

# ¿Puede hablarse de una economía del control?

---

**Andrés Fernández Díaz**

Consejero del Tribunal de Cuentas

Catedrático de la Universidad Complutense

## 1. INTRODUCCIÓN

En el ámbito de la Economía del Bienestar suele hablarse de dos períodos y enfoques que se distinguen por sus pretensiones: contenido y alcance. El primero de ellos abarca las aportaciones seminales de Pigou, Pareto, Barone, Hicks, Kaldor, Little, Scitovsky, Bergson, Arrow y Samuelson, entre otros, así como el denominado «análisis coste-beneficio» y la teoría del *second best*, con toda su secuela de críticas y polémicas. El segundo enfoque se refiere al tratamiento otorgado a determinadas áreas relevantes de la actividad económica que inicialmente fueron bautizadas como «hijas legítimas» de la Economía del Bienestar.

En efecto, la incorporación de conceptos como el de «bienes públicos» y el de «externalidades», de importancia decisiva en el proceso de conocimiento, medición y modificación del bienestar social en todas sus formas y manifestaciones, ha venido a abrir nuevos caminos y posibilidades en el campo del análisis económico y de la economía normativa, desembocando en la configuración de las mencionadas «hijas legítimas».

Cabe destacar entre todas ellas la Economía del Medio Ambiente como parcela pionera en este tipo de análisis, a la que hay que añadir la Economía de la Educación (*Economics of Education*), la Economía de la Salud (*Economics of Health*), la Economía de la Pobreza (*Economics*

of Poverty), la Economía de la Tercera Edad (*Economics of Aging*), la Economía del Crimen (*Economics of Crime*), la Economía de la Defensa (*Economics of Defense*), e incluso la Economía del Amor y del Temor (*Economics of Love and Fear*). Más recientemente ha experimentado un notable avance la Economía del Tiempo (*Economics of the Weather*)<sup>1</sup>, reconociéndose así la importancia de los efectos del tiempo meteorológico y del clima en todos los sectores y ramas de la actividad económica de un país.

El tipo de análisis que se lleva a cabo en todas estas áreas se caracteriza por una metodología común, por su «transversalidad» y, en ocasiones, por su contenido interdisciplinario. Teniendo todo ello en cuenta podríamos preguntarnos si tiene sentido hablar de una «Economía del Control» o, para ser más precisos, si contamos con fundamentos, entidad e ingredientes suficientes como para ampliar la ya nutrida familia que conforma la moderna Economía del Bienestar.

Nos proponemos en esta incursión tentativa dar respuesta al interrogante que nos hemos planteado, procediendo para ello de la forma siguiente. En primer lugar nos detendremos en el problema terminológico que aletea sobre el término «control externo», con el fin de situar en las coordenadas precisas el contenido y el alcance de la materia objeto de análisis. A continuación abordaremos los diversos tipos de control, así como algunos conceptos fundamentales que desempeñan un papel clave en la tarea de valorar los resultados de la gestión pública. Con estos componentes se puede intentar el esbozo de lo que sería la estructura de una eventual «Economía del Control», con todo el conjunto de relaciones a considerar, de evaluaciones a llevar a cabo y de problemas a resolver. Todo ello, como no podía ser de otra manera, incide y penetra en el campo de la Economía del Sector Público, parcela totalmente afianzada y ultimada en el marco de la Ciencia Económica, y de cuyos principios y funcionamiento ha de nutrirse, al menos en parte, nuestra «nueva disciplina».

## 2. UN PROBLEMA TERMINOLÓGICO

Si los límites de nuestro lenguaje son los límites de nuestro universo, como decía Wittgenstein, resulta imprescindible delimitar el significado preciso que concedemos al término «control», al menos en el contexto en el que estamos realizando nuestro análisis.

---

<sup>1</sup> Ver FERNÁNDEZ DÍAZ, A., y otros (1987).

Recordemos, a este propósito, que para el gran filósofo del lenguaje la filosofía puede considerarse como una lucha contra la fascinación que sobre nosotros ejercen las formas de expresión, no siendo aconsejable la idea de que para lograr claridad acerca de un término general haya que encontrar el elemento común a todas sus aplicaciones, pues ello obstaculizaría la investigación<sup>2</sup>.

El concepto seminal de control hay que plantearlo en una doble dimensión espacio-tiempo. En la primera de ellas, la idea de control cubriría o abarcaría otros términos de contenido e interpretación más restringidos, como sería el de «auditoría» o el de «fiscalización». La referencia al término «auditoría» limita enormemente su alcance, y sus pretensiones y sus posibilidades al suponer o implicar un alto grado de reduccionismo técnico. La palabra «fiscalización» presenta un contenido más amplio y menos comprometido, resultando especialmente adecuada para reflejar una parte importante de la actividad de un Órgano de Control Externo o de un Tribunal de Cuentas. Sin embargo, creemos que no sería correcto identificar fiscalización con control, y ello debido al hecho, ya apuntado, de que en este último concepto juega un papel más relevante la dimensión temporal.

En efecto, el término «control» carece de sentido si no se interpreta como un proceso inevitablemente dinámico en el que la realimentación permanente constituye pieza clave. En dicho proceso la secuencia a contemplar sería la siguiente: análisis de la gestión pública, diseño de un programa de fiscalización, realización de auditorías y utilización de otras técnicas complementarias, valoración de los resultados, eventuales actuaciones en el ámbito de la jurisdicción contable (enjuiciamiento), efectos concretos sobre la gestión pública, gestión pública modificada, análisis...

No se desvela nada nuevo si se dice que esta forma de proceder cuenta con fundamentos teóricos potentes que han dado sus frutos en los diferentes campos de la Ciencia y que de forma general se agrupan bajo el área o la disciplina que se conoce como Teoría del Control o Teoría del Control Óptimo<sup>3</sup>. En ella se trabaja con «variables de estado» y con «variables de control», así como con las ecuaciones correspondientes, consistiendo el problema en definir una fase temporal del vector-control o vector de los instrumentos, el cual es

---

<sup>2</sup> WITTGENSTEIN, L. (1968), págs. 47 y 56.

<sup>3</sup> Sobre la aplicación al campo de la gestión pública y de la política económica en general, ver FERNÁNDEZ DÍAZ, A. (1979), capítulo 7.

óptimo en determinado sentido y dentro de un conjunto de trayectorias posibles (\*).

Los componentes o las fases que integran la secuencia que acabamos de apuntar pueden localizarse fácilmente y de forma reiterada en el ordenamiento jurídico español, y más concretamente en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, así como en la Ley de Funcionamiento 7/1988, de 5 de abril. En efecto, a lo largo de los respectivos articulados se habla de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, del examen y comprobación de la Cuenta General del Estado, de la verificación de la contabilidad, de la realización y remisión a las Cortes Generales de sendos Informes o Memorias Anuales, o de propuestas de medidas para la mejora de la gestión económica-financiera del sector público, a lo que hay que añadir la exigencia de la eventual responsabilidad contable en el marco del ejercicio de las funciones jurisdiccionales (ver, entre otros, arts. 9, 10, 11, 13, 14 y 45 de la Ley Orgánica, y arts. 9, 27, 28, 31, 33, 37, 38, 39, 40 y 41, de la Ley de Funcionamiento, así como los relativos a la responsabilidad contable recogidos en ambas leyes).

