

40 años después, los retos en el ámbito de la fiscalización

M.^a DOLORES GENARO MOYA

Presidenta de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas

Conmemorar 40 años de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, significa recordar el inicio de la historia reciente de nuestra institución, un periodo en el que se ha convertido en uno de los pilares en la construcción democrática de nuestro país y se ha adaptado, aunque no siempre al mismo ritmo, al progreso y los avances que se han sucedido en el sector público que auditamos y en la sociedad a la que dirigimos el resultado de nuestro trabajo. Por ello, en este momento resulta particularmente relevante detenerse a reflexionar brevemente sobre cuáles son los retos que afrontará la institución en los años venideros. Sin apenas darnos cuenta, algunos de los grandes cambios ya están aquí y, aquellos que no intuimos, podrán afrontarse mejor si contamos con una organización más flexible, más autónoma y que sepa adaptarse con mayor rapidez a un entorno cada vez más cambiante. En definitiva, se trata de **asentar los pilares** que nos permitan seguir construyendo una institución sólida e independiente capaz de responder a lo que las Cortes Generales y la sociedad esperan de ella en un estado democrático como el nuestro.

En el ámbito de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, se presentan grandes retos a corto y medio plazo que tienen su origen, fundamentalmente, en un entorno político, económico y social en continua evolución, a nivel nacional e internacional, que plantea grandes desafíos a la gestión pública, que también debe transformarse y, por tanto, implica un esfuerzo de similar magnitud en el ejercicio del control externo. El ejemplo más reciente lo encontramos en la crisis sanitaria, económica y social provocada a nivel mundial por la pandemia de COVID-19, que requirió decisiones y actuaciones rápidas por parte de los gobiernos y de los gestores públicos dirigidas tanto a la contención y tratamiento de la enfermedad en el ámbito sanitario, como a mitigar las consecuencias de índole económico y social, entre otras, derivadas de la pandemia. Dichas actuaciones y decisiones han conducido en todos los países a la movilización de ingentes cuantías de fondos públicos que, de forma extraordinaria, se destinaron inicialmente a compras públicas de material sanitario, a ayudas a empresas y trabajadores o a asistencia social a los colectivos más desfavorecidos. Adicionalmente, en el caso de la Unión Europea, la puesta en marcha del instrumento de recuperación Next Generation EU (NGEU) dotado con más de 800.000 millones de euros con el objetivo de reparar los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia de coronavirus, está exigiendo un esfuerzo a los países miembros para lograr que los fondos recibidos cumplan con el objetivo para el que fueron otorgados. Obviamente, tanto las consecuencias de la situación de emergencia como la gestión de los fondos NGEU, plantean importantes retos y dificultades no solamente en el ámbito de la gestión pública sino también en el ejercicio del control interno y externo dirigido a garantizar el cumplimiento de la legalidad y de los principios de buena gestión financiera.

En ambos casos, el Tribunal ha reaccionado ejerciendo la función fiscalizadora *ex post* en la contratación de emergencia y en otros ámbitos de gestión pública afectados por la situación generada por la pandemia y, respecto a los fondos NGEU, el control se intensificará a medida que la gestión se vaya produciendo en todos los ámbitos de la administración pública.

Junto a la gestión de la pandemia y de los fondos NGEU, podemos encontrar otros vectores de cambio en el sector público como es la utilización intensiva de tecnología, que está permitiendo, por ejemplo, la utilización de la inteligencia artificial (IA) para mejorar algunos servicios públicos¹ y la agilización de procesos, pero que puede plantear grandes retos en relación con la calidad del servicio que se presta al ciudadano o con el efecto que pueda tener sobre la garantía de determinados derechos. Asimismo, asistimos a una creciente inquietud en ciertos ámbitos de la gestión pública por innovar y modernizar procesos y procedimientos para ganar en eficiencia y eficacia. Por otra parte, no somos ajenos a la atención creciente que se presta a la integridad, al gobierno abierto y a la participación ciudadana, a la transparencia y a la rendición de cuentas, a la evaluación de las políticas públicas o al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas, en la renovada agenda de reformas del sector público.

Todo ello está propiciando lo que a mi entender constituye un cambio de paradigma en el control externo que viene impulsado por diversos factores.

En primer lugar, los últimos años nos muestran **un entorno que cambia con extrema rapidez**, lo que nos ha obligado a reaccionar y trasladar el foco de nuestras prioridades fiscalizadoras con esa misma celeridad. Así, hace muy poco, fiscalizar la preparación y el avance de nuestro país en el logro de los ODS constituía una prioridad que fue parcialmente desplazada por el análisis de las consecuencias que la pandemia originada por la COVID-19 ha tenido en nuestro sector público. Sin embargo, este último objetivo se ha visto a su vez eclipsado por la fiscalización de la gestión de los FNGEU y su repercusión en el ámbito público, lo que, posiblemente, centrará una parte relevante del ejercicio del control externo por el Tribunal.

