

El sistema español de control externo: algunas cuestiones incómodas

ANTONIO ARIAS RODRÍGUEZ
Síndico de Cuentas del Principado de Asturias
Doctor por la Universidad de Salamanca

MARTA RIERA LÓPEZ
Técnico de Auditoría de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias
Doctora por la Universidad de Salamanca

«Prefiero molestar con la verdad que complacer con adulaciones».
Séneca, filósofo

Recibido: Noviembre 2016

Aceptado: Diciembre 2016

Resumen

Desde la creación, en 1980, del primer órgano autonómico de control externo (OCEx) hasta la actualidad, estas organizaciones han trabajado y luchado por justificar su existencia así como su eficiente y eficaz tarea desarrollada. No obstante, algo no ha cambiado en los últimos 25 años: los OCEx siguen siendo cuestionados.

El presente artículo intenta hacer frente y dar respuesta a las principales críticas que de manera recurrente han enfrentado estas instituciones. Las cinco cuestiones incómodas del debate sobre todo OCEx son su politización, la duplicidad de funciones, la apariencia de control, los informes tardíos y su eficacia contra la corrupción. ¿Qué hay de verdad en ellas? Se trata de temas clave para nuestra gobernanza económica. Intentaremos presentar un escenario español del control externo con muchas más luces que sombras.

Palabras clave: Sistema de Control Externo, Órganos de Control Externo (OCEx), Corrupción.

Clasificación JEL: H83.

Abstract

Since the creation of the first Regional Institution of External Control in the 80's, these institutions have worked and fought to justify their existence and the efficient and effective work they carry out. However, one thing has not changed in the last 25 years: the OCEx are still being challenged...

The purpose of this article is to confront and respond to the main criticisms constantly facing these institutions, the five uncomfortable truths of all OCEx: Politicization, duplication of functions, illusion of control, tardy reports and efficacy against corruption. How much truth is in all this? These are key issues for our economic governance. We will deal trying to portray a scenario of Spanish outer control with more lights than shadows.

Key words: External Monitoring System, Regional Audit Watchdogs, corruption.

JEL Classification: H83.

1. Introducción

Tras la aprobación de la Constitución Española, la estructura territorial del Estado se configuró en municipios, provincias y Comunidades Autónomas (CCAA) estableciéndose para éstas la posibilidad de constituir (con o sin respaldo estatutario) sus propios órganos de fiscalización externa, que venimos denominando OCEX. Una vez disipadas las dudas respecto a la posibilidad de su creación, los obstáculos a superar fueron muchos y difíciles, como indican García Muñoz y Pérez Lema (2016): falta de rendición de cuentas, omisión de documentación, escaso apoyo de las asambleas legislativas, críticas desmesuradas e injustificadas por parte de la prensa, escasez de recursos o legislaciones obsoletas. Un largo camino para consolidar una cultura del control.

La evolución del sistema de control externo español pasó por diferentes etapas (Viejo Fernández, 2016). Hasta finales de la década de los 90, el Tribunal de Cuentas (TCu) convivió con los OCEX que se iban creando¹: Navarra, Cataluña, Valencia, Galicia, País Vasco, Andalucía y Canarias. El segundo estadio, tuvo lugar tras una oleada de reformas estatutarias en las CCAA del artículo 143 de la Constitución Española creándose entonces OCEX en Madrid, Baleares, Castilla y León, Asturias y Aragón. Desde la constitución del último OCEX, vivimos una etapa caracterizada por la crisis económica del país en la cual las instituciones ya consolidadas comienzan a trabajar en común estrechando sus lazos de cooperación y sus estrategias de coordinación.

En la actualidad, existen doce² OCEX, los cuales tienen atribuidas dentro de su ámbito territorial y dependiendo del respectivo Parlamento regional, las funciones de auditoría, encargándose de fiscalizar el sector público autonómico y local, velando por su adecuación a los principios de legalidad, eficacia y eficiencia así como ejerciendo todas aquellas competencias que le sean delegadas por el TCu. Asimismo, desempeñan funciones de asesoramiento a los Parlamentos regionales en materia económica y financiera.

El modelo de control externo español destaca por su compulsividad y complejidad (González Soler, 2016). La compulsividad se manifiesta en el contenido del preceptivo informe anual que se remite a los Parlamentos (los OCEX tienen similar referencia normativa) debiendo éste dejar constancia de las infracciones, responsabilidades, abusos o prácticas irregulares que se hayan observado. Complejidad por abarcar dos grandes funciones: fiscalización y enjuiciamiento. Ésta, como competencia exclusiva del TCu. Aquella, como función prevista en muchos de los estatutos de autonomía que será desarrollada por los OCEX (distintos al TCu). Recuérdese la histórica sentencia del Tribunal Constitucional 187/1988 (Ponente: Gloria Begué Cantón) que declaró, sin titubeos, que el TCu cuando fiscaliza es supremo pero no único –por la existencia de OCEX autonómicos– y «único, pero no supremo, cuando enjuicia la responsabilidad contable» por tener los ciudadanos siempre expedito el corres-

¹ La Ley 5/1993, de 27 de diciembre, de la SC de Castilla-La Mancha, creó la SC como órgano técnico, dependiente de las Cortes Regionales, para llevar a cabo la fiscalización externa del sector público de la CA, controlando su gestión económica-financiera y contable. Dicha ley fue derogada por la Ley 1/2014, de 24 de abril de supresión del citado órgano, pasando a ser a partir de ese momento 12 OCEX y n.º 13.

² Al día de hoy, las siguientes CCAA tienen OCEX: Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Islas Baleares, Madrid, Navarra, País Vasco y Valencia.

pondiente recurso ante el orden jurisdiccional contencioso del Tribunal Supremo frente a las Sentencias de la sección de enjuiciamiento. Así mismo, la citada Sentencia junto con diversa jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 16 de julio de 1988, entre otras) y del Tribunal Constitucional (STC 18/1991, de 31 de enero; STC 190/2000, de 13 de julio) se refieren a las funciones de fiscalización y enjuiciamiento del TCu sin dar prevalencia a una frente a la otra, como así nos recuerdan Martín Gómez y Pérez Michaus (2016); estableciendo que su distinta naturaleza explica que la Ley Orgánica 2/1982 del Tribunal de Cuentas lo califique como supremo órgano fiscalizador, reconociendo la existencia de los OCEx.

Creemos que la aportación de estas instituciones durante tres décadas, como pilar de nuestra gobernanza económica territorial multinivel (Porrás Gómez, 2014), está fuera de toda duda, por mucho que existan tendencias centralizadoras y legítimas críticas políticas o ciudadanas. Sin embargo, entendemos que son argumentos superficiales o puntuales, a pesar de lo cual deben ser analizados y estudiados como elemento de mejora institucional.

