

# El informe de auditoría de las fundaciones públicas estatales: factores determinantes del tipo de opinión

## *Audit reports of public state-owned foundations: Determining factors in audit opinions*

**Belén González-Díaz.** Universidad de Oviedo

**Roberto García-Fernández \*** . Universidad de Oviedo

**Antonio López-Díaz.** Universidad de Oviedo

---

**RESUMEN** El propósito de este trabajo es determinar la relación existente entre el tipo de opinión emitido en los informes de auditoría de las fundaciones públicas estatales y un conjunto de características fundacionales para ayudar a mejorar la gestión y el control de estas instituciones. Con esta finalidad se ha construido un marco teórico en el que se desarrollan los efectos esperados de las variables seleccionadas sobre la opinión de los informes (tamaño de la fundación, tipo de auditor, excedente del ejercicio, opinión del informe en el ejercicio anterior y adscripción ministerial). Posteriormente, y al objeto de desarrollar el estudio, se han estimado diferentes modelos de regresión logística, tomando una muestra de 256 fundaciones que han sido auditadas durante período 2002-2008.

Los resultados ponen de relieve que la opinión recibida por las fundaciones públicas estatales en el informe de auditoría del año anterior es el factor que determina, en mayor medida, el tipo de opinión, junto con la adscripción ministerial, el tamaño de la fundación y el tipo de auditor.

**PALABRAS CLAVE** Auditoría; Entidades sin fines lucrativos; Regresión logística; Informe de auditoría; Tipo de opinión.

---

**ABSTRACT** The aim of this paper is to determine the relationship between the opinion given in audit reports of public state-owned foundations and a set of characteristics pertaining to these foundations. Establishing such a relationship should help to improve foundation management and control. To this end a theoretical framework has been built, within which the expected effects of the different audit opinion variables are presented—foundation size, type of auditor, tax-year surplus, previous year's opinion and which government department the foundation belongs to. Then, in order to develop the study, different logistic regression models have been calculated using a sample of 256 foundations audited over the period 2002 to 2008.

The results highlight the fact that the opinion given in the previous year's audit reports of public state-owned foundations is the main factor in determining the kind of opinion given in the current year. Other opinion-influencing factors are the government department link, foundation size and type of auditor.

**KEYWORDS** Auditing; Non-profit organizations; Logistic regression; Audit report; Audit opinion.

---

---

\* **Autor para correspondencia:** Roberto García Fernández, Departamento de Contabilidad de la Universidad de Oviedo. Avenida del Cristo s/n, 33071 Oviedo (España). Tel.: +34 985 10 39 01. Fax: +34 985 10 28 12. E-mail: rgarfer@uniovi.es

## 1. INTRODUCCIÓN

La relación entre el tipo de opinión emitido en el informe de auditoría y las características empresariales ha sido objeto de estudio en las últimas décadas. Los investigadores se han centrado en identificar las variables que pueden explicar o tener efectos en la opinión emitida por los auditores en sus informes. El primer estudio de estas características se atribuye a Gosman (1973) y reveló que la probabilidad de recibir cierto tipo de salvedades era estadísticamente significativa en función del tamaño de la entidad y de la compañía auditora (Sánchez y Sierra, 2001). A partir de este trabajo, se desarrolla una línea de investigación muy extensa centrada en el ámbito privado (Warren, 1975 y 1980; Keasey *et al.*, 1988; Krishnan *et al.*, 1996; Laitinen y Laitinen, 1998; Sánchez y Sierra, 2001; Ruiz *et al.*, 2002; Caso *et al.*, 2003; Ireland, 2003; Farrugia y Baldacchino, 2005).

Sin embargo, la relación entre el tipo de opinión y los factores determinantes del mismo apenas ha sido objeto de atención en el sector no lucrativo. La investigación académica sobre auditoría en el sector no lucrativo se ha centrado en otros aspectos relativos a los honorarios de los auditores (Vermeer *et al.*, 2009), al cumplimiento de la normativa en materia de auditoría (Keating *et al.*, 2005), a la selección del auditor (Krishnan y Schauer, 2000; Tate, 2007), a los comités de auditoría (Vermeer *et al.*, 2006) o al control interno (Petrovits *et al.*, 2011), y ha estado motivada por argumentos muy diversos.

En primer lugar, se trata de un sector que constituye en muchos países una parte muy significativa de su economía nacional. En Estados Unidos, en 2009, las entidades no lucrativas representaron el 5,5% del Producto Interior Bruto, emplearon un 10% de la población activa y el personal voluntario dedicó 8.100 millones de horas anuales cuyo valor alcanzó los 169.000 millones de dólares. Asimismo, y en cifras de 2008, el total de gastos estimados fue cercano a 1,3 billones de dólares, el de ingresos se estimó en 1,4 billones de dólares y la cifra de activos sobre la que se informó se acercó a los 4,3 billones de dólares (Wing *et al.*, 2010; Independent Sector, 2011). En la Unión Europea (UE), los datos más recientes sobre este sector muestran unas cifras de activo y de gastos de 237 y 46 billones de euros, respectivamente. Un total de 10 países de la UE emplean a 311.600 personas y el número de voluntarios es de 231.300 en siete países (EFC: European Foundation Centre, 2008).

En segundo lugar, en algunas entidades no lucrativas se han cometido actuaciones fraudulentas que han obligado a los gobiernos y a las propias entidades a intensificar su control a través de las auditorías. Greenlee *et al.* (2007) ponen de relieve en su estudio, la utilidad de las auditorías externas para identificar fraudes en este sector en el que son muy habituales la malversación de activos y la falsificación deliberada de los estados financieros.

Y, en tercer lugar, las entidades no lucrativas deben convencer al público de que tienen sistemas y políticas adecuadas que garanticen la correcta gestión de los recursos

que los contribuyentes les aportan para llevar a cabo las actividades para las que fueron creadas (Greenlee *et al.*, 2007).

En algunos países, como España, ha habido una clara tendencia a utilizar fundaciones para prestar servicios públicos justo cuando se establece el límite al endeudamiento para los gobiernos locales y la obligación de consolidar las cuentas anuales (Cuadrado-Ballesteros *et al.*, 2013). Esta tendencia ha sido acogida con reservas por algunos sectores, ya que se considera que la finalidad en la creación de esta clase de entidades es acometer un conjunto de operaciones de difícil realización si se ubican en el ámbito de la personalidad pública, y cuyo funcionamiento hace peligrar el control de su gestión pública (Serrano, 2001).

En este sentido, el control de las entidades no lucrativas, a través de la auditoría, difiere del ámbito privado si se consideran las diferencias que existen en sus estructuras organizativas y en sus órganos de gestión, en las actividades que realizan y en los servicios que prestan, en la normativa que las regula y en las necesidades de información de sus usuarios que condicionan la información que deben proporcionar los estados financieros y sus objetivos (Tate, 2007; AECA, 2010).

La auditoría es un instrumento que suscita confianza entre los actores que participan en las actividades de estas instituciones (fundadores, beneficiarios, contribuyentes...), especialmente, cuando la opinión emitida por los auditores es favorable. Un informe de auditoría limpio no solo indica que la institución cumple con la normativa contable que le resulta de aplicación y se preocupa por su gestión financiera, sino que se convierte en un elemento importante para identificar o prevenir actuaciones fraudulentas (Bell y Zimmerman, 2007), para que quienes contribuyen en su financiación, ya sean las propias Administraciones o particulares, decidan a qué fundación quieren destinar sus fondos —se ha demostrado la relación directa entre las donaciones y la calidad de la auditoría (Kitching, 2009: p. 522)—, para que las propias fundaciones emprendan medidas que reduzcan la probabilidad de recibir opiniones con salvedades (Keating *et al.*, 2005: p. 287) e incluso para ayudar a los gobiernos en la reestructuración de su sector público.

En este trabajo, proporcionamos evidencia empírica acerca de las variables que pueden influir en la opinión de los informes de auditoría de las entidades no lucrativas. Nuestro objetivo es mostrar la relación existente entre el tipo de opinión emitido en los informes de auditoría de las fundaciones públicas estatales y un conjunto de características fundacionales para ayudar a mejorar la gestión y el control de estas instituciones. Los resultados muestran que la opinión recibida por las fundaciones públicas estatales en el informe de auditoría del año anterior es el factor que determina, en mayor medida, el tipo de opinión, junto con la adscripción ministerial, el tamaño de la fundación y el tipo de auditor.

Con esta finalidad, el artículo se ha estructurado en cuatro epígrafes, además de la introducción y las referencias bibliográficas. En el epígrafe segundo, se revisa la normativa y los órganos reguladores de la auditoría de las fundaciones públicas estatales. A continuación, se desarrolla un marco teórico para determinar qué factores

pueden influir sobre el tipo de opinión. El epígrafe cuarto presenta la metodología de trabajo que se concreta en la aplicación de un modelo de regresión logística para delimitar los factores que inciden en la probabilidad de obtener una opinión con salvedades. Finalmente, se presentan las principales conclusiones del estudio y sus implicaciones en la mejora de la gestión pública.