Como puede comprobarse, pues, en los textos legales referidos no se habla de control, surgiendo esta expresión en la Ley de Funcionamiento, en 1988, con motivo de abordar las relaciones del Tribunal de Cuentas con los órganos o instituciones similares creados, o susceptibles de crear, en las Comunidades Autónomas. En efecto, en el artículo 29 de dicha Ley se dice que «*los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas coordinarán su actividad con la del Tribunal de Cuentas...*». Probablemente se trataba de utilizar una denominación distinta o alternativa a la de la alta institución del Estado, teniendo en cuenta que los nuevos órganos no poseían, en principio, capacidad para ejercer las funciones propias del enjuiciamiento en la jurisdicción contable. Sea como fuere, se empieza a utilizar el término o los términos de «Órganos de Control Externo», aunque preferentemente se apliquen en el ámbito territorial señalado.

Es preciso recordar, no obstante, que ya en el artículo 153.d) de la Constitución de 1978 se empleaba, al menos en parte, esta expresión al establecer que el control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas, en lo concerniente a lo económico y presupuestario, se ejercerá por el Tribunal de Cuentas. Todo ello, por supuesto, sin detrimento del hecho de que en el artículo base, en lo que a las funciones y a la razón de ser del Tribunal de Cuentas se refiere, es

---

(\*) Obviamente renunciamos aquí a cualquier tratamiento formalizado, remitiendo al lector interesado a la fuente bibliográfica citada en la nota anterior.

decir, en el 136, se habla de forma clara e inequívoca de supremo órgano «fiscalizador». Posteriormente, y situados de nuevo en el plano territorial, el artículo 22 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, establece que «*además de los sistemas e instituciones de control que pudieran adoptar en sus respectivos Estatutos, y en su caso las que por la ley se autorizaran en el territorio comunitario, al Tribunal de Cuentas corresponde realizar el control económico y presupuestario de la actividad financiera de las Comunidades Autónomas...*»

Tras asumir todos estos matices y todas estas puntualizaciones, sigue siendo cierto que, al menos en el pensamiento jurídico-económico español, la idea de control responde a la concepción global, dinámica y envolvente que planteábamos con anterioridad, abarcando, pues, todos los demás términos y denominaciones. Acudiendo a un símil ilustrativo, equivaldría al «conjunto universal» de la teoría de conjuntos, o al «elemento máximo» del álgebra de Boole. Siendo un poco más osados o ambiciosos habría que interpretar el concepto de control como proceso «emergente», en el que el todo no es igual a la suma de las partes (*much from little*), entendiendo la emergencia como tesis acerca de la impredecibilidad de ciertas características de las cosas y, al mismo tiempo, como proceso temporal y evolutivo.

Es cierto, sin embargo, que en otros sistemas y países se habla directa y explícitamente de control, lo que podría mermar la generalidad, el sentido y el alcance que le hemos asignado al concepto. Así, por ejemplo, en el ordenamiento francés se dice que «*la Cour des Comptes est la juridiction supérieure de contrôle des comptes publics*», y de la misma forma se maneja sistemáticamente el término *controllo* en el ámbito de funcionamiento y cometido de la Corte dei Conti italiana.

Por su parte, el máximo responsable de la institución británica correspondiente es *The Comptroller and Auditor General* o, para ser más precisos, «*The Comptroller General of the Receipt and Issue of Her Majesty's Exchequer and Auditor General of Public Accounts*». Hay que apuntar, sin embargo, que en el marco de actuación de la National Audit Office, y refiriéndose a las tareas y responsabilidades del *Comptroller and Auditor General*, se habla de examinar (*shall examine*) y de enviar (*shall report*) a la Cámara de los Comunes el resultado de dichos exámenes<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Conviene aclarar que determinados términos poseen en la actualidad un contenido y un significado que no coinciden con el que habría que asignarles a las denominaciones originarias en otros momentos de la historia. Tal es el caso, entendemos, del término «auditor», cuya concepción actual difiere lógicamente de la que correspondería a los «oidores» de la Contaduría Mayor de Hacienda, que trabajaban conjuntamente con los contadores de la Contaduría Mayor de Cuentas ya desde los tiempos de Felipe II y con anterioridad. (Ver Colección de Leyes, Ordenanzas, planzas, de 1829.)

Creemos, a pesar de todo ello, que sigue siendo válida nuestra conclusión incluso con carácter general, con independencia de que la utilización sistemática de la palabra control obligue a considerar todas las adjetivaciones que resulten necesarias.

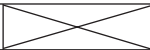
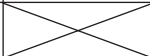
### 3. TIPOS DE CONTROL

Esta última observación era previsible, dado que toda definición, para estar completa y ultimada, necesita el acompañamiento de la clasificación correspondiente, necesidad que se hace más evidente y perentoria en el caso que nos ocupa. No hay que olvidar, para empezar, que cualquier tipificación requiere explicitar y dejar claro cuáles son los criterios que se utilizan, pues tan sólo de esta forma se evitan contradicciones o enunciados absurdos.

A este respecto se nos ocurren al menos tres criterios:

- Criterio de dependencia.
- Criterio temporal y de contenido.
- Criterio de alcance.
- Criterio de responsabilidad.

Tomándolos como referencia podría construirse esta primera tabla clasificadora:

Criterio	Tipos de control		
De dependencia	Interno	Externo	
Temporal y de contenido	Preventivo	Sucesivo	Consuntivo
De alcance	De legalidad	De regularidad	De gestión
De responsabilidad	Jurisdiccional	No jurisdiccional	

Comentemos brevemente cada uno de estos tipos de control y veamos después las posibles relaciones o combinaciones existentes entre los mismos.

En ocasiones se habla de control interno «de» la gestión y control externo «sobre» la gestión, tratándose en el primer caso de ayudar a los diferentes niveles de decisión a coordinar sus acciones, y en el segundo, de llevar a cabo verificaciones *a posteriori* realizadas por un órgano desvinculado del ente fiscalizado y poseedor de las garantías necesarias y suficientes de neutralidad.

Se aprecia claramente en el primer tipo de control la existencia de una tarea de auxilio y tutela a lo largo de todo el proceso en el que el gestor público desarrolla su actividad. Sin embargo, es preciso puntualizar que esta tarea ni es inequívocamente exigible en todos los ordenamientos jurídicos, ni es exclusiva del control interno debido a los nuevos cometidos y finalidades que se les confiere en la actualidad al control externo; lo que, en cualquier caso, parece indiscutible es que esta especie de apoyo logístico, más allá del estricto control exigible, resulta esencial a los efectos de llevar a cabo una buena gestión. Siendo más precisos e incisivos cabría decir que gran parte de las irregularidades que se detectan en los procesos fiscalizadores se producen o localizan en el ámbito propio del control interno (\*).

