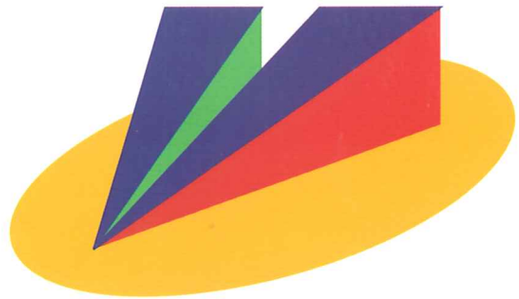
CONCLUSIONES DEL



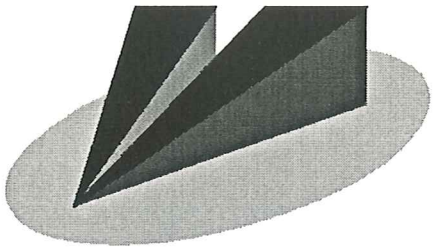
V ENCUENTRO TÉCNICO DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO

Edita: **Audiencia de Cuenta de Canarias**

Maquetación, Fotomecánica e Impresión:
IMPRECAN, S.L.
C/ Heraclio Sánchez, 27 - 38204 La Laguna
Teléfonos: 26 57 04 / 26 58 57 - Fax: 63 10 87

Déposito Legal: TF 916/97

CONCLUSIONES DEL



V ENCUENTRO TÉCNICO DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO

Indice

Acto de apertura. 9

Intervención del Excmo. Sr. D. José Carlos Naranjo Sintes,
Presidente de la Audiencia de Cuentas de Canarias. 11

Intervención del Excmo. Sr. D. Vicente Montesinos Julve,
Síndico Mayor de la Sindicatura de Cuentas de Valencia
y Presidente de la Comisión de Formación de los Organos
de Control Externo del Estado Español. 13

Intervención del Excmo. Sr. D. José Miguel Bravo de Laguna Bermúdez,
Presidente del Parlamento de Canarias. 17

Conclusiones. 21

GRUPO 1: Las subvenciones, avales y demás ayudas del Sector Público 23

GRUPO 2: Los usuarios de la información económico–financiera
del Sector Público 27

GRUPO 3: El Control Externo de la actividad económico–financiera
de las Universidades 31

GRUPO 4: Relaciones entre los Organos de Control Interno
y de Control Externo 35

GRUPO 5 : Régimen juridico y funciones del personal al servicio
de los Organos de Control Externo 37

Acto de clausura. 41

Intervención del Excmo. Sr. D. José Carlos Naranjo Sintes,
Presidente de la Audiencia de Cuentas de Canarias. 43

Intervención de la Excma. Sra. Dña. Milagros García Crespo,
Presidenta del Tribunal de Cuentas. 45

Relación de instituciones representadas. 47

Relación de asistentes. 49

ACTO DE APERTURA

Intervención del **Excmo. Sr. D. José Carlos Naranjo Sintes**, Presidente de la Audiencia de Cuentas de Canarias.

Señoras y Señores, buenos días.

Como Presidente de la Audiencia de Cuentas de Canarias, es para mí un honor iniciar el acto de apertura del «**V Encuentro Técnico de los Organos de Control Externo**», Encuentro que da continuidad a los ya celebrados en Vitoria, Valencia y Pamplona, y en los que, poco a poco, se ha ido desarrollando una labor de especial importancia y transcedencia, al permitir el intercambio de experiencias y el contraste de opiniones entre los profesionales que tienen asignadas las funciones de fiscalización y control de la actividad económico–financiera del sector público, y cuyo resultado redundará, sin lugar a dudas, en una significativa mejora del funcionamiento de todos y cada uno de los Organos de Control Externo del Estado Español.

Como es de todos conocido, la organización territorial del Estado Español en Comunidades Autónomas ha llevado a habilitar fórmulas de control externo en sus respectivos ámbitos geográficos, y que se determinan como supremos órganos fiscalizadores de las cuentas y de la gestión económica del sector público, en cada una de las Comunidades Autónomas, tal es el caso de la Audiencia de Cuentas de Canarias, que cumple iguales funciones respecto a Canarias, que los demás Organos de Control Externo actualmente existentes, respecto de Cataluña, Valencia, Navarra, País Vasco, Galicia, Andalucía y Castilla–La Mancha.

Uno de los logros u objetivos que se pretende alcanzar en este V Encuentro Técnico, es el llevar a cabo un profundo análisis de la funcionalidad de la fiscalización, en la que debe imperar, además del control de la legalidad y regularidad contable, los principios de eficacia y eficiencia económica, ya que un excesivo control formalista puede paralizar una gestión eficaz, que entiendo que en absoluto mejora y da calidad a nuestras actuaciones.

Los temas que se van a estudiar y a debatir en este Encuentro son importantes y de actualidad, tal es el caso de:

* Las subvenciones, avales y demás ayudas del Sector Público.
* Los usuarios de la información económico–financiera del Sector Público.
* El control externo de la actividad económico–financiera de las Universidades.
* Relaciones entre los Organos de Control Interno y de Control Externo.
* El régimen jurídico y funciones del personal al servicio de los Organos de Control Externo.

Para terminar, quisiera agradecer, públicamente, la labor desarrollada por todos cuantos han hecho posible la celebración de este Encuentro, y decirles a todos los presentes que estoy absolutamente convencido del éxito de esta V Edición, éxito que se hace evidente en el aumento de prestigio y de conocimiento que los ciudadanos en general han obtenido de Instituciones como la Audiencia, Cámara o Sindicatura de Cuentas, y que influirá en nuestro beneficio y en el de la sociedad en general.

Muchas gracias.

Intervención del **Excmo. Sr. D. Vicente Montesinos Julve,** Síndico Mayor de la Sindicatura de Cuentas de Valencia y Presidente de la Comisión de Formación de los Organos de Control Externo del Estado Español.