## 2. AUDITORÍA DE LAS FUNDACIONES PÚBLICAS ESTATALES

Las fundaciones públicas estatales son organizaciones que colaboran con la Administración para la consecución de fines de interés general (IGAE: Intervención General de la Administración del Estado, 2010). Se consideran como tales aquellas en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración General del Estado, sus organismos públicos o demás entidades del Sector Público Estatal.
- Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50% por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.

La auditoría externa de este colectivo está regulada en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, en el Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de fundaciones de competencia estatal y en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP).

Hasta la aprobación de la actual Ley de Fundaciones, la actividad fundacional estaba regulada por la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. Esta Ley obligaba a auditarse a las fundaciones que cumpliesen determinados requisitos. Sin embargo, no establecía quién debía llevar a cabo esa auditoría externa, ni qué normas de auditoría se debían aplicar.

La Ley 50/2002 designa a la IGAE como sujeto auditor de las fundaciones públicas estatales. Estas instituciones van a ser auditadas anualmente por la IGAE cuando concurran al menos dos de las circunstancias siguientes, durante dos ejercicios consecutivos:

- Que la cifra de activo supere 2.400.000 euros.
- Que el importe del volumen anual de ingresos por la actividad propia más, en su caso, la cifra de negocios de su actividad mercantil sea superior a 2.400.000 euros.
- Que la plantilla sea superior a 50 empleados.

El establecimiento de límites en la cifra de activos, subvenciones estatales, ingresos y gastos o en número de trabajadores es un criterio generalizado en la mayoría de los países para decidir si una entidad no lucrativa ha de auditarse o no (Tate, 2007; Kit-

ching, 2009), siendo inusual que el factor que determine la realización de la auditoría de una fundación sea su naturaleza o que no sea obligatoria la misma (EFC, 2011).

Además, la Ley de Fundaciones establece que la regulación de estas instituciones en materia de auditoría de cuentas se realice a través de la LGP, como parte integrante del sector público estatal. La LGP determina que las fundaciones del sector público estatal que estén obligadas a auditarse se sometan a una auditoría de regularidad financiera complementada con la revisión y verificación del cumplimiento de obligaciones de carácter económico-financiero y fines fundacionales que asumen como consecuencia de su pertenencia al sector público estatal.

Los resultados de la auditoría de las cuentas anuales se presentan en informes escritos cuya elaboración, contenido y estructura están regulados por las normas técnicas emitidas por la IGAE sobre informes de auditoría (IGAE, 2005); y su tramitación, por la Circular 2/2009 sobre auditoría pública, también dictada por la IGAE (2009). Los destinatarios naturales de estos informes son los titulares de las fundaciones, el Ministro de Hacienda y el Protectorado al que estén adscritas.

Además de la auditoría de las cuentas anuales, obligatoria para algunas fundaciones del sector público estatal, la IGAE puede realizar auditorías específicas, siempre que se incluyan en su Plan Anual de Auditorías. Se entiende por auditorías específicas la auditoría de cumplimiento, la auditoría operativa con sus tres modalidades (programas presupuestarios, sistemas y procedimientos y economía, eficacia y eficiencia) y la auditoría de los planes iniciales de actuación. Por consiguiente, la LGP contempla la posibilidad de que la IGAE realice auditorías integradas sobre las fundaciones públicas estatales, con independencia de su tamaño, siempre y cuando figuren en su programación anual.

Los auditores privados pueden auditar a estas instituciones y colaborar con la IGAE (2007) realizando trabajos de auditoría que se ajusten a las normas e instrucciones dictadas por ella. También el Tribunal de Cuentas, como órgano supremo fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, puede ejercer su función sobre las fundaciones públicas estatales. Desde su creación, en 1982, este órgano procede al examen y comprobación de la Cuenta General del Estado en la que está incluido el sector público fundacional y en la que se ponen de relieve, entre otros aspectos, los resultados de las auditorías externas realizadas por la IGAE sobre estas instituciones. Por otra parte, el Tribunal de Cuentas, en su plan anual de actuaciones, puede también incluir trabajos de fiscalización relativos a estas entidades.

En resumen, la auditoría externa de las fundaciones públicas estatales puede ser llevada a cabo por la IGAE, los auditores privados y el Tribunal de Cuentas, sin olvidar que el Ministerio al que están adscritas y el Protectorado ejercen un control complementario que apoya el proceso de rendición de cuentas de estas instituciones (Tejedor, 2007).

### 3. FACTORES DE INFLUENCIA EN EL TIPO DE OPINIÓN

#### 3.1. TAMAÑO

Estudios previos evidencian la influencia del tamaño de las organizaciones en el tipo de opinión. Ruiz *et al.* (2002: p. 554) indican que el tamaño se contempla como una aproximación al nivel de riesgo que sufre una empresa. Cuanto mayor sea su tamaño, más desarrollado y complejo será su sistema de control interno y menor la probabilidad de recibir salvedades en las auditorías realizadas (Keasey *et al.*, 1988). Este mismo argumento utiliza Jakubowski (1995) al afirmar que los ayuntamientos más grandes destinan más recursos que los pequeños en el desarrollo de sofisticados sistemas de control interno y, por lo tanto, los auditores informan de un número menor de debilidades en dichos sistemas.

En el ámbito del sector no lucrativo, Keating *et al.*, (2005) examinan el cumplimiento de la normativa en materia de auditoría de este sector. Con esta finalidad, analizan en qué medida determinadas características de las entidades no lucrativas pueden influir en la probabilidad de recibir una opinión adversa. Los resultados del estudio revelan que las organizaciones con mayores problemas en sus sistemas de control interno son las más pequeñas y las que reciben más opiniones adversas. Este razonamiento también es defendido por Petrovits *et al.* (2011) que consideran que las entidades del sector no lucrativo de mayor tamaño disponen de más recursos y experiencia a la hora de implementar controles internos. Empíricamente, demuestran que las entidades más pequeñas son las que presentan sistemas de control interno más débiles y, por lo tanto, las que tienen más probabilidades de recibir una opinión calificada.

Basándonos en los estudios anteriores, emitimos la siguiente hipótesis:

*H<sub>i</sub>: Cuanto mayor sea el tamaño de una fundación, menor será la probabilidad de obtener un informe con salvedades.*

#### 3.2. AUDITOR

Algunos estudios permiten relacionar el tipo de opinión con el auditor que lleva a cabo la auditoría de una organización. Jakubowski (1995) realizó un trabajo en el que trataba de determinar si el tipo de auditor —estatal y privado— podía influir o no en el número de debilidades detectadas en los sistemas de control de las administraciones locales. El estudio reveló que los auditores estatales descubrieron más debilidades en sus sistemas de control interno que las firmas privadas de auditoría. El autor considera que los auditores estatales y los privados tienen una visión distinta del proceso de auditoría. Mientras que los primeros no están presionados por sus clientes —contribuyentes—, los segundos podrían perder a sus clientes —administraciones locales— si el número de salvedades publicadas es muy elevado. Ello ayudaría a comprender por qué los auditores estatales informan de un número mayor de debilidades que las grandes y pequeñas firmas de auditoría.

En un informe encargado por la GAO (Government Accountability Office, 2007) al Comité de Auditoría del Consejo Presidencial sobre Integridad y Eficiencia se revisó una muestra de 208 auditorías realizadas por auditores estatales y privados a entidades pertenecientes al sector público y al sector no lucrativo durante el ejercicio 2003. En el estudio se consideró que una auditoría era inaceptable cuando no se había informado de los resultados de la misma y no existía evidencia de pruebas de control interno y pruebas de conformidad para garantizar el cumplimiento de los procedimientos establecidos en uno o varios programas de auditoría. El 30,29% de las auditorías revisadas recibió esta calificación y el 100% de las mismas fueron practicadas por auditores privados.

Este resultado puede ser explicado por el argumento de Jakubowski (1995) pero también puede ocurrir que los auditores privados no dediquen recursos suficientes para detectar las debilidades en los sistemas de control interno de estas organizaciones. De hecho, López y Peters (2010) obtuvieron un resultado que cambió la evidencia empírica de estudios anteriores. Al investigar la relación entre el tipo de opinión y el tipo de auditor, tomando como muestra los informes de auditoría de un conjunto de administraciones locales y estados americanos para el período 2004-2006 emitidos por auditores públicos y privados, concluyeron que la probabilidad de que se detecten debilidades en los sistemas de control interno de estas organizaciones aumenta si quienes las auditan son las firmas privadas. Lo que argumentan estos autores es que en EE.UU., las firmas privadas aumentaron los recursos destinados a la evaluación del control interno en las auditorías realizadas, razonamiento que también es apoyado por Koehn y Del Vecchio (2006).