2. Un cierto aroma de politización

Es notorio que el comportamiento poco ejemplarizante de nuestras élites políticas, sociales y económicas ha traído un importante incremento de la desafección ciudadana. Un fenómeno generalizado en aquellos países que se han visto más expuestos a la actual crisis fiscal y las estrategias presupuestarias de austeridad (Torcal Oriente, 2016). La opinión pública ve con desconfianza cualquier cercanía de los órganos de fiscalización con la clase política. Una relación que, como veremos, tiene mucho de inevitable, pues no sólo son quienes designan sus principales órganos sino que, además, son los principales destinatarios de sus informes y los usan en el control parlamentario.

Al fin y al cabo, como nos recuerda Navas Vázquez (2017), en cuanto se refiere a la fiscalización, se trata de una actividad de carácter técnico, cuya virtualidad requiere separarla en la mayor medida posible del factor político que, al estar fundamentalmente apoyado en los partidos políticos, vicia de subjetivismo el resultado de toda la actividad, tanto en la realidad como en su apariencia.

La composición de los órganos de control surge tras su designación por los respectivos parlamentos autonómicos, generalmente por una mayoría reforzada con múltiples variantes. Digamos desde ahora que, en el modelo político-institucional europeo, no es concebible otra designación que a través de las cámaras regionales. Lo habitual es la exigencia de una mayoría de tres quintos de los votos de sus diputados. Esto trae consigo una suerte de negociaciones, cuotas y pactos de apoyo mutuo de los respectivos candidatos, que se desarrollan en un marco siempre opaco cuando no poco edificante (Durán Alba, 2008.a). El grupo parlamentario lo propone, algunas veces con respaldo normativo, y para garantizar el éxito de su propuesta, se acuerda con los restantes la candidatura conjunta. Esto es lo habitual en España, tanto en el Estado como en las CCAA. Nada añade la futura discusión parlamentaria de los méritos de los candidatos, previa comparecencia de estos ante la comisión correspondiente, pues el pacto está cerrado.

Las cautelas que prevén las leyes autonómicas del respectivo OCEx suelen hacer referencia al reconocido prestigio de los candidatos y a una «cuarentena» variable en el manejo

de caudales públicos del sector público correspondiente. Con frecuencia se invoca la aparente contradicción de ambas restricciones: ¿cómo ser experto en los aspectos económicos y a la vez estar apartado durante los últimos años? Y sin embargo, quien realiza una actividad puramente política (diputado, por ejemplo) puede acceder porque ninguna normativa lo impide. Por otra parte, el requisito de prestigio suele venir vinculado a un número de años de ejercicio profesional en materias jurídicas o económicas, o a la pertenencia a la función pública superior.

La decisión parlamentaria, aunque es susceptible de recurso jurisdiccional ante los tribunales contencioso-administrativos, tropezará con grandes dificultades, incluso en la valoración de la incompatibilidad o idoneidad de los candidatos propuestos. El control de la actividad de las Asambleas legislativas autonómicas – art. 1.3.a de la LJCA – se restringe exclusivamente al ámbito de personal, administración y gestión patrimonial sujetos al derecho público. La STS de 17-6-2014 (Ponente: D^a Celsa Picó Lorenzo) dejó claro que la elección por los grupos de sus candidatos es un acto puramente político no susceptible de control judicial, al igual que la valoración por el Pleno de la idoneidad de un candidato decidiendo en votación quien ha de ser consejero o síndico del OCEX.

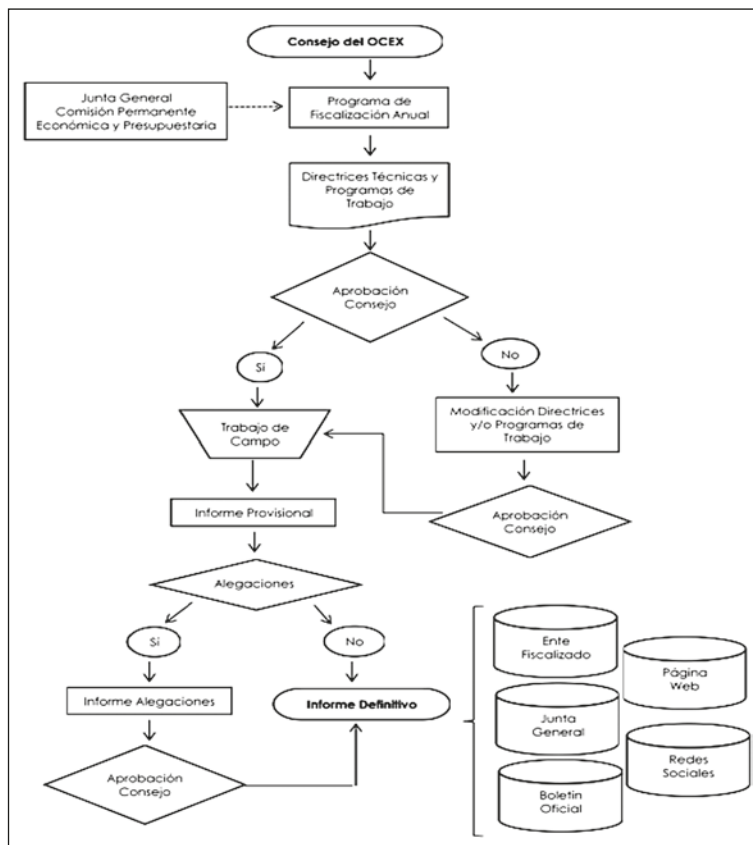
La legislación reguladora de los OCEX viene apostando, desde hace décadas, por asegurar la independencia y objetividad, como requisito de su credibilidad y de la alta calidad técnica de los informes (Vallés Vives, 2003). La independencia funcional se garantiza mediante la autonomía reglamentaria para el funcionamiento interno, atribuyendo una amplia potestad de autoorganización y gran margen presupuestario y, primordialmente, con unos requisitos para la elección de sus miembros que incluyan causas de inelegibilidad e incompatibilidad para acceder y mantener el cargo.

La independencia actúa como un principio de carácter instrumental (Greciet García, 2008) para conseguir la neutralidad e imparcialidad política no sólo de los OCEX sino también de sus miembros y, en consecuencia, del resultado de sus trabajos. ¿Cómo garantizar que no reciben instrucciones o recomendaciones de instancias políticas? La inamovilidad actúa aquí como una garantía estratégica pues los miembros de los OCEX sólo pueden ser destituidos por causas gravísimas y tasadas, que por supuesto no incluyen la pérdida de confianza.

