

# El deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas

---

**Ciriaco de Vicente Martín\***

**Pedro de Vega Blázquez\*\***

**Miguel Ángel Sánchez del Águila\*\*\***

## 1. INTRODUCCIÓN

**1.1.** El deber de colaboración para con el Tribunal de Cuentas está regulado en los artículos 7 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (en adelante LOTCU) y 30 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (en adelante LFTCU). Este deber se refiere al suministro de datos e información al Tribunal de Cuentas para el ejercicio de sus funciones, y constituye el envés de las potestades que facultan al Tribunal para obtener dicha información.

En lo que respecta al ejercicio de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, que es el que constituye el objeto de este trabajo, el deber de colaboración alcanza tanto a las cuentas y documentos de

---

\* Economista y abogado. Inspector de Trabajo y Seguridad Social. Consejero titular del Departamento del Área de la Administración Socio-Laboral y de la Seguridad Social del Tribunal de Cuentas. Ponente, por designación del Pleno del Tribunal de Cuentas, de la «Moción sobre el perfeccionamiento de la regulación legal del deber de colaboración de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función fiscalizadora, con la finalidad de mejorar la eficacia del control de la gestión económico-financiera del sector público por parte del Tribunal», aprobada el 24 de febrero de 2011 por el Pleno del Tribunal de Cuentas.

\*\* Administrador civil del Estado. Subdirector jefe de la Asesoría Jurídica del Departamento del Área de la Administración Socio-Laboral y de la Seguridad Social del Tribunal de Cuentas.

\*\*\* Interventor y auditor del Estado. Inspector de Hacienda del Estado en excedencia. Director técnico del Departamento del Área de la Administración Socio-Laboral y de la Seguridad Social del Tribunal de Cuentas.

obligatoria rendición y remisión al Tribunal como a toda aquella otra información que sea requerida por el Tribunal en el ejercicio de dicha función fiscalizadora.

**1.2.** Este mismo deber se encuentra igualmente recogido en las leyes reguladoras de los Órganos de Fiscalización Externa de las Comunidades Autónomas (OFEX), con un alcance similar al que establecen la LOTCU y la LFTCU, por lo que las reflexiones contenidas en este artículo pueden ser también de interés desde el punto de vista del respectivo ámbito de actuación autonómico de dichos órganos.

Todas las leyes autonómicas reguladoras de los OFEX contemplan la regulación del deber de colaboración, como lo hace la legislación del Tribunal de Cuentas, desde la doble perspectiva de la obligación de colaborar del fiscalizado y de la atribución a los OFEX de las facultades necesarias para su exigencia. En la mayoría de los casos el enfoque de esta doble perspectiva se hace de forma conjunta y recíproca (así es en el caso de la Cámara de Cuentas de Andalucía, la Cámara de Cuentas de Aragón, la Audiencia de Cuentas de Canarias, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha, la Sindicatura de Cuentas de Cataluña y el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas); en otros, el enfoque se centra específicamente en la obligación de colaboración (es el caso del Consejo de Cuentas de Galicia), y en otros, el enfoque se orienta hacia la afirmación de las facultades del OFEX para requerir la información (Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, Cámara de Cuentas de Madrid, Cámara de Comptos de Navarra y Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ver los siguientes preceptos de la legislación autonómica: artículos 9 y 10 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de creación, competencias y funciones de la Cámara de Cuentas de Andalucía; artículos 9 y 10 de la Ley 10/2001, de 18 de junio, de creación de la Cámara de Cuentas de Aragón; artículo 5 de la Ley 3/2003, de 24 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias; artículos 13 y 14 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, reguladora de la Audiencia de Cuentas de Canarias; artículo 13.2 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León; artículos 16 y 17 de la Ley 5/1993, de 27 de diciembre, reguladora de la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha; artículo 4.1 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, reguladora de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña; artículo 23 de la Ley 6/1985, de 24 de junio, reguladora del Consejo de Cuentas de Galicia; artículo 5 de la Ley 4/2004, de 2 de abril, de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears; artículo 11 de la Ley 11/1999, de 29 de abril, reguladora de la Cámara de Cuentas de Madrid; artículo 10 de la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra; artículo 5 de la Ley 1/1988, de Creación del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, y artículo 30.4 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos; artículo 10 de la Ley 6/1985, de 11 de mayo, reguladora de la Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana.

**1.3.** El deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas está asegurado por la LOTCU y por la LFTCU con respecto a las personas, órganos y entidades sujetas a su fiscalización. Sin embargo, en el curso de los procedimientos fiscalizadores tramitados en los últimos años, el Tribunal de Cuentas ha advertido algunos problemas en el acceso a determinados datos con trascendencia en el ejercicio de la función fiscalizadora, en poder de terceros no fiscalizados, cuyas leyes reguladoras permitían que dicho acceso no fuera facilitado al Tribunal, quedando de ello constancia en los respectivos expedientes y, en su caso, en los Informes de Fiscalización resultantes<sup>2</sup>.

**1.4.** Para contribuir a la solución de estas situaciones, el 24 de febrero de 2011, el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, para su elevación a las Cortes Generales, una «Moción sobre el perfeccionamiento de la regulación legal del deber de colaboración de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función fiscalizadora, con la finalidad de mejorar la eficacia del control de la gestión económico-financiera del sector público por parte del Tribunal»<sup>3</sup>.