La relación entre el auditor y la calidad de la auditoría en el sector no lucrativo, también ha sido estudiada por Krishnan y Schauer (2000). En su trabajo no diferencian entre auditores públicos y privados, sino que hacen una segmentación entre grandes firmas, firmas de auditoría con más de diez profesionales y firmas con menos de diez profesionales. Los resultados revelan que la calidad de la auditoría, medida como el grado de cumplimiento de los principios de contabilidad generalmente aceptados, aumenta a medida que el tamaño de la sociedad de auditoría aumenta. Por lo tanto, cuanto mayor sea el tamaño del auditor, la probabilidad de emitir una opinión limpia aumenta.

Keating *et al.* (2005) obtienen resultados similares al clasificar a los auditores privados en cuatro categorías y analizar su efecto sobre el tipo de opinión. En su estudio muestran que las grandes firmas son más propensas a emitir una opinión sin salvedades que el resto de firmas de auditoría y auditores individuales sobre los estados financieros de las entidades no lucrativas. Justifican este resultado argumentando que las grandes firmas trabajan con entidades no lucrativas de gran tamaño, mientras que las firmas más pequeñas y los auditores individuales son los que auditan a las entidades no lucrativas más pequeñas y con mayores riesgos y, por lo tanto, tienden, con mayor frecuencia, a emitir una opinión con salvedades.

Al objeto de verificar estos argumentos en las fundaciones del sector público estatal, establecemos la siguiente hipótesis:

*H<sub>2</sub>: La probabilidad de recibir un informe con salvedades será menor si son los auditores privados quienes auditan a la fundación.*

### 3.3. EXCEDENTE DEL EJERCICIO

Los resultados empíricos obtenidos en los estudios realizados para el sector privado indican que las empresas son más propensas a recibir una opinión con salvedades si obtienen pérdidas (Ireland, 2003), ya que es probable que el auditor identifique prácticas de contabilidad creativa o alguna manipulación en los resultados (Sánchez y Sierra, 2001: pp. 359-360).

En el ámbito del sector no lucrativo, este concepto es diferente. El objetivo último de un excedente positivo será su reinversión en la propia organización para aumentar la oferta de servicios sociales o realizar actividades que ayuden a cumplir los fines para los que la fundación fue creada (AECA, 2001).

No obstante, las entidades no lucrativas tienen incentivos para minimizar los beneficios. Por un lado, los donantes y los organismos reguladores pueden percibir que si una organización obtiene un excedente positivo, no está cumpliendo con la finalidad para la que fue creada (Trussel, 2003). Por otro, puesto que el excedente económico debe reinvertirse en la institución, sin que sea posible que los socios y los trabajadores se apropien de una parte del beneficio (AECA, 2001), cabe la posibilidad de que incurran en ciertas prácticas ilícitas que recompensen su actividad. La existencia de pérdidas podría sugerir algún tipo de fraude relacionado con la contabilización de gastos que no le corresponden a la institución. Greenlee *et al.* (2007) encontraron en su estudio sobre el fraude que las transacciones fraudulentas más habituales en las entidades no lucrativas estaban vinculadas al pago de facturas falsas o sobrevaloradas y al pago de nóminas sobrevaloradas o cuyos perceptores eran trabajadores fantasma.

A la luz de estas evidencias empíricas, enunciamos la siguiente hipótesis:

*H<sub>3</sub>: La probabilidad de obtener un informe con salvedades será mayor si el excedente del ejercicio es negativo.*

### 3.4. OPINIÓN DEL EJERCICIO ANTERIOR

Algunos estudios llevados a cabo en el ámbito privado han demostrado que las empresas que reciben una opinión calificada en su informe de auditoría, tienen más probabilidades de recibir la misma opinión al año siguiente (Keasey *et al.*, 1988; Bell y Tabor, 1991; Farrugia y Baldacchino, 2005).

El auditor puede tener incentivos para calificar los informes de auditoría de manera continuada si, tras haber calificado el primer informe, la empresa no ha decidido prescindir de sus servicios (Ireland, 2003). Asimismo, el tipo de salvedad puede determinar que la opinión calificada se mantenga durante varios ejercicios consecutivos. Monroe y Teh (1993) argumentan que una empresa que recibe una opinión calificada motivada por incertidumbres en el año anterior, es muy probable que reciba esa mis-



ma opinión en el año en curso ya que las incertidumbres podrían extenderse más allá de un año.

En el ámbito público, la IGAE audita obligatoriamente a aquellas fundaciones públicas estatales que superan unos umbrales definidos para el activo, la cifra de negocios y los empleados. Por lo tanto, estas fundaciones no van a ejercer ningún tipo de presión sobre la IGAE si reciben un informe calificado ya que no pueden sustituirla por otro auditor. En este contexto, la IGAE, sin la presión del cambio al que están sometidos los auditores privados, puede ejercer la función de control y auditoría con total independencia.

El argumento defendido por Monroe y Teh se puede trasladar al sector público fundacional. Un estudio realizado por González *et al.* (2011) reveló la reiteración de salvedades en las fundaciones públicas estatales en varios ejercicios consecutivos. Los autores muestran que algunas de las salvedades detectadas por los auditores no pueden ser corregidas por la dificultad que entraña su rectificación (p.e. incertidumbre acerca de la capacidad de la fundación para continuar su actividad), por su vinculación con dos ejercicios consecutivos (p.e. la imposibilidad de comprobar la razonabilidad del valor de las existencias) o por la ausencia de información externa necesaria para efectuar ciertas comprobaciones (p.e. la incapacidad para verificar el valor contable de participaciones en sociedades no auditadas).

Estas evidencias nos conducen a plantear la siguiente hipótesis:

*H<sub>4</sub>: La probabilidad de obtener un informe con salvedades será mayor si la opinión del ejercicio anterior también fue con salvedades.*

### 3.5. ADSCRIPCIÓN MINISTERIAL

Las evidencias empíricas obtenidas en los estudios realizados en empresas privadas consideran que existen razones para considerar que el sector en el que opera la empresa es una variable explicativa del tipo de opinión (Bamber *et al.*, 1993; Maletta y Wright, 1996; Barth *et al.*, 1998). Ruiz *et al.*, 2002 demuestran que existen diferencias significativas en la calidad de la información contable, medida a través de la opinión del informe de auditoría, cuando las empresas son clasificadas por sectores. En su estudio argumentan que el sector afecta al tipo de operaciones y a la naturaleza y características de su sistema de información contable, así como a la complejidad de la auditoría. No obstante, en varios estudios realizados con empresas privadas que incluyeron el sector como variable explicativa del tipo de opinión (Gosman, 1973 y Warren, 1975 y 1980), se obtuvieron resultados contradictorios posiblemente porque estos trabajos utilizaron clasificaciones sectoriales diferentes (Sánchez y Sierra, 2001, p. 358).

En el sector no lucrativo, Keating *et al.* (2005) clasificaron las entidades no lucrativas en seis categorías: arte, cultura y humanidades; educación; sanidad; servicios sociales, utilidad pública y social; y otras. Una de las conclusiones de su estudio fue que las instituciones incluidas en el sector educativo tienen una probabilidad mayor de

obtener una opinión desfavorable, siendo menor la de las entidades no lucrativas clasificadas en la categoría de arte, cultura y humanidades. Estos resultados pueden justificarse argumentando que algunos sectores tienen mayor control interno y que los requisitos exigidos a un programa asociado con algunas subvenciones u organismos son más estrictos en unos sectores que en otros, lo que aumentaría la probabilidad de un informe limpio.

Las fundaciones públicas estatales se pueden vincular sectorialmente a través de su Protectorado que tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de la legalidad y de los fines fundacionales, desempeñando funciones de apoyo, impulso y asesoramiento jurídico, económico-financiero y contable. Este Protectorado es ejercido por la Administración General del Estado, a través de los diferentes Departamentos Ministeriales cuyas competencias estén más directamente relacionadas con los fines fundacionales: asuntos exteriores y cooperación; cultura; defensa; economía y hacienda; educación, ciencia e innovación; fomento; industria, turismo y comercio; justicia; medio ambiente; sanidad y consumo; y trabajo y asuntos sociales.

Las fundaciones son adscritas al ministerio que realiza la dotación fundacional, entendiéndose como tal las aportaciones dinerarias o no dinerarias que realizan cuando se constituye la fundación.

Basándonos en estos argumentos y evidencias empíricas, establecemos la siguiente hipótesis:

*H<sub>5</sub>: La adscripción ministerial es un factor que condiciona el tipo de opinión.*

#### 4. ESTUDIO EMPÍRICO

Con objeto de analizar la influencia de determinadas características de las fundaciones sobre el tipo de opinión contenida en sus informes de auditoría, se ha desarrollado un análisis empírico cuyos principales resultados se exponen a continuación.

##### 4.1. BASE DE DATOS

En este trabajo no ha sido posible disponer de los informes de auditoría ya que algunas fundaciones públicas estatales no publican sus cuentas anuales en el Boletín Oficial del Estado, incumpliendo así el artículo 136 de la LGP, y las que lo hacen no necesariamente incluyen dicho informe. La Declaración de la Cuenta General del Estado de 2008 revela que un total de 19 fundaciones de las 61 inventariadas y de las 48 incorporadas en la Declaración, no publicaron sus cuentas anuales para dicho ejercicio (Tribunal de Cuentas, 2010).