Excelentísimos Señores Presidente del Parlamento Canario y Presidente de la Audiencia de Cuentas de Canarias, Excelentísimos e Ilustrísimos señores, Señoras y Señores Funcionarios de los Organos de Control Externo, Señoras y Señores:

Si algo caracteriza y diferencia a los sistemas políticos democráticos de los que no lo son, es sin duda el principio de sometimiento efectivo de todos los ciudadanos sin excepción a la norma legal y a la obligación de rendición de cuentas de la gestión realizada sobre los recursos públicos administrados. Aunque esta consideración parezca una obviedad difícil de negar por nadie en el terreno puramente intelectual, lo cierto es que en la práctica la cultura de la rendición de cuentas y el control de la gestión por instancias independientes dista mucho de estar arraigada, y en la medida en que el control pueda resultar molesto o inoportuno, se recurre con frecuencia a descalificar o poner trabas a las actuaciones de control, cuando no a atribuirle intencionalidad política a quien tiene el derecho y la obligación democrática de ejercer dicho control. Subyace en muchas ocasiones una intención de debilitar y minimizar la importancia y el protagonismo de las instituciones de control, que debe preocupar a todos aquellos ciudadanos con conciencia democrática, y motivar una actuación de control cada vez más cuidadosa e irrebatible en sus conclusiones.

Los profesionales independientes del control externo hemos de extraer pues como lección de este estado de cosas el convencimiento de que es imprescindible la búsqueda continuada de la calidad en nuestro trabajo, enfocando nuestras actuaciones hacia los destinatarios de las mismas, que no han de ser sino los ciudadanos y sus legítimos representantes democráticos. Esto supone, últimamente, un esfuerzo importante de actualización técnica del personal de los órganos de control, junto

con un permanente rearme motivacional que mantenga el interés, el gusto por el trabajo bien hecho y el convencimiento de que es posible y necesaria una constante superación profesional y la búsqueda de la excelencia en nuestras actuaciones, pese a las dificultades que incomprensiones y rigideces vayan situando en el camino y el quehacer diario de nuestras instituciones.

En este orden de cosas, la importancia que para la auditoría institucional supone contar con funcionarios altamente cualificados y motivados nunca será suficientemente ponderada. El prestigio y la eficacia de un órgano de control, y en gran medida su propia independencia, depende de la cualificación.

Como lógico desarrollo del Estado de las Autonomías que diseña nuestra Constitución y las estructuras organizativas recogidas en los distintos Estatutos de Autonomía y normas legales, el control externo institucional en España es una competencia compartida por el Estado Central y las Autonomías, lo que exige, y así se recoge como imperativo legal, una adecuada coordinación entre los diferentes órganos de control con competencias sobre parcelas coincidentes de la gestión, los recursos o el gasto públicos. Es por ello que la tarea de mantener un alto nivel técnico y motivaciones en el personal encargado de la fiscalización no sería adecuado abordarla desde perspectivas particulares y compartimentalizadas entre las diferentes organizaciones de auditoría pública institucional, sino que parece imprescindible adoptar una perspectiva más global, que permita el mantenimiento de enfoques estratégicos y lenguajes técnicos comunes o fácilmente homologables entre ellos. Este es el papel que desde hace años los Tribunales de Cuentas estatal y autonómicos han venido atribuyendo a la Comisión de Formación de los Organos de Control Externo del Estado Español, bajo cuyos auspicios la Audiencia de Cuentas de Canarias organiza y acoge esta semana los V Encuentros Técnicos, recogiendo así la antorcha mantenida en otras ocasiones por la Cámara de Comptos de Navarra (los I y IV Encuentros), Sindicatura de Comptes de la Generalitat Valenciana (los II Encuentros) y Tribunal Vasco de Cuentas Públicas (III Encuentros).

Como contenido de los presentes encuentros hemos seleccionado cinco temas que Vds. conocen, todos ellos de actualidad e interés para nuestras instituciones. La metodología seguida para su organización y

desarrollo es la que ha venido consolidándose a lo largo de sucesivas convocatorias, consistente en una directa e intensa participación de los técnicos de cada uno de nuestros órganos, implicando en la tarea común absolutamente a todas las instituciones de control. Especial responsabilidad ha correspondido en esta ocasión, sin embargo, a D. Ignacio Cabezas, D. Manuel Casas, D. Jesús Rodríguez, D. José Enrique Salvador y D. Mariano Francisco Sola. D. Domingo Fidalgo y Dña. Rosalía Betancort han asumido sin duda la mayor responsabilidad y la carga más pesada, como encargados de la coordinación técnica general y de los contactos personales y la organización desde la Audiencia de Cuentas de Canarias, respectivamente.

Debemos resaltar y agradecer asimismo con especial énfasis la tarea institucional desarrollada por la Audiencia de Cuentas de Canarias, y los desvelos de su Presidente, D. José Carlos Naranjo, para que estas jornadas pudieran desarrollarse en esta parte tan entrañable de nuestra patria, como son las Islas Afortunadas. Al Parlamento de Canarias y al Cabildo de Gran Canaria tributamos desde aquí también el testimonio de nuestro agradecimiento y consideración.

No me cabe duda que el desarrollo de estos Encuentros será para profundizar nuestro conocimiento mutuo y fortalecerá la postura y el papel democrático que la ciudadanía espera de nuestras instituciones y cumplirá su función como vínculo de unión y puente humano e institucional entre el personal y las instituciones de control externo parlamentario de nuestro país.

Muchas gracias a todos Vds. por su atención y buenos y muy fructíferos Encuentros Técnicos.

Intervención del **Excmo. Sr. D. José Miguel Bravo de Laguna Bermúdez**, Presidente del Parlamento de Canarias.

La celebración en las Islas del V Encuentro Técnico de los Organos de Control Externo, esta cumbre de los auditores de cuentas de toda España en suma, implica para el Parlamento que me honro de servir de sede a un seminario de especialistas en materia financiera y contable. Cercano como me siento a las actuaciones presupuestarias, a las que he dedicado buena parte de mi actividad política, resulta especialmente grato ser testigo del esfuerzo de unos profesionales por mejorar, a través del intercambio de experiencias, el cumplimiento de los principios que deben acompañar la gestión de todas las administraciones.

Acto de apertura del V Encuentro Técnico de los Organos de Control Externo a cargo del Excmo. Sr. D. José Miguel Bravo de Laguna Bermúdez, Presidente del Parlamento de Canarias. A su derecha el Excmo. Sr. D. Vicente Montesinos Julve, a su izquierda el Excmo. Sr. D. José Carlos Naranjo Sintes.

Tenemos aquí a unos servidores públicos interesados de verdad en hacer mejor su trabajo, y esa firme voluntad les hace, de salida, merecedores de un sincero aplauso. Desde mi responsabilidad, me siento obligado a destacar que la misión encargada a los auditores de cuentas es, además, especialmente importante para el buen funcionamiento de las instituciones democráticas en nuestros días.

En Canarias, como en otras comunidades, la fiscalización de las cuentas públicas no viene exactamente de la mano del Estatuto Autonómico. De hecho, la actual Audiencia de Cuentas, creada por Ley de nuestro parlamento en 1989, ha tomado como propio el nombre de la centenaria Real Audiencia de Cuentas de Canarias, e incluso consta la existencia de un control sobre los ingresos y gastos del Reino en los fueros y ordenanzas que rigieron el Archipiélago en los siglo XV y XVI.

Hoy quiero dejar constancia de que ese largo camino, consolidado en el presente a través de una institución que garantiza el respeto a los principios de independencia, eficacia y economía, no ha terminado; por contra, me gustaría destacar que tiene cercana la consecución de un nuevo paso adelante. La inclusión de la Audiencia de Cuentas de Canarias en el futuro texto de nuestro Estatuto de Autonomía, tal y como se recoge en una enmienda parcial presentada ya en el Congreso de los Diputados, debe suponer algo más que la simple corrección de un olvido en el estatuyente; tiene que ser el justo reconocimiento a una labor necesaria en la medida que los ciudadanos demandan, con saludable criterio, un control cada día más riguroso en la utilización de los recursos colectivos.

Puedo afirmar, y confieso que no sin cierta satisfacción, que llevo años reclamando, desde diversos escenarios, una mayor atención de los gestores políticos a las recomendaciones de los órganos técnicos de los que nosotros mismos nos hemos dotado. De esta relación entre quien, por encargo de los ciudadanos, adopta las decisiones de gasto e ingreso y las instituciones fiscalizadoras saldremos todos beneficiados: los políticos, porque contamos con un instrumento muy válido para garantizar la eficiencia gestora, y los auditores, que precisan del estímulo diario que supone comprobar la utilidad del trabajo encomendado.

En este doble ejercicio de autoexigencia el verdadero triunfador será el ciudadano, a quien todos nosotros estamos obligados, en cualquier caso, a transmitir confianza. Y la confianza es un valor quebradizo si no

se esfuerza a diario con la transparencia, la austeridad y el buen juicio, compromiso que ningún servidor público está autorizado a obviar. Tenemos que generar confianza y credibilidad con mayúsculas, hacer ver a nuestros ciudadanos que el dinero que manejamos, el dinero de todos los españoles, es y será utilizado de forma responsable.

Bajo este prisma, la participación efectiva de los Organos de Control Externo aparece, de nuevo, como imprescindible. El político que desoiga este principio esencial estará acercándose, conscientemente o no, a los peligrosos senderos de la autocomplacencia y la arbitrariedad.

En mi opinión, el programa del Encuentro que inauguramos hoy se ajusta plenamente a esta filosofía de actuación en la que creo firmemente. Por ello estoy convencido de que los cinco grupos de trabajo constituidos en este seminario van a adoptar un importante caudal de conocimiento en materia de notable relevancia práctica. Comenzando por el control y fiscalización de las subvenciones, en la medida que la concesión de estas ayudas, siempre escasas e insuficientes, a diferentes sectores de la sociedad no debe estar reñida, sino todo lo contrario, con la claridad y rigor en los criterios de reparto de las mismas. Lo mismo se puede decir de la gestión económica de nuestras universidades, financiadas con recursos públicos, y sin pretender alterar en absoluto el respeto a la autonomía de actuación que la Ley les garantiza; o de las relaciones entre los Organos de Control Externos e Internos de nuestra Administración, obligados a entenderse en el esfuerzo por cumplir objetivos idénticos.

Como anfitriones de este Encuentro, queremos hacer extensivo nuestro agradecimiento a todos los funcionarios, representantes del Tribunal de Cuentas y de sus equivalentes autonómicos aquí presentes, así como ofrecer nuestra total disposición en la certeza de que el resultado de estos tres días de debate será enriquecedor para todos. No quisiera olvidar la felicitación expresa a la Audiencia de Cuentas de Canarias y su Presidente.

Muchas gracias.

Declaro abierto este V Encuentro Técnico de los Organos de Control Externo.

CONCLUSIONES

GRUPO 1: Las subvenciones, avales y demás ayudas del Sector Público.

1.1 Las distintas leyes que regulan los Organos de Control Externo contienen como elemento de fiscalización específica las subvenciones, avales y demás ayudas concedidas por el Sector Público.

Si bien la normativa regula exhaustivamente los deberes contables en el supuesto que el beneficiario sea otra entidad pública, no está suficientemente delimitado o detallado cuando el perceptor es una persona física o jurídica privada, por lo que puede influir en la actuación de los Organos de Control Externo.

1.2 Un aspecto de especial incidencia en las fiscalizaciones de subvenciones al sector privado lo constituye la posible limitación al acceso de información por parte del beneficiario que permita garantizar una adecuada comprobación de la correcta aplicación dada a los fondos públicos.

Como principio básico de actuación se señala que el alcance de la fiscalización se determinará en función de las características de la subvención y de las exigencias o necesidades de comprobación.

1.3 El control de la actividad económico–financiera del Sector Público en general, y de la subvencional en particular, se ha efectuado básicamente a través de la institución presupuestaria –«cuánto, en qué y cuándo–. Sin olvidarse de estas intervenciones, los Organos de Control Externo deben incluir en su planes anuales actuaciones que permitan analizar si la gestión de los recursos públicos destinados a subvenciones se han gestionado con criterios de eficacia, eficiencia y economía.

1.4 En general, las finalidades a alcanzar en estos trabajos operativos son las siguientes:

a) Verificar que los objetivos que se pretenden conseguir y los criterios aplicables para la concesión de las subvenciones:

– Están definidos y son representativos de la actividad a desarrollar.

– Están cuantificados y relacionados con los créditos presupuestarios.

– Se acompañan de un conjunto de indicadores que permitan analizar su grado de cumplimiento.

b) Contrastar que los procedimientos administrativos de gestión aplicados son razonables y adecuados para una eficiente utilización de los recursos disponibles.

c) Revisar el grado de consecución de los objetivos generales de la entidad en lo referente a subvenciones, contrastando además su grado de eficiencia y economía.

d) Para determinadas actividades subvencionadas, comparar los resultados obtenidos con estándares disponibles o resultados de otros entidades del mismo sector económico.

e) Analizar si la normativa aplicable es un obstáculo para una gestión operativa correcta.

1.5 Además de las recomendaciones propias de gestión y al objeto de colaborar con la política de rigor presupuestario, demandar, y en su caso revisar, de las distintas Administraciones, la elaboración de:

a) Evaluaciones periódicas de la repercusión real en la economía y en la sociedad de concretas políticas de subvenciones.

b) Derivado del apartado anterior, revisar crítica y periódicamente las líneas de subvenciones al objeto de que las mismas respondan a las necesidades que demanda la sociedad.

1.6 La coordinación y colaboración entre los Organos de Control Externo constituye un principio básico de actuación al objeto de evitar duplicidades de intervenciones, irracionalidad en la utilización de fondos públicos y sensación de exceso de control.

Esta coordinación y colaboración, exigible en materia de competencias concurrenciales, podría centrase al menos en las siguientes áreas:

– Elaboración de técnicas de actuación.

– Realización de fiscalizaciones conjuntas sobre áreas de común interés.

– Intercambio de información y comunicación de resultados.

–Desarrollo de normas para actuaciones de naturaleza operativa.

1.7 Los profesionales externos pueden colaborar con los órganos de control –tanto externo como interno– a la hora de poder verificar la aplicación de las subvenciones especialmente las de un número importante de beneficiarios, las que presentan dificultades de carácter técnico y las que exijan comprobaciones físicas.

GRUPO 2: Los usuarios de la información económico–financiera del Sector Público.

2.1 Usuarios.

Es toda persona o entidad que tiene interés en recibir información económico–financiera del Sector Público.

Los usuarios de la información económico–financiera del Sector Público pueden dividirse en :

- Usuarios internos: órganos de control, gestores públicos y otros funcionarios.
- Usuarios externos: organismos internacionales, inversores, acreedores, proveedores, entidades de crédito, medios de comunicación y público en general.

2.2 Destinatarios.

Aquellas persona o entidad que ha sido tenida en cuenta para el diseño de la información. El sistema de información debe intentar convertir a los usuarios en destinatarios.

2.3 Expectativas.

Los usuarios esperan obtener información transparente y útil que les ayude a adoptar las decisiones que en cada caso les corresponden en el ámbito de su relación con la entidad pública.

2.4 Diferencia de expectativas.

Es la diferencia entre lo que los usuarios esperan en relación con el contenido de la información y lo que en realidad reciben.

Se debe profundizar en el conocimiento de las expectativas de los usuarios de la información económico–financiera del sector público, mediante técnicas tales como encuestas, análisis de la prensa, sugerencias, experiencias de otros países, etc., a fin de ampliar la información que se elabora en la actualidad.

2.5 **Situación actual de la información elaborada por el gestor.**

a) Presupuestaria: el uso inadecuado de la clasificación funcional está provocando que las expectativas de los usuarios no sean atendidas debidamente.

b) Económico–financiera : no tiene una implantación homogénea en todas las Administraciones Públicas; ésta implantación todavía no está consolidada.

c) Contabilidad Nacional : la información que proporciona es razonablemente satisfactoria.

d) De gestión. (costes, programas, calidad, etc.). Hay intentos parciales de elaboración que no cubren las expectativas de los usuarios.

2.6 **Contenido mínimo de la información a elaborar por el gestor, en relación con las expectativas de los usuarios.**

Para atender a las expectativas de los usuarios la información debe ampliarse, al menos, a los extremos que se señalan a continuación:

–Estados Financieros consolidados.

–Tendencias del endeudamiento, pasivos contingentes, gastos sin consignación presupuestaria y en general cualquier aspecto que pueda afectar significativamente a la viabilidad financiera y a la situación patrimonial.

–Indicadores y comparadores de gestión.

–Cumplimiento de objetivos.

2.7 **Informes de fiscalización de los Organos de Control Externo, en relación con las expectativas de los usuarios.**

a) La función de los informes de fiscalización debe ser la de expresar una opinión sobre la fiabilidad de la información suministrada por los gestores. Cuando la información es insuficiente los informes de fiscalización intentan suplir esta carencia.

b) Aún cuando la información elaborada por el gestor no sea completa, los informes de fiscalización deben extenderse a evaluar la eficacia, eficiencia y economía de la gestión realizada, así como los aspectos medioambientales y de equidad

que los usuarios demandan actualmente.

c) Los plazos de emisión de los informes deben ser lo más cortos posible.

d) Todos los informes de fiscalización deben ser publicados en los Boletines Oficiales respectivos.

e) Los aspectos de interés para los usuarios deben extenderse al momento de la emisión de los informes y deben poner de manifiesto aquellas situaciones de incertidumbre que pudieran afectar negativamente a la situación financiera y patrimonial de la entidad y al cumplimiento de sus objetivos.

f) La información contenida en los informes debe ser exacta, precisa, clara, accesible, sencilla y de estructura normalizada. Además, aquéllos deben tender a reducir su extensión.

g) Los informes deben tener un lenguaje comprensible para un ciudadano medio.

h) Las cuentas de todas las entidades públicas deberían ser auditadas anualmente y con anterioridad a su aprobación.

