

## **EL PANORAMA DEL CONTROL EXTERNO EN CANARIAS**

### **1. INTRODUCCIÓN**

Mi intervención va a versar sobre el panorama del control externo en Canarias, y como primer aspecto les diré que como dice el refrán después de la tempestad que tuvimos el año pasado ha llegado la calma.

En efecto, el informe CORA, para la reforma de las administraciones públicas proponía, entre otras cosas, suprimir los órganos de control externo regionales, basándose en una serie de hechos (ineficiencias, bajo rendimiento de los recursos destinados a los mismos, duplicidad en la rendición de las cuentas, etc.) que, después de ciertas actuaciones realizadas por la Audiencia de Cuentas y el resto de los órganos de control externo autonómico puede entenderse que la decisión respecto al mantenimiento de estas Instituciones está en el ámbito autonómico.

En Canarias, en todo momento nos hemos sentido respaldados, tanto por los grupos políticos mayoritarios en el Parlamento como por el Gobierno autónomo, no obstante y a pesar de ello es evidentemente que había una cierta desazón, sobre todo cuando las noticias que llegaban de otras Comunidades autónomas, como en la Castellano-Manchega eran poco halagüeñas.

Como bien saben ustedes, la Constitución española dice que las comunidades autónomas gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses y, en consecuencia, éstas tienen capacidad de crear y organizar sus instituciones, pero es evidente que este mandato constitucional puede verse gravemente afectado si el Estado aprieta presupuestariamente a las comunidades autónomas. Afortunadamente esto no ha llegado a suceder, en parte por el trabajo que la Conferencia de Presidentes de los Órganos de Control Externo realizó y presentó ante el Subsecretario del Ministerio de la Presidencia.

Decía el Premio Príncipe de Asturias de Investigación científica y técnica de 1998, D. Pedro Echenique, que el tiempo más importante de una

conferencia son los primeros quince minutos, porque es el periodo que el auditorio está atento a lo que dice el ponente y que luego ya cada uno se dedica a pensar en sus cosas, pues bien no se cual es el tiempo que habrá transcurrido desde que inicié mi intervención, pero en cualquier caso creo que es el momento de profundizar más en el tema objeto de esta ponencia.

A lo largo de mi exposición y después de hacer una breve reseña a los antecedentes de los órganos de control externo, voy a tratar de dar una respuesta convincente a los que consideran que este tipo de instituciones deben desaparecer, haciendo especial hincapié en las funciones que desarrollan, para finalizar hablando de la situación actual de los OCEX y el camino que, en mi opinión, deben seguir para reforzar su posición y dar un mejor servicio a la sociedad.

## 2. ANTECEDENTES

En primer lugar, debo decirles que el control de la actividad económico-financiera, no es un invento de nuevo cuño que surja con la promulgación de la Constitución o de los Estatutos de autonomía, sino que este tiene una larga tradición y, a decir de los estudios del tema, el control es casi tan antiguo como la existencia misma de las colectividades.

En España, el estudio de este tipo de control comprende dos grandes etapas:

1.- La primera que se sitúa en la **Alta Edad Media**, en las que surgen figuras como los contadores, veedores, oidores, visitadores o comisarios.

Así, algunas de las primeras instituciones de control que se conocen, en nuestro país, son:

- El Maestre Racional de la corona de Aragón, introducida por Pedro III, el Grande en 1283.
- La Cámara de Comptos de Navarra, creada por la ordenanza dictada por el Rey Carlos II en 1365.
- La Contaduría Mayor de Cuentas Castellana, creada en 1478, bajo el reinado de Juan II de Castilla y León.

2.- El control financiero de la gestión de la Administración tal y como la conocemos actualmente nace con la **instauración del constitucionalismo**.

Las primeras referencias a los órganos de control las encontramos en:

- La Constitución de Bayona de 1808, en cuyo artículo 122 se dice: “Un tribunal de contaduría general examinará y fenecerá las cuentas de todos los que deseen rendirlas”.
- La Constitución de Cádiz de 1812, establece en el artículo 350 que “Para el examen de todas las cuentas de caudales públicos habrá una Contaduría Mayor de Cuentas que se organizará por una ley especial”.
- La Constitución de 1931 dedica dos artículos al control de los caudales públicos, el 109 que dispone “las cuentas del estado se rendirán anualmente y, serán censuradas por el Tribunal de Cuentas de la Republica” y 120 que establece que “el Tribunal de Cuentas es el órgano fiscalizador de la gestión económica”.

Después de señalar las referencias que en el constitucionalismo español se hace respecto al control externo, nos vamos a ocupar ahora de la configuración del control externo de las cuentas públicas tras la aprobación de la C.E. de 1978, preguntándonos en primer lugar **¿cuál es el marco jurídico del control externo?**.

En primer lugar, hay que indicar que nuestra Carta Magna otorga la potestad de controlar las cuentas y la gestión económica del Estado y del sector público, al Tribunal de Cuentas, al que el artículo 136 califica como el supremo órgano fiscalizador de las mismas haciéndolo depender directamente de las Cortes Generales y estableciendo que sus funciones las ejercerá por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.

Por su parte, el artículo 153 d) dispone asimismo, que el control de la actividad económica y presupuestaria de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá por el Tribunal de Cuentas.

La lectura de estos dos preceptos, podrían llevarnos a pensar que las cuentas públicas, tanto las del Estado como las de las Comunidades autónomas, son fiscalizadas en exclusiva por el Tribunal de Cuentas.

No obstante, para realizar una interpretación correcta al respecto hay que tener en cuenta, tanto lo establecido en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) como en la propia Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, normas ambas que admiten la existencia de los órganos de control que, en su caso, pudieran llegar a crear las comunidades autónomas.

A tales efectos baste también recordar, que el Tribunal Constitucional dispone, que si bien el Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas no tiene por qué ser el único, con lo que, implícitamente, reconoce a las comunidades autónomas la posibilidad de crear órganos de control externo en sus respectivos ámbitos territoriales.

Del mismo modo, cabe indicar que a pesar de que los Estatutos de Autonomía atribuyen a los Parlamentos regionales la función de controlar la ejecución de los presupuestos, la mayoría de estas normas institucionales básicas de las CC.AA, de conformidad con lo dispuesto en la STC 187/1988, de 17 de octubre, contemplan la existencia órganos de control externo. De las 13 comunidades autónomas que poseen órgano de control externo, tan solo dos de ellas, Castilla-La Mancha y El País Vasco, no recogen en su Estatuto de Autonomía, la posibilidad de contar con un OCEx.

**Finalmente para acabar con este tema me gustaría hacer una breve referencia al control externo en Canarias.**

La presencia, en Canarias, de órganos de control externos encargados de la fiscalización de los caudales públicos, data del siglo XVI.

Este control fue ejercido por la Real Audiencia a través de sus Oidores y Jueces visitadores de cuentas, de cuyas actuaciones se conservan expedientes fechados en 1543.

El Contador debía remitir a la Real Audiencia copia de las cuentas anuales con su informe, correspondiendo al citado Tribunal la aprobación definitiva de las mismas para su posterior remisión al Consejo de Castilla.

A partir de la entrada en vigor de la Real Orden de 8 de febrero de 1752, el Consejo de Castilla deja de realizar las funciones de supervisión que ejercía sobre la Real Audiencia de Canarias, monopolizándose en su totalidad, por esta última, las funciones de auditoría externa

Del mismo modo hay que señalar que en no pocas ocasiones, también actuaron como fiscalizadores de las cuentas los Síndicos Personeros, de los que la propia Audiencia se sirvió para que estuviesen presentes en la rendición de cuentas de los Regidores de fondos municipales.

Entre ellos destacaron Lucas Gesquier, Dionisio O'Daly y Pérez de Brito, quienes lograron de la Real Audiencia reiteradas resoluciones correctoras y sancionadoras como consecuencia de graves faltas cometidas por los Regidores en el manejo de los caudales públicos.

La razón por la cual, el órgano de control externo de nuestra comunidad autónoma recibe el nombre de la Audiencia de Cuentas de Canarias, es debido, según Miguel Cabrera Pérez-Camacho, impulsor y ponente de la Ley de creación, a dos circunstancias:

- Respeto hacia nuestras Instituciones tradicionales y como homenaje a la meritoria labor auditora realizada por nuestros mayores, y
- Para evitar confusiones innecesarias en relación con el Tribunal de Cuentas.

