

TRIBUNAL DE CUENTAS: *Resoluciones de la sala de justicia del Tribunal de Cuentas, año 2001.* Ed. Tribunal de Cuentas de España, 2002, 690 págs.

La REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO, a través de la presente nota, quiere dar cuenta a sus lectores de la reciente publicación del volumen de la Colección de Doctrina Jurisprudencial Contable elaborada por la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas (año 2001 y editada por el propio Tribunal desde 1992).

La obra responde en su estructura a los criterios habituales en publicaciones de este tipo. En ella se incluyen las sentencias y autos dictados por la Sala en el período anual de 2001, que como resoluciones importantes de un órgano jurisdiccional superior (dentro de la Institución) contienen no sólo las soluciones que se dan a cada caso en particular, sino que ofrecen un cuerpo de doctrina ciertamente estimable, fruto de un estudio amplio y riguroso plasmado en la argumentación jurídica que le sirve de fundamento en cumplimiento de una exigencia constitucional de conformidad con su propia naturaleza de declaración de juicio y no de voluntad que cabe atribuir a toda resolución jurisdiccional.

La consulta de la obra está facilitada al disponer de dos índices bastante logrados. El cronológico está basado en la numeración de las sentencias y autos que ofrece, unido a

sus fechas. El índice por materias comprende una clasificación muy completa de los temas objeto de enjuiciamiento, constando en cada caso el número de la resolución y su data.

Nos encontramos, en fin, ante una obra de indudable valor práctico que puede resultar muy útil a los estudiosos y profesionales.

Exponemos a continuación y de una forma resumida los temas que estimamos más relevantes del contenido del citado volumen.

1) Responsabilidad contable subsidiaria (Sentencias nºs 1 y 21)

La responsabilidad contable subsidiaria implica que la conducta del sujeto responsable se encuentre involucrada en un devenir causal que lleve a la producción del perjuicio de los caudales públicos. En tal sentido es necesario que las acciones u omisiones de los presuntos responsables hayan formado parte de la causa originadora de los daños o perjuicios de los fondos públicos. Esta responsabilidad exige como requisito esencial el incumplimiento (positivo o negativo) de cargas u obligaciones legales con existencia de culpa o negligencia, y que dicha actuación haya intervenido eficazmente en el curso causal generador del menoscabo al erario público (Sentencia nº 1).

La responsabilidad subsidiaria no es ilimitada, puede moderarse en forma prudencial y equitativa (Sentencias de 26 de marzo y 22 de

julio de 1993). El principio atenuatorio contenido en el artículo 38 de la Ley Orgánica 2/1982 es un principio general y básico en esta materia, complementado con las normas de los artículos 39 y 40 de la misma Ley Orgánica al establecer causas de exoneración o de atenuación, tales como la obediencia debida, la concurrencia en el incumplimiento con otros gestores o la imposibilidad material de cumplir con las obligaciones (Sentencia nº 21).

2) Carga de prueba (Sentencias nºs 4, 5 y 9)

En aplicación del principio de distribución de la carga de la prueba, acreditada la condición de cuentadante y los bienes o caudales públicos confiados a su cargo, éste viene obligado por imperativo legal a rendir cuenta detallada del destino dado a los mismos, respondiendo de los perjuicios o daños que pudieran ocasionarse al erario público.

En el campo de la responsabilidad contable es suficiente que el actor acredite, mediante cualquier medio legal de prueba, que se ha producido u ocasionado un menoscabo en determinados fondos o efectos públicos y que la persona encargada de su gestión (manejo, custodia, etc.), por el hecho de tener encomendado tal cometido o función, tiene la obligación legal de responder de ellos y rendir cuenta de su inversión y empleo. Con ello puede tenerse por suficientemente probados los hechos constitutivos de la responsabilidad contable.

El demandado tendrá que probar –como soporte de su oposición– la inexistencia, en su caso, de daño o perjuicio alguno a los caudales

públicos de que se trate, o que ha cumplido cabalmente con su obligación cuentadataria, o bien que no era él a quien dicha obligación correspondía. En todo caso, la simple elevación de las cuentas correspondientes no es suficiente para justificar el cumplimiento de la carga legal, dado que el gestor de fondos públicos está obligado legalmente a rendir cuentas, debiendo justificar, partida por partida, el destino dado a los fondos públicos a su cargo (Sentencia nº 4 de 28 de febrero de 2001).

En definitiva, en el ámbito de la responsabilidad contable es aplicable el régimen jurídico previsto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Es de resaltar, como un supuesto específico, que en la valoración jurídica de los efectos atribuibles a un acta de arqueo, la doctrina de la Sala ha declarado (reitera la Sentencia nº 5 de 15 de marzo de 2001) que para que pueda entenderse como prueba suficiente de la existencia de un perjuicio en los fondos públicos es preciso que los datos que ofrezca como soporte de las conclusiones que establezca estén amparados por un estudio fundado y completo del examen y verificación de las cuentas (Sentencia nº 5 de 15 de marzo de 2001).

3) Littisconsorcio pasivo necesario

La excepción se fundamenta en el principio de contradicción y en la sacralización de la cosa juzgada que obliga a que la relación jurídico-procesal se constituya de tal forma que sean llamados al juicio todos los sujetos que se encuentren de algu-

na manera vinculados al actor de una forma conexas e interdependiente por el asunto del que nace la pretensión ejercitada. Es preciso que sean llamados al debate procesal todas las partes que tengan interés legítimo en el fallo. Es, por otra parte, una figura creada por la jurisprudencia de la que ha nacido el concepto como exigencia procesal, que en caso de apreciarse crea una barrera infranqueable que impide el examen del fondo del asunto planteado (Sentencia nº 6 de 15 de marzo de 2001).