Así pues, para la consecución del objetivo propuesto en este trabajo, se ha elaborado una base de datos a partir de tres fuentes de información: el Inventario de Entes del Sector Público Estatal (INVESPE)<sup>(1)</sup>, que constituye la fuente principal, la Declaración

(1) <http://www.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/CInInvespe/Paginas/invespe.aspx>

sobre la Cuenta General del Estado y el informe económico-financiero de las fundaciones estatales. El INVESPE es una aplicación elaborada y actualizada por la IGAE, que permite acceder al Inventario de Entes del Sector Público Estatal el cual está integrado por todas las formas jurídicas recogidas en el artículo 2 de la LGP, exceptuando la Administración General del Estado e incluyendo las Agencias Estatales.

Esta aplicación informa, para cada entidad, sobre sus datos generales y postales, la estructura de dominio, los datos económico-financieros más significativos —fecha de depósito de las cuentas anuales en el Registro Mercantil, magnitudes económico-financieras y recursos que financian la actividad— y el régimen de control al que están sujetas —si se ha llevado a cabo o no la auditoría de cuentas, el sujeto auditor y el tipo de opinión—. También tiene inventariados los Grupos Consolidables Estatales y otros entes, como los consorcios, y empresas y fundaciones con participación estatal minoritaria. Dado que las entidades objeto de análisis son las fundaciones públicas estatales se ha procedido a extraer del INVESPE los datos necesarios para la realización del presente estudio desde 2003, fecha en que se puso en marcha la aplicación, hasta 2008.

La Declaración sobre la Cuenta General de Estado es aprobada por el Tribunal de Cuentas anualmente. En este documento se examina y comprueba la Cuenta General del Estado que es elaborada por la IGAE e integra el sector público fundacional, junto con el administrativo y empresarial. De la Declaración, se ha extraído el dato del excedente positivo y negativo de cada una de las fundaciones que conforman el sector público fundacional desde 2002 hasta 2008.

Por último, la IGAE elabora, con carácter anual, el informe económico-financiero de las fundaciones estatales. Como en 2002 el INVESPE no existía, se ha extraído de este informe la información necesaria para tal ejercicio (IGAE, 2004) que, a partir de 2003, se obtiene, tal como se ha indicado, del INVESPE. Aunque el informe mencionado es publicado por la IGAE desde el ejercicio 1999, el horizonte temporal de este estudio comienza en 2002. El motivo reside en la necesidad de definir homogéneamente las variables que pueden influir en el tipo de opinión. Concretamente, cuando se aborde la definición de la variable auditor se distinguirá entre auditores públicos y privados y, dentro de éstos, entre Grandes firmas y otras firmas y auditores individuales. Desde 2002, las grandes firmas de auditoría son cuatro: Deloitte, Ernst&Young, KPMG y PriceWaterhouseCoopers. Con anterioridad, Arthur Andersen formaba parte de este grupo.

En la tabla 1 se muestra el número total de fundaciones registradas durante el período comprendido entre los años 2002 a 2008 diferenciando entre las que se han auditado, y que serán el objeto de esta investigación, y las no auditadas/no disponibles. En este último grupo se consideran todas las entidades que no tienen obligación legal de auditarse y aquellas de las que el INVESPE no dispone de información suficiente sobre la auditoría realizada.

**TABLA 1**  
**FUNDACIONES PÚBLICAS ESTATALES**

<i>Tipo</i>	<b>2002</b>	<b>%</b>	<b>2003</b>	<b>%</b>	<b>2004</b>	<b>%</b>	<b>2005</b>	<b>%</b>	<b>2006</b>	<b>%</b>	<b>2007</b>	<b>%</b>	<b>2008</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<i>Auditadas</i>	36	70,59	29	54,72	36	67,92	40	72,73	38	69,09	38	66,67	41	67,21	258	67,01
<i>No auditadas / No disponibles</i>	15	29,41	24	45,28	17	32,08	15	27,27	17	30,91	19	33,33	20	32,79	127	32,99
<b>Total</b>	<b>51</b>		<b>53</b>		<b>53</b>		<b>55</b>		<b>55</b>		<b>57</b>		<b>61</b>		<b>385</b>	

En consecuencia, la población inicial de la que se parte para realizar el análisis está compuesta por un total de 385 fundaciones, de las cuales han sido auditadas 258. En términos globales, el porcentaje de fundaciones públicas estatales auditadas es del 67,01% respecto del total de entidades registradas para todo el periodo analizado. Un estudio realizado en 2009, cuyo objetivo era conocer el grado de auditoría externa en el sector público estatal concluyó que el 65% de los entes que lo constituyen son auditados anualmente (REA-CGCEE y FIASEP, 2009). Ello significa que las fundaciones públicas estatales están auditándose ligeramente, por encima de la media del sector público estatal.

La muestra final sobre la que se realiza el análisis está compuesta por 256 fundaciones, de las cuales un total de 53 fueron calificadas. Se han excluido dos que presentaban un informe de auditoría, en un caso, desfavorable y, en otro, denegado, debido a que en la metodología utilizada (regresión logística), la variable dependiente (tipo de opinión) es dicotómica, es decir, toma el valor 1 cuando el informe de auditoría es con salvedades y 0 cuando se trata de un informe limpio.

La información recogida en la tabla 2 permite obtener un mejor conocimiento de la muestra que se va a utilizar en el estudio ya que reúne un conjunto de estadísticos descriptivos que relacionan el tipo de opinión con algunos de los posibles factores determinantes del mismo.

Tal y como aparece recogido en la tabla 2, el 25,6% de los informes emitidos por la IGAE presentan salvedades, porcentaje que disminuye hasta el 12,5% cuando quienes auditan son las firmas privadas. Dentro de éstas, se advierte que las grandes firmas han emitido, proporcionalmente, más dictámenes con salvedades que el resto de firmas y auditores individuales.

Se observa que la opinión expresada en el informe de auditoría podría guardar relación con la opinión recibida por la fundación en el ejercicio anterior ya que el 61,2% de las fundaciones que reciben una opinión con salvedades, también la han recibido en el ejercicio anterior y el 88,6% de las que obtienen una opinión limpia, recibieron idéntica opinión en el año precedente. En cambio, no parece que la obtención de un excedente positivo o negativo influya en el tipo de opinión puesto que el porcentaje de informes con salvedades es muy similar tanto si la fundación presenta un excedente positivo (19,4%) como si resulta negativo (22%).

**TABLA 2**  
**RESUMEN DESCRIPTIVO DE LOS FACTORES RELACIONADOS CON EL TIPO DE OPINIÓN**

FACTORES	CON SALVEDADES (n=53)			SIN SALVEDADES (n=203)			
	MEDIA	MEDIANA	DESVIACIÓN TÍPICA	MEDIA	MEDIANA	DESVIACIÓN TÍPICA	
<i>Cifra de negocios (en miles)</i>	7.604,91	4.120,41	8.626,67	9.343,00	3.802,78	11.626,34	
	CON SALVEDADES		SIN SALVEDADES		TOTAL		
	N	%	N	%	N	%	
<i>Sujeto auditor</i>							
<i>IGAE</i>		41	25,6	119	74,4	160	62,5%
<i>Firmas privadas</i>		12	12,5	84	87,5	96	37,5%
<i>Grandes firmas</i>		6	15,8	32	84,2	38	14,84%
<i>Resto firmas y auditores individuales</i>		6	10,3	52	89,7	58	22,66%
<i>Excedente</i>							
<i>Positivo</i>		26	19,4	108	80,6	134	62,04%
<i>Negativo</i>		18	22,0	64	78,0	82	37,96%
<i>Opinión del ejercicio anterior</i>							
<i>Sin salvedades</i>		19	38,8	164	88,6	183	78,88%
<i>Con salvedades</i>		30	61,2	19	38,8	49	21,12%
<i>Adscripción Ministerial</i>							
<i>Asuntos Exteriores y Cooperación</i>		3	20,0	12	80,0	15	5,86%
<i>Cultura</i>		6	22,2	21	77,8	27	10,55%
<i>Defensa</i>		0	0,0	6	100,0	6	2,34%
<i>Economía y Hacienda</i>		7	12,1	51	87,9	58	22,66%
<i>Educación, Ciencia e Innovación</i>		6	12,8	41	87,2	47	18,36%
<i>Fomento</i>		8	33,3	16	66,7	24	9,38%
<i>Industria, Turismo y Comercio</i>		4	15,4	22	84,6	26	10,15%
<i>Justicia</i>		3	50,0	3	50,0	6	2,34%
<i>Medio Ambiente</i>		1	10,0	9	90,0	10	3,91%
<i>Sanidad y Consumo</i>		11	55,0	9	45,0	20	7,81%
<i>Trabajo y Asuntos Sociales</i>		4	23,5	13	76,5	17	6,64%

Con relación a la adscripción de las fundaciones a un Ministerio, los descriptivos ponen de manifiesto que las que menos opiniones con salvedades reciben son las vinculadas a los Ministerios de Defensa (0%), Medio Ambiente (10%) y Economía y Hacienda (12,1%). En el lado opuesto, se sitúan las pertenecientes a los Ministerios de Sanidad y Consumo (55%), Justicia (50%) y Fomento (33,3%).