La Audiencia de Cuentas de Canarias, fue creada por la Ley territorial 4/1989, de 2 de mayo, entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

### 3. LA NECESIDAD DE LOS ORGANOS DE CONTROL EXTERNO ¿DEBEN EXISTIR?

Actualmente en España existen doce comunidades autónomas con órgano de control externo, (hasta el mes de junio de 2014, existían trece, puesto que el Parlamento de Castilla-La Mancha decidió suprimir la Sindicatura de Cuentas de esa región). Tan solo las ciudades de Ceuta y Melilla y las comunidades de Cantabria, Extremadura y Murcia no dispusieron nunca de esta figura, si bien en el caso de Extremadura estaba previsto en su estatuto de autonomía, siendo realizadas las funciones de control por el Tribunal de Cuentas, con los inconvenientes que ello supone, entre otras discordancias con el sistema político autonómico en que está estructurada el Estado español.

#### **Las funciones de los Órganos de Control Externo.**

#### **¿Cuáles son las funciones que desempeñan estos órganos?**

Del estudio de la normativa reguladora de los órganos de control externo se pueden extraer **cuatro grandes tipos** de funciones:

1. Fiscalizadora (Control de la actividad económico-financiera del sector público).
2. Jurisdiccional (Enjuiciamiento de la responsabilidad contable-exclusiva del Tcu, si bien los OCEX pueden realizar por delegación de aquellas funciones de instrucción).
3. Consultiva (Asesoramiento en materia económico-financiera a los sujetos fiscalizados y a los parlamentos)
4. Lucha contra la corrupción (¿un nuevo papel?)

#### ***La Función Fiscalizadora***

El control de la actividad económico-financiera del sector público, permite distinguir tres tipos:

- *El control de regularidad financiera.-*

Tiene por objeto verificar si los estados contables de la entidad fiscalizada han sido elaborados y presentados de acuerdo con los principios contables que les resulten aplicables.

- *Control de legalidad.-*

Trata de comprobar si la entidad auditada ha observado la normativa legal por la que ha de regirse su actividad.

- *Control de la eficacia, eficiencia y economía.*

Este tipo de control se centra en evaluar si la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente, así como evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos (nuevo reto que enfrenta al profesional con la difícil tarea de evaluar un comportamiento económico adecuado en lo relativo a la gestión). Previsto en la C.E. en el artículo 31.2. *"el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía"*.

### ***La Función Jurisdiccional***

Esta función, está constitucionalmente atribuida al Tribunal de Cuentas (art. 136 de la C.E.), pudiendo, tan solo los órganos de control externo regionales, realizar por delegación las funciones de instrucción jurisdiccional.

Tal función constitucional, ha sido desarrollada por la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, dedicando la citada norma el Título V (artículos 49 a 87) a regular los aspectos como la naturaleza, extensión y límites de la jurisdicción contable, los órganos de la jurisdicción contable y de sus atribuciones o los procedimientos en el juicio de las cuentas, reintegro por alcance y los expedientes de cancelación de fianzas.

En cuanto a las notas características de esta función debe indicarse, entre otras, las siguientes:

- Se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos.
- Se extiende a los alcances de caudales o efectos públicos, así como a las obligaciones accesorias constituidas en garantía de su gestión.
- Es compatible respecto de unos mismos hechos con el ejercicio de la potestad disciplinaria y con la actuación de la jurisdicción penal.

### ***La lucha contra la corrupción***

Suele ser bastante habitual, oír en la calle o ver en los periódicos frases como que “los Órganos de Control externo no son eficaces en la lucha contra la corrupción”, o “que tal o cual OCEX, no descubrió la trama de corrupción”

Pues bien, con respecto a ello, hay que señalar que son muchos los estudios del tema, organizaciones, Instituciones o tratados que se han manifestado respecto a que el objetivo de los Órganos de Control Externo no es luchar contra la corrupción, lo cual no quiere decir que si, en una determinada actuación fiscalizadora, como ya ha sucedido en multitud de ocasiones, incluida Canarias, se advirtiesen hechos indiciarios de responsabilidad penal se ponga en conocimiento del órgano competente (tribunales de justicia, ministerio fiscal, fiscal anticorrupción, etc.)

Si ánimo de ser exhaustivo, me gustaría hacer referencia a diferentes documentos que avalan este criterio.

- *Declaración de Lima de 1977, de la INTOSAI (Organización que agrupa a las entidades fiscalizadoras superiores-EFS-)*

No recoge de manera expresa una manifestación acerca del papel de las EFS en la lucha contra el fraude.



- *XXV Congreso de la INTOSAI, en 1988.*

Mayoritariamente sus miembros consideran:

- a) Que la lucha contra la corrupción no forma parte de las tareas principales de las EFS.
- b) Sus trabajos pueden advertir de la existencia de riesgos potenciales en esta materia.

- *Tratado de Amsterdam de 1997*

Confiere al Tribunal de Cuentas Europeo competencias en aspectos relativos a las irregularidades y fraudes pero con un carácter preventivo, para resaltar los riesgos que presentan los sistemas de gestión para su comisión y poner de manifiesto las conductas irregulares detectadas en su trabajo, si bien señala que no tiene competencias específicas ni medios apropiados para la detección y persecución del fraude.

Por lo tanto, su misión no es investigar el fraude, sino prevenirlo y, ocasionalmente detectarlo, no teniendo ni competencias ni medios de carácter policial. Por ello sus informes anuales de control de los presupuestos comunitarios se limitan a incidir en las debilidades de los controles desarrollados por las instituciones nacionales de control.

## **RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES DE CONTROL**

De conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente, los órganos de control externo autonómicos tienen tan solo obligación de coordinar su actividad con la del Tribunal de Cuentas (art. 29 de la LFTCu), no obstante a fin de conseguir una mayor eficacia en el ejercicio de sus funciones y la máxima difusión de su actuaciones, los órganos de control externo autonómico vienen prácticamente desde su creación manteniendo relaciones no solo entre sí, sino también con otras entidades fiscalizadoras,

tanto nacionales como extranjeras como el Tribunal de Cuentas Europeo, o los órganos regionales de control europeos miembros del EURORAI.

- **Relaciones entre los órganos de control externo autonómicos.**

Si bien no existen vínculos de interdependencia, ni orgánicos ni funcionales, entre las diversas instituciones regionales de control, es una constante prácticamente desde su creación la realización de actividades conjuntas, el intercambio de información, métodos, puntos de vista y experiencias, o incluso la elaboración de principios y normas de auditoría comunes.

En este sentido, quizás el máximo exponente de estas relaciones de colaboración sea la Conferencia de Presidentes de los Órganos Autonómicos de Control Externo, constituida el 15 de junio de 2006 con el fin de incrementar la cooperación entre sus miembros para impulsar un mayor y más eficaz control de los fondos públicos.

Esta Conferencia celebra dos sesiones ordinarias al año y la presidencia es rotatoria. La Audiencia de Cuentas tuvo el honor de presidirla durante el periodo comprendido entre junio de 2013 y junio de 2014.

- **Relaciones de los OCEX con el Tribunal de Cuentas.**

Tal como señalamos anteriormente el artículo 29 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas dispone que *“Los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas coordinarán su actividad con la del Tribunal de Cuentas mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen la mayor eficacia en los resultados y eviten la duplicidad en las actuaciones fiscalizadoras”*.

Dicha coordinación se realiza a través de una comisión creada en mayo de 1989, cuya misión es el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización a fin de garantizar mayor eficacia en los resultados y evitar duplicidades en las actuaciones fiscalizadoras.

A tales efectos se hace preciso subrayar que no existe subordinación jerárquica de los órganos regionales de control al Tribunal de Cuentas o al

Gobierno Central. Los OCEx dependen de sus correspondientes parlamentos, que aprueban sus presupuestos y designan a sus miembros.

Finalmente y tal como se dijo en párrafos anteriores, la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas establece la posibilidad de que dicho Tribunal delegue en los OCEx la instrucción de los procedimientos jurisdiccionales de responsabilidad contable.

- **Relaciones de los OCEx con otros órganos regionales de control.**

Además de las relaciones que los órganos de control externo autonómico mantienen entre sí, estas también se relacionan con sus homólogos europeos, utilizando para ello el cauce de la Organización Europea de las Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público (EURORAI), que nació hace más de veinte años (1 de octubre de 1992) en la ciudad de Manchester, como un proyecto de cooperación entre órganos de control del sector público en Europa que facilita el intercambio de experiencias y hace posible avanzar en el área común del control financiero del sector público regional y local con el objetivo de garantizar una mejor utilización de los fondos públicos.

En este contexto, me gustaría indicar que la Audiencia de Cuentas de Canarias es, junto otros nueve órganos de control externo de Alemania, Austria, España e Irlanda, **miembro fundador de esta organización**, y que recientemente, se ha celebrado en Santa Cruz de Tenerife, un seminario de esta organización que congregó a casi cien profesionales de la auditoría.

Actualmente esta organización está integrada por más de 80 órganos de control externo pertenecientes a 17 países (Alemania, Austria, Francia, Suiza, Polonia, Rusia, etc.).

- **Relaciones de los OCEx con el Tribunal de Cuentas Europeo.**

A pesar de que el Tribunal de Cuentas Europeo, es una entidad fiscalizadora superior y como tal forma parte de organizaciones que integran organizaciones similares (como EUROSAL o INTOSAI) y con ellas participa periódicamente en reuniones, realiza intercambio de expertos o colabora

en la realización de fiscalizaciones, también se relaciona con los órganos de control externo regionales mediante la organización de seminarios, cursos, intercambio de información o experiencias.

Recientemente la Audiencia de Cuentas ha llevado a cabo diversas reuniones al objeto de incrementar puntos de vista, información, etc.

### ¿Deben existir?

Una vez analizadas las funciones que realizan estos órganos y de comprobar que no solo la normativa autonómica sino también la estatal avala el funcionamiento de los mismos, sería conveniente dar respuesta a la pregunta que desde algunos sectores cercanos a un determinado partido político se plantean. ¿deben existir los OCEX?

En mi opinión, la respuesta a esta cuestión tiene que ser afirmativa, pero ustedes podrían preguntarse ¿por qué?

Pues bien, son muchas son las razones por la que considero que los OCEX deben existir, pero quizás las fundamentales sean las siguientes:

Voy a distinguir dos tipos de razones:

#### a) Generales:

- **Control de la ejecución presupuestaria.-** Si bien esta función está atribuida constitucional y estatutariamente a los Parlamentos, al ser éstos, órganos de marcado cariz político, precisan de especialistas técnicos que les asesoren en cuanto a si la ejecución presupuestaria se realiza de acuerdo con los Principios Contables Públicos y restantes normas de aplicación.
- **Ayudar a mejorar la gestión pública.-** Los informes de los OCEX ponen de manifiesto las deficiencias de las actuaciones llevadas a cabo por las Administraciones Públicas, sus recomendaciones sirven para tratar de realizar una gestión más eficiente de los recursos públicos.

- **Ejercicio de transparencia.-** Las actividades que llevan a cabo los OCEX (básicamente informes de fiscalización y dictámenes), se ponen a disposición de los ciudadanos, a través de las páginas web de los mismos. Cualquier persona puede acceder a un informe de fiscalización o a un dictamen consultando los sitios webs.
- **Asesorar a las entidades sujetas a fiscalización.-** Los OCEX no solo emiten informes de fiscalización o dictámenes, sino que también resuelven consultas que les formulan los sujetos sometidos a fiscalización. La ACC responde vía telefónica o mediante correo electrónico, alrededor de 20 consultas diarias relativas a aspectos económico-financieros y/o legales como contratación, subvenciones, etc., fundamentalmente planteadas por los ayuntamientos.

b) Específicas (OCEX autonómicos) (Declaración de Magdeburgo)

- **Proximidad a los cuentadantes.-** La cercanía a los entes sobre los que ejercen sus competencias fiscalizadoras permite a las instituciones regionales de control externo el acceso rápido a la información requerida, lo que facilita la elaboración de unos informes más actuales que están disponibles a tiempo para poder adoptar medidas oportunas o incluso reconducir situaciones.
- **Papel que desempeñan.-** Desempeñan un papel importante, especialmente en tiempos de cambios económicos, al analizar y transmitir datos sobre riesgos, resultados y gestión financiera facilitando de esta manera información fundamental para los gobiernos y parlamentos a fin de poder garantizar unas normas estrictas, un alto nivel de eficiencia y una optimización de recursos.
- **Independencia.-** La independencia de los auditores públicos respecto del poder ejecutivo y de las entidades fiscalizadas es imprescindible para garantizar que puedan informar a los parlamentos y a los ciudadanos sin correr el riesgo de cortapisas por los entes fiscalizados

#### 4. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS OCEX

Como señalaba al comienzo de mi intervención, en el primer tercio del pasado año, un informe realizado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (el conocido como informe CORA), cuestionaba la pervivencia de los órganos regionales de control.

El análisis realizado por la citada Comisión afirmaba que la existencia de los numerosos OCEX había generado ineficiencias, y duplicidades. Sin embargo a estas conclusiones, como posteriormente se demostró con un estudio realizado por los OCEX regionales y supervisado por la Conferencia de Presidentes, partía de datos totalmente erróneos (p.ej. el número de informes emitidos anualmente por los OCEX era superior al realizado por el Tribunal de Cuentas, el número de funcionarios de los trece OCEX era prácticamente igual al del Tribunal de Cuentas, los informes recurrentes realizados por los OCEX se emiten casi sin retraso, mientras que los del Tribunal de Cuentas se emiten hasta con 5 años de retraso – informe Cuenta General de las Comunidades Autónomas de Murcia, Extremadura, Cantabria, Ceuta y Melilla correspondientes al periodo 2006-2007 se emitieron en el 2011).

Después de mantener diferentes reuniones con el Subsecretario del Ministerio de la Presidencia y de demostrar con datos que el informe realizado por la citada Comisión contenía datos erróneos parece, a pesar de que en Castilla-La Mancha han suprimido la Sindicatura de Cuentas que, al menos, en cierta medida se ha frenado el propósito de extinguir, no utilizándose los argumentos de ineficiencia y duplicidades.

Esta situación evidentemente nos hizo reflexionar. ¿Por qué se llega a esta situación?

Cuestiones políticas al margen, creo que existen diferentes razones que, en ciertas ocasiones pueden hacer que una parte de la población se llegue a cuestionar la utilidad de estos órganos. Utilidad que dicho sea de paso, en mi opinión esta fuera de cualquier duda.

Veamos cuales son las razones.

En primer lugar hay que señalar que **los OCEX son desconocidos por una parte importante de la población.**

A pesar de que en algunos casos son instituciones centenarias (Cámara de Comptos de Navarra o Tribunal de Cuentas) y en otros muchos han cumplido ya 25 años (Sindicatura de Cuentas de Cataluña, Sindicatura de Cuentas de Valencia, Consello de Contas de Galicia, Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, Cámara de Cuentas de Andalucía, Audiencia de Cuentas de Canarias) aun existe un gran desconocimiento sobre las funciones que realizan por una parte importante de la población.

Por otra parte estos órganos tienen una **capacidad sancionadora muy limitada, tanto es así que** mayoritariamente los órganos de control externo, salvo el Tribunal de Cuentas (art. 30.5 LFTCu) no tienen previsto en su normativa la potestad sancionadora. Recientemente algunas comunidades autónomas (p.ej. Castilla-León), han conferido dicha potestad a sus OCEX.

Otra de las cuestiones que en cierto modo perjudica la visión que se tiene de los OCEX, viene dado por que sus **programas de actuaciones no son lo suficientemente sensibles a las demandas sociales**

A pesar de que cada vez con mayor frecuencia, los OCEX están realizando auditorías de buena gestión (eficacia, eficiencia y economía) relacionadas con la educación, la sanidad, la contratación, las subvenciones, o auditorías de los sistemas de información, el peso que este tipo de fiscalizaciones tiene en los programas de actuaciones sigue siendo escaso.

Finalmente el hecho de que algunos grupos políticos hayan planteado la **supresión de los OCEX autonómicos, ha generado un cierto debate,** sobre todo en el ámbito periodístico sobre la conveniencia de su permanencia.

Las razones en las que se fundamenta este planteamiento erróneo, como he dicho anteriormente, son:

- **Evitar duplicidades.**- Recientes estudios han demostrado que la coexistencia de los OCEX autonómicos con el Tribunal de Cuentas no genera duplicidades en materia de control. Ejemplo de coordinación es la plataforma de rendición de cuentas de las EE.LL.
- **Reducción de gasto público.**- La supresión de los OCEX regionales no solo no supone un ahorro de recursos públicos, sino un cierto incremento del gasto.
- **Evitar diferencias en cuanto a los niveles de eficacia y eficiencia, motivadas por la heterogeneidad de la composición de los OCEX.**- El número de informes elaborados por los OCEX autonómicos (287 en el año 2012) y la proximidad de las fiscalizaciones realizadas por éstos vienen a demostrar lo erróneo de la propuesta hecha (ej. El informe de la Cuenta general de la C.A.C se emite, en todo caso, antes del 31 de diciembre del año en que se remite al OCEX.)

## 5. EL FUTURO DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO

Una vez analizado el papel que desempeñan estos órganos, y vistas, en parte, las tareas que estos desempeñan y las dificultades que tienen para realizar en plenitud sus funciones, cabría reflexionar sobre una cuestión ¿Ante esta situación que pueden hacer los OCEX?

Pues bien, en mi modesta opinión, creo que sería importante adoptar, cuando menos, las siguientes medidas:

### 1.- Reforzar la cultura del gestor en relación a la rendición de cuentas

- Las entidades sujetas a control deben ser conscientes de que sus cuentas debe ser sometidas periódicamente a controles por órganos externos e independientes.
- El gestor público debe dar cuenta a la ciudadanía del empleo de los recursos públicos.



## 2.- Sensibilidad a las demandas sociales

Sin olvidar los tradicionales controles de regularidad (financieros y de legalidad), los OCEX deben realizar una apuesta firme y decidida por la realización, tanto de auditorías de eficacia, eficiencia y economía (los ciudadanos tienen derecho a saber donde gastan las AA.PP. sus aportaciones dinerarias), como de auditorías de los sistemas de información, sobre todo teniendo en cuenta la importancia cada vez mayor de la tecnología de la información en las AA.PP.

## 3.- Mayor dotación de recursos humanos y materiales

- La realización de auditorías de buena gestión, exige dotar a los OCEX de mayores recursos, tanto materiales como humanos. Este tipo de fiscalizaciones suelen ser más duraderas en el tiempo y exigen un mayor esfuerzo y preparación.
- El número de funcionarios de que disponen los OCEX es bastante reducido, oscilando entre los 20 de la Sindicatura de Cuentas de Asturias y los 120 de la Cámara de Cuentas de Andalucía (en términos de efectivos reales referidos a diciembre de 2013)

## 4.- Atribución de potestades sancionadoras

- El incumplimiento de la obligación de rendir cuentas y/o la inobservancia reiterada de las recomendaciones realizadas a los gestores públicos, debe conllevar necesariamente la imposición de sanciones.
- Es necesario dotar a los OCEX de la capacidad de imponer sanciones, con el fin de compeler a los cuentadantes al cumplimiento de sus obligaciones (El establecimiento de este tipo de medidas en otros sectores han demostrado la eficacia de las mismas. -ej. Ley del Fondo Canario Municipal, art. 19-).

- Mayoritariamente los órganos de control externo, salvo el Tribunal de Cuentas (art. 30.5 LFTCu) no tienen previsto en su normativa la potestad de sancionar (A la vista de los resultados obtenidos, la cuantía de la multa de -60 a 900 €-, no es disuasoria,).
- Recientemente algunas comunidades autónomas (p.ej. Castilla-León), han conferido a sus OCEX, la potestad imponer sanciones a los sujetos fiscalizados en caso del incumplimiento de las obligaciones de rendir cuentas.
- Las sanciones podrían consistir, bien en la imposición de una multa pecuniaria proporcional a la infracción cometida, o bien en condicionar la concesión de determinadas subvenciones.

## 6. LA LABOR REALIZADA POR LA AUDIENCIA DE CUENTAS

Finalmente, no quisiera acabar mi intervención sin hacer una breve reseña a la labor que viene realizando la Audiencia de Cuentas de Canarias en los últimos años, sobre todo en lo que a las corporaciones locales se refiere.

La Audiencia de Cuentas de Canarias, como ustedes bien saben, realiza, de acuerdo con lo establecido en su normativa reguladora, dos tipos de informes.

Dentro del primer tipo se encuentran los denominados **recurrentes y obligatorias**, (la normativa vigente obliga a realizarlos todos los años), entre los que cabe destacar: el informe de fiscalización de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, Informe de fiscalización de la Cuenta General del Sector Público Local, Informe de Fiscalización de las Cuentas de las Universidades Públicas Canarias, mientras que dentro del segundo se encontrarían los **específicos** que son aquellos que se realizan por que el Pleno de la Audiencia de Cuentas lo considera oportuno, o bien porque existe una petición expresa del Parlamento de Canarias.

Los primeros, suelen ser informes de carácter exclusivamente financiero o bien de regularidad, (analizan aspectos de legalidad y financieros), mientras

que los segundos suelen ser de tipo operativo o de buena gestión, es decir, de eficacia, eficiencia y economía.

La Institución que tengo el honor de presidir, ha apostado, tal como figura en el Plan Estratégico de la Audiencia de Cuentas para el periodo 2013-2016, por incrementar la realización de las auditorías de buena gestión, al considerar que de esta manera se responde mejor a lo que demanda la sociedad.

En este orden de cosas, cabe indicar que en los dos últimos programas de actuaciones, la Audiencia de Cuentas han incluido fiscalizaciones relativas a temas que preocupan a la ciudadanía, como pueden ser sanidad y servicios sociales. Actualmente se están llevando a cabo fiscalizaciones respecto a los gastos por productos farmacéuticos en el Servicio Canario de la Salud, los gastos de adquisición e intervención para implantes quirúrgicos realizado por el mismo Servicio, o la gestión de las ayudas enmarcadas en la Prestación Canaria de Inserción, etc.

La apuesta por este tipo de auditorías, no quiere decir que se haya abandonado la realización de las tradicionales fiscalizaciones de regularidad, que es evidente que también se realizan, sobre todo aquellas que por mandato legal tenemos que efectuar todos los años.

Y es aquí donde quería centrar mi última parte de la intervención.

Tal como indicamos anteriormente, una de las fiscalizaciones que de manera recurrente realiza la Audiencia de Cuentas de Canarias, es la Cuenta General del Sector Público Local.

Con respecto a ello, hay que decir que este informe se efectúa partiendo de la información que contienen los informes de fiscalización de las cuentas generales de cada una de las entidades locales, un total de 117, es decir, 88 ayuntamientos, 7 cabildos, 14 consorcios y 8 mancomunidades. En el año 2012, de un total de 132 entidades, no han rendido 15 de las que 10 se encontraban inactivas.

Las entidades locales remiten la información relativa a la cuenta general a la Audiencia de Cuentas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas del Tribunal de Cuentas y de los OCEX.

A tales efectos hay que destacar que la entrada en funcionamiento de esta Plataforma, ha supuesto una importante mejora en diversos aspectos, pero sobretodo en lo que al nivel de rendición en plazo se refiere (antes del 15 de octubre), que ha pasado del 1,49%, en el ejercicio al 2009 al 37,88% en 2012.

Evidentemente estamos aún un lejos llegar al 100% de cumplir el plazo, pero la evolución está siendo muy positiva.

Por otra parte, también es importante destacar que la Audiencia de Cuentas además de realizar funciones de fiscalización efectúa tareas de asesoramiento y consulta, siendo especialmente relevante estas en el ámbito local, donde además de emitir dictámenes sobre aspectos puntuales (el número de dictámenes -3- y consultas escritas -4- en el último ejercicio ascendió a siete) responde por e-mail o por vía telefónica más de 70 consultas semanales relativas a cuestiones de contabilidad presupuestaria, contratación, subvenciones, etc.

No me gustaría terminar sin dar algunos datos sobre las cuentas de esta Isla, tanto de los tres ayuntamientos, como del cabildo, referidos básicamente a la aprobación y liquidación del presupuesto, así como a la aprobación y rendición de la cuenta.

<b>ENTIDAD LOCAL</b>	<b>PRESUPUESTO APROBADO ANTES DEL 31/12/2011</b>	<b>LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO APROBADA ANTES DEL 31/03/2013</b>	<b>CUENTA GENERAL APROBADA ANTES DEL 1/10/2013</b>	<b>CUENTA GENERAL RENDIDA ANTES DEL 15 DE OCTUBRE DE 2013</b>

<b>FRONTERA</b>	23/03/2012 FUERA DE PLAZO	04/03/2013 FUERA DE PLAZO	13/05/2013	13/06/2013
<b>PINAR</b>	26/06/2012 FUERA DE PLAZO	04/04/2013 FUERA DE PLAZO	22/07/2013	19/11/2013 FUERA DE PLAZO
<b>VALVERDE</b>	29/12/2011	28/02/2013	25/07/2013	14/10/2013
<b>CABILDO HIERRO</b>	23/03/2012 FUERA DE PLAZO	18/02/2013	12/12/2013 FUERA DE PLAZO	17/12/2013 FUERA DE PLAZO

Con referencia a las cuentas del ejercicio 2012, pues las del 2013, el plazo para su rendición termina el próximo día 15 de octubre, hay que señalar que de las cuatro corporaciones locales de la isla, el presupuesto de 2012 fue aprobado fuera de plazo por tres de ellas, mientras que la liquidación del presupuesto lo fue por dos.

Un poco mejor se está en la aprobación de la cuenta general, respecto de la cual solamente una de las corporaciones la aprobó fuera de plazo, así como en la rendición de la misma que se rindió fuera de plazo por dos entidades.

Hay pues margen para mejorar en el cumplimiento de las obligaciones, llevando los retrasos en un defectuoso funcionamiento de las instituciones de control.

**Rafael Díaz Martínez**

Presidente de la Audiencia de Cuentas de Canarias