

COMUNICADO

Gobierno de Gibraltar

Documento de síntesis: intervención del Ministro Principal en el Parlamento en relación con la Moción sobre el Informe 2018/19 del antiguo Auditor Principal

Gibraltar, 23 de septiembre de 2025

Introducción

Esta mañana, el Ministro Principal, Fabián Picardo, comenzó su intervención en el Parlamento de Gibraltar, con lo que dio inicio al debate de la Moción sobre el Informe 2018/19 del anterior Auditor Principal. Es probable que este debate se prolongue durante varios días.

Este documento resume la primera parte del discurso del Ministro Principal.

Resumen

El Gobierno no rechazará el Informe del Auditor Principal en su totalidad, sino que presentará enmiendas para rechazar únicamente aquellos aspectos que, con el apoyo de asesoramiento jurídico, se demuestre que no cumplen los requisitos de independencia, objetividad y competencia. Si bien el Gobierno apoya la confirmación del Informe de que las cuentas del Gobierno para 2018/19 reciben un certificado de buena salud, no puede aceptar los errores materiales y la presentación políticamente sesgada de las 'auditorías de rentabilidad' que socavan la exactitud y fiabilidad de otras secciones del Informe.

Por qué es importante

El Gobierno aprecia el escrutinio, pero no puede permitir que las informaciones inexactas, injustas, desfasadas o tendenciosas queden sin respuesta. Aunque el Informe del Auditor Principal no es vinculante para el Gobierno, sus errores, omisiones y presentación políticamente sesgada podrían dañar la reputación de Gibraltar en el extranjero y socavar la confianza de la ciudadanía.

Por lo tanto, esta declaración en la Cámara no solo es adecuada, sino necesaria, ya que el deber del Gobierno es corregir el documento, defender a Gibraltar del daño a su reputación y garantizar que la comunidad pueda juzgar el Informe a la luz de los hechos, la ley y las prácticas de auditoría adecuadas.

El oportunismo político de la oposición perjudica a Gibraltar

COMUNICADO

El Gobierno considera que la persistente confianza de la oposición en las 'auditorías de rentabilidad' que son jurídica, fáctica y procedimentalmente defectuosas, sienta el peligroso precedente de que este tipo de material pueda utilizarse en futuros debates. Perjudica la reputación internacional de Gibraltar en un momento decisivo y socava la confianza en la buena gobernanza. El Ministro Principal sostuvo que estas partes del Informe, motivadas políticamente, son una aberración. Sin embargo, el Gobierno sigue confiando en el papel constitucional de la Oficina del Auditor Principal y en sus actuales titulares.

Antecedentes jurídicos

La Oficina del Auditor Principal es un cargo constitucional creado en virtud de la Orden 2006 de la Constitución de Gibraltar, nombrado de forma independiente por el Gobernador y encargado de auditar las cuentas públicas del Peñón. Aunque su función es independiente del Gobierno, debe ser desempeñada dentro de estrictos límites constitucionales y estatutarios y de acuerdo con normas reconocidas de imparcialidad, objetividad y conducta profesional.

La Ley de Hacienda Pública (Control y Auditoría) establece el alcance de las tareas del Auditor, ya que exige un examen adecuado de cómo se recaudan los ingresos y se gastan los fondos, al tiempo que deja claro que su cometido es el control y la eficiencia financieros, no emitir juicios políticos o jurídicos. Las normas de gobernanza establecidas, como el Informe Hampel (Hampel Report), reafirman que los auditores pueden recomendar mejoras, pero deben mantenerse neutrales y evitar desviarse hacia la política o el partidismo.

Jurisprudencia

Basándose en jurisprudencia de Jamaica, Trinidad y Tobago y el Reino Unido, incluida la emblemática decisión del *caso Porter contra Magill*¹, el Ministro Principal subrayó que los auditores no están exentos de ser sometidos a supervisión y pueden ser cuestionados cuando se extralimitan en sus funciones o dan la impresión de no estar siendo imparciales.