Las relaciones entre ambos tipos de control desde el punto de vista de la vecindad o dependencia, es decir, entre el interno y el externo, constituyen un problema fundamental y determinante a los efectos de los resultados finales, pero su estudio desborda los límites que nos hemos marcado en este trabajo.

Si acudimos ahora a la clasificación teniendo en cuenta el criterio temporal (contenido), tendríamos que hablar del control «preventivo», «sucesivo» y «consuntivo» en el sentido que asignaremos a cada uno de los términos a continuación. Para ello, sin embargo, parece oportuno cruzar este criterio temporal con el criterio de alcance, pudiendo entonces distinguir de una forma más acotada y significativa entre control preventivo y sucesivo de legalidad, por una parte, y control sucesivo sobre la gestión, por otra, a lo que hay que añadir, obviamente, la modalidad un tanto particular de control consuntivo.

El control preventivo y sucesivo de legalidad constituye una valoración ex-ante referente a la adecuación o conformidad de determinados actos de la Administración Pública respecto a previsiones o normas de naturaleza legislativa y presupuestaria. El control sucesivo sobre la gestión consiste, a su vez, en la verificación ex-post entre lo que efectivamente se ha realizado y lo previsto por la legislación en materia de objetivos e instrumentos, considerando, por supuesto, el cumplimiento de los principios exigibles en el campo del Derecho y de la Economía, a los que nos referiremos en el apartado siguiente<sup>5</sup>.

Pero detengámonos algo más en estos conceptos, y especialmente en lo que respecta a la modalidad del control sucesivo, pieza clave en el análisis que estamos realizando.

---

(\*) A manera de ejemplo queremos destacar el caso muy significativo de la gestión económico-financiera en las Corporaciones Locales.

<sup>5</sup> Ver SCIASCIA, Michael, y SCIASCIA, Massimiano (1997), págs. 68-74.

En primer lugar es preciso destacar que el control sucesivo de legalidad va más allá de lo que el término puede sugerir, ya que se da un mayor contenido y enriquecimiento, sobrepasando la estricta comprobación del respeto a las normas y contribuyendo a la mejora de la Administración mediante el reexamen de los actos reconocidos como ilícitos<sup>6</sup>. Se trata, en esencia, de un control (sucesivo) sobre los actos que no consiste tan sólo en la mera evaluación de legitimidad que le es propia al control preventivo.

Para una mejor delimitación de la idea de control sucesivo sobre la gestión, por otra parte, nada nos parece más adecuado que acudir al artículo 3º de la Ley 1.994/20, de 14 de enero, relativa al control encomendado a la Corte dei Conti italiana, y en el que se afirma que *«il controllo successivo sulla gestione... si configura come un controllo de carattere empirico, ispirato, più che a precisi parametri normativi, a canoni di comune esperienza, razionalizzabili secondo conoscenze tecnico scientifiche proprie delle varie discipline utilizzabili ai fini della critica sugli effetti dell' azione amministrativa...»*.

Podría afirmarse que, al menos en cierto sentido, el control sobre la gestión «cubre» o «abarca» los otros tipos de control, y ello se deduce al estudiar su contenido, tanto en los diferentes ordenamientos jurídicos como en el desarrollo de las competencias y funciones atribuidas de hecho a los Tribunales de Cuentas. Efectivamente, en el control de la gestión se comienza comprobando el soporte legal de la misma, verificándose también la regularidad y llevándose a cabo un análisis de los resultados obtenidos con el auxilio de las técnicas de evaluación e indicadores necesarios. Es preciso poner de relieve, a este respecto, que esta interpretación amplia y envolvente del control sucesivo sobre la gestión debe ser ponderada, teniendo en cuenta el grado de cumplimiento de sus funciones por parte del control interno, lo que a su vez nos remite al problema fundamental de las relaciones de éste con el control externo.

El denominado «control consuntivo» constituye una *rara avis*, tanto en el ordenamiento español como en los correspondientes a los principales países de nuestro entorno, y, por supuesto, requiere algunas aclaraciones y matizaciones.

El término «consuntivo» aparece en el Estatuto del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública de 1924, en cuyo artículo 2º se distingue entre la fiscalización previa de los actos de la Administración

---

<sup>6</sup> GARRI, Francesco (1998), págs. 127-132.



en materia financiera y la «fiscalización consuntiva de las cuentas del Estado y de la Provincia y la Beneficencia privada».

Mucho tiempo después, en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, vuelve a surgir la expresión al definir como funciones propias «la fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico-financiera del sector público», frase que se repite en el artículo 27.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento, aunque se dice en esta nueva redacción que la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas tiene carácter «externo, permanente y consultivo». El error es evidente, pues el supremo órgano fiscalizador no desarrolla funciones consultivas, permitiéndonos ello deducir que el legislador estaba pensando de hecho en la palabra «consuntivo».

Para sondear en el auténtico significado de este término resulta imprescindible una referencia a la normativa y a la literatura italianas, ya que en ellas podremos encontrar sugerencias e información sobre sus orígenes<sup>7</sup>. En efecto, en el ordenamiento jurídico italiano se habla de este tipo de control, interpretándolo de forma inequívoca como apéndice o último eslabón del control sucesivo, ya definido. Así, por ejemplo, se utiliza la expresión «*i controlli successivi di tipo consuntivo sui rendiconti amministrativi*», o incluso se va más lejos al afirmar «*che la fase conclusiva e consuntiva dell'attività di controllo con riferimento a ciascun esercizio finanziario... è tradizionalmente collocata per espressa previsione legislativa nella funzione giurisdizionale*».

El carácter conclusivo del control consuntivo queda definitivamente claro en el texto de Sciascia, en el que compara los controles sucesivos con los controles preventivos: «*I controlli successivi invece si svolgono dopo che la funzione amministrativa si è concretata in manifestazioni le quale abbiano iniziato ad esplicare i loro effetti (controllo successivo in senso stretto) o li abbiano financo esauriti (controllo consuntivo o postumo)*»<sup>8</sup>. El significado que cabe atribuir al verbo *esaurire* no deja lugar a dudas, pudiendo, pues, identificar consuntivo con agotado, consumido o apurado. Obviamente, y desde el punto de vista de la contabilidad que supervisan los Órganos de Control Externo, esta interpretación se corresponde con la noción de cuentas definitivas o finales, con independencia de que el contenido y los límites del término (consuntivo) se amplían al considerar la tarea más ambiciosa del análisis y del control de la gestión, incluyendo, como ya apuntábamos, la intervención y el funcionamiento de la propia jurisdicción contable.

<sup>7</sup> Ver MUÑOZ ÁLVAREZ, Ramón (1993), págs. 1, 3 y 4.

<sup>8</sup> SCIASCIA, Michael, y SCIASCIA, Massimiano (1997), pág. 167.