Transparency International (2012) evaluó el nivel de integridad y riesgos de corrupción del sistema institucional en 25 países de la Unión Europea. En España, analizó de forma específica cada una de las doce instituciones más representativas en este terreno, entre ellas el TCu. Recuerda el documento que esta institución es, legalmente, un órgano con gran independencia, recursos suficientes y personal muy bien preparado «pero en la práctica está influenciado por los dos grandes partidos, que no podían permitir que un órgano de esta importancia quedara fuera de su control». Una crítica que bien podría trasladarse a los OCEX. En este sentido pide promover un gran pacto nacional de lucha contra la corrupción (recomendación número 1) que refuercen las sanciones, aseguren la independencia de esos órganos e incluya una Ley de Protección al denunciante (reiterado por Transparency International, 2016). Además pide aprobar una Ley nacional de Control Externo (recomendación número 9) que garantice la coordinación entre el órgano nacional y los autonómicos, modernice el contenido de los informes y promueva la eficiencia y el cumplimiento de los plazos, temas de los que nos ocuparemos más adelante.

Sin embargo, la verdadera garantía de independencia y objetividad de los informes de fiscalización es la existencia de auditores (y letrados) profesionales y cualificados³ que trabajan según procedimientos, principios y normas que constituyen el marco de referencia internacional en la fiscalización pública desempeñando sus funciones de acuerdo a lo recogido en su legislación reguladora, siguiendo un procedimiento similar al que se recoge en el cuadro 1 (Riera López, 2016).

Cuadro 1



Flujograma procedimiento general OCEX. Fuente: Riera, López, 2016

Los informes de fiscalización resultantes son elaborados según las normas internacionales (ISSAI-ES y NIA-ES) con el objetivo de introducir en los órganos de control los principios y normas de la INTOSAI, las cuales constituyen el marco de referencia internacional en la auditoría pública. De este modo, todas las instituciones de control externo españolas (ICEX), que incluye tanto al TCU como a los OCEX, aplicarán un conjunto de principios y

³ No faltan sugerencias para «acreditar» la función de auditoría en el sector público, renovable cada cinco años, incluso para ejercer esas funciones en los OCEX (Arias Rodríguez y Riera López, 2016).

normas comunes, alcanzando una homologación de los resultados que beneficia a todos los implicados en la auditoría: instituciones de control, destinatarios de los informes o ciudadanía interesada. En lo que aquí interesa, salvo en el Consejo de Cuentas de Castilla y León⁴, los programas anuales de fiscalización son aprobados por la propia institución, con garantía de que las instituciones auditadas serán seleccionadas con imparcialidad y de acuerdo a criterios técnicos. Los informes son elaborados con alto control de calidad, sometidos a alegaciones, aprobados y defendidos en sesión pública ante las comisiones de cuentas de los parlamentos respectivos.

En efecto, la tramitación parlamentaria de los informes dará lugar a comparecencias de los miembros del OCEX ante las comisiones parlamentarias correspondientes y a la aprobación de propuestas de resolución sobre su contenido. Sin embargo, esa participación se mantiene en el plano técnico y no político, por mucho que los diputados intenten involucrar al informe en respaldo de sus tesis sobre la gestión del gobierno. Este es uno de los momentos más delicados de la tramitación del informe de fiscalización, por su elevada exposición mediática.

En definitiva, un proceso lleno de garantías, donde intervienen muchos profesionales que manejan y supervisan gran cantidad de procesos y de documentación. Empleados públicos que mantienen al día relevantes registros permanentes –como el de cuentadantes o de contratos– y bien custodiados sus papeles de trabajo. Una tarea técnica que desactiva cualquier posible tentación de parcialidad en la cúspide.

3. Supuesta duplicación

Los OCEX que crean las CCAA «sustituyen» al TCu en la fiscalización del sector público autonómico y local de su territorio. En la práctica, no hay duplicidad posible. Sin embargo este estatus carece de respaldo normativo estatal pues, técnicamente, el TCu de España mantiene intacta la competencia de fiscalización sobre esas CCAA, aunque ejercerla es políticamente impensable.

Este escenario hace inexcusable, por tanto, la coordinación de las respectivas instituciones, que se materializa a través de varios cauces. En primer lugar, mediante la realización de fiscalizaciones conjuntas, la implementación de directrices técnicas de manera colaborativa o el intercambio de los Programas Anuales de Fiscalización. También con el mantenimiento de reuniones periódicas de coordinación o el uso y gestión conjunta de instrumentos comunes como la plataforma telemática de rendición de cuentas (www.rendiciondecuentas.es), a través de la cual se rinden las cuentas de la mayoría de las entidades locales españolas y se remiten los contratos, poniendo asimismo a disposición de todos los ciudadanos el conocimiento de la situación en tiempo real y el contenido de tales cuentas correspondientes a las

⁴ De acuerdo con el artículo 3.1 de la Ley 2/2002 de Castilla y León, el Plan anual de fiscalización del Consejo de Cuentas se someterá a la aprobación de las Cortes de Castilla y León, de acuerdo con lo establecido por el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Institución. Esta previsión debe ser rechazada por atentar a la independencia institucional.

Entidades que integran la Administración Local, resolviendo además –y en un solo acto– la encrucijada de la teórica doble rendición.

La relación ordinaria –global– entre los OCEx y el TCu se realiza a través de la Comisión de Coordinación creada en mayo de 1989 (EURORAI, 2007) siendo su misión 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. Así mismo, en reunión celebrada en Madrid el 15 de junio de 2006, los máximos representantes de los OCEx decidieron constituir la Conferencia de Presidentes de los Órganos Autonómicos de Control Externo⁵ al objeto de incrementar la cooperación entre sus miembros para impulsar un mayor y más eficaz control de los fondos públicos. Los OCEx autonómicos persiguen con esta iniciativa intercambiar información, experiencias y métodos de fiscalización, así como adoptar una posición homogénea en relación con aquellas cuestiones que afectan a la fiscalización de las administraciones regionales y locales.

Por último, debe hacerse mención a las leyes reguladoras de los OCEx que prevén la obligación, en caso de detección de indicios de responsabilidad contable, de ponerlos en conocimiento del TCu para que éste proceda, en su caso, a su enjuiciamiento; un aspecto regulado, entre otros, mediante la firma de protocolos bilaterales entre los OCEx y la Fiscalía del Tribunal.

Las Sentencias del Tribunal Constitucional 187/1988, de 7 de noviembre –ya citada– y 18/1991, de 31 de enero (Ponente: Luis López Guerra) falladas ante la interposición de los recursos de inconstitucionalidad contra la Ley Gallega y Catalana reguladora del Consejo y la Sindicatura de Cuentas respectivamente, se pronunciaron a favor de la legalidad de los OCEx, aunque declarando la inconstitucionalidad del art. 5.1. de la Ley del Parlamento de Galicia 6/1985, de 24 de junio, del Consejo de Cuentas y los art. 2.2, 12 d) y 18 de la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1984, de la Sindicatura de Cuentas referidos a la función de enjuiciamiento ejercida en exclusividad por el TCu.

En el pilar de la colaboración y la coordinación es preciso reforzar tanto los organismos de coordinación bajo una dirección del TCu como los mecanismos de cooperación basados en el principio de igualdad y en la voluntariedad de adscripción (Carreras I Puigdemogolas, 2001; Durán Alba, 2008.b) siempre y cuando no se incurra en la denominada «paradoja del control», es decir, demasiados órganos y elevados costes para pocas tareas. Además, la doctrina constitucional al respecto reconoce que en toda coordinación existe un cierto poder de dirección, consecuencia de la superioridad en la que se encuentra el coordinador respecto al coordinado.