En este contexto, el Gobierno considera que algunos aspectos del Informe 2018/19 se extralimitaron de las competencias constitucionales del Auditor Principal, presentaron acusaciones como conclusiones asentadas sin que lo fueran y se hicieron eco de posturas políticas adoptadas por la Oposición. Tras recibir asesoramiento jurídico, el Ministro Principal llegó a la conclusión de que esas secciones del Informe iban más allá de la autoridad legal del Auditor Principal, eran injustas desde el punto de vista del procedimiento y no cumplían las normas de independencia e imparcialidad que se exigen a una auditoría constitucional.

¹ El Tribunal Supremo del Reino Unido dictó una sentencia en el caso Porter contra Magill en la cual estableció la "prueba del observador justo y con información" para evaluar la parcialidad de un tribunal. Así, la venta de viviendas sociales a inquilinos con el fin de ganar ventajas políticas fue declarada ilegal por violar el propósito de la ley.

COMUNICADO

Principios que rigen la función del Auditor Principal

El Ministro Principal estableció comparaciones con la Oficina Nacional de Auditoría (National Audit Office, NAO) del Reino Unido, que realiza tanto auditorías financieras como exámenes de rentabilidad, pero actúa dentro de unos límites estatutarios claros. Resulta crucial que el artículo 6(2) de la Ley de Auditoría Nacional del Reino Unido (UK National Audit Act) de 1983 establezca explícitamente que la NAO no está facultada para **“cuestionar los méritos de los objetivos políticos de ningún departamento, autoridad u organismo respecto del cual se lleve a cabo un examen”**. Este principio se ve reforzado por el artículo 7ZA(5), que establece que el Auditor solo puede examinar las disposiciones de aplicación de la política, no los objetivos políticos en sí.

Aunque la legislación de Gibraltar no reproduce estas disposiciones palabra por palabra, el Ministro Principal señaló que los mismos principios se aplican bajo el Derecho consuetudinario de los países de tradición anglosajona (Common Law), respaldados por jurisprudencia como *R contra Roberts* [1908] y *Roberts contra Hopwood* [1925]. Estos casos confirmaron que los auditores pueden cuestionar a la administración, pero no interferir en las decisiones políticas.

El código de buenas prácticas de auditoría de la NAO establece normas profesionales clave a las que también debería obedecer el Auditor Principal en Gibraltar. Destacan las siguientes:

- Independencia, integridad y objetividad para garantizar que el Auditor es (y se le considera) imparcial.
- Profesionalidad y eficacia en el desempeño de las funciones estatutarias.
- Proporcionalidad y auditoría basada en el riesgo, con una cuidadosa consideración del impacto de las recomendaciones.
- Escepticismo profesional, que exige pruebas suficientes para respaldar las conclusiones.
- Respeto de los límites, lo que significa que los auditores pueden examinar cómo se aplica la política y si existen acuerdos de rentabilidad, pero no deben cuestionar la política en sí.

El Ministro Principal concluyó que estos principios, bien establecidos en el Reino Unido y recogidos en el propio marco jurídico de Gibraltar, dejaban claro que la función del Auditor Principal consistía en auditar el uso de los recursos de forma objetiva e imparcial, y no en actuar como crítico político o formulador de políticas.

Normas internacionales de auditoría

El Ministro Principal señaló que las Normas Internacionales de Auditoría rigen la conducta de los auditores públicos y son de plena aplicación en Gibraltar. **La NIA 260** exige una comunicación abierta y oportuna con los encargados de la gobernanza, que garantice que se

COMUNICADO

comprenden claramente el alcance, los riesgos y las dificultades. **La NIA 265** obliga a los auditores a señalar por escrito y a su debido tiempo las deficiencias del control interno, especialmente las significativas. **La NIA 450** exige que los auditores evalúen las incorrecciones, soliciten su corrección y documenten los motivos por los que no se han corregido. **La NIA 700** establece la obligación de formarse una opinión justa y transparente sobre los estados financieros mediante un informe adecuadamente estructurado.