Finalmente, mencionemos la distinción entre control no jurisdiccional y control jurisdiccional, tomando como criterio el grado de responsabilidad exigible por el órgano fiscalizador. En el primero de ellos, los parámetros a considerar son las medidas correctoras que puedan derivarse del análisis de las cuentas y de una fiscalización específica, por una parte, y la difusión, publicidad y conocimiento de los resultados, por otra. El control jurisdiccional supone, por su parte, agotar todas las posibilidades en el ejercicio de las funciones fiscalizadoras de la gestión pública, incluyendo la exigencia de responsabilidad en el grado y con el alcance a que, en cada caso, hubiere lugar.

#### 4. PRINCIPIOS Y TÉCNICAS DEL CONTROL

Al analizar el control sobre la gestión se utilizan principios, indicadores y técnicas de especial relevancia en el ámbito económico y financiero. Entre los principios básicos suelen destacarse los de «eficacia», «eficiencia» y «economía», asumidos todos ellos por la doctrina del control y consagrados en los diferentes ordenamientos jurídicos, total o parcialmente. Así, por ejemplo, en nuestra Ley Orgánica de 1982 se dice en el artículo 9 que la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía. Y en el artículo 13 de esa misma ley, al hablar del contenido del Informe Anual que se debe remitir a las Cortes Generales se afirma que el análisis se extenderá a *«la racionalidad en la ejecución del gasto público basada en criterios de eficiencia y economía»*.

En esta misma línea se insiste en el artículo 27 de la Ley de Funcionamiento de 1988, al establecer que la función fiscalizadora habrá de referirse *«al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos»*.

En los artículos y manuales al uso, los controles relativos a los tres principios ya mencionados se definen de la manera siguiente:

a) En el control de eficacia se trata de comprobar si los objetivos de la entidad fiscalizada se han alcanzado.

b) En el control de eficiencia se comprueba si los medios se han utilizado de modo adecuado o, dicho con otras palabras, si resulta satisfactoria la relación existente entre los bienes y servicios producidos y los recursos empleados para conseguirlos.

c) En el control de economía se pretende verificar si los medios elegidos son los menos onerosos para alcanzar el objetivo.

Si acudimos a la literatura italiana sobre el control nos encontramos con un ingenioso juego de palabras al decir que se gasta menos, bien o sabiamente (*spendere meno, spendere bene, spendere saggiamente*) cuando se cumplen los principios de economía, de eficiencia y de eficacia, respectivamente. Pero con independencia de estas y otras consideraciones similares, y a pesar del grado de penetración y aceptación que indudablemente poseen estos principios en el marco estricto del control, hay que decir sin más dilación que, en nuestra opinión, constituyen un terceto de términos poco afortunados al darse entre ellos una clara redundancia y un grado importante de equipolencia.

Empecemos por resaltar el hecho de que la palabra eficacia no se utiliza habitualmente en Economía de manera aislada (\*), y ello debido a su imprecisión o su incompletitud, ya que carece de sentido económico hablar de objetivos alcanzados sin vincularlos a las restricciones implícitas o a las condiciones necesarias para que todo ello haya sido posible. Pero es precisamente cuando abordamos estas relaciones inevitables e ilustrativas cuando desembocamos en el principio o en el concepto de eficiencia en el sentido que aquí le hemos dado, resultando ocioso, por tanto, hablar de eficacia.

El término «economía», por su parte, nos parece inaceptable en el contexto en el que está situado, y ello por varias razones. En primer lugar, porque al constituir el «todo» no puede homologarse o agruparse con las «partes», es decir, con otros términos o conceptos que suponen categorías o relaciones atribuibles al campo de lo económico. En segundo lugar, debido a que el significado que se le confiere en la parcela específica que ahora ocupa nuestra atención, o invade el espacio propio del concepto de eficiencia o, simplemente, carece de sentido; todo ello como consecuencia de esa especie de «combinación lineal» existente entre ambas denominaciones (\*\*).

---

(\*) En otros tiempos se utilizaban expresiones como «coste-eficacia», hoy ausente de los principales diccionarios de Economía. En el campo de la macroeconomía se habla a veces de la «eficacia de la política monetaria», de la «eficacia de la política fiscal» o de la «eficacia de la política de estabilización». En todos estos casos, el término se utiliza en un sentido amplio que no puede ser extrapolado al campo del control y que no altera nuestra opinión al respecto.

(\*\*) En la terminología italiana se utiliza la expresión *economicità*, que ni es italiano ni posee la traducción correspondiente en castellano. Aunque así fuera, e incluso sonando mejor, no se resolvería el problema fundamental planteado.

En apoyo de cuanto decimos, recordemos, aunque sea brevemente, la definición de eficiencia en la microeconomía. Se dice que una asignación es ineficiente si un bien no es consumido por los compradores que más lo valoran, o si los vendedores no están produciendo un bien con el menor coste posible. Trasladando el consumo del bien de un comprador que lo valora poco a otro que lo valora mucho se eleva el excedente total, lo mismo que ocurriría si se trasladara la producción de un productor de elevado coste a un productor de bajo coste, ya que se reducirían los costes totales de los vendedores. La eficiencia sería, pues, la propiedad de una asignación de los recursos según la cual ésta maximiza el excedente total que recibe el conjunto de la sociedad.

Si hablamos en términos generales, decimos que hay eficiencia privada cuando se actúa hasta que el beneficio marginal sea igual al coste marginal, existiendo eficiencia social máxima cuando el beneficio marginal de una actividad para la sociedad es igual a su coste (de oportunidad) marginal para la sociedad o, dicho de otra forma, cuando se alcanza la optimalidad en el sentido de Pareto<sup>9</sup>.

De las razones expuestas puede concluirse que, en términos rigurosos, tan sólo deberíamos hablar de eficiencia, prescindiendo, por tanto, de los principios de eficacia y economía. Si asumimos esta conclusión, en los artículos de los textos legales ya mencionados figurarían solamente los conceptos de legalidad y de eficiencia.

Obviamente el acervo teórico y el apoyo técnico-instrumental del control no se agota con el diseño de estos pilares básicos y la correspondiente verificación, pues a ello habría que añadir numerosos indicadores procedentes del análisis micro y macroeconómico, y los que se localizan en el ámbito financiero y presupuestario.

En cuanto a los indicadores económicos, nos remitimos a las inmensas posibilidades derivadas del tratamiento de relaciones entre variables y de los modelos y teorías que con ellas pueden elaborarse, así como a la cantidad de información que puede obtenerse del estudio de las series temporales.

En el plano estrictamente financiero, baste mencionar, a título ilustrativo, los indicadores o índices relativos a los diferentes tipos de li-

---

<sup>9</sup> Hay que aclarar que empleamos la palabra beneficio en el sentido de utilidad, y que esta condición no hay que confundirla con la más específica de igualdad del ingreso marginal con el coste marginal, necesaria siempre para que el beneficio sea máximo.

