



TRIBUNAL DE CUENTAS

## **EL CONTROL: GARANTÍA DE LOS ESTADOS DEMOCRÁTICOS**

(Intervención de María José de la Fuente, Presidenta del Tribunal de Cuentas, en el acto de presentación del Informe Anual del Tribunal de Cuentas en el Senado)

*Excmo. Sr. D. Pedro María Sanz Alonso, Vicepresidente del Senado,  
Excmo. Sr. D. Baudilio Tomé, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo,  
Excmos. Sres. Consejeros y Consejeras y Fiscal-Jefe del Tribunal de Cuentas,  
Excmos. Sres. Diputados y Senadores,  
Excmos. Sres. Presidentes y miembros de los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas,  
Autoridades, Sres y Sras, queridos amigos.*

Quisiera iniciar estas palabras resaltando el gran honor que supone para mí tomar parte en la presentación en España del Informe Anual del Tribunal de Cuentas Europeo correspondiente al ejercicio 2017 y agradecer al Senado que nos ofrezca, un año más, esta histórica y representativa Sede para la celebración de este acto.

Extiendo, asimismo, este agradecimiento a Baudilio Tomé y al equipo del Tribunal de Cuentas Europeo que le acompaña, a los que felicito por la calidad con la que la Institución lleva a cabo el control de los fondos comunitarios y, en particular, por este Informe que se presenta hoy aquí. El mismo proporciona una visión global muy representativa de la gestión de dichos fondos, tanto por las Instituciones comunitarias como por los Estados miembros de la Unión Europea, principales gestores de los mismos.

Se trata de un evento de dilatada tradición entre nosotros, que nos permite conocer de primera mano la actividad fiscalizadora desarrollada durante el ejercicio por la Institución comunitaria, y poner en común cuestiones de interés y preocupación compartida que afectan a las funciones que tenemos encomendadas las Instituciones de control, y en particular, las de control externo. Por ello, estas jornadas constituyen siempre una oportunidad para intercambiar información, aprender recíprocamente las mejores prácticas y procedimientos en el ejercicio de la fiscalización, y, lo que es más importante, para interiorizar, aún en mayor medida, el valor exponencial que la colaboración aporta, contribuyendo de este modo a un control público más riguroso, eficaz, confiable y transparente a nivel global.

Este año conmemoramos el CUADRAGÉSIMO ANIVERSARIO de la Constitución Española, Norma Fundamental que define y encuadra el sistema y el modelo de convivencia acordado por los españoles, en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho. Como señalaba Su Majestad el Rey recientemente con ocasión de la Ceremonia de Entrega de los Premios Princesa de Asturias, *“la Constitución significa para España democracia y libertad”*.



## TRIBUNAL DE CUENTAS

Manifestaba la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 que *“Toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, no tiene Constitución”*.

En efecto, el principio de limitación del poder, junto con el postulado correlativo de garantía de los derechos individuales, constituye el basamento esencial del constitucionalismo democrático, y la piedra angular que sostiene el ordenamiento jurídico, con el significado que tiene esta expresión, como organización y, asimismo, como sistema de normas.

Estos principios constituyen el origen del desarrollo normativo del control en el Estado de Derecho. El insigne Juez británico Denning, parafraseando a Thomas Fuller, señalaba *“No importa cuán elevado estés, la ley siempre estará por encima”*.

Todo ello motiva la creación de organismos que verifiquen la virtualidad efectiva de los principios que han de presidir la actuación pública. Concurren el control jurisdiccional, el control económico-financiero, los controles administrativos de naturaleza jerárquica y el control político, que corresponde a las Cortes Generales.

Para el adecuado ejercicio de la labor de control político, los representantes de la soberanía nacional cuentan con el apoyo de órganos especializados de carácter técnico, entre los que destaca el Tribunal Cuentas, órgano de origen y con funciones de naturaleza netamente constitucional.

Las sociedades evolucionan a velocidad vertiginosa hacia modelos cada vez más complejos. Los poderes públicos necesitan adaptarse a los cambios, con flexibilidad y reflejos suficientes. Además, deben hacerlo de forma rápida, ya que tratar de afrontar las transformaciones con retraso es llegar tarde y quedar obsoleto.

El sector público, como parte del sistema, también ha sufrido una profunda transformación en su estructura y gestión. Las realidades económicas y sociales y las demandas de los ciudadanos reclaman a las entidades públicas, cada vez con mayor intensidad, un comportamiento ejemplar en el cumplimiento de la normativa y que adopten nuevas fórmulas de gestión que permitan obtener mayor eficacia, más eficiencia en la consecución de los objetivos y el cumplimiento de los programas, mayor rigor técnico y más economía en la actuación. Así, regularidad y claridad en las cuentas públicas, responsabilidad, transparencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad se han convertido en los principios clave de la gestión pública.

