

Las relaciones Tribunal de Cuentas OCEX autonómicos

Una propuesta para su ordenación

Antonio Rodríguez Gómez

Ex-síndico de Castilla-La Mancha

Vocal del Tribunal Económico-administrativo del M^o de Economía y Hacienda

El proceso de descentralización de las funciones de control externo de la actividad económico-financiera del sector público se interrumpió en 1989 con la aprobación de la Ley de Audiencia de Cuentas de Canarias. El camino para la creación de órganos de control externo en las distintas autonomías quedó despejado en 1980 tras la aprobación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas. Su artículo 22 prevé, de forma expresa, la posibilidad de crear este tipo de instituciones aunque no se contemplase su existencia en los respectivos Estatutos de Autonomía, superándose así el debate académico de un primer momento en el que se cuestionaba esa posibilidad por entender que el esquema institucional de cada comunidad Autónoma no podía ser otro que el recogido en el Estatuto.

Desde la LOFCA pueden existir OCEX autonómicos estatutarios y extraestatutarios, sin que por ello deban ser diferentes sus funciones, rango o estructura. Pero sucede que en las Comunidades Autónomas

cuyos Estatutos incluyen la creación de un órgano de control propio será necesaria la existencia de ese órgano, y el legislador autonómico está obligado a desarrollar el mandato estatutario. En las restantes comunidades su promoción es facultativa, y puede, muy bien, que se continúe con la fiscalización de sus cuentas y las de las entidades públicas de su territorio por el Tribunal de Cuentas del Estado.

Una década después del inicio de este proceso descentralizador que comenzó en Cataluña y Navarra, en 1984, aún antes de que se aprobase

la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, contaban con OCEX autonómico todas las CCAA de primer grado o de autonomía plena (salvo en el caso de Baleares con Sindicatura de Cuentas creada en 1987, pero sin que haya entrado en funcionamiento), y parecía que el proceso se había estabilizado y que por parte de las CCAA de segundo grado o de acceso diferido a la autonomía no se tenía ninguna pretensión de crear órgano propio de control de las cuentas públicas, y que ésta iba ser una de las notas diferenciadoras de una y otra clase de Comunidades Autónomas.

Esta situación estable se ha roto en diciembre de 1993 al aprobarse la Ley de la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha y su posterior entrada en funcionamiento en junio de 1994. Que se detenga aquí la descentralización o que se continúe en otras CCAA del mismo grupo de las de acceso diferido, es algo que no se puede predecir, si bien no es aventurado presumir que se incrementará el censo de las comunidades con OCEX propio tras las elec-

*Es conveniente
articular las relaciones
entre el Tribunal de
Cuentas y los OCEX*

ciones regionales de mayo de 1995. Las causas serán la tendencia a la equiparación entre unas y otras CCAA, y el mimetismo en su estructura organizativa. Pero sobre todo, la transferencia de nuevas competencias tras la reforma de los Estatutos, algunas tan relevantes como la enseñanza, los servicios sociales o las laborales, va a multiplicar las dotaciones financieras de estas comunidades y los actos de gestión económica consiguientes. La conveniencia de un control más inmediato y permanente de estas cuentas y actos llevará a la promoción de los OCEX.

Con este escenario, parece conveniente acometer la regulación de las relaciones entre el Tribunal de Cuentas y los OCEX autonómicos. La Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas dedica a esta materia un solo artículo, sin más contenido que imponer a los OCEX la obligación de remitir al Tribunal los informes de fiscalización que realicen para posibles ampliaciones o comprobaciones, y una referencia genérica al establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización.

Sin embargo, existen otras cuestiones de mayor fuste que precisan aclaración. A título indicativo pueden mencionarse las siguientes: competencias de los OCEX en la fiscalización de las cuentas de las Corporaciones Locales de su territorio; intervención de estos órganos en la instrucción de los procedimientos de enjuiciamiento contable; relaciones con el Tribunal de Cuentas de la Unión Europea y fiscalización de las cuentas de las empresas públicas estatales radicadas en el territorio de cada Comunidad Autónoma.

La primera de estas interrogantes interesa que se despeje cuanto antes, al menos para las CCAA de segundo grado que en el futuro promuevan la creación de un OCEX propio, y en todo caso para evitar duplicidad en las actuaciones fiscalizadoras, en lo que se refiere a la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha y quizá en alguna otra autonomía.

Por ahora, lo único incuestionable es que el Tribunal de Cuentas tiene supremacía en la función de control

El Tribunal de Cuentas tiene supremacía en la función de control de las cuentas pero no la ejecución

de las cuentas públicas, pero esto no supone la exclusión de otros órganos fiscalizadores de la actividad económico-financiera de las Corporaciones Locales. El Tribunal Constitucional lo ha establecido así en sentencias de 17 de octubre de 1988 y 31 de enero de 1991, al examinar las impugnaciones formuladas contra las leyes de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña y del Consejo de Cuentas de Galicia, con una frase que resume la naturaleza del Tribunal de Cuentas al decir que *«es supremo, pero no único cuando fiscaliza, y único, pero no supremo cuando enjuicia»*.

Para solucionar cuestiones como las apuntadas y de cuantas otras se susciten en el campo de las relaciones Tribunal de Cuentas-OCEX autonómicos, aparte de que se institucionalicen los mecanismos para adoptar criterios y técnicas comunes de fiscalización, en aplicación del artículo 29.1 de la Ley de Funcionamiento del

Tribunal de Cuentas, se estima necesario contar con una norma que articule esas relaciones de forma que se evite todo recelo o pugna competencial y la descoordinación entre órganos con ámbito coincidente de actuación.

Esa norma ha de ser una ley estatal, pero la iniciativa puede serlo de las instancias estatales o bien de las autonómicas, según el artículo 87.2 de la Constitución. En este caso, la proposición de la ley puede presentarse por todas las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas que tengan órgano propio de control externo.

Se cuenta ya con un precedente en esa fórmula de la iniciativa legislativa autonómica plural: la Ley 36/1985 de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, que se tramitó a iniciativa de los parlamentos de Aragón, Andalucía y Cataluña.

La finalidad de esa ley fue solventar los problemas de coordinación entre instituciones estatales y autonómicas con competencias concurrentes, y la supervisión de la actividad de las administraciones locales. Igualmente, en las relaciones Tribunal de Cuentas-OCEX surgen parecidos problemas, el modelo instaurado para los comisionados parlamentarios aparece como el más ajustado para regular las relaciones entre todos los órganos de control externo. ■