**1.5.** Mediante esta Moción, el Pleno del Tribunal de Cuentas ha propuesto a las Cortes Generales promover una serie de concretas modificaciones normativas que permitirían al Tribunal de Cuentas, en caso de ser llevadas a efecto, tener acceso a datos e información con trascendencia para el ejercicio de la función fiscalizadora, es decir, datos e información de contenido económico-financiero o con repercusión económico-financiera, relativos a las entidades del sector público y a los perceptores de subvenciones públicas en poder de personas, tanto públicas (la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la Administra-

---

<sup>2</sup> Ver a título de ejemplo el «Informe de Fiscalización del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo», aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 27-11-2008 (en su Sección II, apartado «3. Limitaciones»); o el Informe de Fiscalización sobre los procedimientos de contratación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26-3-2009 (en su Sección II, apartado «I.3. Limitaciones»), etc.

<sup>3</sup> Esta Moción y los dos votos particulares formulados a su acuerdo aprobatorio, pueden ser consultados en la página web del Tribunal de Cuentas, [www.tcu.es](http://www.tcu.es). La publicación en la página web de los votos particulares, juntamente con el texto aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de sus Informes, Mociones, Memorias y Notas, se lleva a cabo de acuerdo con lo dispuesto por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en su Resolución de 28 de octubre de 2009 (BOCG –IX Legislatura–, Serie A, nº 233, de 17-12-2009, pág. 99). Asimismo, la Moción y los votos particulares pueden ser consultados en la publicación en formato imprenta de la Moción editada por el Tribunal de Cuentas, y en su momento, podrán ser consultados, en su caso, en el BOE, tras su tramitación en la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas.

ción de la Seguridad Social, el Banco de España, etc.) como privadas (entidades financieras, contratistas, etc.), cuya normativa reguladora vigente no permite actualmente facilitar, en todos los casos, dicho acceso.

**1.6.** Las propuestas que plantea la Moción tienen, por consiguiente, como objeto procurar un control más eficaz de la gestión económico-financiera del sector público y contribuir con ello a su mejora, y vienen a satisfacer una triple necesidad:

*a) La necesidad de actualizar la vigente regulación del deber de colaboración*

Los artículos 7 de la LOTCU y 30 de la LFTCU atienden a una concepción del deber de colaboración indisolublemente ligada a la obligación de rendir cuentas, y así, el deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas únicamente se predica de las entidades sujetas a la fiscalización por parte del Tribunal de Cuentas y con respecto a los propios datos de las entidades fiscalizadas.

Estos preceptos (arts. 7 de la LOTCU y 30 de la LFTCU), que cuentan ya con casi 29 y 23 años, respectivamente, se han visto superados por la más novedosa regulación de determinados tipos de datos, gestionados por terceros, con trascendencia para el ejercicio de la función fiscalizadora, que ahora escapan al conocimiento del Tribunal de Cuentas, a lo que la Moción trata de dar solución.

La actualización legislativa que aborda la Moción radica en desligar el deber de colaboración de la obligación principal de rendición de cuentas, y permitir así la colaboración con el Tribunal de terceros no sujetos a su fiscalización, siguiendo con ello la más moderna tendencia legislativa ya existente en esta línea, tanto en relación con las funciones del propio Tribunal de Cuentas en el caso de la fiscalización de la financiación de los partidos políticos como en relación con el ejercicio de las funciones de otros órganos de control (como la Inspección Tributaria o la Intervención de la Administración General del Estado), como más adelante se verá.

*b) La necesidad de perfeccionar la vigente regulación del deber de colaboración*

La actualización de la regulación del alcance del deber de colaboración exige un paralelo reforzamiento de la seguridad jurídica en el cumplimiento de este deber, debiendo establecerse una adecuada definición del alcance del ampliado ámbito del deber de colaboración, así como un procedimiento con las debidas garantías subjetivas y objetivas para llevarlo a efecto:

– Desde el punto de visto subjetivo, las garantías deben alcanzar tanto a los fiscalizados como a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, a los que, en su caso, pueda extenderse el deber de colaboración como terceros suministradores de información al Tribunal de Cuentas para el ejercicio de su función fiscalizadora.

– Desde el punto de vista objetivo, debe en todo caso quedar salvaguardada la confidencialidad de los datos suministrados al Tribunal de Cuentas cuando éstos sean de carácter personal, cuando afecten a la esfera de la intimidad de las personas o cuando gocen de cualquier otra protección normativa.

*c) La necesidad de reforzar las finanzas públicas con un control más eficaz, lo que es especialmente oportuno en el marco actual de contención del déficit público, de consolidación fiscal y de afianzamiento de la confianza de los mercados en la economía española*

La situación actual de crisis económica y de singular dificultad en que se encuentra en nuestro país la gestión del endeudamiento de las Administraciones Públicas requiere transmitir confianza hacia los mercados sobre nuestras finanzas públicas en el contexto de las medidas derivadas del cumplimiento de los compromisos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y, en particular, en la senda marcada por el Programa de Estabilidad (años 2009-2013), actualizado por el Consejo de Ministros en enero de 2010<sup>4</sup>.

El reforzamiento de los controles del gasto público y del endeudamiento de las Administraciones territoriales (estatal, autonómicas y locales) y sus subsectores y entidades dependientes sin duda constituye un elemento más que debe ahondar y reforzar esa confianza. A este propósito, el control de legalidad del gasto público cobra especial relevancia a la vista de este nuevo escenario que pivota sobre los criterios de estabilidad presupuestaria y consolidación fiscal<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Ver a este respecto el Acuerdo de 29 de enero de 2010, del Consejo de Ministros, por el que se aprueba el Plan de Acción Inmediata 2010 y el Plan de Austeridad de la Administración General del Estado 2011-2013.