Acerca del elevado número de órganos y costes asociados de los mismos, Fernández Llera (2010) hace constar la creación de una nueva «especie» de instituciones de control: las Oficinas Antifraude adscritas a los parlamentos, como la creada en 2008 en Cataluña, que agravan el riesgo de duplicidad en el control ya que tiene la misión de preservar la transpa-

⁵ Con fecha 31 de octubre de 2012 la Conferencia de Presidentes creó la Comisión de Normas de Fiscalización con el objetivo de actualizar los principios y normas de auditoría de las ICEx, en el marco de las Normas Internacionales de Auditoría del Sector Público (ISSAI, por sus siglas en inglés) y la Comisión Técnica de los OCEx gracias a la cual se aprobaron un conjunto de guías prácticas de fiscalización con el objetivo de analizar y explicar la adaptación de las ISSAI realizadas y de crear modelos tipo para los diferentes tipos de informe a realizar por los OCEx en aras de poder homogeneizar la relación de los mismos por parte de las diferentes CCAA.

rencia y la integridad de las Administraciones Públicas (AAPP) y del personal a su servicio, observándose un eventual riesgo de solapamiento con las funciones del OCEX. Volveremos luego sobre ello, pero digamos desde ahora que, tras la entrada en vigor de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector público, la duplicidad orgánica y funcional se aparta del principio previsto en su art. 5.4, según el cual no se podría crear un órgano administrativo (aunque sea de origen y dependencia parlamentaria, pero de naturaleza y funciones materialmente administrativas) que «supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe la competencia de estos».

No obstante, no se deben confundir los términos fragmentación, superposición y duplicación, existiendo diferencias (Arias Rodríguez, 2014).

- La fragmentación se refiere a aquellas circunstancias en las que más de una agencia (o más de una organización dentro de una agencia) está implicada en la satisfacción de una necesidad y existen oportunidades para mejorar la prestación de servicios.
- La superposición se produce cuando múltiples agencias o programas tienen objetivos similares, participan de actividades o estrategias similares para alcanzarlos, o se destinan a beneficiarios similares.
- La duplicación se produce cuando dos o más organismos o programas participan en las mismas actividades o prestan los mismos servicios a los mismos beneficiarios.

La superposición y la fragmentación no conducen necesariamente a una duplicación real, y con frecuencia hay que aceptar un cierto grado de superposición y duplicación.

Al respecto, la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) publicó con fecha 21 de junio de 2013 el conocido como «Informe CORA» donde se recogían un total de 218 medidas, de las cuales 118 se presentaban para evitar duplicidades (7 de carácter horizontal y 111 de carácter sectorial). En lo referente al sistema de control externo, el Informe CORA tuvo como magro fruto la supresión de la Cámara de Cuentas de Castilla La Mancha mediante la Ley 1/2014, de 24 de abril; no obstante, en ese tiempo algunos de los órganos de control, si bien no extintos, han visto cómo se debilitaban sus estructuras organizativas o como se recortaban sus presupuestos a través de diferentes medidas aprobadas por los respectivos parlamentos (Viejo Fernández, 2016).

Algunas de las deficiencias señaladas por el Informe CORA habían sido previamente diagnosticadas (resume todas las críticas: Ordoki Urdazi, 2012) haciendo constar que la debilitada independencia, la excesiva burocratización, número reducido de informes, áreas de gestión pública sin control, poca visibilidad a la sociedad, entre otras, no eran deficiencias nuevas; no obstante, la crisis económica, sus demandas y consecuencias (entre otras, el citado informe) dejan más a la vista las carencias que las ICEX padecemos y las consecuencias de no haber actuado con prontitud, claridad y alcance.

Terminamos este apartado reconociendo con Fernández Llera (2016.b) que los OCEX autonómicos cumplen sobradamente el criterio de eficiencia si comparamos los 6.000 informes aprobados por los OCEX hasta finales de 2015 frente a los 1.100 aproximadamente que ha aprobado el TCu en el mismo tiempo. Un trabajo que difícilmente puede ser asumido por el TCu sin incorporar importantes recursos materiales y humanos.

4. Apariencia de control

Es recurrente la crítica de la Nueva Gestión Pública hacia el carácter excesivamente formalista de las auditorías de regularidad que ocupan la mayor parte de la agenda de las instituciones de control. Nuestra legislación financiera parece haber dejado poco margen para la creatividad de los OCEx. Un papel orientado al pasado donde el análisis de la legalidad es primordial, frente a un mayor énfasis en los resultados de la gestión pública, su incidencia sobre los ciudadanos y la calidad de los servicios públicos (Montesinos Julve, 2000), carente de una mayor implicación en la evaluación de las políticas públicas (Caramés Viéitez y Cadaval Sampedro, 2016).

Estas tendencias suelen tener como referencia a los auditores públicos anglosajones que relacionan su trabajo con una evaluación del ahorro obtenido en el cumplimiento de sus observaciones. Por ejemplo, la National Audit Office del Reino Unido reconocía en su último informe anual (NAO, 2016) que, si los entes fiscalizados implementasen las recomendaciones planteadas, la cifra de ahorro total supondría 19 libras por cada libra que costaba el funcionamiento de la Institución.

La creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) produjo un debate que dejó en evidencia cierto escepticismo sobre la labor de las Instituciones de Control, que no debieron quedar al margen de esa supervisión técnica de la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, acabando en un papel accesorio, como acertadamente denunció De Diego Alonso (2015). Aunque fue fruto de las exigencias comunitarias para realizar un seguimiento regular, rápido y exclusivo del déficit y la deuda de las AAPP, esa labor pudo haberse encargado al supremo órgano fiscalizador en coordinación con los OCEx, como ocurre con idéntica intención y plazos en la normativa brasileña ¿Por qué no se hizo? No falta quien ve aquí la derrota de las expectativas puestas en su misión fiscalizadora, a pesar de postular un mayor protagonismo desde las Entidades Fiscalizadoras Superiores (Núñez Pérez, 2012).

Ya apuntamos que las ICEx desarrollan principalmente dos funciones: fiscalización y enjuiciamiento. La primera de dichas funciones es la fiscalización externa (la realiza un órgano ajeno al sujeto fiscalizado), permanente (se ejerce de manera continuada en el tiempo) y consuntiva (por su carácter final y definitivo) de la actividad económico-financiera del sector público.

La función fiscalizadora, ejercida tanto por los OCEx como por el TCu, se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía proclamados en el art. 31.2 de la CE así como los principios de transparencia, sostenibilidad ambiental e igualdad de género. Por otro lado, la actividad de enjuiciamiento es ejercida de manera exclusiva por el TCu (tal y como reconoce la siempre citada STC 187/1988) con respecto a las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos.