En conjunto, estas normas ponen de manifiesto que la función del Auditor Principal debía desempeñarse con independencia, objetividad y profesionalidad, y que las conclusiones debían basarse en pruebas y en un proceso adecuado, no en comentarios políticos o partidistas.

Principales conclusiones del Informe del Anterior Auditor Principal

El Ministro Principal destacó la contradicción central del Informe 2018/19. Por un lado, el anterior Auditor Principal otorgó un **certificado de buena salud** a las cuentas públicas de Gibraltar, certificando que los ingresos y los gastos se habían presentado correctamente, que los fondos asignados se habían utilizado legalmente y que los gastos se ajustaban a las autoridades que los regían. En resumen, el Informe confirmó los más altos niveles de integridad financiera en las cuentas del Gobierno.

Sin embargo, en el mismo documento, el antiguo Auditor Principal lanzaba duras críticas: alegaba obstáculos al acceso a las auditorías, mala gestión presupuestaria y prácticas opacas. El anterior Auditor Principal calificó pagos ex gratia por valor de más de 13 millones de libras como “excesivos y en muchos casos injustificados”, aludió a interferencia ministerial en áreas como la Caja de Ahorros de Gibraltar y la adjudicación de viviendas, acusó al Gobierno de obstruir una revisión de la Caja de Ahorros en materia de prevención del blanqueo de capitales y presionó para que aumentara la supervisión parlamentaria a través de un Comité de Cuentas Públicas y una nueva Ley de Auditoría Pública.

Para probar estas alegaciones, el Gobierno encargó un dictamen jurídico independiente a **Jonathan Fisher**, uno de los principales expertos del Reino Unido en derecho de auditoría. Fisher llegó a la inequívoca conclusión de que el Informe contenía *errores muy graves*. En su opinión, el enfoque adoptado era “incoherente con las normas fundamentales de la práctica internacional de auditoría”, se desviaba hacia cuestiones de política más que de aplicación, contenía “errores materiales que reflejan falta de competencia” y no se atenía a los principios de independencia, objetividad y normas profesionales de auditoría que se esperan de un auditor constitucional.

El Ministro Principal subrayó que este dictamen justificaba la respuesta del Gobierno. Un informe no puede dar la máxima puntuación a las cuentas de Gibraltar y, al mismo tiempo, acusar al Gobierno de falta de transparencia y responsabilidad. Ambas posturas no pueden ser lógicamente ciertas. Siguiendo el consejo de Fisher, el Gobierno mantuvo que las críticas del Informe excedían el mandato del Auditor Principal, carecían de fundamento de hecho o de derecho y no debían considerarse fiables.

COMUNICADO

Respuesta del Gobierno

Aunque el Gobierno ya ha rebatido públicamente las críticas del Informe, es necesario que el Ministro Principal lo haga formalmente en el Parlamento. En los próximos días, el Ministro Principal abordará punto por punto cada una de las acusaciones dirigidas a Ministros y altos funcionarios, analizará cada uno de los nueve ámbitos controvertidos y expondrá los hechos para demostrar por qué el Informe era erróneo en cuanto al fondo e incoherente con los principios jurídicos que rigen la función de un auditor. El Ministro Principal reanudará su análisis detallado mañana miércoles a las 10:00.

Nota a redactores:

Esta es una traducción realizada por el Servicio de Información de Gibraltar. Algunas palabras no se encuentran en el documento original y se han añadido para mejorar el sentido de la traducción. El texto válido es el original en inglés.