Para finalizar la descripción de la muestra, se ha considerado de interés comprobar la relación entre la dimensión de las fundaciones auditadas (cifra de negocios) y el tipo de auditor (véase tabla 3).

**TABLA 3**  
RELACIÓN ENTRE EL TIPO DE AUDITOR Y EL TAMAÑO DE LAS FUNDACIONES

	CIFRA DE NEGOCIOS (EN MILES)		
	MEDIA	MEDIANA	DESVIACIÓN TÍPICA
IGAE	11.869,63	6.775,34	12.142,10
AUDITORES PRIVADOS	4.116,13	1.548,34	6.615,86
GRANDES FIRMAS	8.043,32	4.476,52	9.267,48
OTRAS FIRMAS Y AUDITORES INDIVIDUALES	1.678,57	1.153,50	1.699,96

La información recogida en la tabla 3 sugiere que el tipo de auditor está relacionado con la dimensión de las fundaciones, ya que el tamaño medio de las fundaciones auditadas por la IGAE es superior al correspondiente a las firmas privadas, especialmente las otras firmas y auditores individuales. Como se ha visto en el epígrafe 2, la IGAE está obligada a auditar a las fundaciones grandes. Sin embargo, el resto de fundaciones pueden ser auditadas por cualquier auditor privado. Los resultados de la tabla 3 indican que las fundaciones auditadas por las grandes firmas tienen un tamaño superior al que presentan las fundaciones controladas por las otras firmas y auditores individuales. Las fundaciones de mayor tamaño tienden a contratar los servicios de las grandes firmas que son las que, a su vez, auditan a las empresas grandes del sector privado. Por el contrario, las más pequeñas utilizan firmas de auditoría pequeñas o auditores individuales (Keating *et al.*, 2005).

#### 4.2. METODOLOGÍA DE ESTUDIO

Al objeto de contrastar las hipótesis planteadas, se han estimado diferentes modelos de regresión logística sobre la muestra descrita en el epígrafe anterior. En estos modelos la variable dependiente es una variable dicotómica que toma los valores 1 y 0 en función de que el tipo de opinión emitido en los informes de auditoría sea con salvedades o sin salvedades.

La utilización de una variable dependiente de tal naturaleza y de variables independientes dicotómicas nos ha llevado a emplear como metodología de análisis la regresión logística (Keasey *et al.*, 1988) en la que los coeficientes obtenidos para cada variable independiente estiman parcialmente la repercusión de los incrementos de tales variables sobre la probabilidad de que la opinión del informe de auditoría sea con salvedades – valor 1 de la variable dependiente.

Es particularmente relevante el signo de tales coeficientes, de tal forma que un coeficiente positivo para una variable independiente significa que tal variable incrementa la probabilidad del suceso que se está estudiando; es decir, del valor 1 en la variable dependiente (en nuestro caso, que la opinión del informe sea con salvedades, frente a una opinión limpia). La representación algebraica del modelo es la siguiente:

$$Y = \beta_0 + \beta_1(\text{CIFRA\_NEG\_€}) + \beta_2(\text{AUDIT}) + \beta_3(\text{EXC\_EJER}) + \beta_4(\text{OPIN\_EJER\_ANT}) + \beta_5(\text{ADS\_MIN})$$

Donde  $Y$  es la variable dependiente, es decir, el tipo de opinión.

A continuación, se presentan las variables independientes utilizadas en el análisis empírico y la revisión teórica realizada con la finalidad de identificar y seleccionar dichas variables.

#### 4.2.1. Variables independientes

El tamaño se define como el volumen anual de ingresos por la actividad propia más, si procede, las ventas e ingresos derivados de su actividad mercantil ( $CIFRA\_NEG\_€$ ). La revisión de los trabajos revela la utilización de medidas diferentes para definir esta variable en función de que el sujeto investigado sea una empresa privada o una entidad no lucrativa. En el primer caso, es habitual el empleo del logaritmo neperiano del activo total (Laitinen y Laitinen, 1998; Sánchez y Sierra, 2001; Ireland, 2003).

En el sector de las entidades no lucrativas, se utiliza la cifra de ingresos para medir el tamaño (Krishnan y Schauer, 2000; Keating *et al.*, 2005; Tate, 2007; Andrés-Alonso *et al.*, 2009). González y Rúa (2007: pp. 127-128) justifican la elección de esta variable porque «puede haber entidades con un valor elevado de su activo pero que son poco activas, o al contrario, que tienen poco activo pero con un importante volumen de ingresos».

Como se desprende del epígrafe 2, la auditoría externa de las fundaciones públicas estatales es llevada a cabo por los auditores privados o por la IGAE, atendiendo a determinadas premisas. En este trabajo, hemos considerado dos formas para definir el tipo de auditor que supondrá la estimación de dos modelos de regresión logística. En el primer caso, definimos una variable dicotómica ( $AUD\_PRIV$ ) que toma el valor 1 cuando quienes auditan a las fundaciones públicas estatales son los auditores privados y 0 cuando es la IGAE el órgano encargado de realizar la auditoría externa.

En el segundo caso, al objeto de analizar el efecto que las diferentes firmas privadas ejercen sobre el tipo de opinión, hemos identificado tres categorías para la variable auditor en el modelo 2: IGAE, grandes firmas y resto de firmas. Al tratarse de una variable categórica se ha optado por transformarla en un número ( $c-1$ ) de variables dummy siendo “ $c$ ” el número de valores o de categorías distintas de dicha variable. Ello significa que el estudio recogerá dos variables para definir al auditor de las fundaciones ( $GRAN\_FIRM$ ) y ( $OTR\_FIRM$ ). Cada una de ellas tomará el valor 1 cuando quienes auditen sean las grandes firmas o el resto de auditores privados; y el valor cero, en caso contrario.

Por lo que respecta al excedente del ejercicio ( $EXC\_EJER$ ) se expresa como una variable dicotómica que toma el valor 1 cuando la fundación obtiene un excedente negativo y 0 si es positivo.

La opinión del informe del ejercicio anterior ( $OPIN\_EJER\_ANT$ ) se define como una variable dicotómica que toma el valor 1 cuando la opinión en el ejercicio previo ha sido con salvedades, y cero en caso contrario.

Finalmente, hemos introducido en el análisis la variable adscripción ministerial (ADS\_MIN), también dicotómica, que toma el valor 1 cuando la fundación está adscrita al Ministerio de Economía y Hacienda y cero en el caso contrario. Se ha optado por definir una variable dicotómica y no politómica porque de las 256 fundaciones seleccionadas en el estudio, el 22,66% están adscritas al Ministerio de Economía y Hacienda. Además, una segmentación más detallada puede provocar problemas de inferencia estadística ocasionados por el reducido tamaño de alguna adscripción (Sánchez y Sierra, 2001).

Los modelos de regresión logística definidos son los siguientes:

$$AUD\_OPIN = \alpha_0 + \alpha_1(CIFRA\_NEG\_€) + \alpha_2(AUD\_PRIV) + \alpha_3(EXC\_EJER) + \alpha_4(OPIN\_EJER\_ANT) + \alpha_5(ADS\_MIN) \quad (\text{Modelo 1})$$

$$AUD\_OPIN = \beta_0 + \beta_1(CIFRA\_NEG\_€) + \beta_2(GRAN\_FIRM) + \beta_3(OTR\_FIRM) + \beta_4(EXC\_EJER) + \beta_5(OPIN\_EJER\_ANT) + \beta_6(ADS\_MIN) \quad (\text{Modelo 2})$$

La tabla 4 define las variables utilizadas en los dos modelos de regresión logística, así como el signo esperado en la relación entre la variable dependiente y cada una de las variables independientes.

**TABLA 4**  
**DESCRIPCIÓN DE LAS VARIABLES**

VARIABLE	DEFINICIÓN	SIGNO ESPERADO
TIPO_OPIN	1, si la opinión es con salvedades; 0, en caso contrario.	
CIFRA_NEG_€	Cifra de negocios en €.	-
AUD_PRIV	1, si la fundación es auditada por auditores privados; 0, si es auditada por la IGAE.	-
GRAN_FIRM	1, si la fundación es auditada por las grandes firmas; 0, en caso contrario.	-
OTR_FIRM	1, si la fundación es auditada por otras firmas y auditores individuales; 0, en caso contrario.	-
EXC_EJER	1, si el excedente es negativo; 0, en caso contrario.	+
OPIN_EJER_ANT	1, si la opinión del ejercicio anterior es con salvedades; 0, en caso contrario.	+
ADS_MIN	1, si la fundación está adscrita al Ministerio de Economía y Hacienda; 0, en el caso contrario.	¿?