En las funciones anteriormente descritas, González Soler (2016) plantea algunas propuestas de reforma que abarcan desde una modificación del régimen actualmente vigente para la aprobación de los informes y evitar dilaciones, reformando la relación de puestos de

trabajo en la Fiscalía del TCu, atribuyéndoles el ejercicio de la acción pública para la exigencia de responsabilidad contable, poniendo para ello un conjunto de funcionarios bajo su dependencia. También permitir que las instituciones de control tengan acceso a las bases de datos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y de la Seguridad Social, así como el acceso remoto, permanente y a tiempo real a los sistemas de información contable de las entidades fiscalizables que, de acuerdo a Fueyo Bros (2014), refuerza el papel que la sociedad les demanda en la gestión de los fondos públicos, en una mayor calidad en los servicios y responsabilidad de los cargos y empleados públicos.

Por todo ello, las ICEx deben reconvertir el concepto de control, como así sugiere Álvarez Martín (2012), pasando del proceso a posteriori, formal y cuasi estadístico a una orientación proactiva donde el control sea real, efectivo, oportuno, justificado y siendo concebido como garantía de la veracidad, exactitud, legalidad, legitimidad, regularidad, buena gestión y justificación adecuada y oportuna de la gestión económico-financiera.

Con el objetivo, entre otros, de llevar a cabo la modernización y actualización de la Administración, el 13 de noviembre de 2015 se celebró en París el Foro de Tribunales de Cuentas con Función Jurisdiccional y Fiscalía especializada; encuentro en el cual participaron, además de las ICEx con función jurisdiccional de Brasil, Chile, Francia, Italia, Perú, Portugal, Marruecos, Túnez, Turquía y España, diversas organizaciones internacionales. El resultado del foro fue la aprobación de la «Declaración de París», la cual recoge, entre otros aspectos, sus valores y características, un programa de acción de futuro basado en los principios de independencia, legalidad, objetividad, imparcialidad, transparencia y rendición de cuentas.

Para los OCEx autonómicos, esta función jurisdiccional –de la que carecen, insistimos– es de gran importancia. El TCu, y en especial su fiscalía, es el principal lector de los informes de los OCEx, tanto si expresamente se señalan indicios de responsabilidad contable (declaración obligatoria según la variada normativa autonómica) como si apuntan hechos que, por su naturaleza puedan ser constitutivos de delito. En la Memoria Anual del año 2015 (Tribunal de Cuentas, 2016.b) encontramos la apertura de 235 Diligencias Preliminares, como consecuencia de Informes de Fiscalización aprobados por OCEX, 203 Diligencias Preliminares resueltas y 22 Actuaciones Previas resueltas tramitadas inicialmente por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña. Además, algunos comportamientos, como los fraccionamientos de contratos, denunciados en los informes de fiscalización, suelen ser objeto de diligencias de investigación por la Fiscalía del TCu, averiguando si hay prevaricación, lo que pueden terminar en sentencia condenatoria⁶.

A pesar de este apoyo, los informes reiteran año tras año, limitaciones y salvedades, cuando no flagrantes incumplimientos de legalidad o principios contables. Esta situación produce cierta desazón en la opinión pública que tiende a dudar de la eficacia real de los órga-

⁶ La *STSJ del Principado de Asturias de Asturias de 6-5-2014* condenó a un Viceconsejero y a un Secretario General Técnico por prevaricación en el fraccionamiento de un contrato, tras diligencias de la fiscalía del Tribunal de Cuentas por un informe de la Sindicatura de Cuentas. La *STS 259/2015*, de 30 de abril (Sala 2ª de lo penal, ponente D. Cándido Conde-Pumpido Tourón) confirmó las penas de 7 años de inhabilitación, no sólo por la fragmentación del contrato, sino por su «combinación con la simulación de la presentación de tres presupuestos, encargando todos ellos a un único contratista a quien previamente ya se había decidido adjudicar el contrato, prescindiendo de la posibilidad de que pudiesen presentarse opciones más favorables a los intereses generales» (FJ 23).

nos de fiscalización. Sin embargo, algo puede empezar a cambiar tras la multa de 19 millones de euros impuesta al Reino de España por alterar en dos décimas y de manera reiterada el déficit de la Comunidad Valenciana (y por tanto el global nacional), a pesar de la notoriedad y contundencia de los informes anuales de su Sindicatura de Cuentas.

En realidad, la solución está en la mano de los parlamentos o los plenos municipales, que se muestran incapaces de exigir resultados y calendarios para hacer desaparecer las salvedades y limitaciones de sus respectivos informes. Para combatirlo, la mayoría de los OCEx plantean en su programa anual informes de seguimiento regular de recomendaciones, que alguna normativa autonómica comienza a exigir con carácter obligatorio⁷.

A nuestra doctrina –académica y profesional– no le cabe duda alguna de la necesidad de reorientar el control externo hacia otro tipo de comprobaciones distintas de las meramente formales (Navas Vázquez, 2011). Es un hecho la mejora del control interno ante los imparable avances tecnológicos en la gestión presupuestaria, por las políticas de transparencia contractual o financiera, así como la mejor formación de sus responsables en la práctica contable. Cada vez se duplican menos esfuerzos con las intervenciones de los organismos públicos, cuando estas son independientes y profesionales según las normas técnicas (INTOSAI, 2010). Así, para mejorar la colaboración con un enfoque de auditoría única, la Ley 8/2015, de reforma del Consello de Contas de Galicia, creó una comisión mixta formada por representantes del Consello y de la Intervención General de la Xunta.

5. Informes tardíos

Uno de los principales «productos» de las ICEx es la fiscalización de la Cuenta General. En el Estado, el TCu cumple el mandato constitucional y actúa por delegación de las Cortes Generales con una Declaración Definitiva que supone (Núñez Pérez, 2006) la cúspide de la actividad fiscalizadora. En el ámbito autonómico las leyes reguladoras de los OCEx imponen, como norma general, el plazo de seis meses para fiscalizar y aprobar una Declaración similar de las cuentas regionales, desde su rendición. Esas fechas de aprobación autonómica son bastante holgadas, lo que ha sido censurado de manera reiterada en diversos Informes del TCu (por todos: 2016, pp. 11) pues a pesar de los avances tecnológicos, la mitad de las CCAA «rinden» el 31 de octubre del ejercicio siguiente⁸ instando a que no sobrepasen el

⁷ Así, el presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, tras la Ley 4/2013 que modifica la organización y el funcionamiento de las instituciones propias de la Comunidad debe comparecer anualmente en el Parlamento regional para «informar sobre el seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de las fiscalizaciones realizadas».