Para cualquier ampliación de esta información, rogamos contacte con
Servicio de Información de Gibraltar

Miguel Vermehren, miguel@infogibraltar.com, Tel 609 004 166

Sandra Balvín, sandra@infogibraltar.com, Tel 637 617 757

Eva Reyes Borrego, eva@infogibraltar.com, Tel 619 778 498

Álvaro López, alvaro@infogibraltar.com, Tel 662 386 833

Nacho Arranz, nacho@infogibraltar.com, Tel 674 283 002

Web: www.infogibraltar.com, web en inglés: www.gibraltar.gov.gi/press

Twitter: [@InfoGibraltar](https://twitter.com/InfoGibraltar)

PRESS RELEASE

No: 680/2025

Date: 23rd September 2025

Summary Document: The Chief Minister's address to Parliament on the Motion on the former Principal Auditor's 2018/19 Report

Introduction

This morning, the Chief Minister Fabian Picardo began his address to the Gibraltar Parliament, starting the debate on the Motion on the former Principal Auditor's 2018/19 Report. This debate is likely to continue for a number of days.

This document summarises part 1 of the Chief Minister's address.

Outline

The Government will not reject the Principal Auditor's Report in its entirety but will move amendments to reject only those aspects which, supported by legal advice, are shown to fall short of the independence, objectivity and competence required. While the Government upholds the Report's confirmation that the Government's accounts for 2018/19 receive a clean bill of health, it cannot accept the material errors and politically biased presentation of the 'value for money audits' which undermine the accuracy and reliability of other parts of the Report.

Why this matters

The Government welcomes scrutiny but cannot allow inaccurate, unfair, outdated or biased reporting to go unanswered. While the Principal Auditor's Report is not binding on Government, its errors, omissions and politically slanted presentation risk damaging Gibraltar's reputation abroad and undermining confidence at home.

This statement in the House is therefore not only proper but necessary, as it is the Government's duty is to correct the record, defend Gibraltar from reputational harm, and ensure that the community can judge the Report in the light of the facts, the law and proper audit practice.



Opposition Political Opportunism harms Gibraltar

The Government considers that the Opposition's persistent reliance on the 'value for money audits' that are legally, factually and procedurally flawed sets a dangerous precedent that such material is fair game in future debates. It harms Gibraltar's international reputation at a critical time and undermines confidence in good governance. The Chief Minister maintained that these politically motivated parts of this Report are an aberration. However, the Government remains confident in the Constitutional Office of the Principal Auditor and its current post-holders.

Legal Background

The Office of the Principal Auditor is a constitutional post created under the Gibraltar Constitution Order 2006, appointed independently by the Governor and charged with auditing the public accounts of Gibraltar. While the role is independent of Government, it must be carried out within strict constitutional and statutory limits and in line with recognised standards of impartiality, objectivity and professional conduct.

The Public Finance (Control and Audit) Act sets out the scope of the Auditor's work, requiring proper scrutiny of how revenues are collected and funds are spent, but making clear that their remit is financial control and efficiency, not to make political or legal judgments. Established governance standards, such as the Hampel Report, reinforce that auditors may recommend improvements but must remain neutral and avoid straying into policy or partisanship.

Case Law

Drawing on case law from Jamaica, Trinidad and Tobago, and the UK, including the landmark *Porter v Magill* decision, the Chief Minister underlined that auditors are not immune from scrutiny and can be challenged where they overstep their functions or create an appearance of bias.

Against this background, the Government considers that aspects of the 2018/19 Report went outside the Principal Auditor's constitutional remit, presented accusations as settled conclusions without due process, and echoed political positions taken by the Opposition. On legal advice, the Chief Minister concluded that those sections of the Report were beyond the Principal Auditor's legal authority, procedurally unfair and failed to meet the standards of independence and impartiality required of a constitutional audit.

Principles Governing the Role of the Principal Auditor

The Chief Minister drew comparisons with the UK National Audit Office (NAO), which conducts both financial audits and value-for-money examinations but operates within clear statutory limits. Crucially, section 6(2) of the UK National Audit Act 1983 explicitly states the NAO is not entitled to "**question the merits of the policy objectives of any department, authority or body in respect of which**



an examination is carried out.”. This principle is reinforced in section 7ZA(5), which states that the Auditor may only examine the arrangements for implementing policy, not the policy objectives themselves.