La actuación de los poderes públicos, por la fuerte implicación y el esfuerzo que representa para las finanzas públicas, exige el mayor rigor a la hora de controlar la gestión de las políticas puestas en práctica y su aplicación, la buena o mala administración de los fondos y la utilidad y eficacia del gasto realizado. No puede olvidarse, como señalaba Thomas Jefferson, que *el precio de la libertad es la eterna vigilancia*.



## TRIBUNAL DE CUENTAS

Pero, además de la eficacia en la gestión, hay que incidir en el comportamiento ético de los agentes involucrados en el uso de los recursos públicos, en su obligación de rendir cuentas de su actuación y de asumir responsabilidades por lo hecho. Transparencia, confianza y solvencia deben ser los pilares sobre los que construir el liderazgo y la excelencia de las organizaciones. Sólo así pueden reforzarse la democracia y el progreso social, creando modelos de desarrollo más justos y sostenibles.

La transparencia constituye un elemento relevante para alcanzar un doble efecto. Por una parte, se dirige a conseguir la rendición de cuentas y a que los gestores justifiquen sus acciones y asuman responsabilidades. Por otra parte, contribuye al propio perfeccionamiento de la gestión y al aprendizaje y experimentación de las mejores prácticas y de su asunción y adaptación a las organizaciones.

La rendición de las cuentas, así como su adecuada publicidad y presentación a los órganos de control constituye un deber esencial a través del cual los responsables de las entidades responden y dan razón de la gestión económico-financiera ante quienes les proporcionan los recursos. Por ello, dicha rendición, además de una obligación legal, representa un deber básico para garantizar la transparencia en la gestión de la referida actividad, como contraprestación de los recursos que los ciudadanos ponen a su disposición.

El control constituye un elemento esencial para garantizar la transparencia. Pero, a su vez, la transparencia resulta fundamental para el correcto funcionamiento de las instituciones de control, sin las cuales no hay democracia de calidad. La relevancia de estas instituciones viene constituida no sólo por su capacidad para identificar y poner de manifiesto actuaciones contrarias a la legislación vigente, sino también por su contribución a evidenciar la existencia de ámbitos que necesitan de una regulación más precisa y de mejores gestiones.

La independencia constituye la línea medular del control externo, es consustancial al mismo. En el caso del Tribunal de Cuentas, la Constitución Española y la normativa reguladora de aquel exigen que los Consejeros de Cuentas dispongan de una alta cualificación y especialización y fortalece su elección exigiendo para la misma unas mayorías parlamentarias muy reforzadas, además, les dota de las garantías, obligaciones e incompatibilidades que ofrece el estatuto judicial. Por otra parte, la normativa asegura la independencia orgánica y funcional de la Institución y la suficiencia de medios para el ejercicio de sus funciones, para lo que se le atribuye independencia financiera. También establece un régimen que refuerza la imparcialidad, objetividad y profesionalidad del personal a su servicio, lo que afianza su independencia.

Como señalaba en las palabras que pronuncié ante el Pleno con motivo de mi toma de posesión como Presidenta del Tribunal, no cabe aceptar que, en el marco de un relativismo permanente hacia las instituciones públicas y a tal fin, se cuestione la independencia del Tribunal, cuya actividad, exclusivamente técnica y de alto valor



## TRIBUNAL DE CUENTAS

democrático, sirve de base al ejercicio de la función de control político, atribuida constitucionalmente a las Cortes Generales.

Naturalmente, ello no debe confundirse con la sana y legítima crítica, que, por el contrario, nos debe conducir a nuestra propia autocrítica, y a la que debemos responder con una actuación cada vez más eficiente, eficaz, rápida y transparente que la contrarreste.

En consecuencia, las instituciones fiscalizadoras han de abordar también sus propios retos, adaptándose, igualmente, a los cambios que exige el entorno económico y social, tanto en el ejercicio de su función de control, como en su propia organización y funcionamiento interno.

Han de estar dotadas de estructuras eficaces y eficientes, de controles de calidad que garanticen los más altos estándares de actuación y de sus productos; deben aspirar a la mayor cualificación de su personal para lo que es preciso atender a la formación como lo que es, una prioridad predicable del recurso más valioso del que disponen. Además, deben adoptar la máxima racionalidad en la distribución de tareas y promover la asunción de responsabilidades. En resumen, han de aspirar a ser organizaciones modelo a través del ejemplo.

Constituye un ejercicio fundamental en las instituciones de control externo el diseñar y ejecutar una planificación estratégica orientada a maximizar su rendimiento y efectos, así como a evaluar los resultados de su aplicación, aprendiendo de ellos y utilizándolos en la programación y ejecución de las actuaciones futuras, identificando las áreas de mejora y optimizando las asignaciones.