⁸ Deben rendir antes del 30 de junio en las CCAA de Aragón, Canarias, y Comunidad Valenciana; antes del 1 de julio la Comunidad Foral de Navarra; antes del 31 de julio en las Comunidades de Cataluña, Madrid y Región de Murcia; antes del 31 de agosto en Illes Balears; antes del 30 de septiembre en la Comunidad Autónoma de Andalucía y antes del 31 de octubre en las CCAA de Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, La Rioja y Principado de Asturias.

El Tribunal de Cuentas destaca en el citado informe del sector público autonómico 2013 que las CCAA de Castilla-La Mancha y Cantabria a través de las leyes de Presupuestos Generales de 2014, retrasaron el plazo de rendición al 31 de octubre, respecto a los plazos de 30 de junio y 31 de agosto que, respectivamente, se aplicaban para los ejercicios anteriores.

primer semestre del año. Ese calendario que permitiría presentar el informe de fiscalización en los respectivos parlamentos antes de terminar el ejercicio siguiente, facilitando el correspondiente debate presupuestario.

El panorama local no está mejor y, por ello, también reciben propuestas de adelanto de los plazos de aprobación y rendición de la Cuenta General. Fueyo Bros (2014) sugiere avanzar dos meses y medio el proceso de rendición: aprobación antes del 30 de junio y su rendición antes del 31 de julio, permitiendo así (además de una homogeneización con los plazos del sector privado) que las ICEX emitan el informe agregado del sector local antes de que transcurra un año desde la finalización del ejercicio económico correspondiente.

Para acortar plazos González Soler (2016) propuso –para el TCu– que la aprobación de los informes fuese competencia no del Pleno sino de los respectivos departamentos, constando la posible discrepancia del director técnico y el jefe de equipo correspondiente. En el ámbito de los OCEX, tal reforma acortaría un par de meses la tramitación y supondría la pérdida de la colegialidad, cuyas deliberaciones desde diversas «sensibilidades» están en la esencia de estas instituciones y reforzaría la posición de los consejeros y del Presidente que distribuye la tarea fiscalizadora entre los miembros del órgano colegiado. Sin embargo, si entendemos que los informes de auditoría son puramente técnicos, no se entiende que aporta tal colegialidad, salvo que estemos aceptando que sus integrantes tienen como misión añadida hacer de contrapeso frente a determinados planteamientos políticamente agresivos.

Al respecto de la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), Riera López (2015) recuerda que siendo los OCEX en su mayoría instituciones jóvenes, deberían estar en la vanguardia y adaptadas a la tendencia evolutiva a la que está sometida la administración pública y, ser capaces de asumir que hoy en día no cabe institución u organización eficiente, eficaz y transparente que no haya implementado al máximo nivel las tecnologías de la información en el desarrollo de sus funciones.

El uso intensivo de las nuevas tecnologías trajo consigo la mecanización de muchos procesos contables que casi han hecho desaparecer, desde la factura en papel a los libros de contabilidad pasando por los documentos contables. La auditoría, hoy en día, debe adaptarse a este nuevo escenario que permite, además de eficacia y eficiencia, una mayor celeridad en la publicación de los informes, sin excusas. Sólo se necesita que la entidad fiscalizada permita un acceso de los auditores en tiempo real, incluso antes de cerrar el ejercicio presupuestario; lo que encuentra no pocas resistencias. La entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) será un acicate para progresar en esta materia.

6. Los OCEX no permiten combatir la corrupción

Hay un intenso debate doctrinal y político sobre el papel de nuestras Instituciones de Control Externo en el combate de la corrupción. En síntesis, la opinión profesional mayoritaria excluye el fraude y la corrupción de los objetivos directos de nuestros auditores públicos, lo que produce en los ciudadanos cierta perplejidad. Así se expuso entre las conclusiones de

los XI Encuentros Técnicos de los órganos de control externo (ASOCEX, 2015) recordando que no son estos quienes deben perseguir el fraude y la corrupción, «pervirtiendo de ese modo su función principal». En otro sentido, Caramés Viéitez y Cadaval Sampedro (2016) indican que los OCEX se han reivindicado como instrumentos adecuados para contribuir a la lucha contra los fenómenos de mala utilización de los recursos públicos e incluso, episodios de abierta corrupción. Minguillón Roy (2014) aunque no es su única función, ni es exclusiva, las leyes reguladoras de los OCEX exigen incluir en los informes los casos de infracciones, abusos o prácticas irregulares observados.

En efecto, otras instituciones públicas tienen como misión esa persecución, pero los OCEX pueden colaborar con sus propias herramientas, desde el propio Programa anual de trabajo, seleccionando las áreas de riesgo que entiendan adecuadas.

Para consolidar este escenario sería preciso que la legislación autonómica y estatal incluyera, expresamente, la lucha contra el fraude y la corrupción entre los fines institucionales. Fernández Ajenjo (2012) ya lo pidió hace un lustro, incluyendo la denuncia pública y –lo que entonces fue pionero– una vía estructurada para canalizar sus reacciones, críticas y protestas. Hoy esta última misión la llevan a cabo las redes sociales sin que quepa reputación al margen de una presencia activa en ellas mediante una adecuada planificación y una buena estrategia de comunicación e interacción (Riera López, 2013).

Como recuerda Fernández Ajenjo (2011) en la prevención e investigación de la corrupción hay dos grandes modelos. El primero supone la creación de un organismo especializado al margen del OCEX que genera un flujo de información desde esta hacia aquella, cuando los auditores detecten indicios de corrupción. Su máxima expresión sería la OLAF europea, como agencia especializada. La alternativa que ha adoptado Cataluña, durante la década pasada –que ya avanzamos en epígrafes anteriores hablando de duplicación de funciones– supone la creación de la Oficina Antifraude distinta de la Sindicatura de Cuentas. Recientemente, la Comunidad Valenciana ha regulado la suya, con un estatuto de la persona denunciante bastante exhaustivo y creando una oficina virtual del empleado público que les permita señalar de forma confidencial los expedientes administrativos que juzguen irregulares⁹.

El segundo modelo requiere la creación dentro de la Entidad Fiscalizadora (tanto en el TCu como en los OCEX, aunque también en los órganos de control interno) de una unidad especializada con competencia antifraude. Portugal lo ha promovido al igual que la reforma legislativa del Consello de Contas por la reciente Ley 8/2015, de 7 de agosto, de reforma de la Ley 6/1985, de 24 de junio, del Consejo de Cuentas, y del texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, aprobado por Decreto legislativo 1/1999, de 7 de octubre, para la prevención de la corrupción, que no sólo les atribuye competencia para fiscalizar la evolución de los bienes patrimoniales de los altos cargos en el sector público autonómico sino que crea una nueva Sección de Prevención de la Corrupción. Como bien

⁹ Interesante solución la aportada por *Ley 2/2016* de Castilla y León *por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes*. Un texto sencillo que se estructura en apenas tres artículos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales, pivotando sobre la Inspección General de Servicios y la información reservada, que «omitirá los datos relativos a la identidad del informante y cuantos pudieran conducir a su identificación» (art. 2.2).

resalta Peña Ochoa (2016), no se atribuyen las tareas de investigación y persecución sino de colaborar con las administraciones sujetas a su ámbito de actuación para elaborar manuales de gestión de riesgos, comprobar los sistemas de prevención de la corrupción que se pongan en marcha, asesorar sobre normas para prevenir y reprimir la corrupción así como fomentar la transparencia y la ética de las relaciones empresariales con el sector público.