Ver MANKIWI, N. Gregory (1998), págs. 140-141, y SLOMAN, John (1997), páginas 428-430.

quidez, a la rotación del capital invertido, a la rentabilidad relativa al capital propio (*return on equity*), a la rentabilidad relativa al capital invertido (*return on investment*), a la rentabilidad del patrimonio, a la autonomía financiera, a la velocidad de gestión de los gastos corrientes, a la velocidad de recaudación de los ingresos propios, etc.

## 5. NATURALEZA Y METODOLOGÍA DE LA ECONOMÍA DEL CONTROL

Llegados a este punto, y situados en las coordenadas precisas de la gestión pública, cabe plantearse la naturaleza, el contenido y la metodología de lo que podría constituir nuestra por ahora hipotética Economía del Control, y se nos ocurren, al respecto, dos planos claramente diferenciados, aunque con los nexos o conexiones que entre ellos obviamente deben existir.

El primero de estos planos, o, si se prefiere, el primer enfoque, está constituido por todos aquellos elementos, principios, variables, modelos y teorías que configuran el ámbito del sector público y la explicación de su funcionamiento; todo ello como «materia prima» contemplada y estudiada desde la óptica del control en su sentido más amplio. A ello hay que añadir, lógicamente, los ingredientes propios o exclusivos de la tarea de controlar, con los instrumentos y técnicas específicos concebidos y creados para ese cometido.

El segundo plano consistiría en algo más concreto o delimitado y, a la vez, más ambicioso. Se trataría, en esencia, de calcular o calibrar los costes y beneficios derivados de aplicar o llevar a cabo el control (en los sentidos y con los alcances ya analizados) sobre la gestión realizada en todo el campo de la actividad pública.

Analicemos a continuación las posibilidades de cada uno de estos enfoques, lo que permitiría responder al interrogante planteado en este trabajo.

Introducimos en el primero de ellos supondría o exigiría una incursión exhaustiva en el campo de la Economía del sector público como soporte y guía de la tarea del control. Pero no podemos entrar ahora en este tipo de análisis, por lo que nos limitaremos a hacer algunas consideraciones puntuales relativas a tres cuestiones fundamentales:

- a) Los beneficios o costes de oportunidad del control.
- b) La relación fiscalizador-fiscalizado (controlador-controlado).
- c) La articulación instrumentos-objetivos en el proceso de control.

Constituye un principio difícil de rebatir que la aplicación de controles solventes y rigurosos a la gestión pública contribuye a una mejora de la misma, incurriéndose en claros costes de oportunidad cuando tales controles se dejan de aplicar. Precisamente la explicación prolija y detallada del proceso que nos conduce a esta conclusión puede ser interpretada y aceptada como parte del campo que abarcaría la Economía del Control.

El problema básico a este respecto lo encontramos en los límites que hay que imponer al propio control, especialmente si nos referimos al que se ejerce o se puede ejercer sobre la gestión, y ello debido a que la amplitud y cobertura del mismo podría presentar una gran variedad y graduación, llegando incluso a invadir terrenos científicos en los que las teorías no siempre son concluyentes, como de hecho sucede en la Teoría y la Política Económicas, o en la Teoría General del Derecho.

Si el control se limita a la aplicación de los principios básicos ya mencionados, así como a otros similares y a sus correspondientes ratios e indicadores, la tarea estaría suficientemente delimitada. Pero si en el análisis de la gestión llevada a cabo por los entes públicos se profundiza hasta sus últimas consecuencias podríamos toparnos con opciones igualmente válidas, aunque vinculadas a circunstancias diferentes, lo que plantearía un problema que, en cierto sentido, supera el ámbito natural del control. Citemos a modo de ejemplo las condiciones y consecuencias de una política fiscal restrictiva, o las circunstancias y el alcance de un amplio y ambicioso proceso de privatizaciones.

En el primer caso, y además de los efectos finales o inducidos sobre el consumo, el ahorro, el crecimiento económico o la distribución de la renta, cabría estudiar, entre otros aspectos, el impacto directo sobre la política social, que, obviamente, varía de manera notable según el tipo de economía que se considere. La experiencia de la primera Administración Reagan es muy ilustrativa al respecto, ya que se tuvo que suspender la política de recortes en el gasto social realizados para compensar las reducciones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas prometidas en la campaña electoral, y ello debido al impacto negativo sobre los perceptores de rentas de niveles medios y, en última instancia, sobre el consumo, dadas las especiales características de la estructura económica norteamericana<sup>10</sup>.

Nos reafirmaremos en esta idea si acudimos al ejemplo de las privatizaciones, pues ir más allá del ya complejo universo de normas,

---

<sup>10</sup> Ver FERNÁNDEZ DÍAZ, A. (1985), págs. 171-182.

técnicas, valoraciones, etc., a considerar en cada caso nos llevaría a abordar la cuestión crucial de la propia decisión de llevar a cabo la privatización. ¿Supondría ello desbordar los límites o el campo de la Economía del Control?

Volviendo sobre nuestros pasos, y renunciando por el momento a una respuesta concluyente sobre el interrogante, es preciso dejar clara la existencia de beneficios incuestionables como consecuencia de la aplicación del control (ver esquema en página siguiente), y ello con independencia del alcance y de la interpretación que queramos otorgar al mismo.

Los beneficios o costes de oportunidad del control también se manifiestan o pueden localizarse en la vertiente correspondiente a la jurisdicción contable, pues es ella en donde se culmina el proceso de fiscalización, más allá de las verificaciones económico-financieras y presupuestarias y de la remisión de los resultados a las cámaras legislativas y a la opinión pública.

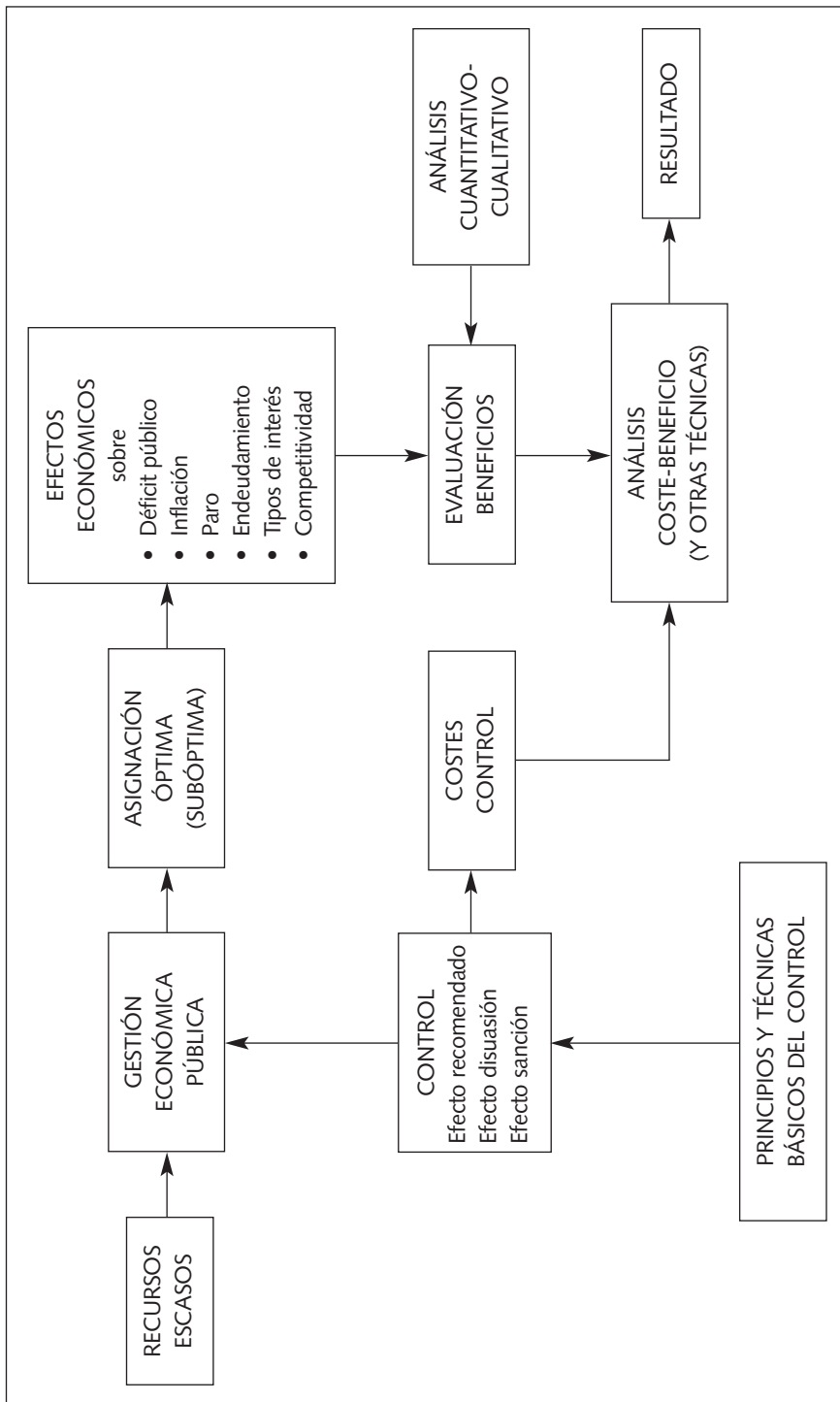
Por otra parte, el análisis de esta vertiente puede ser determinante a los efectos de alcanzar los objetivos finales del control, dado que la inoperancia, insuficiencia o incompletitud de la jurisdicción contable daría en la realidad al traste con los mismos. Tal es el caso, estudiado recientemente, de las Corporaciones Locales, en las que, en virtud del artículo 221.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídicos de las Entidades Locales (R. D. 2.568/1986, de 28 de noviembre), se permite, de hecho, que el representante procesal del ente fiscalizado se comporte a la vez como juez y parte en el momento de la formulación de la demanda, anulándose, por tanto, los efectos, pretensiones y eventuales beneficios del control<sup>11</sup>.

Este tipo de hecho obliga a profundizar en el análisis, que no por ser de contenido jurídico dejaría de pertenecer al campo de la Economía del Control si la interpretamos en el sentido interdisciplinario ya apuntado. Así, y con referencia al ejemplo que acabamos de plantear para las Corporaciones Locales, consideraciones sobre la norma, la jurisprudencia y el papel de la hermenéutica podrían con-

---

<sup>11</sup> Ver FERNÁNDEZ DÍAZ, A. (1998), págs. 17-38.

En este ensayo, de naturaleza interdisciplinaria, y apoyándose a manera de soporte metodológico en el Teorema de Gödel y en la paradoja de Schrödinger, así como en consideraciones situadas en el ámbito de la filosofía del Derecho, el autor pone de relieve un problema de incompletud de la jurisdicción contable en el campo específico de las Corporaciones Locales, que se traduce en la imposibilidad práctica de que prospere cualquier procedimiento abierto para la exigencia de responsabilidad contable en tanto no se modifique la normativa existente al respecto.





ducirnos a una propuesta de solución al problema de incompletitud de la jurisdicción contable.

Sabemos, en efecto, que la acción jurídica se origina y viene tendencialmente encauzada por la norma, lo que, con independencia de su especificidad, no significa que el mundo del Derecho se construya mediante un sistema autorreferencial en el que el momento de la acción, de la voluntad o de la decisión se reduzca a un mecanismo normativo de pura deducción lógica. Y ello porque el papel que desempeña la interpretación del Derecho, potenciada con la eficacia persuasiva de la jurisprudencia, abre un amplio horizonte de posibilidades.

No debe extrañarnos, como dice Catania, que el derecho positivo o vigente respecto al que se lleva a cabo la interpretación presente una cantidad de lagunas e indeterminaciones «... *che vanno sia nel senso di una poco chiara espressione testuale (il testo va quindi filologicamente interpretato) sia nel senso che l'enunciato normativo va poi indirizzato a risolvere problemi concreti e pratici...*»<sup>12</sup>. Enfrentarnos con esas incertidumbres y limitaciones tratando de superarlas constituye, sin duda, parte de la tarea que puede desarrollar nuestra eventual y emergente asignatura.

El segundo tipo de consideraciones en nuestro intento de delimitar la naturaleza y metodología de la Economía del Control se refiere, como anticipábamos, a la relación entre el órgano controlador y la institución pública fiscalizada o controlada, pieza clave de nuestro análisis y en la que nos vamos a detener, aunque sea brevemente, a continuación.

De la misma forma que los agentes ya no reaccionan pasivamente frente a las políticas aplicadas por el Gobierno, pudiéndose concebir la política económica como una especie de «juego dinámico» donde la reputación y credibilidad del *policy-maker* desempeñan un papel central que condiciona la efectividad de sus actuaciones, así puede hablarse de la relación entre el gestor público y el controlador.

Razonando en términos estratégicos o de teoría de juegos, y para el caso de una determinada línea de política económica a seguir a largo plazo, resulta de gran importancia la configuración de unas instituciones adecuadas que la hagan creíble (consistente temporalmente), como lo demuestra la experiencia de los Bancos Centrales independientes en el diseño de la política monetaria. Pues bien, cabe

---

<sup>12</sup> CATANIA; Alfonso (1998), pág. 164.

hablar en los mismos términos de la relación entre nuestros dos protagonistas, es decir, el fiscalizador y el fiscalizado (\*).

Si partimos, como parece realista y razonable, de un marco de incertidumbre y de información incompleta, dicha relación puede plantearse formalmente como un juego con un punto de equilibrio bayesiano, lo que supone una generalización de un punto de equilibrio de Nash en el que se da una información completa<sup>13</sup>.

En realidad se trataría de «juegos repetidos», en los que funciona el mecanismo de *beliefs about beliefs*, superándose los problemas derivados del dilema del prisionero y sacando el máximo partido de conceptos e instrumentos, como los de aprendizaje, disuasión, sanción y reputación, entre otros.