Para avanzar en la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia y economía en los propios procesos internos, resulta fundamental la utilización de las Tecnologías de la Información, que aporten herramientas útiles al ejercicio del control.

Las instituciones fiscalizadoras han de atender al entorno en el que desarrollan su actividad, ya que su eficacia será tanto mayor cuanto más se ajusten a las expectativas, necesidades y prioridades de los distintos protagonistas involucrados en la gestión, bien como actores, bien como receptores de la misma. Han de mantenerse atentas a los nuevos retos, reforzando los controles, buscando nuevas soluciones y recomendando medidas que, desde el ámbito de la normativa o de las prácticas de gestión, redunden en el buen gobierno. Y es esencial que las impulsen y promuevan sin menoscabo de su independencia, en todas sus manifestaciones.

Las funciones de las entidades fiscalizadoras se han de llevar a cabo sobre actuaciones próximas en el tiempo, consiguiendo de esta manera una imbricación más estrecha entre la gestión y el control de la misma y obteniendo resultados oportunos que realmente permitan ser aplicados para programar y ejecutar la actividad pública.



## TRIBUNAL DE CUENTAS

Además, se hace preciso avanzar en los controles de gestión, de eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos, analizando los resultados identificados y su calidad y los costes incurridos por el sector público; todo ello en concordancia con el interés general. Pero también han de verificar la transparencia, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental, como dispone la normativa, porque estos principios, igualmente, cimientan la sociedad y el sistema.

Las instituciones fiscalizadoras han de evaluar, asimismo, el propio impacto de su actividad en términos de contribución a la mejora de la gestión pública y el valor añadido que aportan a la sociedad. Resulta fundamental que hagan un esfuerzo para dar la mayor visibilidad externa a su actuación, facilitando un mayor y mejor conocimiento de su organización, de su funcionamiento y del trabajo que llevan a cabo, contribuyendo a la toma de conciencia de su valor en aras del buen gobierno.

El Tribunal de Cuentas ha realizado un importante esfuerzo para asumir todos estos retos. Y en este punto permítanme efectuar un especial reconocimiento a nuestro anterior Presidente, Ramón Álvarez de Miranda, bajo cuyos seis años de mandato, y con la colaboración de todos, se han abordado grandes cambios, que han afectado a la organización, y que se han caracterizado por impulsar la modernización y puesta al día de los procedimientos, la mejora de la transparencia, la potenciación del reconocimiento de la relevancia de la Institución y de la importancia de sus funciones, y la defensa de la independencia del Tribunal de Cuentas.

El 25 de abril de 2018, el Pleno de la Institución aprobó su Plan Estratégico para los ejercicios 2018-2021. Se trata de un Plan amplio y ambicioso: incluye un total de 171 medidas. Tiene como aspiración que el Tribunal de Cuentas se constituya en referente nacional e internacional en el control de la actividad económico-financiera pública y que contribuya a promover la buena gestión, mediante la modernización continuada de sus procedimientos, la excelencia y la máxima transparencia y el buen gobierno de la institución, con el propósito de responder a las exigencias de la sociedad.

Ha sido muy relevante el incremento de los informes de fiscalización aprobados desde 2012. Se ha hecho un importante esfuerzo en aproximar el control al momento de la gestión fiscalizada, de modo que el mismo resulte oportuno, y en reducir los plazos de las fiscalizaciones. Se procura programar atendiendo a los resultados de fiscalizaciones anteriores, de modo que se genere una red de control que permita contar con una visión global de la gestión del sector público, así como identificar la evolución y las tendencias predominantes en el mismo. Se han focalizado las fiscalizaciones en áreas de actualidad en el ámbito de la gestión pública, acercando así el control a las demandas de los ciudadanos y del Parlamento, cubriendo áreas en las que se identifican los principales riesgos en la gestión, para maximizar el impacto de los controles.

Se ha puesto especial atención al seguimiento de las recomendaciones, lo que permite evaluar la contribución efectiva de las entidades fiscalizadoras a la mejora de la gestión. Y



## TRIBUNAL DE CUENTAS

se ha considerado objetivo horizontal en todas las fiscalizaciones la verificación del cumplimiento de la normativa de transparencia y de igualdad de género.

También se ha producido en esta etapa un gran avance en la estandarización de los procedimientos, habiéndose trabajado en la elaboración de normas y manuales de fiscalización, que contribuyen a reforzar la transparencia y la seguridad jurídica de la actuación del Tribunal.

