

NUEVAS FORMAS DE FINANCIACIÓN Y EXTERNALIZACIÓN DE TAREAS PÚBLICAS Y LOS RETOS QUE SUPONEN PARA LOS ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO

–UNA CONTRIBUCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA AUSTRIACO–

I. Nuevas formas de financiación y de externalización de tareas públicas

1. Externalización de tareas públicas

Cuando se efectúa una externalización de tareas públicas, estas no son asumidas directamente por la organización administrativa dirigida por los órganos de gobierno superiores, sino se encargan a **otras entidades jurídicas autónomas**, es decir, se subcontratan fuera de la Administración Pública. Desde el punto de vista de las entidades territoriales, la elección de la forma jurídica de las entidades externalizadas tiene la ventaja de evitar diversas obligaciones jurídicas, financieras y organizativas que la Administración Pública debe cumplir. Desde principios de los años noventa, las entidades territoriales consideran esta práctica **parte integral de la reforma administrativa**, por lo que la cifra de entidades externalizadas ha subido de manera vertiginosa en los últimos quince años. Es importante tener en cuenta una serie de puntos:

- La externalización **no implica necesariamente** la **privatización** de las tareas públicas.
- En los últimos tiempos, cada vez más, se encargan a terceros también **funciones soberanas**. Sin embargo, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, **las tareas básicas** que, en última instancia, fundamentan la esencia del Estado no pueden encargarse a terceros mediante la simple promulgación de una ley. Por tanto, la Constitución no permite que el Estado se retire por completo del ejercicio de tareas soberanas.
- Frente a la actuación estatal, las externalizaciones siempre tienen un **carácter excepcional** que exige una **justificación objetiva** para cada externalización. Por eso, antes de cada externalización hay que establecer la necesidad específica de

esa externalización que no puede basarse en evitar los defectos y carencias de la Administración Pública. En cada caso concreto, el concepto de externalización debe ocuparse con detenimiento de la utilidad de la externalización y definir con claridad los objetivos de esa externalización; no basta con esgrimir motivos generales. Es precisamente aquí donde los resultados obtenidos en las auditorías de externalizaciones realizadas hasta la fecha por los órganos de control externo pueden facilitar información valiosa y obligar a los responsables políticos a facilitar una detallada justificación de su decisión.

2. Nuevos modelos de financiación

El Estado ya no puede –sobre todo en el ámbito infraestructural, pero no exclusivamente– financiar por sí solo las inversiones necesarias debido a las restricciones del presupuesto. Como nuevos modelos de financiación debemos mencionar: **proyectos de colaboración público-privada, financiación por parte del presupuesto de la UE, así como pagos a las entidades externalizadas.**

II. Conclusiones para los órganos de control externo

- **Creciente importancia de los órganos de control externo del sector público:** cuanto más diversos y complejos se hacen los nuevos modelos de externalización y financiación, más importantes son las entidades fiscalizadoras que muestran objetivamente las ventajas y desventajas de esos modelos y así ofrecen importantes recomendaciones sobre la actuación para el futuro.
- **Con los nuevos modelos no se esquiva el control financiero**
- **Criterios de auditoría:** precisamente con los nuevos modelos de externalización y financiación, el control de la legalidad debería ser parte integral y esencial de las fiscalizaciones externas; en especial, además, porque en los proyectos de CPP la configuración jurídica es muy compleja.

- **Las auditorías externas como asesoramiento permanente: no hay ninguna contradicción con la función de control ex post.** De acuerdo con la Constitución austriaca el control de los tribunales de cuentas está concebido como control ex post. Desde el punto de vista del contribuyente que ha confiado sus fondos en fideicomiso a la Administración, naturalmente sería deseable que los tribunales de cuentas pusieran su pericia a disposición tan pronto como fuera posible y mostraran los defectos de los proyectos con tiempo suficiente para que la evolución errónea todavía se pudiera corregir. El mayor reto para los órganos de control externo es probablemente brindar el mejor asesoramiento posible a la Administración Pública sin poner en entredicho su papel como entidad fiscalizadora independiente.

Ese papel asesor, que no puede suponer una implicación en la concepción y implantación de un proyecto concreto, puede producirse mediante la transferencia de los conocimientos expertos: gracias a la pericia y las experiencias procedentes de las auditorías efectuadas, los órganos de control externo pueden valorar objetivamente los nuevos modelos de financiación y externalización de tareas públicas, presentar defectos y virtudes (ejemplos de las mejores prácticas) y destacar los factores del éxito o las fuentes de los errores.

Además, el hecho de que se trate de controles ex post no significa necesariamente que solo los proyectos que hayan concluido puedan revisarse. También las fases individuales (autónomas), por ejemplo una decisión sobre un proyecto de CPP o un concepto de externalización, pueden ser objeto de los controles de los tribunales de cuentas. Una auditoría oportuna de esas fases independientes de un proyecto permite en consecuencia que un tribunal de cuentas lleve a cabo un “control concomitante” y garantiza que se puedan subsanar a tiempo evoluciones erróneas mediante recomendaciones concretas.