GRUPO 3:El control externo de la actividad económico–financiera de las Universidades.

3.1 Las Universidades son parte integrante del Sector Público, aunque gozan de diversas peculiaridades producto de la autonomía universitaria. Su pertenencia al ámbito de las Administraciones Públicas implica la obligación de rendir cuentas y de someterse a la actividad fiscalizadora de los Organos de Control Externo competentes.

3.2 En el momento actual no hay uniformidad en el sistema contable de las distintas Universidades y, en consecuencia, no se ha logrado la homogeneización que exige el art. 54.5 de la Ley de Reforma Universitaria (LRU). Para conseguir ese objetivo, se considera que la normalización debe realizarse a través del Plan General de Contabilidad Pública y el marco conceptual constituido por los criterios y normas emitidos por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas creada por Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 28 de Diciembre de 1990, si bien con adaptación específica dadas las peculiaridades del sec-tor universitario y la normativa económico–financiera de las Comunidades Autónomas en las que se ubican las respectivas Universidades.

3.3 El modelo presupuestario de las Universidades debe ampliarse y contemplar la vertiente funcional, incluyendo objetivos e indicadores de gestión homogéneos que permitan medir, y comparar entre ellas, la eficacia, eficiencia y economía con que se utilizan los recursos públicos que se les asignan.

En el curso académico que se inicia – 1996/1997 – el Consejo de Universidades va a iniciar el primer Plan Nacional de Evaluación de Universidades al que se han adherido todas las Universidades públicas españolas. Para dicho Plan se han elaborado objetivos e indicadores de rendimiento que, previos los análisis y valoraciones oportunas, podrían constituir los pilares básicos de un futuro presupuesto funcional.

3.4 El control interno de las Universidades se regula en el artículo. 56 de la LRU con redacción que se estima desafortunada y generadora de dudas. No obstante, se considera que el apartado 2 de dicho artículo obliga a las Universidades a tener su propio órgano de control interno, lo que constituye una exigencia obvia en organizaciones que, como las Universidades, son complejas y manejan magnitudes financieras muy significativas.

Los informes de fiscalización de los Organos de Control Externo deberían recomendar, en los casos en que resulte procedente, que las Universidades establezcan un órgano de control interno independiente y que además éste tenga asignadas funciones y dotaciones suficientes que le permitan actuar efectiva y eficazmente. No obstante, se recuerda que el primer elemento de control es el propio gestor.

3.5 La importancia creciente de los recursos públicos que vía transferencias se asignan anualmente a las Universidades (aproximadamente el 70% de sus presupuestos de ingresos) recomienda que en las actuaciones de control se examine el potencial de aquéllas para la obtención de recursos alternativos que, entre otras fuentes, podrían derivar de una mayor actividad investigadora y su comercialización, así como de la impartición, conjuntamente con las enseñanzas oficiales, de enseñanzas no oficiales (los denominados «títulos propios») que, a diferencia de aquellas, no están sujetas al sistema de tasas autorizadas desde fuera de la Universidad. El fomento de esos recursos y la necesaria integración en sus presupuestos redundaría en una menor carga sobre los presupuestos de las Administraciones transferentes, además de introducir elementos de competitividad entre las distintas Universidades.

3.6 Se observa la tendencia de un número importante de Universidades a diversificar sus actividades a través de la creación y participación en diversas entidades que adoptan formas variadas tales como sociedades mercantiles. Estas sociedades, en cuyo capital participan directa o indirectamente de forma mayoritaria las Universidades, son empresas públicas y en consecuencia obligadas a rendir cuentas y sujetas a fiscalización plena por los Organos de Control Externo competentes.

3.7 Se considera necesaria la realización de fiscalizaciones singulares anuales de todas y cada una de las Universidades . En su defecto, el

control de su actividad económico–financiera puede realizarse a través de revisiones limitadas sobre las cuentas rendidas.

3.8 Las fiscalizaciones singulares deberían tener el alcance de una auditoría integral. Sin embargo, se considera que actualmente la mayor parte de las Universidades no cuentan con un sistema de indicadores de gestión susceptibles de análisis en términos de eficacia, eficiencia y economía.

GRUPO 4: Relaciones entre los Órganos de Control Interno y de Control Externo.

4.1 El órgano de fiscalización externa ha de examinar y evaluar los sistemas de control interno, desde un doble ámbito, como objeto de la fiscalización, en su caso, y como procedimiento previo para determinar, en función del nivel de confianza alcanzado, el objetivo y alcance del examen a realizar.

4.2 El órgano de fiscalización externa valorará los objetivos y procedimientos del control interno, al objeto de determinar el alcance de las pruebas a realizar. A tal efecto, es preciso obtener en la fase de planificación toda la información necesaria sobre los procedimientos y métodos seguidos por el órgano de control interno.

4.3 Es necesario dar pasos hacia la necesaria colaboración entre ambos tipos de control y que debe ir más allá de la contemplada en la normativa legal actualmente vigente, en la que la relación se limita a los requisitos que supone la sujeción al régimen de contabilidad pública.

4.4 En función de lo dispuesto en la Legislación específica y las características de cada Organo de Control Externo , se propone una mejora de las relaciones de colaboración con el máximo órgano de control interno de cada ámbito territorial.