Por otra parte, el Tribunal de Cuentas ha llevado a cabo una importante transformación y avance en la incorporación de las Tecnologías de la Información, no sólo aplicados al desarrollo de los procedimientos fiscalizadores y jurisdiccionales, sino también al ejercicio de su actuación interna. Además, conscientes de su valor compartido para todas las Instituciones de control externo, se ha constituido en este año 2018 una Comisión formada por el Tribunal de Cuentas y los OCEX dirigida a impulsar la Administración electrónica, lo que, sin duda, redundará en una mejora de la eficiencia del control y en una reducción de los plazos de su ejercicio.

Y en todo este esfuerzo ha desempeñado un papel esencial el personal del Tribunal de Cuentas, profesionales de una elevada capacitación, cuya labor desearía reconocer. Esta alta cualificación del personal, unida a un interés común por el buen funcionamiento de la Institución, alejado de intereses particulares, será la garantía para alcanzar la excelencia y calidad del servicio que debe caracterizarnos como institución de control externo. Solo remando todos en la misma dirección y teniendo como fin único el leal desempeño de nuestras tareas y el respeto institucional que nos es exigible, al servicio de los ciudadanos a los que nos debemos, lograremos honrar y dignificar debidamente a nuestra Institución.

Los principios que han orientado la labor del Tribunal a lo largo de estos años – transparencia, modernización y buen gobierno- continuarán siendo nuestra guía de actuación, porque así lo hemos comprometido en el Plan Estratégico. En la medida en que seamos capaces de mejorar los resultados de nuestra actividad de control, atendiendo a lo que la ciudadanía de una sociedad avanzada demanda de nuestras instituciones, estaremos cumpliendo con la misión que tenemos encomendada y contribuyendo a defender el prestigio y la independencia del Tribunal.

Pero resulta evidente que en un contexto globalizado, las soluciones meramente individuales no son suficientes. La práctica de cada una de las instituciones fiscalizadoras constituye una importante fuente de información y experiencias para las demás. Por ello, la cooperación y la colaboración, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, se presentan como piezas clave en las que la contribución de cada una añade un valor exponencial al conjunto.

Quiero resaltar en este punto el propósito del Tribunal de Cuentas de seguir manteniendo una fructífera y leal colaboración con los Órganos de Control Externo de las comunidades autónomas (OCEX), profundizando cada vez más en la labor realizada a lo largo de



## TRIBUNAL DE CUENTAS

muchos años, y que tan buenos resultados nos viene ofreciendo, constituyendo un modelo de éxito.

Esta colaboración resulta también imprescindible en el desarrollo de nuestra actividad internacional, tanto con otras Entidades Fiscalizadoras Superiores como con las organizaciones internacionales en las que participamos, en concreto y fundamentalmente, con EUROSAI, desde el ejercicio de su Secretaría General; y también con OLACEFS e INTOSAI: foros todos ellos de intercambio de buenas prácticas de control.

En una sociedad como la actual, no se puede dejar de resaltar la importancia que adquiere la comunicación y la difusión de los resultados de las actuaciones de las instituciones, puesto que repercute de manera directa en la confianza que generan. Y una potenciación de la reputación y de la imagen de las instituciones de control, inmediatamente repercute en el fortalecimiento de la confianza de los ciudadanos en los poderes públicos, desde el convencimiento de que están controlados. Por tanto, comunicar la realidad de las organizaciones favorece un entorno de certidumbre y credibilidad interna y externa, incide en una mayor reputación y agrega valor a las mismas.

Precisamente la importancia de esta comunicación e interacción con los destinatarios de nuestros informes y con los ciudadanos, ha sido el tema central de las discusiones durante la última reunión del Comité de Contacto de Presidentes de las EFS de la UE y del Tribunal de Cuentas Europeo, celebrado en Dubrovnik (Croacia) los días 10 y 11 de octubre pasados.

No cabe duda que la evolución que se ha observado en los últimos años en los instrumentos de comunicación del Tribunal de Cuentas ha sido muy importante, pero hay que seguir avanzando en esa línea, mediante la actualización de la página web y la incorporación de nuevas funcionalidades en la misma, así como en su Sede Electrónica y su Portal de Transparencia.

Sin duda fueron altas las metas que nos pusimos hace ya seis años, cuando comenzó el mandato de este Pleno. Se ha avanzado bastante en ellas. Pero no debemos quedarnos en la autocomplacencia porque aún quedan importantes retos por conseguir ante los desafíos a que se enfrenta la Institución en los próximos años.

Víctor Hugo decía que *“el futuro tiene muchos nombres. Para los débiles, es lo inalcanzable. Para los temerosos, lo desconocido. Para los valientes, la oportunidad”*.

Está, por tanto, en nuestras manos hacer de los retos de futuro nuestra gran oportunidad. Por tanto, hagámoslo.