<sup>5</sup> Además de las disposiciones –tanto con rango de Ley como con rango reglamentario– que se han adoptado frente a la crisis, debe tenerse en cuenta, al propósito que nos ocupa, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de mayo de 2010, aprobatorio del Plan de Revisión del Gasto de la Administración General del Estado para el período 2011-2013, así como los Acuerdos adoptados para la sostenibilidad de las finanzas públicas para el período 2010-2013, adoptados en relación con las Comunidades Autónomas (en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera) y las entidades locales (en el seno de la Comisión Nacional de Administración Local), y sus actualizaciones.

Ver asimismo, por su interés, las conclusiones en materia de estabilidad presupuestaria de la zona euro, aprobadas por el Consejo Europeo de 24 y 25 de marzo de 2011.

## 2. CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LA FIGURA DE LA MOCIÓN COMO INSTRUMENTO ADECUADO PARA LA FORMULACIÓN DE PROPUESTAS NORMATIVAS POR PARTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS A LAS CORTES GENERALES

**2.1.** Una primera cuestión que debe plantearse a nivel puramente doctrinal o teórico es si la Moción es la figura adecuada, o no, para trasladar a las Cortes Generales las propuestas de modificaciones normativas que constituyen su objeto.

**2.2.** Los autores de este artículo consideramos que, sin lugar a dudas, la Moción es la figura más idónea para el traslado por parte del Pleno del Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales de propuestas de modificaciones legislativas cuyo objeto sea la mejora de la gestión económica del sector público, y que precisamente dicha figura de la Moción está para ello así concebida *ex profeso* en la legislación reguladora del Tribunal de Cuentas, como lo ha considerado el Pleno del Tribunal de Cuentas al aprobar ésta de 24 de febrero de 2011 y otras Mociones anteriores, como se verá a continuación.

**2.3.** Lo primero que debe recordarse es que toda moción (en su acepción general) tiene como finalidad la formulación de alguna propuesta<sup>6</sup>. Es esta una figura típica del Derecho parlamentario a través de la cual se instrumentan proposiciones de diversa índole (en el caso español el Reglamento del Congreso y el Reglamento del Senado le dan a esta figura distinto alcance, guardando siempre su faceta propositiva). La legislación reguladora del Tribunal de Cuentas hace a su vez una tipificación expresa de dicha figura dotándola de señas de identidad propias, ajustadas al ejercicio de su función fiscalizadora, permitiendo que el Tribunal, como órgano técnico de apoyo a las Cortes Generales, pueda elevar a éstas –o, en su caso, a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas– las propuestas de mejora del sector público que considere conveniente.

**2.4.** En efecto, la LOTCU dispone en su artículo 12.1 que «*el resultado de la fiscalización se expondrá por medio de informes o memorias ordinarias o extraordinarias y de mociones o notas que se elevarán a las Cortes Generales y se publicarán en el Boletín Oficial del Estado*».

A su vez, la LFTCU determina de modo preciso el concepto de *Moción* cuando dispone en su artículo 28.6 que:

«*El Tribunal de Cuentas elevará en todo caso a las Cortes Generales y, en su caso, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas cuantas*

<sup>6</sup> El *Diccionario de la Lengua Española* define el término *moción* como: «*4.f. Proposición que se hace o sugiere en una junta que delibera.*»

*Mociones o Notas considere convenientes, proponiendo las medidas a su juicio conducentes a la mejora de la gestión económico-financiera del sector público a la vista de los Informes o Memorias, ordinarias y extraordinarias, a que se refieren los párrafos anteriores y del resultado de la censura de cuentas o procedimientos de fiscalización de que hubiere conocido.»*

Estos preceptos ponen de manifiesto por sí mismos, sin tener que acudir a mayores explicaciones, que la figura de la Moción es uno de los instrumentos tasados de relación entre el Tribunal de Cuentas y las Cortes Generales que específicamente prevé la legislación reguladora del Tribunal de Cuentas, junto con los Informes, las Memorias y las Notas [arts. 12.1 de la LOTCU y 3.c), 5.2, 8.1, 16.2.a), 28.1, 28.6 y 29.2 de la LFTCU]; ello sin perjuicio de las relaciones que mantienen la Comisión de Gobierno del Tribunal de Cuentas con la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas establecidas en el artículo 6, letra *a*), de la LFTCU.

Según dispone el transcrito artículo 28.6 de la LFTCU, las propuestas de mejora contenidas en las Mociones derivan «del resultado de la censura de cuentas o procedimientos de fiscalización de que hubiere conocido» el Tribunal de Cuentas, y por tanto, las Mociones efectúan sus propuestas sobre ámbitos de posible mejora que, de forma reiterada, han sido advertidos en el curso de distintos procedimientos fiscalizadores llevados a cabo con anterioridad y sin perjuicio de que, de forma individualizada, ya se hayan puesto de manifiesto los problemas detectados y sus eventuales posibles soluciones en concretos Informes de Fiscalización.

De hecho, la pertinencia del recurso a la figura de la Moción con esta finalidad, así como la posibilidad de formular propuestas de modificaciones normativas a las Cortes Generales, está avalada no sólo por la dicción literal del citado artículo 28.6 de la LFTCU, sino por una amplia y arraigada práctica, puesta de manifiesto en múltiples antecedentes:

*a)* En primer lugar, conviene traer a colación la larga **tradición en el empleo por parte del Tribunal de Cuentas de la figura de la Moción para proponer cambios normativos** a las Cortes Generales, que, obviamente, las Cortes Generales pueden asumir, o no.