En cuanto a las fórmulas de coordinación podría adoptar las siguientes directrices :

a) Coordinación a nivel orgánico, mediante el establecimiento en las Intervenciones Generales de un órgano que se encargara de mantener las relaciones con los Organos de Control Externo, para el acceso a la información y documentación necesaria para las funciones de control externo, unificación de criterios y armonización de disposiciones.

b) Coordinación técnica, mediante consultas mutuas sobre

cuestiones de interés común, resolución de discrepancias, reuniones técnicas entre sus funcionarios, así como formación de su personal, para lograr la mejora de los sistemas, normas y procedimientos de control, la elaboración de una terminología uniforme, traslado de cuantas auditorías realice el control interno, sistemas homogéneos de tratamiento de la información y, por último, creación de grupos de trabajo que se centren en el seguimiento de las recomendaciones.

4.5 Se propone el establecimiento de una estrecha relación de colaboración entre el control externo e interno, con los siguientes criterios:

a) El aprovechamiento, por el control externo, de las auditorías realizadas por el interno.

b) La elaboración de criterios comunes que midan la economía, eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos.

c) Comunicar al control externo, al inicio del año, el programa anual de auditorías a realizar por los órganos de control interno.

d) Trabajar conjuntamente con vistas a conseguir una potenciación de ambos controles.

GRUPO 5 : Régimen jurídico y funciones del personal al servicio de los Órganos de Control Externo.

5.1. **Funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo.**

a) Todos los Organos de Control Externo siguen el esquema general establecido por la legislación estatal para la determinación de las diferentes clases de relación de servicios entre la Administración y el personal a ella vinculado. Ello no podía ser menos a la vista del artículo 149.1.18ª de la Constitución que reconoce al Estado competencia exclusiva para el establecimiento de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de los funcionarios.

b) Respetando el anterior esquema legal básico, la determinación de quiénes son, en cada caso, los funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo viene caracterizada por una casi absoluta falta de homogeneidad entre los diferentes Organos de Control Externo.

c) Se propone que, salvo ciertas peculiaridades específicas de cada Organo de Control Externo, se trabaje en las instancias adecuadas para lograr una homogeneización entre los diferentes Organos de Control Externo, y que la misma se consiga sobre la base de crear, en algunos casos, y de potenciar, en otros casos, Cuerpos de funcionarios propios y especiales de cada una de las Instituciones. Dicho sistema se considera compatible con la incorporación, en los términos legalmente previstos y con las debidas garantías en los procesos de selección y de provisión de puestos de trabajo, de determinado número de funcionarios de otros cuerpos del con junto de las Administraciones Públicas, siempre que ello sea compatible con el derecho a la promoción profesional de los funcionarios de los cuerpos propios de cada Organo de Control Externo.

5.2 **La selección y promoción de los funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo.**

a) Los sistemas de selección en los Organos de Control Externo son los clásicos de la función pública española y se concretan en los supuestos previstos en el artículo 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, básica para el régimen jurídico de las Administraciones Públicas, esto es, oposición, concurso–oposición y concurso.

La provisión de puestos de trabajo sigue, asimismo, los procedimientos de general aplicación del concurso y la libre designación.

b) La provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación fue en su día creado como excepcional, y, por ello, en la práctica no debe nunca convertirse en el sistema ordinario.

c) Cuando las Relaciones de Puestos de Trabajo prevean que un puesto deba ser cubierto por libre designación, esto debe motivarse, sin perjuicio, además, de que los puestos a ser cubiertos por dicho sistema deban ser, en todo caso, una minoría.

5.3 **Las funciones de los funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo.**

Se considera conveniente que bien sea mediante norma con rango de Ley formal o mediante normativa reglamentaria, los diferentes cuerpos especiales creados o que en el futuro se creen, tengan atribuidas funciones específicas dentro del marco de las competencias de las correspondientes Instituciones. Ello sin perjuicio de que en supuestos determinados se contemple la posibilidad de que funcionarios de otros cuerpos de las Administraciones Públicas puedan ocupar puestos de trabajo de los diferentes Organos de Control Externo, y ejercer funciones atribuidas a los respectivos cuerpos.

5.4. **El régimen de incompatibilidades de los funcionarios de los Organos de Control Externo.**

a) Del análisis comparado de las diferentes leyes por las que se regulan los Organos de Control Externo se desprende que

mayoritariamente (salvo en los casos de Canarias, Cataluña y Castilla–La Mancha) se ha optado por el establecimiento de un sistema de incompatibilidades agravado con respecto al que es de aplicación general.

b) Se considera adecuado más que el actual régimen de incompatibilidades agravado vigente en los Organos de Control Externo un régimen especial de incompatibilidades, si bien deben evitarse los pronunciamientos abiertos mediante la - matización del alcance material y subjetivo de tales restricciones.

5.5 **La independencia de los funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo.**

a) La independencia de los funcionarios y técnicos de los Organos de Control Externo es un principio básico para que estas entidades puedan desempeñar correctamente sus funciones, y tener credibilidad.

b) En la actualidad, y garantizada en gran medida la independencia de los Organos de Control Externo y de sus técnicos frente a injerencias externas, los Organos de Control Externo deben centrar sus esfuerzos en garantizar la independencia de sus técnicos frente a la propia estructura administrativa interna.

5.6 **La diligencia debida y la responsabilidad de los funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo.**

La vigente legislación consagra las tres vías clásicas de responsabilidades civil, penal y disciplinaria de los funcionarios públicos, incluidos los funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo, cuando se aparten del fiel desempeño de la función o cargo que tenga encomendados, esto es, función fiscalizadora externa o función jurisdiccional contable.