Esta figura jurídica del litisconsorcio pasivo necesario viene impuesta por vinculaciones subjetivas de carácter inescindibles. Solo habrá lugar a estimar la excepción cuando la sentencia que haya de dictarse en el proceso hubiera de afectar directa y necesariamente a aquel que no hubiera sido parte en el mismo. No procediendo, por el contrario, cuando los posibles efectos que se produzcan frente a terceros tuvieran un carácter indirecto o reflejo por una simple conexión (Sentencia nº 12 de 29 de junio de 2001).

4) El principio *pro actione* y la acción pública

La acción pública del artículo 47.3 de la Ley Orgánica 2/1982, en relación con el artículo 56 de la Ley de Funcionamiento, es un derecho constitucional reconocido en el artículo 125 de la Constitución Española de participación de los ciudadanos en la Administración de la justicia contable en conexión con el derecho de la tutela judicial efectiva (Sentencias del Tribunal Constitucional 62/83, 241/92, 326/94 y Autos de la Sala de 29 de octubre de 1993

y 27 de noviembre de 1997, etc.), por cuanto que la finalidad de este derecho fundamental no es otro que el de acceso a la Jurisdicción. En este sentido es esencial el principio *pro actione*, según el cual la interpretación de las normas que rigen el acceso a la Jurisdicción debe ser hecha del modo más favorable al ejercicio de la acción y a la obligación de una resolución fundada en Derecho, sea o no favorable a las pretensiones formuladas sobre el fondo si concurren los requisitos procesales para ello (Sentencias del Tribunal Constitucional 174/87, 232/88, etc.).

La Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas (Autos de 29 de octubre de 1993 y 27 de noviembre de 1997) aplica esta doctrina al ejercicio de la acción contable en los siguientes términos: «Sin desconocer las mínimas garantías previstas en el artículo 56 de la Ley 7/88, de 5 de abril, para evitar el ejercicio libre y temerario de la acción pública se hace preciso que la comprobación de los requisitos precisados en el artículo 56.2 de la propia Ley debe ser hecha con arreglo a lo expuesto por los actores en la necesidad de evitar que un excesivo rigor en el criterio de apreciación lleve a inadmisiones vulneradoras de la tutela judicial efectiva. Más aún, en casos en que quienes ejercitan este derecho ante la Jurisdicción contable están al margen de la órbita económico-financiera del sector público y no disponen de la documentación necesaria para completar con rigor los hechos. Precisamente por ello el legislador de 1988 distinguió en el artículo 56 de la Ley el ejercicio de la acción pública según que exis-

ta o no procedimiento jurisdiccional iniciado, prescribiendo en caso negativo la necesidad de practicar las llamadas actuaciones previas como soporte necesario de investigación y facilitación de las actuaciones procesales posteriores» (Autos nºs 9 y 11 de 7 de mayo de 2001).

5) Ejecución provisional de resoluciones no firmes

En la jurisdicción contable, el régimen jurídico de los recursos es el previsto en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998 preceptúa, recogiendo una doctrina jurisprudencial consolidada (Sentencias de 30 de junio de 1998 y 5 de noviembre de 1999) la necesidad de que la ejecución provisional sea siempre a instancia de parte, puesto que la ejecución de oficio requiere que la sentencia sea firme. Esta solución es también la prevista en la legislación civil (arts. 1722 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881, así como en los artículos 524 y siguientes de la vigente Ley de 2000). En definitiva, la ejecución de sentencias contables no firmes exige una decisión del órgano al que compete la ejecución mediante auto motivado que pondere los intereses en juego y que acepte o rechace, según el juicio de ponderación que ha de plasmarse en el auto, la petición de parte interesada..., salvo que la parte a quien perjudique preste aval o fianza suficiente para garantizar el cumplimiento de la sentencia (Auto nº 12 de 30 de mayo de 2001).

PAULINO MARTÍN MARTÍN

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO: *Diccionario terminológico de la IGAE.* Centro de Publicaciones y Documentación del Ministerio de Hacienda, Madrid, 2002, 248 págs.

La diversidad y complejidad de las funciones que tiene atribuidas la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) en materia contable y de control interno ha originado la existencia de multitud de términos utilizados de forma habitual por dicho centro directivo, cuyo significado resulta, a veces, desconocido o confuso para los destinatarios de sus trabajos.

Esta terminología se utiliza de forma habitual por la IGAE no sólo en el desarrollo de sus funciones, sino también en las publicaciones que edita. En este sentido, hay que destacar que la IGAE mantiene abiertas, desde hace tiempo, varias líneas de publicaciones, agrupadas, fundamentalmente, en dos bloques denominados «publicaciones periódicas» y «publicaciones no periódicas», muy utilizadas y cuya importancia resulta evidente si se repasa, de forma resumida, la enumeración de algunas de ellas:

– Cuentas, indicadores y otra información elaborada en términos de Contabilidad Nacional con la metodología del Sistema Europeo de Cuentas Económicas (SEC), reflejando la actividad económico-financiera del sector público (del sector Administraciones Públicas, a través de las «Cuentas de las Administraciones Públicas»; del sector público empresarial, a través de las «Cuentas de las Empresas Públicas»,