaudación aumenta y ya han pasado las fechas del 1 y del 12 de octubre, ¿sigue siendo necesaria tanta auditoría sobre el sector público o sería mejor relajar algo las exigencias de control?

El que me conoce sabe que me gusta utilizar la ironía en muchas facetas de mi vida, pero cuando la ironía hay que aplicarla a temas tan serios como los que me plan-

tea, ahí me bato en retirada. Hay temas con los que es mejor no frivolizar.

Y ahora, contestando a la parte trascendente de su pregunta, por supuesto que sigue siendo necesaria tanta auditoría. En mi opinión es muy importante la existencia de la auditoría en el sector público, eso sí, con criterio y rigor, ya que entiendo que es la mejor manera de dar garantías a los ciudadanos de que la gestión de los recursos públicos se hace como se debe. Es importante tener en cuenta que el público en general exige un

mayor control de la actividad pública, y digo yo, será por algo, por lo que si se consigue el propósito, estoy convencido en que se traducirá en una mayor confianza de los ciudadanos y eso provocará un efecto positivo en todos los sentidos.

Pero con esto no quiero decir que se implanten mayores exigencias de control, sino que lo más importante es que se planifiquen bien esos controles y que sean efectivos. De otra forma no tendría sentido ni darían los resultados esperados.

A. P.- Más en serio. ¿Qué papel deben desempeñar los auditores privados en la auditoría pública? En una hipotética normativa básica sobre esta cuestión, ¿qué prioridades se deberían contemplar?

Está claro que los auditores tenemos actualmente un gran reto por delante, pero a la vez muy ilusionante. Todos hemos oído o leído en numerosas ocasiones el propósito de los partidos políticos de que se realicen un mayor número de auditorías para controlar el sector público y luchar contra el fraude. Pues bien, con la publicación en 2017 del reglamento de control interno local, se pretende un avance significativo en el fortalecimiento del control interno de los ayuntamientos, sus organismos autónomos y empresas dependientes.

En mi opinión, uno de los aspectos más relevantes y novedosos en ese real decreto es el control financiero, ya que se obliga al interventor a que, en base a un análisis de riesgos, se establezca un plan anual de control financiero, añadiendo tareas adicionales, como son realizar anualmente la auditoría de las cuentas anuales de los organismos autónomos locales, las entidades públicas empresariales locales, las fundaciones del sector público local obligadas a auditarse por su normativa específica, los fondos, los consorcios y fundaciones y las sociedades mercantiles dependientes de la entidad local y con un mayor número de conceptos y tareas a asumir por parte de la función interventora.

Todos los auditores tenemos un nuevo reto por delante, ya que para ayudar en estas tareas, si como es previsible no existen recursos suficientes, las entidades locales podrán recabar la colaboración pública o contratar firmas privadas de auditoría. Estamos ante una nueva línea de negocio en el seno de las firmas privadas de auditoría y, por el potencial del sector público, de importantes dimensiones. No obstante, no debemos dejar de lado la dificultad añadida de este nuevo reto, que es la formación. Si la formación siempre ha sido un aspecto clave en auditoría, para este nuevo reto lo es aún más; las actuaciones de auditoría pública se someterán a las normas de auditoría del sector público aprobadas por la Intervención General de la Administración del Estado y a las normas técnicas

que las desarrollen, por lo tanto, es imprescindible para desarrollar las actuaciones de auditoría en el sector público, un conocimiento y formación adecuado y específico del personal de la firma asignado a estos clientes.

En definitiva, surge una nueva oportunidad de colaboración entre las entidades locales, los interventores y los auditores privados, con unas exigencias específicas y adecuadas, fundamentalmente en la formación de los auditores y de sus equipos de trabajo, lo que debería asegurar una mayor fiscalización del control financiero en la gestión estatal y autonómica. Como decía anteriormente, estoy convencido de que repercutirá en generar una mayor transparencia y confianza en el público en general.

A. P.- España tiene más de 8.000 municipios, la gran mayoría de ínfimo tamaño, pero en todo caso, integrantes del sector público local. A su juicio, ¿sería preferible racionalizar este mapa municipal o, en su lugar, mantenerlo inalterado, a cambio de reforzar sustancialmente la auditoría pública sobre estas entidades locales?

Me parece una buena pregunta pero yo voy más allá. Según un estudio reciente efectuado por el Consejo General de Economistas y FIASEP, en España hay 20.630 entidades del sector público, de las que 18.261 son del sector local. Pues bien, únicamente se auditan 1.719 entidades, es decir, el 8% del total. El gasto público con relación al PIB español ronda el 47%, por lo que queda claro que el sector público tiene un importante peso en la economía y, sin embargo, se realizan muy pocas auditorías en el mismo.

El problema aun es mayor si consideramos que el nivel de rendición de cuentas del sector público, es decir, no ya la realización de la auditoría externa, sino simplemente la presentación de la contabilidad oficial, es muy bajo. Me consta que el problema de la falta de rendición de cuentas no solo afecta a los pequeños municipios, ya que por tramos de población, de los que tienen más de 100.000 habitantes, creo que el 65% no rinde las cuentas anuales correspondientes y de los menores de 1.000 habitantes no rinden cuentas el 60%.

Considero que la racionalización que me plantea es un proceso muy complejo y de difícil ejecución, aunque todo es posible. Veo más factible mantenerlo tal cual y reforzar la actividad de la auditoría pública sobre estas entidades locales. Lo que está claro es que el panorama actual descrito no puede continuar en el tiempo si queremos conseguir los objetivos de transparencia y confianza en la población. El reto de reducir el número de municipios es tarea de gran calado político que necesitaría un consenso muy amplio en todo el país, y no digamos entre los vecinos afectados.

A. P.- La vigente Ley de Auditoría, aprobada en 2015, es clara al afirmar que la auditoría de entidades que forman parte del sector público debe regirse por sus normas específicas y que solo puede ser realizada por el correspondiente órgano de control interno, por el OCEX o por el Tribunal de Cuentas, según el caso. La norma dice además que los informes que pudieran emitir auditores privados no podrán identificarse como de auditoría de cuentas en sentido estricto. ¿Cómo se puede resolver esta problemática, por ejemplo, en las universidades públicas, donde tradicionalmente la auditoría privada ha venido siendo la tónica habitual?

Buena pregunta y tal vez yo no tenga la mejor de las respuestas pero le puedo dar mi opinión. Efectivamente, la disposición adicional segunda de la Ley 22/2015 enuncia que los trabajos de auditoría sobre cuentas anuales u otros estados financieros o documentos contables de entidades que forman parte del sector público se encuentran atribuidos legalmente a los órganos públicos de control de la gestión económico financiera del sector público en el ejercicio de sus competencias y se rigen por sus normas específicas. Además, también se indica que los informes que pudieran emitir auditores de cuentas o sociedades de auditoría sobre entidades públicas, no pueden identificarse como de auditoría de cuentas, ni su redacción o presentación podrán generar confusión respecto a su naturaleza como trabajo de auditoría de cuentas.

Como bien sabemos, las universidades públicas españolas han venido realizando auditorías de cuentas, operativas y de gestión, por auditores privados o sociedades de auditoría en base a una serie de razones, como pueden ser, demanda social de mayor transparencia en la gestión pública, necesidad de auditar las cuentas anuales de los entes públicos educativos, necesidad de ampliar las actuaciones control, cubrir la insuficiencia de recursos de los que disponen los órganos de control de las administraciones públicas y por razones económicas y de eficiencia en la gestión de los propios órganos de control.

Es cierto que un auditor privado con la normativa actual no tiene potestad para realizar auditorías de cuentas anuales u otros estados financieros de entes públicos, a excepción de entes cuya naturaleza jurídica adquiera la forma de sociedad mercantil o de entidad sin ánimo de lucro. En los demás casos, como puede ser la auditoría de una universidad pública, los términos legalmente aceptados son la contratación de un auditor privado por un organismo interno de control para llevar a cabo una revisión limitada sin emisión de informe, que correspondería al órgano interno, o la colaboración con los

OCEX donde por insuficiencia de medios, podrán recaabar la colaboración de auditores privados que deberán ajustarse a las normas e instrucciones que determine el propio OCEX.

Por lo tanto, entiendo que manteniendo cada uno sus competencias y siempre respetando la legislación vigente, hay margen suficiente para una adecuada cohesión entre los auditores privados y los organismos público de control.

A. P.- En general, ¿cómo valoraría usted el actual grado de colaboración entre los auditores privados y los órganos autonómicos de control externo (OCEX)? ¿Percibe o sugiere algún margen de mejora?

Naturalmente, percibo un grado actual de colaboración muy bajo, tal y como lo percibe todo nuestro colectivo de auditores, pero es algo que llevamos años demandando, puesto que entendemos pueden apoyarse en nosotros para el cumplimiento de los objetivos de control que se marquen. Estoy convencido de que juntos se pueden realizar grandes trabajos.

En mi opinión, destacaría que el papel del auditor privado en el ámbito del sector público va más allá de una colaboración con los órganos de control, ya que su trabajo puede proporcionar a los encargados de la gestión de los fondos públicos información y dictámenes sobre el estado de las diversas áreas de la entidad, como contratación administrativa, ingresos tributarios, concesiones, subvenciones públicas, costes de los servicios, legalidad presupuestaria, entre otras, que suponen un valor añadido importante al identificar problemas, realizar recomendaciones y hacer un seguimiento sobre los progresos y resultados.

En conclusión, entiendo hay mucho margen de mejora. La mezcla de los criterios y de las visiones de los auditores públicos y privados para afrontar los temas que usted me plantea, seguro que ayudará a buscar las soluciones más eficaces para la censura de las actividades desarrolladas por el sector público.

A. P.- Enlazando sus dos facetas profesionales de auditor y experto en tributación, ¿cree que se hace todo lo posible en España para prevenir y perseguir el fraude fiscal, más allá del necesario simbolismo de ciertos casos con personajes o futbolistas famosos? ¿Podrían los OCEX y el Tribunal de Cuentas contribuir más a esa tarea desde su función de fiscalización?

Naturalmente, todo se puede mejorar, pero se hace un esfuerzo constante en la lucha contra el fraude en varias direcciones: a través de controles a posteriori, como tradicionalmente se ha hecho y apoyándose en herramientas informáticas; incrementando la información y la explotación de la misma, como puede ser buen ejemplo el sistema inmediato de información que

se ha empezado a aplicar en julio pasado; con medidas normativas para dar más facultades investigadores y recaudatorias a la Administración; y en el plano internacional, trabajando en la UE o la OCDE para aumentar el intercambio de información y en este mismo sentido con la firma de convenios bilaterales.

No sé si los OCEX y el Tribunal de Cuentas podrían contribuir más a esta tarea, supongo que lo que se puede pedir para ello es que remitan rápidamente información a las administraciones tributarias cuando tengan conocimiento de operaciones que pudieran dar lugar a regularizaciones fiscales.

A. P.- Siguiendo con la fiscalidad, ¿qué opina de las propuestas que ha formulado la Comisión de expertos para la reforma de la financiación autonómica, en particular, acerca de la armonización de ciertos impuestos en toda España y sobre el llamado IVA colegiado o federal, para que las comunidades autónomas puedan decidir conjuntamente sobre el tipo impositivo?

En general el informe me parece correcto, si bien, supongo que por las circunstancias políticas, se limita a continuar prácticamente con la misma cesta de tributos ligada a la financiación de este nivel de gobierno, introduciendo solo pequeños cambios. En concreto, la recomendación de armonizar determinados impuestos como el Impuesto sobre Sucesiones, aunque no pone de acuerdo a todos los expertos, me parece correcta porque, si se ha llegado a la conclusión de que este tributo tiene sentido que forme parte de nuestro sistema tributario, se debe impedir la competencia a la baja. También parece razonable que las diferencias territoriales no sean escandalosas, aunque se pueda resentir de alguna manera la corresponsabilidad fiscal.

La decisión conjunta sobre el tipo autonómico en IVA, aparte de hacer más visible la participación de las comunidades en el impuesto, no creo que realmente aporte nada a efectos de corresponsabilidad fiscal, duda que, por otra parte, ya se explicita en el mismo informe.

A. P.- Pasando al ámbito local, ¿en qué modo se podría reformar el llamado impuesto municipal de plusvalías? Por otro lado, ¿cuál es su opinión sobre el impuesto sobre estancias turísticas que ha propuesto la Comisión de expertos para la reforma de la financiación local?

Llama la atención que la reforma propuesta por los expertos de este impuesto sea diferente a la que conocemos a través de un anteproyecto de ley que se ha elaborado en el Ministerio de Hacienda. Desde luego, la propuesta por los expertos nos parece muy correcta técnicamente, al pasar a establecer un impuesto a cuenta del IRPF.

El impuesto sobre las estancias turísticas es ciertamente polémico y en un país como el nuestro, tan de-

pendiente del turismo, su implantación siempre va a ser más delicada. De todas formas, además de que la recomendación de su implantación se sustenta en sólidos argumentos como la capacidad económica, el sostenimiento de los servicios públicos de los que disfruta el turista, motivos medioambientales y el derecho comparado, es buena idea que tenga una regulación armonizada en todo el territorio y, asimismo, se debe tener en cuenta que su implantación sería potestativa, por lo que los municipios que consideren que será perjudicial para el turismo no tienen obligación de establecerlo.

A. P.- Tradicionalmente, los OCEX y el Tribunal de Cuentas han prestado menor atención al control de los ingresos, frente al control del gasto. ¿Ve necesario reforzar esa tarea de fiscalización sobre la gestión tributaria, la inspección y los presupuestos de beneficios fiscales?

Creo entender el planteamiento de su pregunta y, en ese sentido, le diré que más que reforzar la fiscalización de las áreas que usted me sugiere en relación con los ingresos, yo lo enfocaría en la búsqueda de unos sistemas eficaces de recaudación de los ingresos tributarios. No puedo entender cómo muchísimos ayuntamientos tienen un volumen de deuda tributaria sin cobrar de elevada cuantía. Por tanto, más que fiscalizar la gestión tributaria y la inspección, que nunca está de más, yo me inclinaría por, en una primera fase, dotar a una parte del sector público de unos sistemas ágiles y eficaces para el cobro de las deudas tributarias.

A. P.- Volvamos al principio de la crisis. Con relación a los bancos y su responsabilidad, ¿le parecen adecuados los tributos sobre transacciones financieras, depósitos bancarios o actividad financiera? En su caso, ¿qué nivel de gobierno –local, autonómico, estatal o supranacional- sería el más adecuado para establecerlos?

Los tributos, en definitiva, tienen una finalidad fundamental: recaudar recursos para atender el gasto público. Estos impuestos sobre las transacciones financieras pueden cumplir con ese fin, además de contribuir a reducir los movimientos especulativos en los mercados financieros.

No obstante, teniendo en cuenta que el funcionamiento de los mercados tiene que ser dinámico porque a través del mismo se mueve la economía productiva, me parece importante que, si se implantan, debería hacerse con carácter general y, si es posible en el ámbito internacional. Por lo tanto, aunque la recaudación se puede asignar a cualquier nivel administrativo, estatal, autonómico o local, en este caso no pienso que sería deseable otorgar capacidad normativa a los municipios a las autonomías, porque se crearían diferencias que producirían disfunciones en los mercados.