5.7 **La formación profesional de los funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo.**

a) La formación es imprescindible, tanto la de entrada como la curricular o de reciclaje, pero ha de ser impartida dentro de un marco genérico en el que confeccionar los programas por

los distintos Organos de Control Externo. La Comisión de Formación de los Organos de Control Externo ha de jugar su papel desde este punto de vista, es decir, marcando las pautas y los objetivos a conseguir, propiciando encuentros o foros de debate, pero dejando a cada Organo de Control Externo la formación en sus manos para que, dentro de las pautas u objetivos marcados, puedan desarrollarla según sus necesidades abriéndolas a todos aquellos que quieran asistir.

b) Se propone que la Comisión de Formación de los Organos de Control Externo establezca anualmente el Plan de Formación para el año siguiente, que además debe ser difundido con la suficiente antelación. Finalmente, se reiteran las conclusiones del IV Encuentro Técnico de los Organos de Control Externo, celebrado en Pamplona en 1994, relativas a potenciar la formación jurídica de los Auditores y la económico–financiera de los Letrados.

5.8 **Conclusión Final: posibilidad de un régimen jurídico especial para los funcionarios al servicio de los Organos de Control Externo.**

a) Los Organos de Control Externo son Instituciones profundamente involucradas en el correcto funcionamiento de un Estado de Derecho, dotadas de competencias cuyo desarrollo implica una elevada especialización técnica y, además, asociadas a una actividad de control con resultados de enor me interés para los tres Poderes Públicos y para el ciudadano, de lo que se infiere que los profesionales que prestan su actividad en estas entidades deben quedar sujetos a un régimen jurídico que dé adecuada respuesta a las singularidades propias de la función pública que desarrollan.

b) Algunos de los aspectos contemplables en la posible regulación especial se concretarían en los siguientes apartados:

– Acceso y promoción.

– Funciones.

– Régimen de incompatibilidades.

ACTO DE CLAUSURA

Intervención del **Excmo. Sr. D. José Carlos Naranjo Sintes,** Presidente de la Audiencia de Cuentas de Canarias.

Excelentísima Señora Presidenta del Tribunal de Cuentas, Excelentísimos e Ilustrísimos Señores y Señoras,

Buenos días,

En mi discurso de apertura de este V Encuentro Técnico, que hoy se clausura, manifestaba mi total confianza en el éxito que las mismas iban a alcanzar. Hoy, una vez concluidas, tengo la satisfacción de no haberme equivocado en mi convencimiento, y de que se hayan cumplido, en su totalidad, aquellos augurios.

La importancia de los temas que se han tratado y la preparación de las personas que han participado en el mismo, hacía fácil el que aquellas previsiones no fueran erradas.

La Audiencia de Cuentas de Canarias y yo, como su Presidente, nos sentimos orgullosos de haber sido anfitriones de este Encuentro y de haber coadyuvado, de alguna forma, al éxito del mismo.

La calidad de los intervinientes, plasmado en sus ponencias y sus muchas horas de dedicación al tema, así como el alto grado de participación y profesionalidad de los debates, con un auditorio selecto, que ha seguido con interés y ha intervenido de forma inteligente en los coloquios, ha permitido, sin lugar a dudas, que los objetivos que se pretendían alcanzar en este V Encuentro Técnico se hayan logrado plenamente y que, a partir de hoy, estemos algo mejor preparados para desarrollar la tarea que se nos ha encomendado, que en modo alguno es fácil, y que en muchas ocasiones esta sujeta a incomprensión.

Considero que el conocimiento personal y los intercambios de experiencias, son vitales para que el desarrollo de nuestro quehacer diario sea más profesional, y es evidente que esto supondrá un progreso indudable en el grado de perfeccionamiento de todos los Organos de Control Externo, que hoy nos encontramos aquí representados.

Hemos llegado ya al final de este V Encuentro Técnico de los Orga-

nos de Control Externo y en este acto de clausura me gustaría resaltar una nota, que a mi juicio es muy significativa, el hecho de que hayamos logrado una importante unificación de criterios, esencial para una aplicación congruente y unificadora de las normas que rigen nuestras actuaciones.

Quiero, finalmente, despedirme con mi más sincero agradecimiento hacia todas aquellas personas, que de un modo u otro, han contribuido al éxito de este Encuentro y también, con el deseo de que su estancia entre nosotros haya sido grata.

De nuevo buenos días y muchas gracias.

Intervención de la **Excma. Sra. Dña. Milagros García Crespo,** Presidenta del Tribunal de Cuentas.

Es un motivo de satisfacción para mí intervenir en estos «V Encuentros Técnicos de los órganos de Control Externo» como Presidenta del Tribunal de Cuentas, al igual que lo fue en el acto de clausura de los III Encuentros que se celebraron en Vitoria, en 1991, cuando yo era Presidenta del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Desde que en 1987 comenzaron a organizarse estos Encuentros Técnicos, se dejó bien patente su utilidad para los profesionales que se dedican al control externo. Entre las conclusiones de aquéllos primeros encuentros se incluyó la necesidad de intercambiar experiencias y analizar los problemas que se presentan en el trabajo cotidiano, para lograr la mayor homogeneización y coordinación posibles en las labores a realizar.

No cabe duda de que con el paso del tiempo esta necesidad no se agota, sino que crece a medida de que el sector público que se controla evoluciona y utiliza sistemas de gestión pública cada vez más sofisticados, que a su vez requiere métodos de control eficaces y lo más objetivos posibles.

Está claro que existen procedimientos de control comunes, que son aplicados con carácter general por todos los Organos de Control. Pero cuanto más novedoso sea el control a realizar, como el de eficacia y el de eficiencia y economía, más necesaria es la intercomunicación entre los distintos profesionales dedicados al mismo, tanto desde la vertiente externa como interna, y tanto de quienes realizan su tarea en el sector público como los que lo hacen en el privado, teniendo en cuenta, no obstante, las peculiaridades de cada caso.

Refiriéndome en concreto al control del sector público en España, la existencia de distintos Organos de Control Externo de las Comunidades Autónomas y del Tribunal de Cuentas no debe propiciar que surjan diferencias substanciales de control según el órgano controlador. El principio de eficacia del gasto público recogido en nuestra Constitución

debe aplicarse, asimismo, en el gasto dedicado al control externo. Pero no sólo en cuanto a evitar duplicidades innecesarias sobre sujetos susceptibles de ser controlados por distintos Organos de Control, sino en la aplicación de procedimientos comunes de control que permitan obtener conclusiones y resultados comparables entre sí.