Quedamos a la espera de sus resultados, pero no podemos menos que advertir –pese a las evidentes ventajas funcionales de la unidad institucional– de la gran dificultad de acometer la tarea sin el acceso a las bases de datos de la AEAT, antes mencionado, o a herramientas de tipo policial, que le están vedadas. En este sentido, la Declaración de Toledo de Principios y Criterios de Auditoría Pública (2016), reconoce en su apartado séptimo la necesidad de acceso remoto, permanente y «en tiempo real» a los sistemas de información de las entidades fiscalizadas así como a los datos que obran en poder de otras AAPP, autoridades, agencias y organismos poseedores de relevante información tributaria, presupuestaria, contable o financiera, respetando siempre las debidas garantías de confidencialidad.

La denuncia anónima, por su parte, tropieza con insalvables problemas legales. La reciente LPAC cercenó de raíz esa posibilidad al establecer en su artículo 62.2: «Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan y el relato de los hechos que se ponen en conocimiento de la Administración». En este sentido el mismo artículo entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo. El resto son *informaciones relevantes* que no tienen obligación de perseguir.

Para poder concentrar recursos en una misión fiscalizadora más avanzada, lleva años en el aire la idea de promulgar una Ley de auditoría pública. Su principal objetivo no es otro que descargar a los auditores públicos de cierto trabajo de regularidad, obligando a las instituciones de un cierto tamaño a acompañar las Cuentas Anuales con un informe de auditoría privada, costado por ellos mismos. Frente a lo que pudiera parecer, los OCEX no son contrarios a ella¹⁰. Tampoco faltan propuestas para promulgar una ley orgánica del control externo, «que contemplara sistemáticamente y en toda su extensión esta importante función pública y que, a la vez, diera satisfacción al artículo 136.4 de la CE» (Navas Vázquez, 2011) y que bien podría incluir la previsión legal de esas auditorías obligatorias.

¹⁰ La Sindicatura de Cuentas de Cataluña, entonces presidida por Ferrán Termes i Anglés, abrió este debate en su informe relativo a la Cuenta General de las Corporaciones Locales de 1994 expresando que su capacidad era «claramente insuficiente para llevar a cabo el control externo de la actividad financiera municipal de forma adecuada» dado el elevado número de entidades a fiscalizar. Sorprendía recomendando aprobar una Ley para obligar a los ayuntamientos de determinadas dimensiones realizar una auditoría anual con un profesional cualificado, «como instrumento auxiliar para el control interno y la fiscalización externa». En definitiva, se pretendía que estas auditorías se realizaran con unos criterios de coordinación y una normativa técnica a establecer por la Sindicatura, de acuerdo con las características propias de cada sector. La idea resurge periódicamente en declaraciones de Presidentes de OCEX. Así, [El País \(Andalucía\) de 7-1-2008](#): «La Cámara de Cuentas reclama auditorías municipales privadas. El consejero mayor demanda una reforma legislativa» o [El Correo \(País Vasco\) de 27-11-2009](#): «El TVCP pide que auditores privados controlen los ayuntamientos». [La Tribuna de Toledo de 23-5-2012](#): «El Síndico apuesta por obligar «por ley» a los municipios a auditarse».

7. A modo de conclusión

Durante el VII Congreso Nacional de Auditoría del Sector Público celebrado en Toledo (bajo el sugerente lema «Ley de Auditoría Pública: una necesidad») se presentó y dio lectura a la Declaración de Toledo (2016), la cual proclama los principios y criterios constitucionales de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y estabilidad presupuestaria, así como el valor supremo de la transparencia y la rendición de cuentas refiriéndose a los auditores que desarrollan su actividad en el ámbito público. Un hito memorable, como así recoge Chaves García (2016), en el sendero de la transparencia y el control de las cuentas públicas que cristaliza el fruto de la experiencia y ansias de compromiso del poder público con el rigor del control de cuentas, para estar a la altura de la buena administración que la ciudadanía demanda y merece: transparente, legal, eficiente y responsable.

No obstante, las instituciones autonómicas de control deben afrontar otros retos, como así hizo constar hace ya una década la Declaración de Pamplona que recoge Jiménez Rius (2007) si quieren responder a las demandas de la sociedad y convertirse en puntas de lanza en la modernización de las AAPP, realizando para ello un mayor esfuerzo, entre otras cosas, en nuevas áreas de riesgo.

La existencia de un Estado de Derecho supone, entre otros elementos, la presencia de una serie de instituciones que velen por garantizar sus elementos conformadores. En ese escenario, el control externo –como el interno– es imprescindible para el modelo español de gestión económica y financiera, con su función de alerta y de freno, tanto en la etapa diagnóstico-preventiva como en la paliativa (Fernández Llera, 2016.b) con una serie de incómodas cautelas o dolorosos tratamientos para el gestor público. La calidad democrática y las estructuras de nuestra gobernanza exigen fuertes instituciones de control que realicen esa función y cuya configuración debe ser mejorada, en el marco de un debate constructivo.

Bibliografía

- Álvarez Martín, J. A. (2012). «Control Externo: de la simulación a la excelencia. Propuestas». *Revista Auditoría Pública*, núm. 57, pp. 89-93.
- Arias Rodríguez, A. (2014). «Duplicado, superpuesto o fragmentado. Un poco de doctrina y algunos ejemplos delicados» en Blog Fiscalización.es publicado con fecha 17 de enero de 2014.
- Arias Rodríguez, A. y Riera López, M. (2016). «Memorandum de autoevaluación del auditor Juan Hernández» en *Revista Auditoría Pública*, núm. 68, pp. 11-14.
- ASOCEX (Asociación de órganos de control externo autonómicos). (2015). Conclusiones de los XI Encuentros Técnicos de los Órganos de Control Externo (OCEX) Oviedo, 18 y 19 de junio de 2015.
- Caramés Viéitez, L. y Cadaval Sampedro, M. (2016). «El control externo en los gobiernos subcentrales: una visión neoinstitucionalista» en *Revista Auditoría Pública*, núm. 68, pp. 31-42.
- Carreras i Puigdemolas J. M. (2001). «Las relaciones entre los diferentes niveles de control externo en estados para-federales: el caso de España». *Revista Auditoría Pública*, núm. 25, pp. 69-75.