Cabría incluso afirmar que los equilibrios estratégicos de juegos repetidos con información incompleta son susceptibles de interpretarse como un proceso de negociación en el que los jugadores alcanzan un grado de acuerdo cada vez mayor, lo que lleva incluso a considerar este tipo de juegos como un paradigma de la cooperación<sup>14</sup>.

No debe extrañarnos que estemos contemplando las posibilidades de aplicación de estas técnicas al campo del control, pues la teoría de juegos desempeña un papel muy relevante en el análisis de las instituciones económicas y sociales.

Con el fin de completar nuestras consideraciones sobre el punto crucial de la relación entre el fiscalizador y el fiscalizado vamos a introducir tres conceptos que poseen una gran relevancia en la microeconomía y en la teoría de la empresa. Nos referimos a la «información asimétrica», al «azar moral» y a la relación entre «agente y principal», todos ellos estrechamente conectados.

La existencia de información perfecta constituye uno de los supuestos respecto al funcionamiento de los mercados que se incumple de manera más clara y sistemática, pudiéndose constatar la presencia de fuertes asimetrías cuando hablamos de agentes con intereses en-

---

(\*) Utilizamos, indistintamente, las expresiones fiscalizador y controlador, con independencia de las precisiones terminológicas realizadas en su momento.

<sup>13</sup> Recordemos que en el equilibrio de Nash cada una de las estrategias elegidas maximiza las ganancias, dada la elección del otro jugador.

Ver AUMANN, R. J. (1998), págs. 460-482.

<sup>14</sup> No hay que confundir esta variedad con los llamados «juegos diferenciales», parte de la teoría matemática del control que tiene por objeto el estudio del control en situaciones conflictivas con información incompleta y que presenta una formalización más compleja.

Ver *Enciclopedia de las Matemáticas* (1994), págs. 706-716.

contrados o con estrategias no cooperativas. Se trata, en esencia, de un tipo de fallo de mercado del que en la actualidad se ocupa con especial atención la literatura teórica debido, en no poca medida, al hecho de constituir un rasgo que viola las condiciones de optimalidad paretiana.

El problema de la información asimétrica se vincula a las posibilidades de azar moral y al problema de las relaciones entre agente y principal. En el campo del seguro se dice que existe riesgo o azar moral cuando la persona asegurada puede influir en la probabilidad o la magnitud del suceso que desencadena la indemnización, siendo ello posible porque dispone de una mejor información que el asegurador.

Como nos recuerda Maddala y Miller (1990), Adam Smith ya hacía referencia al riesgo moral en *la riqueza de las naciones* con motivo de unas consideraciones sobre compañías, como la South Sea o el Bank of England:

*«The directors of such companies, however, being the managers rather of other people's money than of their own, it cannot well be expected, that they should watch over it with the same anxious vigilance with which the partners in a private copartnery frequently watch over their own»<sup>15</sup>.*

La situación que se refleja en presencia de azar moral no es privativa, pues, del mercado de seguros y puede ampliarse a otras muchas parcelas de la actividad económica, incluida la del control de la gestión pública, que ahora ocupa nuestra atención.

Pero quizá resulte aún más ilustrativo abordar el problema desde la óptica de la relación entre agente y principal en el marco de lo que en ocasiones, y no sin cierta ampulosidad, se denomina «teoría de la agencia». De nuevo, el punto de partida lo constituye la existencia de información incompleta o asimétrica, ya que el principal tan sólo puede informar imperfectamente sobre las acciones y el comportamiento del agente, tratando por ello de diseñar el mejor «contrato» posible para que se minimicen los efectos negativos derivables de dicha asimetría<sup>16</sup>.

Como puede apreciarse, en este planteamiento late un problema relevante de funcionamiento de la empresa centrado en la existencia

---

<sup>15</sup> SMITH, Adam (1776), edición de 1981, pág. 741.

<sup>16</sup> Precisamente cuando la asimetría informativa aparece tras la firma del contrato entre el agente y el principal nos encontramos con problemas de azar moral; si existe antes de dicha firma se produce lo que en microeconomía se conoce como fenómeno de «selección adversa».

Ver SEGURA, Julio (1993), págs. 64-66.

Ver también PINDYCK, R. S., y RUBINFELD, D. L. (1995), págs. 610-615.

de ineficiencias en la gestión como consecuencia de la dificultad de control por parte de los propietarios.

Este mismo escenario, así como el mecanismo de funcionamiento, podría trasladarse al ámbito de la gestión pública y su control. De esa forma, los Tribunales de Cuentas y otros organismos públicos desempeñarían una función de supervisión y de control, actuando de principal respecto al agente, que, obviamente, sería la institución o entidad pública correspondiente.

Toca ahora referirnos a la tercera de las cuestiones planteadas al comienzo de este apartado, que versa sobre la articulación entre instrumentos y objetivos en el proceso de control, todos ellos situados en el primero de los planos considerados.

Quando se habla en términos generales de alcanzar los objetivos perseguidos en la acción fiscalizadora se explicita la necesidad, por una parte, de dar a los administradores del sector público los incentivos y los medios para la búsqueda de formas y procedimientos que permitan mejorar la eficiencia, y por otra, de crear las condiciones de un cambio de cultura sobre la cuestión<sup>17</sup>.

Algunos ejemplos podrían poner de relieve la dificultad de ambos empeños, y ninguno tan ilustrativo como el problema de la laxitud en la ejecución del presupuesto estudiado, entre otros, por Hagen y Harden (1994), o por González-Páramo (1996), los cuales señalan que la clave se halla en la inadecuación de los procedimientos presupuestarios, claramente sesgados hacia determinado tipo de prácticas que dañan la credibilidad del documento presupuestario y de las propias autoridades económicas. A ello hay que añadir los múltiples problemas que surgen a la hora de medir seriamente el rendimiento en las diferentes parcelas del sector público, como sucede con la sanidad o las Corporaciones Locales, por citar tan sólo algunas de ellas<sup>18</sup>.

Evidentemente, la relación instrumentos-objetivos no se agota en la fase estricta de la gestión pública (el agente), sino que cabe ampliarla a la tarea propia del controlador (el principal), convirtiéndose entonces en un problema de dotación de recursos y, en última instancia, en la definición del horizonte y de los logros que se quieren alcanzar. En este punto podemos encontrar un reto que los Tribunales de Cuentas tienen que plantearse y asumir en el marco de una re-

<sup>17</sup> Ver HARRISON, A. J. (1992), págs. 169-189.

<sup>18</sup> Ver FERNÁNDEZ DÍAZ, A.; FERNÁNDEZ CORNEJO, J. A., y FIDALGO PÉREZ, D. (1997), pág. 714.

consideración y reforma de su funcionamiento, de sus limitaciones y de sus posibilidades.

Para concluir, recuérdese que al delimitar el campo propio y previsible de la Economía del Control distinguíamos entre los materiales básicos y las relaciones fundamentales que la conforman, y de los que ya hemos hablado, por una parte, y la evaluación coste-beneficio de la actividad fiscalizadora, por otra. Posiblemente, en este segundo plano sea donde se encuentre lo más esencial y característico de la Economía del Control, al menos si la homologamos con las restantes ramas de la Economía del Bienestar. Pero quizá resulte demasiado ambicioso pretender comparar los resultados de la gestión pública con la aplicación del control externo, o sin él, y muy especialmente evaluar de forma precisa el beneficio neto final (esquema de la página 50). Por ello, y sin renunciar a una tarea técnicamente abordable, aunque con importantes problemas de información, preferimos remitirnos a cuanto hemos considerado hasta el momento, centrando nuestra atención en los beneficios indudables del control y en la estructura y funcionamiento del mismo.

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

Wittgenstein, quizá influido por el malicioso juicio que hace Voltaire de los filósofos en *Microomega*, considera poco adecuado el tiempo y el esfuerzo que éstos dedican a investigar y analizar el significado de las palabras, como si dicho significado viniese dado, por así decirlo, por un poder independiente de nosotros, cuando, en realidad, una palabra tiene el significado que alguien le ha querido otorgar<sup>19</sup>. Es por ello por lo que carece de sentido «provocar un drama» en torno a la expresión «control externo», con independencia de las precisiones terminológicas que hemos realizado y que perseguían delimitar nuestro ámbito científico, o, para ser más rigurosos, y empleando el lenguaje lógico-simbólico, definir el antecedente de la proposición.

En nuestro análisis, y tras esa exigible pero no exagerable incursión preliminar en torno al concepto de control, hemos querido resaltar el carácter interdisciplinario del contenido, así como la concepción transversal de la materia, que, a título orientativo, denominamos Economía del Control, utilizando una analogía con las distintas ramas, ya consagradas, de la Economía del Bienestar.

---

<sup>19</sup> Ver WITTGENSTEIN, L. (1968), págs. 56-57.

Se ha puesto de relieve el carácter dinámico del control al existir un proceso de *feed-back* o realimentación entre el fiscalizador y el fiscalizado. Ello, por otra parte, nos permite interpretar la tarea fiscalizadora (\*) como «juegos repetidos» o como relaciones entre «agente y principal», lo cual, a su turno, abre grandes posibilidades desde el punto de vista formal y analítico y, por ende, de la cuantificación.

Entendemos que estas posibilidades constituyen el cuerpo central de lo que podría ser la Economía del Control, a lo que hay que añadir, obviamente, la aplicación del análisis coste-beneficio u otras técnicas similares para evaluar los resultados netos derivados del control de la gestión pública.

Nos hemos planteado, pues, en qué consiste nuestra «nueva disciplina», su naturaleza y sus componentes; nos hemos preguntado qué se consigue; en esencia, sus costes y sus beneficios, y hemos considerado la interdisciplinariedad de nuestro campo al convivir la Economía con el Derecho, contando con el apoyo logístico de la Contabilidad, las Matemáticas y la Estadística.

Sólo resta delimitar el contenido de nuestra *agenda for research*, abarcando tanto el análisis teórico como el empírico y el institucional, ofreciendo o insinuando determinados derroteros. Pero ése es un cometido que ahora no abordamos y que, en cierta medida, queda en manos del lector interesado por una materia que se encuentra aún muy lejos de configurarse de manera definitiva.

## 7. AGRADECIMIENTOS

Agradezco a los profesores José Andrés Fernández Cornejo, de la Universidad de San Pablo-CEU, y Juan José Rodríguez Calaza, de la Université de Paris-Dauphine, sus amables comentarios y sugerencias, especialmente los relativos a los fundamentos microeconómicos del control.

## 8. REFERENCIAS

ATKINSON, A.B. and STIGLITZ, J.E. (1980): *Public Economics*, McGraw-Hill, 1980.

---

(\*) Insistimos en que utilizamos el término en sentido amplio, incluyendo por ello, en este contexto, el área de enjuiciamiento tal como se configura en nuestro Tribunal de Cuentas.

- AUMANN, R.J. (1998): «Games Theory», *The New Palgrave*, vol. 2, MacMillan Reference
- BROWN, C.V. & JACKSON, P.M. (1982): *Public Sector Economics*, Martin Robertson, Oxford.
- CATANIA, Alfonso (1998): *Manuale di teoria generale del diritto*, Editori Laterza
- Colección de las Leyes, Ordenanzas, Plantas (1829), Madrid en la Imprenta Real. (Reeditado por el Tribunal de Cuentas con una presentación de Francisco Tomás y Valiente.)
- ENCICLOPEDIA DE LAS MATEMÁTICAS (1994), vol. 6, Editorial Mir, Moscú-Madrid.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, A. (1979): *Introducción y metodología de la política económica*, Editorial ICE, Madrid.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, A. (1985): «Consequences of Budgetary Restraint for Social Policy», en G. TERNY and J. CULYER (eds.), *Public Finance and Social Policy*, Wayne State University Press, Detroit.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, A.; MARTÍN PLIEGO, J.; PAREJO GÁMIR, J.A. y RODRÍGUEZ SAIZ, L. (1987): *Los efectos de la meteorología sobre la economía nacional*, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Madrid.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, A.; FERNÁNDEZ CORNEJO, J.A. y FIDALGO PÉREZ, D. (1997): *El sector público (1978-1995)*, en J. Vallés (coordinador), McGraw-Hill, Madrid.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, A. (1998): «La incompletitud de la jurisdicción contable: una referencia al ámbito de las Corporaciones Locales», *Crónica 1996-1997*, Tribunal de Cuentas, Madrid.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. (1996): «La reducción del déficit en perspectivas», *Economistas*, nº 69, Madrid.
- HAGEN, J.V.; HARDEN, J.I. (1994): «National budget processes and fiscal performances», *European Economy Reports and Studies*, nº 3.
- HARRISON, Anthony J. (1992): *El control del gasto público (1979-1989)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- MADDALA, G.S. y MILLER, E. (1990): *Microeconomía*, McGraw-Hill.
- MANKIW, N.G. (1998): *Principios de economía*, McGraw-Hill, Madrid.
- MUÑOZ ÁLVAREZ, R. (1993): «El Tribunal de Cuentas y la fiscalización consultiva», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 98.
- PINDYCK, R.S.; RUBINFELD, D.L. (1995): *Microeconomía*, Prentice Hall.
- SCIASCIA, Michael, y SCIASCIA, Massimiano (1997): *Il controllo della Corte dei Conti*, Giuffrè Editore, Milano.
- SEGURA, Julio (1993): *Teoría de la economía industrial*, Editorial Civitas.
- SLOMAN, J. (1997): *Introducción a la microeconomía*, Prentice Hall, Madrid.
- SMITH, Adam (1778): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, vol. II, edición de Liberty Classics 1981, Indianapolis.
- WITTGENSTEIN, L. (1968): *Cuadernos azul y marrón*, Editorial Tecnos, Madrid.