En segundo lugar, **el uso de la tecnología** como herramienta de trabajo esencial en la fiscalización se ha intensificado notablemente en las últimas décadas. En el Tribunal de Cuentas el avance en este sentido en la última década ha abarcado tanto la rendición telemática de las cuentas y los contratos públicos, como el desarrollo de todo el proceso de fiscalización y la propia gestión de nuestros procedimientos internos. Sin embargo, en los próximos años deberá producirse un salto cualitativo relevante en la utilización de la tecnología para, por ejemplo, el análisis de grandes volúmenes de información o para el uso de la IA, de tal forma que nos permita, por ejemplo, la identificación de áreas de riesgo o la automatización de algunos procesos de escaso valor añadido en la auditoría. Todo ello nos conduciría, como un aspecto más, no solo a incrementar la eficiencia y eficacia de la auditoría, sino también a poder auditar procesos y servicios en el sector público que ya utilizan algoritmos o RPA (*Robotic Process Automation*).

1. No debemos olvidar que España cuenta ya con una Estrategia Nacional de IA cuyo objetivo es proporcionar un marco de referencia para el desarrollo de una IA inclusiva, sostenible y centrada en la ciudadanía. Esta estrategia constituye uno de los ejes de la Agenda España digital 2026.



En tercer lugar, si bien las fiscalizaciones operativas ya centran gran parte de los esfuerzos de nuestros equipos, sin abandonar el análisis financiero y de cumplimiento, en los próximos años debemos dirigir nuestros esfuerzos hacia la adopción del **enfoque evaluador de políticas y programas públicos**, empleando las metodologías y los estándares internacionales existentes e incorporando progresivamente a las partes interesadas en nuestro trabajo, así como el análisis de los servicios públicos y la atención al ciudadano. Asimismo, cobrará una relevancia especial la realización de **auditorías de sistemas de información**, incluyendo áreas más complejas como la ciberseguridad o la auditoría de los algoritmos empleados de forma creciente en el ámbito público.

Por último, la mejora en la **comunicación de los resultados de nuestro trabajo** y la intensificación en el **seguimiento** de las recomendaciones que realizamos, son dos pilares fundamentales para poner en valor nuestra aportación a la mejora en la gestión pública y trasladarlo a la sociedad, así como a las Cortes Generales, destinatarios de nuestros informes.

Lógicamente, todo ello implica cambios en las instituciones y en su gobernanza, dirigidos a incrementar su autonomía, su flexibilidad y su capacidad de adaptación. En este sentido, un pilar fundamental lo constituye el **personal de la institución**, su dotación y su capacitación. Las funciones constitucionales del Tribunal de Cuentas solo podrán realizarse con eficacia y eficiencia si contamos con equipos suficientemente dotados, en continua adaptación y cualificación, familiarizados con el uso intensivo de las TIC y receptivos a la innovación.

Adicionalmente, en el ámbito de la fiscalización constituye también un pilar esencial, continuar con la colaboración y la cooperación con otras instituciones de control externo, tanto con los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, con los que debemos aunar esfuerzos dirigidos a fortalecer nuestro sistema de control externo, a nivel nacional, como con otras Entidades Fiscalizadoras Superiores, a nivel internacional, con las que colaboramos y compartimos conocimientos y experiencia, haciendo honor al lema de la INTOSAI² *«la experiencia mutua beneficia a todos»*.

Finalmente, la comunicación con las partes interesadas destinatarias o concernidas por nuestra labor fiscalizadora debe ser de carácter bidireccional, de tal forma que el Tribunal no solamente les comunique o transmita los principales resultados de nuestro trabajo, sino que al mismo tiempo recurra a ellas para hacerlas partícipes de este, todo ello dirigido a ganar relevancia y actualidad en aquellos temas a los que damos prioridad.

En definitiva, la celebración del 40 aniversario de nuestra Ley Orgánica es el momento más oportuno para reflexionar sobre los grandes retos que el Tribunal tiene por delante y los cambios que estos exigirán a la institución y que deben impulsarse por el Pleno, como principal órgano de gobierno de la misma. Afortunadamente, este momento coincide con un nuevo mandato y, por tanto, un nuevo Pleno, que afronta con ilusión y con espíritu de cambio el reto más trascendental: que el Tribunal de Cuentas continúe siendo una institución relevante en nuestra democracia.

2. Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores.