

CONCLUSIONES

XIV Encuentros Técnicos de los OCEX 2021

Un cuarto de siglo después de una obra premonitoria¹, que prologaba el primer Conselleiro maior del Consello de Contas de Galicia, Carlos G. Otero, con una apelación certera a la necesidad de que “(...) *las instituciones tienen que cambiar al cambiar las circunstancias, ya que por su propia naturaleza son un método normal de responder a los estímulos ofrecidos por las innovaciones sociales*”, la comunidad de los órganos de control externo de España se reencontró en Santiago de Compostela, los días 2 y 3 de diciembre de 2021 para compartir experiencias en torno a: “La Auditoría de la respuesta al COVID-19 y de la implementación de la iniciativa Next Generation EU (NGEU)”.

Más de doscientos profesionales del control externo se dieron cita en Compostela, en un año especial, por muchos motivos, pero entre otros por ser año Xacobeo, y la historia jacobea en Galicia es una historia de enriquecimiento mutuo, hospitalidad e universalidad, que precisamente celebra el privilegio jubilar otorgado por el Papa Calixto II a Compostela en el año 1122. Decía el ilustre escritor gallego, Francisco Fernández del Riego: “O poder creador dos camiños alumou en Galicia un mundo de cultura e de universalidade”.

Desde el Consello de Contas de Galicia, con la colaboración de la Asociación de Órganos de Control Externo Autonómicos (ASOCEX), se organizaron los XIV Encuentros Técnicos de los OCEX de Santiago de Compostela (<https://encuentros2021.ccontasgalicia.es/inicio/index.html>), con el objetivo exclusivo de contribuir al esfuerzo compartido de fomento de la cooperación, la colaboración y la mejora continua en la comunidad de los organismos de control externo, en un contexto radicalmente distinto al de los extraordinarios encuentros precedentes de Valencia en 2019 (<https://www.sindicom.gva.es/inici-ocex>). Un contexto en el que las Administraciones Públicas se han visto obligadas a trabajar con esquemas de riesgos admitidos y tolerados inéditos hasta la actualidad, donde la emergencia se ha convertido en muchas ocasiones en mecanismo ordinario de respuesta y donde los marcos referenciales habituales de gestión han cedido paso a marcos de excepción y de transformación acelerada.

A esto se añade el impacto de un nuevo modelo de fondos europeos complementario al Marco Financiero Plurianual 2021-2027, con un nuevo marco de gobernanza de los mismos, bajo esquemas de financiación basada en rendimiento y ya no exclusivamente en parámetros financieros, y mediante el cual se trata de financiar inversiones para preparar el futuro, no sólo de dar respuesta a los daños causados por la pandemia.

¹ Consello de Contas de Galicia. *Ética Pública y Control Externo Público*

Con este espírito de reencuentro presencial se celebraron los Encuentros técnicos vertebrados en torno a tres ejes clave:

- a) Contribuciones al debate del futuro del control externo de expertos de reconocido prestigio académico y profesional.
- b) La conversación sobre el cambio de época de los OCEX desde el análisis de la propia comunidad del control externo, en el marco de los siguientes grupos de trabajo:
 - Auditoría de la respuesta al Covid-19.
 - Control externo de la iniciativa NGEU.
 - Auditoría operativa.
 - Prevención y lucha contra el fraude.
 - Administración local: retos ante las nuevas formas de control.
- c) Finalmente, y con carácter transversal, la auditoría y la administración digital de los OCEX y los encuentros jurídicos.

Eje 1: Contribuciones al debate del futuro del control externo de expertos de reconocido prestigio académico y profesional.

Con el ánimo de ampliar horizontes y generar sinergias, deben destacarse las generosas y brillantes contribuciones al mundo del control externo de expertos de reconocido prestigio, ya sea desde el ámbito universitario, como los catedráticos Santiago Lago-Peñas o José María Giménez Feliu, desde el ámbito de la Dirección Pública Profesional y la investigación, como RAFAEL JIMÉNEZ ASENSIO, Concepción Campos Acuña o Serafín Pazos-Vidal o bien desde la propia comunidad de los organismos de control externo como Roberto Fernández Llera, Síndico Mayor de la Sindicatura de Cuentas de Asturias, EDUARDO RUÍZ GARCIA, Secretario General del Tribunal de Cuentas Europeo en el período 2009-2020, o BEGOÑA VILLAVERDE GÓMEZ, Conselleira en el período 2016-2022 del Consello de Contas de Galicia.

Todas estas contribuciones se integran en la obra colectiva *Auditoría y control de la respuesta al Covid-19 y de la implementación de la iniciativa NGEU*, publicada por la editorial Aranzadi y pueden consultarse, tanto la presentación como los videos en: <https://encuentros2021.ccontasgalicia.es/index.html%3Fp=42.html>

Eje 2: La conversación sobre el cambio de época de los OCEX desde el análisis de la propia comunidad del control externo.

- a) Auditoría de la respuesta al Covid-19

Respondiendo a la demanda de la Comisión de Coordinación de las Presidencias del Tribunal de Cuentas y de los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas de diciembre de 2020, de puesta en valor del papel de los OCEX en la rendición de cuentas de la respuesta a la pandemia, en este grupo de trabajo se abordaron los retos de la fiscalización de la gestión económico-financiera en este nuevo contexto, las principales áreas de riesgo (contratación,

transferencias y ayudas públicas) y los cambios en los niveles de tolerancia al riesgo experimentados en la gestión pública.

En este sentido, deben ponerse en valor los ejercicios presentados de adaptación de las herramientas informáticas de los OCEX para la auditoría de legalidad y cumplimiento en el ámbito de la contratación de emergencia, así como de experiencias prácticas de auditoría de legalidad de los programas de ayudas públicas vinculados a la respuesta a la pandemia, y los riesgos asociados, tanto cualitativos (nuevos agentes sin relación previa con la Administración), como cuantitativos (volumen de la respuesta) y sus implicaciones en relación con los niveles de error y fraude en la gestión.

b) Control externo de la iniciativa NGEU.

En un momento en el que el Tribunal de Cuentas Europeo anuncia que en los próximos años una de cada cuatro auditorías que se inicien tendrá que ver con la respuesta europea a la pandemia y la implementación de la iniciativa NGEU, los órganos de control externo autonómicos no podrían permanecer ajenos a esta dinámica. En este sentido, deben destacarse el debate en torno al papel de los OCEX en la evaluación de la preparación para la gestión de los Fondos NGEU y la auditoría de resultados, más allá de la mera función de vigilancia o control *ex post* de la legalidad y regularidad del gasto.

De la mano de los modelos de financiación basados en resultados, se plantea el papel de los órganos de control externo en este nuevo escenario, de la mano de las auditorías con enfoque evaluador, en la transición del cumplimiento (*compliance*) al rendimiento (*performance*) en el control de los fondos europeos, que vaya más allá del reforzamiento de las garantías del sistema de control interno y la exhaustividad, coherencia y plausibilidad de los datos de rendimiento.

c) Auditoría operativa.

Estrechamente vinculado con la temática anterior, se abordaron los retos estratégicos para el control externo de un tema ya clásico en estos encuentros, como es la necesidad de potenciar las auditorías operativas en los marcos de planificación estratégica del control externo, con un énfasis en la economía, eficacia y eficiencia del gasto público, pero también en la introducción de nuevas preguntas de la mano de la equidad y sostenibilidad ambiental, económica y social de los programas de acción pública.

Se constata, además de dicho consenso, un avance cualitativo evidente en este ámbito, en tanto las comunicaciones presentadas a los encuentros parten de experiencias reales de realización de auditorías operativas por el control externo, en las que se acredita la importancia de la formulación de las preguntas a responder, y en segundo lugar, en el carácter basilar del rigor en el método de abordaje de las respuestas. Más allá del análisis del caso concreto, los porqués de la auditoría, las preguntas que se plantean y las constataciones en torno a, por ejemplo, la medición de la brecha salarial y evaluación de las medidas de apoyo a la conciliación, la violencia de género y la recuperación integral de las víctimas o las medidas para responder al reto

demográfico, se destaca la importancia del modelo de evaluación operativa como propuesta metodológica aplicable por el conjunto de la comunidad del control externo.

d) Prevención y lucha contra el fraude.

En 2017 la OCDE en su “Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública” establece una guía para el diseño de una estrategia de integridad pública, con el énfasis más que en políticas de integridad *ad hoc*, en un enfoque holístico basado en el riesgo y centrado en la promoción de una cultura de integridad, en torno a tres pilares: sistema de integridad institucional, cultura de integridad y rendición de cuentas.

El Consello de Contas de Galicia, que desde el año 2015, asume una nueva función en materia de colaboración en el fomento de marcos de integridad pública en Galicia, planteó la oportunidad de incluir un grupo de trabajo específico en esta materia. En dicho grupo se conjugaron, por un lado, los tradicionales trabajos de fiscalización en este ámbito, mediante experiencias de revisión de los sistemas de prevención de riesgos penales sobre sociedades públicas o partidos políticos. Y, por otro, un enfoque más proactivo, de la mano de la función de colaboración en la prevención del fraude y la corrupción, la idea de luchar contra los riesgos de fraude antes de que se materialicen, antes que el riesgo de sesgo cristalice en un juicio sesgado en el discernimiento profesional, y que no se verifique la alineación con los valores, principios y normas éticas compartidas en las organizaciones para mantener y dar prioridad a los intereses públicos, por encima de los intereses privados en el sector público.

Prevención y lucha contra el fraude en un momento de “ventana de oportunidad” de la mano de las obligaciones vinculadas a la gestión de los fondos *Next Generation* de la Unión Europea, concluyéndose que de poco sirven planes parciales antifraude vinculados a “islas de integridad” (la gestión de fondos europeos), sino se configuran sistemas holísticos de integridad institucional, modelos únicos de planes de prevención de riesgos válidos para todos los ámbitos organizativos y para el conjunto de entidades públicas.

e) Administración local: retos ante las nuevas formas de control.

Finalmente, se abordaron en estos ámbitos temáticos específicos la problemática de la “descubridora de competencias” en el entramado institucional español: la Administración local. Las conclusiones se vertebran en torno a tres elementos fundamentales:

- a) El debate sobre la creciente aplicación de soluciones basadas en la inteligencia artificial para la toma de decisiones públicas, también en el ámbito local para el soporte de la adopción de decisiones públicas, así como para la asignación de recursos por el sector público. No cabe la opción de abstención de los OCEX en relación con el acelerado proceso de “automatización del Estado del Bienestar”.

- b) Los retos de la fiscalización de los entornos de control en el ámbito local, incluido el control interno y la eficacia del mismo, así como se evaluación para introducir marcos de comparación y valoración cualitativa y cuantitativa.
- c) La rendición de cuentas y la problemática de aquellas entidades no obligadas a rendir cuentas en el ámbito local en las que ninguna entidad local ejerza una posición de control.

Eje 3: Auditoría y administración digital de los OCEX.

Por último, pero de carácter estratégico para la comunidad del control externo, se abordó la auditoría y administración digital de los OCEX, quedando patente la evolución experimentada desde el último encuentro de Valencia en cuanto al salto cualitativo en el uso de herramientas de última generación en el análisis de datos, como por ejemplo, mapas interactivos generados con herramientas analíticas o análisis automatizados de verificaciones en las cuentas de las entidades locales.

Desde un punto de vista operativo se comparten los avances y estrategias en materia de implantación de la Administración electrónica de los OCEX, para concluir con la necesidad ineludible para el control externo de asumir como un elemento nuclear de su función de la revisión de los controles básicos de ciberseguridad de las organizaciones públicas, ante la ubicuidad de las ciberamenazas y el creciente riesgo asociado a las mismas.

Conclusión

Sin faltar a la cita presencial, adaptando el formato y los controles de riesgos previos a la realidad pandémica, la comunidad del control externo autonómico volvió a reunirse en Santiago de Compostela en 2021, para dotar de presencialidad a la comunidad de innovación y aprendizaje que se hace patente bianualmente en los Encuentros Técnicos de los Órganos de Control Externo.

Más de doscientos profesionales del control externo, pero también de la comunidad académica, se reunieron durante dos días en Galicia para abordar los retos de la auditoría y control de la respuesta al Covid-19 y de la implementación de la iniciativa Next Generation UE.

Con el ánimo de consolidar los resultados de esta conversación, desde el Consello de Contas de Galicia se impulsó un “espejo virtual” de los encuentros con vocación de permanencia, donde se puede consultar de forma íntegra las presentaciones y ponencias (<https://encuentros2021.ccontasgalicia.es/gl/index.html%3Fp=806.html>), así como la publicación, bajo la forma de obra colectiva del conjunto de las comunicaciones tanto desde el punto de vista académico, como del conjunto de los integrantes del control externo, a quienes agradecemos su dedicación y generosidad en el esfuerzo colectivo: *Auditoría y control de la respuesta al Covid-19 y de la implementación de la Iniciativa Next Generation UE*.

El siguiente paso en este camino de aprendizaje e innovación nos aguarda, seguro que, con brillantez y acierto, en Aragón, en junio de 2023.