Tal es el caso de las siguientes<sup>7</sup>:

– «*Moción derivada de la actividad fiscalizadora sobre justificación y control de subvenciones concedidas con cargo a los Presupuestos Generales del*

---

<sup>7</sup> Las Mociones que se citan pueden ser consultadas en la página web del Tribunal de Cuentas, [www.tcu.es](http://www.tcu.es).

*Estado*» (aprobada por el Pleno de este Tribunal el 29-7-1993), que propuso a las Cortes Generales la elaboración de una Ley General de Subvenciones, como recuerda la propia Ley General de Subvenciones en su Exposición de Motivos.

– «*Moción sobre diversos aspectos relativos a la rendición de cuentas en el sector público estatal y al contenido y ámbito de la Cuenta General del Estado*» (aprobada por el Pleno el 27-6-1996), que propuso a las Cortes Generales la modificación de la legislación sobre regulación del procedimiento de rendición de cuentas y sobre el contenido y ámbito de la Cuenta General del Estado (Ley General Presupuestaria).

– «*Moción sobre los conceptos de Sociedad Estatal y Empresa Pública*» (aprobada por el Pleno el 27-6-1996), que propuso a las Cortes Generales la definición legal del concepto de «*sociedad estatal*» y de «*empresa pública*» y la regulación por ley de distintos aspectos sobre las mismas en relación con su fiscalización.

– «*Moción relativa a la modificación de la normativa sobre financiación y fiscalización de los partidos políticos*» (aprobada por el Pleno el 30-10-2001), que propuso a las Cortes Generales la modificación de la Ley de Financiación de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica Electoral General, y el desarrollo y armonización legales de determinados procesos electorales.

– «*Moción relativa a las posibles soluciones legales y administrativas para que entidades locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente establecidos*» (aprobada por el Pleno el 30-4-2003), que propuso a las Cortes Generales reformas legislativas para unificar criterios sobre los plazos de rendición de cuentas de las entidades locales.

– «*Moción sobre los procedimientos de formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica*» (aprobada por el Pleno el 28-4-2005), que propuso a las Cortes Generales modificaciones de la Ley General Presupuestaria.

– «*Moción sobre el control interno, llevanza de la contabilidad, gestión de personal y contratación en las entidades locales*» (aprobada el 20-7-2006), que propuso a las Cortes Generales modificaciones de la legislación del régimen local.

– Y «*Moción a las Cortes Generales sobre la necesidad de establecer un adecuado marco legal para el empleo del convenio de colaboración por las Administraciones Públicas*» (aprobada el 30-11-2010), en la que se propone a las Cortes Generales que se complete y sistematice el vigente marco legal de los convenios de colaboración celebrados por las Administraciones Públicas.



b) En segundo lugar es preciso señalar asimismo que **las Cortes Generales, a través de las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, han acogido muchas de las propuestas de modificación normativa propuestas por el Tribunal de Cuentas**, tanto en Informes de Fiscalización como en Mociones, validando la formulación de este tipo de propuestas por parte del Tribunal de Cuentas.

Para ello, la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas ha utilizado distintas fórmulas en sus Resoluciones, en las que en esencia o bien «*insta al Gobierno para que presente en el Congreso de los Diputados las modificaciones legislativas necesarias de acuerdo con las propuestas presentadas por el Tribunal de Cuentas*» (u otras fórmulas equivalentes)<sup>8</sup>, o bien «*propone la remisión del conjunto de la Moción con todas sus conclusiones y recomendaciones a las direcciones de los grupos parlamentarios de las Cámaras y de los diferentes Partidos y coaliciones políticas a fin de que se inicie a la mayor brevedad, y con el máximo consenso posible, la reforma de la Ley (...) que elimine las lagunas denunciadas reiteradamente en los Informes del Tribunal*» (u otras fórmulas equivalentes)<sup>9</sup>.

c) En tercer lugar, incluso **las propias Cortes Generales han sido las que, en distintas ocasiones, han tomado la iniciativa de encomendar explícitamente al Tribunal de Cuentas que, por medio de Mociones a elaborar por el Tribunal, éste eleve a las Cortes Generales propuestas de modificaciones legislativas.**

– Así, la Resolución de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de 8 de noviembre de 2000 (*Boletín Oficial de las Cortes Generales –VII Legislatura–*, Serie A, nº 89, de 8 de enero de 2001) dispuso:

*«La Comisión Mixta insta al Tribunal de Cuentas a que examine las posibles soluciones, tanto legales como administrativas, que hagan posible que aquellas entidades locales que o bien no rinden sus cuentas o bien lo hacen de*

---

<sup>8</sup> Así, a título de ejemplo, las Resoluciones de la Comisión Mixta de 28 de diciembre de 1993 (*Boletín Oficial de las Cortes Generales –V Legislatura–*, Serie A, nº 13, de 13-1-1994), de 30 de septiembre de 1997 (*BOCG –VI Legislatura–*, Serie A, nº 140, de 14-10-1997), de 22 de mayo de 2001 (*BOCG –VII Legislatura–*, Serie A, nº 176, de 17-7-2001), de 28 de septiembre de 2004 (*BOCG –VIII Legislatura–*, Serie A, nº 73, de 12-11-2004), de 8 de noviembre de 2005 (*BOCG –VIII Legislatura–*, Serie A, nº 209, de 5-12-2005), de 29 de noviembre de 2005 (*BOCG –VIII Legislatura–*, Serie A, nº 216, de 13-1-2006), de 25 de marzo de 2009 (*BOCG –IX Legislatura–*, Serie A, nº 122, de 1-4-2009), o de 26 de mayo de 2009 (*BOCG –IX Legislatura–*, Serie A, nº 163, de 21-7-2009), etc.