#### 4.3. RESULTADOS

Como se puede observar en la tabla 5, la correlación entre las variables independientes no es elevada y, en ningún caso, supera el valor de 0,4, considerado como un valor de referencia en la literatura (Vermeer *et al.*, 2009: p. 296).

Los resultados de los modelos de regresión logística estimados se muestran en la tabla 6. Se presentan dos modelos que se diferencian únicamente en el modo en que se ha definido el tipo de auditor. Como se podrá comprobar los resultados obtenidos en el



análisis no cambian para el resto de variables, lo cual pone de manifiesto la robustez del modelo diseñado (Andrés-Alonso *et al.*, 2009).

TABLA 5  
 MATRIZ DE CORRELACIONES

VARIABLES	TIPO_OPIN	CIFRA_NEG_€	AUD_PRIV	GRAN_FIRM	OTR_FIRM	EXC_EJER	OPIN_EJER_ANT	ADS_MIN
TIPO_OPIN	1	-0,064	-0,157 <sup>*</sup>	-0,051	-0,138 <sup>*</sup>	0,031	0,492 <sup>**</sup>	-0,115
CIFRA_NEG_€		1	-0,339 <sup>**</sup>	-0,035	-0,361 <sup>**</sup>	-0,076	0,000	-0,172 <sup>**</sup>
AUD_PRIV			1	0,539 <sup>**</sup>	0,699 <sup>**</sup>	0,064	-0,136 <sup>*</sup>	0,198 <sup>**</sup>
GRAN_FIRM				1	-0,226 <sup>**</sup>	-0,038	-0,033	0,115
OTR_FIRM					1	0,104	-0,131	0,131 <sup>*</sup>
EXC_EJER						1	0,058	0,178 <sup>**</sup>
OPIN_EJER_ANT							1	-0,128
ADS_MIN								1

<sup>\*</sup>p < 0,05; <sup>\*\*</sup>p < 0,01.

Hay que destacar que el estadístico de contraste utilizado para evaluar la validez del modelo en su conjunto indica que existen razones suficientes para aceptar su idoneidad. La prueba ómnibus sobre los coeficientes de los dos modelos presenta los siguientes resultados: Chi cuadrado: 52,914 (modelo 1) y 53,329 (modelo 2) con una significación en todos ellos de 0,000. Es decir, se puede afirmar que el hecho de que una fundación pública estatal obtenga un informe sin salvedades o con salvedades puede ser explicado adecuadamente por las variables consideradas.

La tabla 6 también recoge los Coeficientes de Determinación (R<sup>2</sup>) complementarios a la prueba anterior —Cox y Snell y Nagelkerke— que confirman que el modelo tiene un alto poder explicativo.

En la misma tabla, se observa que la capacidad del modelo para clasificar correctamente los casos, medida a través de la prueba de Hosmer y Lemeshow es del 82,9%. Si bien no existe un acuerdo estricto sobre cuál debe ser la capacidad de predicción de un modelo para que sea considerada como buena, la regla generalmente aplicable es la de lograr una mejora próxima al 25% sobre el umbral marcado por una clasificación aleatoria realizada en función de la distribución que presenta la muestra (Hair *et al.*, 1995). En este estudio el umbral se encuentra en el 66,12% —la representación algebraica del mismo es  $[a^2 + (1 - a)^2]$ , donde  $a$  representa el porcentaje de informes con salvedades (21,6%) y  $(1 - a)$  el porcentaje de informes sin salvedades (78,4%)—. La capacidad de predicción de los modelos estimados logra una mejora del 25,4% sobre dicho umbral.

TABLA 6  
RESULTADOS DE LOS MODELOS DE REGRESIÓN LOGÍSTICA: FACTORES QUE DETERMINAN EL TIPO DE OPINIÓN

	VARIABLES EN EL MODELO			
	MODELO 1		MODELO 2	
	COEF.	Sig.	COEF.	Sig.
<i>CIFRA_NEG_€</i>	-7,179 E-08	0,006 ***	-7,423E-08	0,005 ***
<i>AUD_PRIV</i>	-0,915	0,050 **	-	-
<i>GRAN_FIRM</i>	-	-	-0,630	0,321
<i>OTR_FIRM</i>	-	-	-1,133	0,057 *
<i>EXC_EJER</i>	0,080	0,852	0,096	0,825
<i>OPIN_EJER_ANT</i>	2,482	0,000 ***	2,454	0,000 ***
<i>ADS_MIN</i>	-0,962	0,087 *	-1,015	0,076 *
Constante	-0,984	0,017	-0,948	0,022
<i>VALIDEZ</i>				
Test eficiencia Chi cuadrado		52,914		53,329
Significación		0,000		0,000
R <sup>2</sup> Cox y Snell		0,233		0,235
R <sup>2</sup> Nagelkerke		0,360		0,363
<i>BONDAD DEL AJUSTE</i>				
Prueba Hosmer y Lemeshow		82,9%		82,9%

\* p < 0,1; \*\* p < 0,05; \*\*\* p < 0,01

Los resultados obtenidos permiten constatar la relevancia del tamaño, del tipo de auditor, de la opinión del ejercicio anterior y de la adscripción ministerial como factores condicionantes del tipo de opinión.

El tamaño es un factor condicionante del tipo de opinión; así, esta variable muestra un signo negativo lo que apunta claramente a una menor tendencia de las fundaciones a recibir una opinión con salvedades cuanto mayor sea su cifra de negocios. Este resultado coincide con los de los estudios realizados en el ámbito del sector no lucrativo que argumentan que las entidades no lucrativas de mayor tamaño tienen desarrollados unos complejos sistemas de control interno que aumentan la probabilidad de obtener un informe limpio.

Por lo que respecta al tipo de auditor, los resultados del modelo 1 revelan que si quienes auditan son los auditores privados (*AUD\_PRIV*), disminuye la probabilidad de obtener un informe con salvedades. Nuestros resultados son consistentes con los obtenidos por Jakubowski (1995) en las administraciones locales y con el informe publicado por la GAO (2007). Cuando el sujeto auditor es la IGAE, los informes de las fundaciones tienen mayor probabilidad de recibir una opinión con salvedades. En el modelo 2, la forma en que se ha definido el tipo de auditor nos permite, únicamente, identificar la existencia de diferencias significativas entre cada tipo de auditor privado y la IGAE, pero no entre auditores privados. Las variables *GRAN\_FIRM* y *OTR\_FIRM* muestran

un signo negativo igual que la variable *AUD\_PRIV* del modelo 1, pero solo resulta estadísticamente significativo en la variable *OTR\_FIRM*.

Por su parte, el signo positivo y estadísticamente significativo que muestra la variable *OPIN\_EJER\_ANT* apunta a que las fundaciones que han recibido una opinión con salvedades en el ejercicio anterior tienden a recibir una opinión también con salvedades en el ejercicio corriente. Este resultado es consistente con el de otros trabajos previos realizados en el ámbito privado y corrobora el de González *et al.* (2011). Además, con este resultado se valida la relación entre ambas variables puesta de manifiesto en el estudio descriptivo realizado anteriormente.

La variable *ADS\_MIN* muestra un signo negativo y estadísticamente significativo, evidenciando que la vinculación al Ministerio de Economía y Hacienda disminuye la probabilidad de obtener un informe con salvedades. Aunque la literatura en el ámbito privado no es concluyente, nuestro resultado está en consonancia con el realizado por Keating *et al.* (2005) al mostrar que el sector al que pertenece una fundación, delimitado en este trabajo por la vinculación ministerial, puede condicionar la opinión de los informes de auditoría.

Por último, el estudio pone de relieve que la variable excedente no es explicativa del tipo de opinión. Las evidencias de los trabajos realizados en el ámbito privado revelan la significatividad de esta variable. Su elección estuvo motivada por la literatura existente sobre la manipulación de los resultados en el sector no lucrativo. No obstante, este resultado puede deberse a que esta variable no es un indicador adecuado para evaluar la gestión de las entidades sin ánimo de lucro (González y Rúa, 2007: p. 145) y, por lo tanto, que no juegue un papel relevante como factor condicionante del tipo de opinión. La revisión de la literatura existente muestra que se pueden utilizar otras variables para medir la salud financiera de la entidades no lucrativas, como por ejemplo, el excedente dividido por los ingresos totales (Keating *et al.*, 2005).

**TABLA 7**  
**ODDS RATIOS. I.C. 95,0% PARA EXP (B)**

	VARIABLES EN EL MODELO					
	MODELO 1			MODELO 2		
	Exp(B)	INFERIOR	SUPERIOR	Exp(B)	INFERIOR	SUPERIOR
<i>CIFRA_NEG_€</i>	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
<i>AUD_PRIV</i>	0,400	0,157	1,018	0,404	0,157	1,036
<i>OTR_FIRM</i>	-	-	-	0,322	0,100	1,033
<i>OPIN_EJER_ANT</i>	11,971	5,108	28,054	11,633	4,955	27,314
<i>ADS_MIN</i>	0,382	0,127	1,151	0,362	0,118	1,110
Constante	0,374			0,388		

Finalmente y siguiendo con el análisis de los resultados, se puede conocer el diferente impacto de cada una de las variables significativas en la probabilidad de obtener un

informe de auditoría con salvedades, a través de los intervalos de confianza (IC) obtenidos para las correspondientes ratios de riesgo u odds ratios (OR). La tabla 7 ilustra este aspecto del estudio para los dos modelos presentados.

Los resultados obtenidos ponen de relieve que, a pesar de que las variables *CIFRA\_NEG\_€*, *AUD\_PRIV*, *OTR\_FIRM*, y *OPIN\_EJER\_ANT* y *ADS\_MIN* son significativas, su impacto difiere de unas a otras. Así, se observa que la variable *OPIN\_EJER\_ANT* es la que tiene un efecto más importante sobre la variable estudiada, siendo menor la incidencia del resto de variables.

La OR correspondiente a la variable *OPIN\_EJER\_ANT* para el modelo 1 (11,971, con un intervalo de confianza situado entre 5,108 y 28,054) sugiere que una fundación pública estatal que haya tenido un informe con salvedades en el ejercicio anterior tiene casi 12 veces más probabilidades de recibir un informe de auditoría con salvedades que un informe limpio en el ejercicio siguiente. Como se pone de manifiesto en la tabla 6, el riesgo de recibir un informe con salvedades, si la fundación ha obtenido un informe con salvedades el ejercicio anterior, es muy similar para los dos modelos definidos (11,971 en el primero y 11,633 en el segundo).

## 5. CONCLUSIONES E IMPLICACIONES PARA LA GESTIÓN PÚBLICA

El sector de las entidades no lucrativas ha adquirido una importancia creciente en las economías de los países desarrollados y también en países en vías de desarrollo (AECA, 2003), despertando el interés de los investigadores en cuestiones muy diversas vinculadas a la auditoría de las instituciones incluidas en este sector, como los honorarios de los auditores, la rendición de cuentas, el cumplimiento de las normas de auditoría o los cambios de auditor.

Sin embargo, apenas ha sido objeto de estudio la relación entre el tipo de opinión emitido en el informe de auditoría de las entidades no lucrativas y determinadas características de las mismas, aun cuando se ha desarrollado una línea de investigación muy significativa en el ámbito de las empresas privadas.

El propósito de este trabajo ha sido determinar la relación existente entre el tipo de opinión emitido en los informes de auditoría de las fundaciones públicas estatales y un conjunto de características fundacionales. Con esta finalidad se ha construido un marco teórico en el que se desarrollan los efectos esperados de las variables seleccionadas sobre la opinión de los informes (tamaño de la fundación, tipo de auditor, excedente del ejercicio, opinión del informe en el ejercicio anterior y adscripción ministerial). Posteriormente, y al objeto de desarrollar el estudio, se han estimado diferentes modelos de regresión logística, tomando una muestra de 256 fundaciones que han sido auditadas durante el período 2002-2008.

El estudio pone de relieve que aquellas fundaciones públicas estatales con una cifra de ingresos reducida, que hayan obtenido una opinión con salvedades en el ejercicio anterior, que no estén adscritas al Ministerio de Economía y Hacienda y que su audi-

tor sea la IGAE tienen más probabilidades de recibir una opinión con salvedades en su informe de auditoría.

El análisis realizado en el presente trabajo apunta a que la opinión obtenida en el informe de auditoría del ejercicio anterior es la que tiene un efecto más importante sobre la obtención de una opinión con salvedades. Asimismo, los resultados ponen de manifiesto que la IGAE es un órgano de control eficaz e independiente, que muestra un comportamiento similar al auditor estatal de otros países ya que cuando es la Intervención la que audita, la probabilidad de las fundaciones de obtener un informe con salvedades aumenta.

En nuestra opinión, los resultados obtenidos contribuyen a la literatura sobre los factores que condicionan el tipo de opinión en los informes de auditoría, aportando nuevas evidencias empíricas en las entidades sin fines de lucro. Asimismo, estos resultados pueden ayudar a mejorar la gestión y el control de las fundaciones del siguiente modo. En primer lugar, la IGAE puede mejorar la planificación de su trabajo, incluyendo en su Plan Anual de Auditorías las fundaciones que presentan una mayor probabilidad de obtener un informe con salvedades. En segundo lugar, los resultados pueden servir a los gestores para introducir mejoras en los sistemas de control interno de aquellas fundaciones pertenecientes a sectores donde la tendencia a obtener un informe con salvedades es mayor. En tercer lugar, la mayor probabilidad de recibir una opinión con salvedades en el ejercicio corriente, cuando ya se ha recibido en el ejercicio anterior, sugiere la necesidad de establecer mecanismos que garanticen su corrección cuando la naturaleza de las salvedades lo permita. En este sentido, se ha de potenciar el seguimiento de las recomendaciones lo que permitirá no sólo mejorar la gestión de estas instituciones, sino cuantificar el impacto que tiene el trabajo del auditor, ya sea éste la IGAE, las firmas privadas o los auditores individuales.

Finalmente, de acuerdo con la evidencia empírica aportada en este trabajo, no se puede concluir qué auditores, entre los privados, tienden a emitir una opinión con salvedades. Sobre este aspecto, consideramos particularmente interesante profundizar en el estudio del papel que los diferentes tipos de auditores privados pueden tener en la probabilidad de recibir una opinión con salvedades. Ello podría facilitar a la IGAE la decisión a la hora de elegir el auditor privado que va a colaborar en la realización de trabajos de auditoría de cuentas, como consecuencia de la insuficiencia de medios propios que, año tras año, la obliga a contratar empresas privadas de auditoría para llevar a cabo algunas actuaciones de control y auditoría previstas en su Plan Anual de Auditorías. También sería interesante, en futuros trabajos, contemplar otras variables que puedan explicar el tipo de opinión que reciben las fundaciones, como la permanencia del auditor o indicadores financieros.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRÉS-ALONSO, P.; AZOFRA-PALENZUELA, V., y ROMERO-MERINO, M. E. 2009. Determinants of Nonprofit Board Size and Composition: The Case of Spanish Foundations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 38(5): 784-809.

- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA. 2001. La Contabilidad de las Entidades sin Fines de Lucro. *Principios de Contabilidad de Gestión* 24. Madrid: AECA.
- 2003. Contabilidad de las Entidades sin Fines de Lucro. *Principios Contables* 23. Madrid: AECA.
- 2010. Los Estados Contables de las Entidades sin Fines de Lucro. *Entidades sin Fines Lucrativos* 2. Madrid: AECA.
- BAMBER, E. M.; BAMBER, L. S., y SCHODERBECK, M. P. 1993. Audit Structure and Other Determinants of Audit Report Lag: An Empirical Analysis. *Auditing: a Journal of Practice & Theory* 12(1): 1-23.
- BARTH, M. E.; BEAVER, W., y LANDSMAN, W. R. 1998. Relative valuation roles of equity book and net income as a function of financial health. *Journal of Accounting and Economics* 25(1), 1-34.
- BELL, J., y ZIMMERMAN, S. 2007. *Absent the Audit: How Small Nonprofits Can Demonstrate Accountability Without One*. Disponible en <http://www.nonprofitquarterly.org/management/1019-absent-the-audit-how-small-nonprofits-can-demonstrate-accountability-without-one.html> [consultado el 28 de marzo de 2012].
- BELL, T. B., y TABOR, R. H. 1991. Empirical Analysis of Audit Uncertainty Qualifications. *Journal of Accounting Research* 29(2): 350-370.
- CASO, C.; GARCÍA, J.; LÓPEZ, A., y MARTÍNEZ, A. 2003. Estudio de la incidencia de ciertos factores en el informe de auditoría. *Revista de Contabilidad* 6(11): 57-86.
- CUADRADO-BALLESTEROS, B.; GARCÍA-SÁNCHEZ, I. M., y PRADO-LORENZO, J. M. 2013. Determinants of functional decentralisation and their relation to debt: Empirical evidence based on the analysis of Spanish municipalities, *International Review of Administrative Sciences* 79, forthcoming.
- EUROPEAN FOUNDATION CENTRE, EFC 2008. *Foundation in the European Union. Facts and Figures*, Report on work by EFC Research Task Force, Brussels. Disponible en [http://www.efc.be/NewsKnowledge/Documents/EFC-RTF\\_EU%20Foundations-Facts%20and%20Figures\\_2008.pdf](http://www.efc.be/NewsKnowledge/Documents/EFC-RTF_EU%20Foundations-Facts%20and%20Figures_2008.pdf) [consultado el 2 de mayo de 2011].
- 2011. *Exploring transparency and accountability regulation of public-benefit foundations in Europe*. Disponible en [http://www.efc.be/programmes\\_services/resources/Documents/ExploringTransparencyAndAccountabilityRegulationOfPublicBenefitFoundationsInEurope\\_FINAL.pdf](http://www.efc.be/programmes_services/resources/Documents/ExploringTransparencyAndAccountabilityRegulationOfPublicBenefitFoundationsInEurope_FINAL.pdf) [consultado el 11 de junio de 2011].
- FARRUGIA, K. J., y BALDACCHINO, P. J. 2005. Qualified audit opinions in Malta. *Managerial Auditing Journal* 20(8): 823-843.
- Government Accountability Office, GAO. 2007. *Single Audit Quality. Actions Needed to Address Persistent Audit Quality Problems*. GAO-08-213T. Washington. Disponible en <http://www.gao.gov/assets/120/118289.pdf> [consultado el 16 de marzo de 2012].
- GONZÁLEZ, B.; GARCÍA, R., y LÓPEZ, A. 2011. Estudio empírico sobre la auditoría de las fundaciones públicas estatales para el período 2001-2007. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* 71 (agosto): 253-277.
- GONZÁLEZ, M., y RÚA, E. 2007. Análisis de la eficiencia en la gestión de las fundaciones: una propuesta metodológica. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* 57 (abril): 117-149.
- GOSMAN, M. L. 1973. Characteristics of Firms Making Accounting Changes. *The Accounting Review* 48(1): 1-11.

GREENLEE, J. FISCHER, M. GORDON, T., y KEATING, E. 2007. An Investigation of Fraud in Nonprofit Organizations: Occurrences and Deterrents. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 36(4): 676-694.

HAIR, J.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L., y BLACK, W. C. 1995. *Multivariate Data Analysis with Readings*. Prentice Hall: Englewood Cliffs, NJ.

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, IGAE. 2004. *Fundaciones Estatales. Informe económico-financiero 2002*, Intervención General de la Administración del Estado, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid. Disponible en [http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/ClnPublicaciones/ClnPublicacionesLinea/Documents/fundac\\_anu\\_2002.pdf](http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/ClnPublicaciones/ClnPublicacionesLinea/Documents/fundac_anu_2002.pdf) [consultado el 12 de octubre de 2010].

— 2005. *Norma Técnica sobre los informes de auditoría de las cuentas anuales emitidos por la Intervención General de la Administración del Estado*, Intervención General de la Administración del Estado, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid. Disponible en <http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/ClnControlGastoPublico/Documents/NT%20informe%20a%20de%20ctas%20y%20anexos%20marzo%202005.pdf> [consultado el 10 diciembre de 2010].

— 2007. *Norma Técnica sobre colaboración de auditores privados en la realización de auditorías públicas*, Intervención General de la Administración del Estado, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid. Disponible en <http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/ClnControlGastoPublico/Documents/NT%20colaboración.pdf> [consultado el 26 de noviembre de 2010].

— 2009. Circular 2/2009, de 16 de septiembre, de la Intervención General de la Administración del Estado sobre Auditoría Pública. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid. Disponible en <http://www.meh.es/Documentacion/Publico/NormativaDoctrina/Control%20Publico/CIRCULARES/09%2009%2016%20-Circular%20AP.pdf> [consultado el 25 de enero de 2011].

— 2010. *Fundaciones Estatales. Informe económico-financiero 2008*, Intervención General de la Administración del Estado, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid. Disponible en <http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/ClnPublicaciones/ClnPublicacionesLinea/Documents/Fundaciones%202008/FundacionesEstatalesInformeeconomicoFinanciero2008.pdf> [consultado el 15 de diciembre de 2010].

INDEPENDENT SECTOR 2011. The Sector's Economic Impact. Disponible en [http://www.independentsector.org/economic\\_role](http://www.independentsector.org/economic_role) [consultado el 11 de abril de 2011].

IRELAND, J. C. 2003. An Empirical Investigation of Determinants of Audit Reports in the UK. *Journal of Business & Accounting* 30 (7 & 8): 975-1.015.

JAKUBOWSKI, S. 1995. Reporting on the Control Structures of Local Government Under the Single Audit Act of 1984. *Public Budgeting & Finance* 15(1): 58-71.

KEASEY, K.; WATSON, R., y WYNARCZYK, P. 1988. The Small Company Audit Qualification: A preliminary investigation. *Accounting and Business Research* 18(72): 323-333.

KEATING, E. K.; FISCHER, M.; GORDON, T. P., y GREENLEE, J. 2005. The Single Audit Act: How Compliant Are Nonprofit Organizations? *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management* 17(3): 285-309.

KITCHING, K. 2009. Audit value and charitable organizations. *Journal of Accounting and Public Policy* 28(6): 510-524.

KOEHN, J. L., y DEL VECCHIO, S.C. 2006. Revisiting the ripple effects of the Sarbanes-Oxley Act. *CPA Journal* 76 (5): 32-39.

- KRISHNAN, J.; KRISHNAN, J., y STEPHENS, R. G. 1996. The simultaneous relation between auditor switching and auditor opinion: an empirical analysis. *Accounting and Business Research* 26(3): 224-236.
- KRISHNAN, J., y SHAUER, P. C. 2000. The Differentiation of Quality among Auditors: Evidence from the Not-for-Profit Sector. *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 19(2): 9-25.
- LAITINEN, E. K., y LAITINEN, T. 1998. Qualified audit reports in Finland: Evidence from large companies. *The European Accounting Review* 7(4): 639-653.
- Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General (BOE n.º 282, de 25 de noviembre).
- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (BOE n.º 310, de 27 de diciembre).
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (BOE n.º 284, de 27 de noviembre).
- LÓPEZ, D. M., y PETERS, G. F. 2010. Internal control reporting differences among public and governmental auditors: The case of city and county Circular A-133 audits. *Journal of Accounting and Public Policy* 29(5): 481-502.
- MALETTA, M., y WRIGHT, A. 1996. Audit Evidence Planning: An Examination of Industry Error Characteristics. *Auditing: a Journal of Practice & Theory* 15(1): 71-86.
- MONROE, G. S., y TEH, S. T. 1993. Predicting Uncertainty Audit Qualifications in Australia Using Publicly Available Information. *Accounting and Finance* 33(2): 79-106.
- PETROVITS, C.; SHAKESPEARE, C., y SHIH, A. 2011. The Causes and Consequences of Internal Control Problems in Nonprofit Organizations. *The Accounting Review* 86 (1): 325-357.
- REA-CGCEE y FIASEP, Registro de Economistas Auditores-Consejo General de Colegios de Economistas de España y Fundación para la Formación e Investigación en Auditoría del Sector Público, 2009. *Grado de utilización de la Auditoría Externa como Sistema de Control en el Sector Público*, 2009. Disponible en <http://www.scribd.com/doc/16995393/Informe-auditoria-sector-publico> [consultado el 26 de octubre de 2010].
- Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de fundaciones de competencia estatal (BOE n.º 279, de 22 de noviembre).
- RUIZ, E.; GÓMEZ, N., y GUIRAL, A. 2002. Una comparación inter-sectorial y por tamaño de la calidad de la información contable a través del análisis del informe de auditoría. *Revista Española de Financiación y Contabilidad* 31(112): 545-581.
- SÁNCHEZ, A., y SIERRA, G. 2001. El informe de auditoría y su relación con las características corporativas. *Revista Española de Financiación y Contabilidad* 30(108): 349-391.
- SERRANO, R. 2001. La institución fundacional y el sector público estatal. *Cuenta con la IGAE* 2: 27-34.
- TATE, S. L. 2007. Auditor Change and Auditor Choice in Nonprofit Organizations. *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 26(1): 47-70.
- TEJEDOR, J. 2007. Las Fundaciones del Sector Público Estatal y su Régimen de Control. *Cuenta con la IGAE* 18: 14-24.
- TRIBUNAL DE CUENTAS 2010. *Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2008*. Tribunal de Cuentas, Madrid. Disponible en <http://www.tcu.es/uploads/I877.pdf> [consultado el 15 de mayo de 2011].
- TRUSSEL, J. 2003. Assessing Potential Accounting Manipulation: the Financial Characteristics of Charitable Organizations with Higher than Expected Program-Spending Ratios. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 32(4): 616-634.



VERMEER, T. E.; RAGHUNANDAN, K., y FORGIONE, D. A. 2006. The Composition of Nonprofit Audit Committees. *Accounting Horizons* 20(1): 75-90.

— 2009. Audit Fees at U.S. Non-Profit Organizations. *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 28(2): 289-303.

WARREN, C. S. 1975. Uniformity of Auditing Standards. *Journal of Accounting Research* 13(1): 162-176.

— 1980. Uniformity of Auditing Standards: A Replication. *Journal of Accounting Research* 18(1): 312-324.

WING, K. T.; ROEGER, K. L., y POLLAK, T. H. 2010. *The Nonprofit Sector in Brief. Public Charities, Giving, and Volunteering, 2010*. Disponible en <http://www.urban.org/UploadedPDF/412209-nonprof-public-charities.pdf> [consultado el 30 de mayo de 2011].