Although Gibraltar’s legislation does not replicate these provisions word for word, the Chief Minister pointed out that the same principles applied under common law, supported by jurisprudence such as *R v Roberts* [1908] and *Roberts v Hopwood* [1925]. These cases confirmed that auditors may challenge administration but cannot interfere with policy choices.

The NAO’s Code of Audit Practice sets out key professional standards which should also guide the Principal Auditor in Gibraltar. These include:

- Independence, integrity and objectivity, ensuring the Auditor is (and is seen to be) impartial.
- Professionalism and efficiency in carrying out statutory functions.
- Proportionality and risk-based auditing, with careful consideration of the impact of recommendations.
- Professional scepticism, requiring sufficient evidence to support conclusions.
- Respect for boundaries, meaning auditors may scrutinise how policy is implemented and whether value-for-money arrangements are in place, but must not question the policy itself.

The Chief Minister concluded that these principles, well established in the UK and echoed in Gibraltar’s own legal framework, made clear that the Principal Auditor’s role was to audit the use of resources objectively and impartially, not to act as a political critic or policymaker.

International Audit Standards

The Chief Minister noted that International Auditing Standards govern the conduct of public auditors and are fully applicable to Gibraltar. **ISA 260** requires open and timely communication with those charged with governance, ensuring scope, risks and difficulties are clearly understood. **ISA 265** obliges auditors to highlight deficiencies in internal control, especially significant ones, in writing and on a timely basis. **ISA 450** requires auditors to evaluate misstatements, request their correction, and document reasons where they remain uncorrected. **ISA 700** sets out the obligation to form a fair and transparent opinion on financial statements through a properly structured report.

Taken together, these standards underscore that the Principal Auditor’s role was to be carried out with independence, objectivity and professionalism, and that findings must be based on evidence and proper process, not on political or partisan commentary.



Key Findings of the Former Principal Auditor's Report

The Chief Minister highlighted the central contradiction of the 2018/19 Report. On the one hand, the former Principal Auditor gave Gibraltar's public accounts a **clean bill of health**, certifying that revenues and expenditures were properly presented, that appropriated monies were used lawfully, and that expenditure conformed to the authorities governing it. In short, the Report confirmed the highest standards of financial integrity in the Government's accounts.

Yet, in the same document, the former Principal Auditor levelled sweeping criticisms: alleging obstacles to audit access, poor budget management, and opaque practices. The former Principal Auditor singled out over £13 million in ex-gratia payments as "excessive and in many cases unwarranted," referred to ministerial interference in areas such as the Gibraltar Savings Bank and housing allocations, accused the Government of obstructing an AML review of the Savings Bank, and pressed for greater parliamentary oversight through a Public Accounts Committee and new Public Audit Act.

To test these allegations, the Government commissioned an independent legal opinion from **Jonathan Fisher KC**, one of the UK's leading experts in audit law. Mr Fisher concluded unequivocally that the Report was *fatally flawed*. In his view, the approach taken was "inconsistent with the fundamental norms of international auditing practice," strayed into matters of policy rather than implementation, contained "material errors that reflect a lack of competence," and failed to adhere to the principles of independence, objectivity, and professional audit standards expected of a constitutional auditor.

The Chief Minister stressed that this opinion vindicated the Government's response. A report cannot both give the accounts of Gibraltar top marks and simultaneously accuse the Government of a lack of transparency and accountability. Both positions cannot logically be true. On the advice of Mr Fisher KC, the Government maintained that the criticisms in the Report exceeded the Principal Auditor's remit, were unsupported in fact or law, and should be regarded as unreliable.

The Government's Response

Whilst the Government has already rebutted the Report's criticisms publicly, it is necessary for the Chief Minister to do so formally in Parliament. In the coming days, the Chief Minister will address each of the allegations directed at Ministers and senior officials point by point, analysing each of the nine disputed areas, and setting out the facts to show why the Report was wrong in substance and inconsistent with the legal principles governing an auditor's role. The Chief Minister will resume his detailed analysis tomorrow, Wednesday, at 10:00am.

ENDS