<sup>9</sup> Verbigracia las Resoluciones de la Comisión Mixta de 11 de junio de 2002 (*BOCG –VII Legislatura–*, Serie A, nº 334, de 26-7-2002), o de 26 de mayo de 2009 (*BOCG –IX Legislatura–*, Serie A, nº 162, de 20-7-2009).

*forma incompleta lo hagan en los plazos y condiciones que establecen las Leyes. Efectuado dicho examen, se pondrá de manifiesto [por el Tribunal de Cuentas] como Moción ante la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas»<sup>10</sup>.*

– Por su parte, la Resolución de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de 13 de marzo de 2002 (*Boletín Oficial de las Cortes Generales –VII Legislatura–*, Serie A, nº 289, de 18 de abril de 2002) dispuso:

*«Se insta al Tribunal de Cuentas a que, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de su Ley Orgánica, **elabore y eleve a las Cortes Generales una moción**, en la que, recogiendo las deficiencias reiteradamente manifestadas en anteriores Informes de Fiscalización sobre entidades locales, que afectan especialmente a las áreas de control interno, llevanza de contabilidad, gestión de personal y contratación, se analicen las causas que las han podido originar y se formulen las correspondientes propuestas para su corrección, sugiriendo las modificaciones que se estimen necesarias en relación con su propia organización interna y, si así se considerase oportuno, sobre la vigente legislación reguladora de la actividad de las Corporaciones Locales.»*

Todo ello pone de manifiesto que el empleo de la figura de la Moción, para que el Tribunal pueda dirigir a las Cortes Generales propuestas de modificaciones normativas (como las que contiene la Moción sobre el deber de colaboración), es el modo específicamente previsto por la legislación reguladora del Tribunal de Cuentas para ello, y así ha sido utilizado con normalidad y habitualidad a tal efecto, tanto por el Tribunal de Cuentas como por las Cortes Generales (éstas por medio de las Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas).

**2.5.** Por otra parte, los antecedentes expuestos evidencian asimismo que la formulación de propuestas de modificaciones normativas en una Moción es uno de los cometidos competenciales propios del Tribunal de Cuentas, y que dicha facultad de propuesta no es invasiva del ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de quienes tienen constitucionalmente asignada la competencia para ello (art. 87 de la Constitución española).

Aunque sea obvio decirlo, el concepto de «Moción» y el concepto de *Iniciativa legislativa* son dos conceptos jurídicos absolutamente distintos uno de otro.

---

<sup>10</sup> También en esta misma línea, las Resoluciones de la Comisión Mixta de 8 de noviembre de 2000 (*distinta de la reseñada, pero de igual fecha, BOCG –VII Legislatura–*, Serie A, nº 90, de 9-1-2001); de 22 de mayo de 2001 (*BOCG –VII Legislatura–*, Serie A, nº 179, de 25-7-2001), o de 21 de diciembre de 2001 (*BOCG –VII Legislatura–*, Serie A, nº 270, de 27-2-2002).

Es obvio y notorio que la Constitución española no confiere la iniciativa legislativa al Tribunal de Cuentas.

También es obvio y notorio que, a través de las propuestas contenidas en sus Informes y en sus Mociones, el Tribunal de Cuentas no ejerce iniciativa legislativa alguna, pues las propuestas del Tribunal no vinculan a las Cortes Generales, que pueden asumirlas, o no.

A través de sus Informes de Fiscalización y de sus Mociones, el Tribunal de Cuentas propone a las Cortes Generales las *«medidas a su juicio conducentes a la mejora de la gestión económico-financiera del sector público»* (arts. 14.1. de la LOTCU y 3.c. y 28.6 de la LFTCU).

Como es propio de un Estado de Derecho en el que rige el principio de legalidad, la gestión económico-financiera del sector público se rige por leyes.

Por esta razón, como acabamos de indicar, es frecuente que en los Informes de Fiscalización, y por descontado en las Mociones (dada su peculiar naturaleza), muchas de las *medidas conducentes a la mejora de la gestión económico-financiera del sector público* consistan precisamente en propuestas de modificaciones de las leyes reguladoras de dicho sector.

Dichas propuestas son elevadas por el Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales a través de las recomendaciones de sus Informes, o a través de Mociones, para que éstas, si lo consideran oportuno, bien insten al Gobierno para la elaboración de los correspondientes Proyectos de Ley (en ejercicio, éste sí, de la iniciativa legislativa que le atribuye la Constitución), o bien ejerzan directamente la iniciativa legislativa a través de los diputados y senadores, por medio de las oportunas Propositiones de Ley, en los términos contemplados por los Reglamentos del Congreso y del Senado.

Las Cortes Generales pueden, como se ha anticipado, estimar, o no estimar, las recomendaciones y propuestas contenidas en los Informes de Fiscalización y en las Mociones elevadas por el Tribunal de Cuentas, o, estimándolas, pueden no ejercer iniciativas legislativas que concreten las propuestas del Tribunal de Cuentas, lo que pone de relieve una vez más la diferencia conceptual entre la iniciativa legislativa y la formulación de una Moción, o una recomendación en un Informe de Fiscalización, para lo que sí es plenamente competente el Tribunal de Cuentas, cualquiera que sea su ulterior tratamiento por las Cortes.

En consecuencia, elevar por parte del Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales una Moción con propuestas de modificaciones le-

gislativas no es ejercer la iniciativa legislativa, sino ejercer las competencias y cumplir los mandatos que sus leyes reguladoras le atribuyen, como así lo han entendido las Cortes Generales (como puede fácilmente advertirse en los ejemplos que se han expuesto con anterioridad).