Además de los Organos de Control, cuyos representantes nos hemos dado cita estos días, la existencia de Fondos Comunitarios que se incluyen en los Presupuestos Generales del Estado o de las Comunidades Autónomas que son controlados por el Tribunal de Cuentas Europeo, amplía la necesidad de coordinación a este nuevo plano que, sin duda, se intensificará en un futuro próximo.

En otro sentido, el intercambio de experiencias entre Entidades Fiscalizadoras Superiores y Organizaciones de Entidades de control de ámbito territorial también se están fomentando, con el consiguiente enriquecimiento mutuo, teniendo presente en todo momento las peculiaridades del entorno que se fiscaliza.

Con la convicción de que estos V Encuentros Técnicos han alcanzado la finalidad pretendida, quiero felicitar a la Audiencia de Cuentas por su excelente organización y extender está felicitación a la Comisión de Formación de los Organos de Control Externo que ha impulsado y apoyado, en todo momento, la celebración de los mismos.

Por último, agradecer a todos los asistentes el interés mostrado y la participación activa en el trabajo realizado. Es una satisfacción para las Instituciones dedicadas al control poder contar con profesionales que las prestigian, profesionales que desean mejorar su preparación y así ser más útiles para la tarea que tienen encomendada.

Muchas gracias.

Relación de instituciones representadas.

Audiencia de Cuentas de Canarias
Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife
Cabildo Insular de Gran Canaria
Cámara de Comptos de Navarra
Cámara de Cuentas de Andalucia
Consello de Contas de Galicia
Coopers & Lybrand
Intervención General de La Comunidad Autónoma de Canarias
Intervención General del Estado
Price Waterhouse, Auditores S.A.
Registro de Economistas Auditores
Sindicatura de Cuentas de Castilla–La Mancha
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Sindicatura de Cuentas de Valencia
Tribunal de Cuentas
Tribunal Vasco de Cuentas Públicas
Universidad Complutense de Madrid
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria
Universidad de Oviedo

Relación de asistentes.

- Alvarez Latamendia, Mª Angeles
- Arias Rodríguez, Antonio
- Bastista Prieto, Juan
- Benítez García, Milagros
- Berzoza, Francisco Javier
- Betancort Rijo, Rosalia
- Bohoyo Castañar, Francisco
- Bueno Almeida, Maria Victoria
- Cabeza del Salvador, Ignacio
- Cagigas Fernández, Enrique
- Carmona Ruíz, Rafael
- Carril Bermúdez, Roberto
- Casas Campo, Manel
- Caton Vázquez, Rosalia
- Ceballos Elizalde, Santiago
- Colinas Pérez, Francisco
- Cortell Giner, Roberto P.
- Cubillo Rodríguez, Carlos
- de Juan Abad, Antonio
- de La Rosa González, Francisco
- Doreste Miranda, José Luis
- Echezarraga Zuluaga, Carmen
- Escosa Vicente–Cervera, Joaquín
- Español de Claverie, Hortensia
- Esparza Oroz, Miguel
- Etayo Salazar, Francisco Javier

- Fernández Manchado, Ana Isabel
- Fuentes García, Luis
- Galera Fernández, Pilar
- García Cabrera, Alvaro
- García del Castillo Pérez de Madrid, Alicia
- García Díaz, Graciela Maria S.
- García Negrotto de Colmea, Javier
- García Toboso, Agustín Daniel
- González del Barrio, José E.
- Gutíerrez García, Andrés
- Hernández Concepción, Francisco J.
- Hernández Mateo, José Manuel
- Hernández Rodríguez, Mª Josefa
- Ibarra Betancort, Luis
- Infiesta Saborit, Javier
- Jarillo Espuela, José Antonio
- Jiménez Vega, Victor
- Jolonch Lacroix, Jordi
- Leiva Romero, José Carlos
- López Delgado, Carmen
- Martínez López, Elisa
- Martínez Zaragoza, Juan Vicente
- Meana González, Antonio
- Medina Guijarro, Javier
- Melián Hernández, José Agustín
- Mendiola Erkoreka, Rubén
- Messia de Yraola, Antonio
- Miaja Fol, Miguel
- Molina Guerra, F. Eloy
- Monzo Torres, Jose Luis
- Morales Romero, Joaquin Mario
- Morales Rosales, Rafael
- Muñoz Alvarez, Guadalupe
- Muñoz Juan, Enrique
- Muruzabal Lerga, Jesus
- Nodal Llobera, Isabel
- Oliva Morales, José Miguel
- Olivas Arroyo, Miguel
- Ordoqui Urdaci, Luis
- Palomo Lara, Juan Antonio
- Pascual García, José
- Pérez Pretel, Alfonso
- Planas Font, Ramón
- Regel García, Rosa Mª
- Reus García–Bedoya, José Manuel
- Rios López, Manuel
- Rodríguez Moreno de Monroy, Jesús
- Rodríguez Navarro, Federico
- Rodríguez Ramírez, Brígida
- Rosales Santiago, Leonardo
- Roset Fabrega, Xavier
- Salvador Villar, José Enrique
- Sánchez Arencibia, José Juan
- Sesma Masa, Francisco Javier
- Socorro Alemán, Francisco
- Sola Fernández, Mariano Francisco
- Souto Diz, Julio
- Tejerina Castellano, Antonio
- Teré Pérez, Alejandro
- Uriarte Zugazabeitia, Gema
- Valdés Díaz, José Luis
- Valerio Díaz, Pilar
- Velayos Morales, Jesús

- Vila Domínguez, Julio
- Zubiaga Nieva, Josú
- Zulueta Benito, Alvaro

Audiencia de Cuentas de Canarias

Comisión de Formación de los OCEX