- Chaves García, J. R. (2016). «Declaración de Toledo 2016 sobre Auditoría Pública» en Blog de la Justicia.com de fecha 21 de noviembre de 2016.
- De Diego Alonso, J. (2015). «Propuesta del papel a desarrollar por las Instituciones de Control Externo en el nuevo marco fiscal». *Revista Auditoría Pública* núm. 65, pp. 47-57.
- Durán Alba, J. F. (2008.a). «Vae Victis! La tramitación parlamentaria de los informes de los órganos de control externo de las cuentas públicas» en *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, núm. 20, pp. 67-89.
- (2008.b). «La aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional a la articulación del control externo en el Estado Autónomico» en PALOMA, BIGLINO CAMPOS y Juan Fernando DURÁN ALBA «Pluralismo territorial y articulación del control externo de las cuentas públicas», Lex Nova, pp. 43-64.
- Fernández Ajenjo, J. A. (2012). «El control interno y el control externo en la lucha contra la corrupción: su nuevo papel en el entorno de la gobernanza y la accountability» en *Cuenta con IGAE* núm. 27, pp. 8-19.
- (2011). *El control de las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción: especial referencia al Tribunal de Cuentas y a la Intervención General de la Administración del Estado*. Civitas.
- Fernández Llera, R. (2016.a). «Disciplina presupuestaria, transparencia y buen gobierno como ejes de la calidad institucional» en *Presupuesto y Gasto Público* núm. 82, pp. 37-48.
- (2016.b). «Control del gasto público sin faldespantos» en *Economía del gasto público para mayores de edad* (coord.: Fernández Llera, Roberto). Thomson Reuters Aranzadi, pp. 87-108
- (2015). «Reflexiones federalistas para un nuevo modelo de control externo» en *Revista Auditoría pública*, núm. 65, pp. 59-70
- (2014). «Previsiones económicas, control externo y supervisión independiente» en *Revista Auditoría pública*, núm. 62, pp. 34-44.
- FIASEP. (2016). «Declaración de principios y orientaciones de la auditoría pública», con ocasión del VII Congreso Nacional de Auditoría en el Sector Público, organizado en Toledo por FIASEP, los días 16 a 18 de noviembre de 2016.
- Fueyo Bros, M. (2014). «Fortalecimiento de la función interventora y del control interno y externo» en *Revista El Consultor de los Ayuntamientos*, núm. 23 (2014).
- García Muñoz, J. y Pérez Lema, J. M. (2016). «Hacia un new deal en control externo español. Evolución o distrofia» en *Auditoría pública*, núm. 67, pp. 31-38.
- González Soler, O. E. (2016). «El modelo español de control externo: algunas propuestas para su reforma» en *Revista Presupuesto y Gasto Público* núm. 82, pp. 49-68.
- (2015). «Reflexiones sobre la reforma de la jurisdicción contable» en *Revista Auditoría Pública*, núm. 66, pp. 85-92.
- Greciet García, E. (2008). «Examinando a la Cámara de Cuentas: problemas de su regulación» en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm 19, pp. 165-212.
- INTOSAI (2010). ISSAI 1610: «Utilización del trabajo de los auditores internos».
- Jiménez Rius, P. (2007). «La Declaración de Pamplona: Una nueva etapa en el control externo de los fondos públicos en España» en *Revista Auditoría Pública* núm. 41, pp. 31-42.

- Martín Gómez, G. y Pérez Michaus, M. (2016). «Incidencia en el Tribunal de Cuentas de la reforma operada por la ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y por la ley 40/2015. De Régimen Jurídico del Sector Público» en *Revista Española de Control Externo*, núm. 54 (Septiembre 2016), pp. 113-156.
- Minguillón Roy, A. (2014). «Las ICEX deben ser implacables en la lucha contra el fraude» en *Revista Auditoría Pública* núm. 64, pp. 21-34.
- Montesinos Julve, V. (2000). «Nuevos ámbitos de la fiscalización de las entidades públicas» en *Revista Española de Control Externo*, núm. 4, pp. 39-78.
- NAO-National Audit Office. (2016). «Highlights from the NAO Annual Report and Accounts 2015-16».
- Navas Vázquez, R. (2011). «¡Alarma! Un sistema de control establecido por una ley orgánica del Control Externo» en *Revista Auditoría Pública* núm. 54, pp. 91-100.
- (2017). «Crisis y reforma del control externo», en *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 173, pp. 77-96.
- Núñez Pérez, M. (2012). «La sostenibilidad financiera: nueva perspectiva en el ejercicio del control de las Entidades Fiscalizadoras Superiores» en *Revista Española de Control Externo* nº 41, pp. 13-30.
- (2006). «Relaciones del control externo con el Poder legislativo» en *Revista Española de Control Externo*, nº 23 pp. 121-140.
- Ordoki Urdazi, L M^a. (2012). «La necesidad de una transformación radical de las Instituciones de Control Financiero Externo en España» en *Revista Auditoría Pública*, núm.57, pp. 27-32
- Organización europea de las instituciones regionales de control externo del sector público (EURORAI). (2007). «Las Instituciones Regionales de Control Externo en Europa», EURORAI, pp. 23-39.
- Peña Ochoa, A. (2016). «El nuevo rol de los organismos de control externo frente a la corrupción» en *La corrupción en España: ámbitos, causas y remedios jurídicos* (Villoria Mendieta, Gimeno Feliú y Tejedor Bielsa, Directores), pp. 83-108.
- Porrás Gómez, A-M. (2014). «El control externo del gasto público en entes políticos descentralizados. El caso de España» en *Revista Auditoría Pública* núm. 64, pp. 97-104.
- Riera López, M. (2013). «OCEX y Redes Sociales: ¿Necesidad o Reto?» en *Revista Auditoría Pública* núm. 60, pp. 97-103.
- (2015). «El auditor pierde los papeles» en *Revista Auditoría Pública*, núm. 66, pp. 45-50.
- (2016). «Tesis Doctoral: Políticas de comunicación en los órganos españoles de fiscalización, consulta y defensoría. La aplicación de las nuevas tecnologías como herramienta de transparencia y publicidad activa». Universidad de Salamanca.
- Torcal Loriente, M. (2016). «Desafección política en España en una perspectiva comparada» en *Desafección política y regeneración democrática en la España actual: diagnósticos y propuestas* / coord. por Francisco José Llera Ramo, pp. 79-114.
- Transparency International (2016). *People and corruption: Europe and Central Asia. Global Corruption Barometer*.
- Transparency International España. (2012). *El Marco de Integridad Institucional en España: Situación Actual y Recomendaciones*.
- Tribunal de Cuentas de España (2016.a). *Informe Sector público autonómico 2013*.

— (2016.b). *Memoria Anual del año 2015*

Vallés Vives, F. (2003). «El control externo del gasto público. Configuración y garantía constitucional». Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Viejo Fernández, A. (2016). «Conclusiones sobre Control Externo y Recomendaciones de Futuro» en *La contabilidad al servicio de la empresa y de la sociedad. Homenaje al profesor Antonio López Díaz*. Universidad de Oviedo, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas y Asociación Española de profesores universitarios de contabilidad, pp. 487-496.