**2.6.** Resulta igualmente obvio que el mejor ejercicio de la función fiscalizadora y el más eficaz control de la gestión económico-financiera del sector público conduce necesariamente a la mejora de la gestión de este sector, pues ésta es la razón de ser de los órganos de control financiero, tanto internos como externos.

Por ello, las propuestas incluidas en la Moción de 24 de febrero de 2011, cuya finalidad es la de «*mejorar la eficacia del control de la gestión económico-financiera del sector público por parte del Tribunal*», como expresivamente indica su título, constituyen aportaciones, desde la práctica de la función fiscalizadora, a la mejora de la gestión económico-financiera del sector público. Ello sin perjuicio de la consideración del propio Tribunal de Cuentas como sector público, directamente afectado en la gestión de sus competencias por las mejoras propuestas en la Moción.

### **3. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL DEBER DE COLABORACIÓN**

#### **3.1. El deber de colaboración de terceros con el Tribunal de Cuentas**

##### *3.1.1. El deber de colaboración de los sujetos fiscalizados*

Cuando la legislación reguladora del Tribunal de Cuentas trata el deber de colaboración (arts. 7 de LOTCU y 30 de la LFTCU), lo refiere a la obligación de *los sujetos fiscalizados* por el Tribunal de Cuentas de colaborar con éste mediante la entrega de cuantos datos, estados, documentos, antecedentes o informes sean requeridos por el Tribunal para el ejercicio de la función fiscalizadora.

El deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas constituye, por tanto, uno de los presupuestos básicos sobre los que se sustenta el ejercicio de su función fiscalizadora, pues es por medio del cual el Tribunal obtiene la información y los datos que son objeto de su análisis para el ejercicio de esta función.

Por ello, los artículos 7 de la LOTCU y 30 de la LFTCU no se limitan a la mera proclamación del deber de colaboración como princi-

pio, sino que establecen mecanismos y medios jurídicos para hacerlo efectivo, tales como la utilización de requerimientos conminatorios, la imposición de multas coercitivas (art. 30.5 de la LFTCU) o incluso el recurso a la vía penal (delito de desobediencia tipificado en el artículo 502 del Código Penal), sin perjuicio de la posible responsabilidad contable que se derive de la falta de aportación de los justificantes de gastos y de la puesta en conocimiento de las Cortes Generales de la falta de colaboración (art. 7.3 de la LOTCU).

En este contexto, dicha regulación es, en principio, suficiente para la exigencia de la colaboración *de los sujetos fiscalizados* para la entrega al Tribunal de Cuentas de *sus propios* datos y documentos.

Sin embargo, estos preceptos no contemplaron en su día (la LOTCU data de 1982, y la LFTCU de 1988) un supuesto de colaboración que, con el devenir de los tiempos, se ha mostrado como de esencial valor: la colaboración *de terceros no fiscalizados* (ya sean éstos *fiscalizables o no*) mediante la entrega al Tribunal de Cuentas de *información, datos o documentos relativos a entidades fiscalizadas* en poder de dichos terceros.

### 3.1.2. El deber de colaboración de terceros no fiscalizados

**3.1.2.1.** El desarrollo de la sociedad de la información, vertiginoso en los últimos años –y desde luego en los años posteriores a la promulgación de la LOTCU y a la LFTCU–, ha sido determinante para que, **en el ámbito de lo público**, se hayan desarrollado y consolidado bases de datos de titularidad pública que, de forma directa o indirecta, contienen información relacionada con la actividad económica de las entidades del sector público y de los perceptores de ayudas y subvenciones públicas, con trascendencia para el ejercicio de la función fiscalizadora por parte del Tribunal de Cuentas.

La Moción de 24 de febrero de 2011 pone de manifiesto cómo la legislación actual reguladora de algunos de estos datos no facilita en todos los casos el acceso a los mismos al Tribunal de Cuentas cuando fiscaliza a otras entidades del sector público o a perceptores de subvenciones. Así sucede en el caso de los datos de carácter tributario (que gestiona la Agencia Estatal de Administración Tributaria), o los datos de Seguridad Social (que gestiona la Administración de la Seguridad Social), o los datos de las Centrales de Información de Riesgos sobre el endeudamiento de las Administraciones Públicas y los Partidos Políticos (que gestionan el Banco de España y el Ministerio de Economía y Hacienda). La Moción aborda estos supuestos, para los que propone sencillas soluciones legislativas como más adelante se verá.

**3.1.2.2.** Por su parte, **en el ámbito de lo privado**, la Moción de 24 de febrero de 2011 también apunta cómo en la actualidad la intensa participación de entidades y empresas privadas no fiscalizables por el Tribunal de Cuentas en la gestión de los asuntos públicos a través de distintas formas de colaboración (contratos, convenios, colaboración financiera, etc.) determina que estas entidades y empresas tengan, cada vez más, información económica relevante, expresiva de la gestión económica de las entidades del sector público y de los perceptores de subvenciones públicas, directamente relacionada con la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, que por tanto debería poder ser recabada por éste para el ejercicio de sus funciones.

Las propuestas que contiene la Moción de 24 de febrero de 2011 también tratan de dar solución a estas limitaciones para el ejercicio de las competencias que ya tiene el Tribunal de Cuentas en relación con la fiscalización de las entidades del sector público y los perceptores de subvenciones, y siempre con las debidas garantías, cuestión ésta en la que igualmente hace especial hincapié la referida Moción.

**3.1.2.3.** El acceso a los datos que propone la Moción tiene especial sentido, pues debe recordarse que el Tribunal de Cuentas proyecta el ejercicio de su función fiscalizadora, de acuerdo con la Constitución y su legislación reguladora, sobre cualquier aspecto de legalidad, eficiencia y economía de la gestión de los ingresos y gastos públicos (art. 9 de la LOTCU).

Por su parte, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LORTAD), en su artículo 11.2.d), exime a las cesiones de datos de carácter personal que se efectúan al Tribunal de Cuentas del consentimiento de los interesados cuando dichos datos sean recabados para el cumplimiento de los fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario, y la Moción incide especialmente en las garantías constitucionales y legales que protegen y garantizan la seguridad de los datos protegidos.

Por ello, el requerimiento por parte del Tribunal de Cuentas de los datos que le son necesarios para el ejercicio de su función fiscalizadora, cuando dichos datos obren en poder de terceros no fiscalizados (ya sean éstos fiscalizables, o no), debe poder llevarse a cabo de modo directo ante dichos terceros, poseedores inmediatos de los datos, mediante su sujeción al deber de colaboración, como sucede cuando los datos son requeridos directamente a los sujetos fiscalizados.

Actualmente, dado que dichos terceros no fiscalizados no están sujetos al deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, en ocasiones se recurre a una técnica de auditoría consistente en requerir al fiscalizado para que sea éste el que solicite a su vez los datos sobre sí mismo o sobre su propia actividad a los terceros poseedores de los mismos (Bancos, AEAT, etc.) para ponerlos en última instancia a disposición del Tribunal de Cuentas. Sin embargo, el recurso a este tipo de procedimientos indirectos, utilizando al propio fiscalizado como intermediario cuando los datos obren en poder de terceros, ni es garantía de éxito en la obtención de los datos, ni desde luego es el modo más idóneo de ejercer sus funciones y potestades por parte de un órgano público de relevancia constitucional<sup>11</sup>.

En un momento en el que la sociedad demanda de forma creciente una gestión eficiente de los fondos públicos, el Tribunal de Cuentas debe contar con todos los medios jurídicos disponibles para contribuir, en ejercicio de sus competencias, al control de dicha gestión y a su mejora. El adecuado control de la gestión económico-financiera del sector público es desde luego una exigencia jurídica ligada al control democrático de las finanzas públicas propio y característico de todo Estado de Derecho; pero también responde a una creciente exigencia ética que la sociedad actual legítimamente reclama tanto de los gestores públicos como de los órganos llamados a su control.

La eliminación de las limitaciones de nuestro ordenamiento jurídico al deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, que describe la Moción, facilita y hace más viable y eficaz el control, y con ello contribuye de forma decisiva a la mejora de la gestión de los recursos públicos, y en la actual coyuntura también al control del déficit público y a la consolidación fiscal, lo cual, si cabe, acentúa la oportunidad de sus propuestas.

La efectiva participación del Tribunal de Cuentas en estos procesos, en su calidad de *«supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público»* (art. 136 de la Constitución española), no sólo responde a una exigencia constitucional, sino a la

---

<sup>11</sup> En el ámbito de la auditoría privada –es decir, la que llevan a cabo las sociedades de auditoría o los auditores privados de cuentas inscritos en el ROAC sobre las empresas y otros sujetos de Derecho mercantil– es habitual el recurso a este tipo de técnicas de auditoría. Las mismas tienen plena lógica en el ámbito de las relaciones entre privados –que son las que se dan en la auditoría privada–, pero resultan manifiestamente insuficientes cuando los órganos que las llevan a cabo son órganos públicos de control, en ejercicio de funciones y potestades públicas, con todas las garantías legales que salvaguardan el carácter personal o reservado de los datos, cuando tengan esta calificación.

necesidad de que el Tribunal sea percibido por la sociedad como una institución útil y eficaz y, por tanto, socialmente legitimada.

Lo contrario limitaría la eficacia del Tribunal de Cuentas al alejarlo de la realidad, lo que le impediría responder adecuadamente a lo que la sociedad espera y demanda de un órgano como el Tribunal, que, especialmente en las circunstancias actuales, debe ver reforzados los medios para el ejercicio legítimo de su función de control.

**3.1.2.4.** Debe también tenerse presente que la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas conoce de las responsabilidades contables en que puedan incurrir los gestores de fondos públicos. Y los procedimientos fiscalizadores llevados a cabo por la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas constituyen una fuente esencial de detección y conocimiento de posibles supuestos de responsabilidad contable. De este modo, el perfeccionamiento y la actualización de la regulación del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, en los términos propuestos por la Moción, permitiría contar al Tribunal, en ejercicio de su función fiscalizadora, con más datos y más información, que permitirían, a su vez, una mayor profundización en el análisis de la gestión de los ingresos y gastos públicos, y sin duda facilitaría una detección más eficaz de posibles supuestos de responsabilidad contable para su posterior enjuiciamiento por los órganos de la jurisdicción contable del Tribunal de Cuentas, con la eventual recuperación para la Hacienda Pública de cuantos fondos públicos hubieran podido ser desviados de su legítima finalidad.

Del mismo modo, esta mayor profundización en el análisis de la gestión de los ingresos y gastos públicos permitiría una más fácil detección y determinación de posibles supuestos constitutivos de otro tipo de responsabilidades (administrativas, disciplinarias, laborales o penales), deducidas a nivel de presunción como consecuencia del ejercicio de la función fiscalizadora, para su adecuada remisión a los órganos competentes para su conocimiento y resolución (órganos administrativos y jurisdiccionales), contribuyendo con ello a la maximización de la eficiencia en los trabajos de fiscalización y a evitar que conductas irregulares pasen inadvertidas como consecuencia de la imposibilidad de profundización en su conocimiento por parte del Tribunal de Cuentas en el curso de los procedimientos fiscalizadores.

### **3.2. El deber de colaboración del Tribunal de Cuentas con terceros**

El deber de colaboración es un deber al que están sujetos todos los poderes públicos entre sí, y, como no puede ser de otro modo, el Tri-



bunal de Cuentas también está sujeto a ese deber general de colaboración para con otros órganos y poderes públicos, con quienes colabora cuando es requerido para ello.

Una mayor profundización en la colaboración de los órganos públicos *con* el Tribunal de Cuentas debe conducir también recíprocamente a reflexionar sobre la extensión de la colaboración *del* Tribunal de Cuentas con otros órganos (lo que no es objeto de la Moción sobre el deber de colaboración, aprobada el 24 de febrero de 2011), singularmente con los órganos de la jurisdicción ordinaria (Juzgados y Tribunales).

En efecto, el acceso del Tribunal de Cuentas al conocimiento de más datos y de mayor información cualifica a la propia institución. De esta suerte, la imagen del propio Tribunal de Cuentas ante otros poderes públicos se refuerza, incentivando a éstos a incrementar la petición de colaboración del Tribunal de Cuentas.

No debe pasar de soslayo el hecho de que ante recientes casos en los que los Tribunales ordinarios de Justicia se han enfrentado a posibles casos de corrupción, en los que han surgido dudas sobre la legalidad en la contratación pública, o en el manejo de fondos públicos, o en la gestión de convenios urbanísticos o de otro tipo, dichos Tribunales han omitido recabar la colaboración del Tribunal de Cuentas a través de la pericia del personal a su servicio, y en cambio han recabado dicho peritaje o asesoramiento especializado, por parte de funcionarios pertenecientes a otros ámbitos administrativos de control.

Por ello entendemos que el deber de colaboración del Tribunal de Cuentas con otros poderes públicos constituye el campo idóneo para una nueva Moción, distinta de la aquí analizada.

La eliminación, como un primer paso, de las trabas al deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, como acaba de señalarse, debe contribuir, como un segundo paso a afrontar, a que dicha colaboración pueda ser recíprocamente recabada del propio Tribunal de Cuentas y de los funcionarios a su servicio, lo que parece lógico, por ejemplo, en el ámbito judicial (Tribunales Superiores de Justicia, Audiencia Nacional) cuando se trata de llevar a cabo pruebas periciales sobre conductas que pudieran constituir delitos de malversación, cohecho, prevaricación ligada a intereses económicos, tráfico de influencias, falsedad de documentos contables, financiación irregular de candidaturas de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, u otros para cuyo conocimiento por razón de la

materia estén singularmente cualificados el Tribunal de Cuentas como tal y los funcionarios públicos a su servicio.

La situación actual aboca, en cambio, al creciente aislamiento del Tribunal de Cuentas por la doble vía de no poder profundizar en el ejercicio de su propia función fiscalizadora y de no ser tenido en cuenta por otros órganos y poderes públicos como órgano con cuyos conocimientos y experiencia, y los de los funcionarios a su servicio, poder contar.

Para evitar este aislamiento del Tribunal de Cuentas no basta con el desarrollo de la política informativa del Tribunal de Cuentas. Es necesario, además, que el alcance de las potestades del Tribunal de Cuentas sea el adecuado a lo que la sociedad española y la actual coyuntura le exigen, y que para el ejercicio efectivo de sus competencias el Tribunal de Cuentas esté dotado de los medios e instrumentos jurídicos adecuados, a lo cual coadyuva de forma decisiva la Moción sobre el deber de colaboración, aprobada el 24 de febrero de 2011.

#### 4. LAS DISTINTAS FORMAS DE ELUSIÓN DEL DEBER DE COLABORACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS Y EL OBJETO DE LA MOCIÓN (QUÉ ABORDA Y QUÉ NO ABORDA LA MOCIÓN)

**4.1.** Como consecuencia del ejercicio de su función fiscalizadora, el Tribunal de Cuentas ha debido dar tratamiento a una variada tipología de supuestos de elusión del deber de colaboración, que han interferido y limitado el alcance del ejercicio de su función fiscalizadora.

Ahora bien, ni todas estas elusiones del deber de colaboración obedecen a las mismas causas ni todas ellas han sido objeto de la Moción de 24 de febrero de 2011.

Con carácter general pueden distinguirse tres diferentes tipos de manifestaciones elusivas del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas que han supuesto limitaciones efectivas al alcance de la función fiscalizadora:

**4.2.1. *Un primer tipo, que consiste en la negativa (expresa o tácita) por parte de un sujeto fiscalizado a colaborar*** con el Tribunal de Cuentas, materializada en la falta de entrega fáctica de la documentación necesaria para el ejercicio de la función fiscalizadora (incumplimientos fácticos del deber de colaboración), ya se trate de las cuentas

y documentos de obligatoria rendición y remisión al Tribunal, ya de cualquier otra información que sea requerida por el Tribunal en el ejercicio de dicha función fiscalizadora.

Para estos supuestos de mero incumplimiento, el ordenamiento jurídico dota al Tribunal de Cuentas de instrumentos jurídicos reaccionales para su debida exigencia, tales como la imposición de multas coercitivas, la exigencia de responsabilidades contables o incluso el recurso a la vía penal contra quienes nieguen al Tribunal la colaboración debida.

Al existir ya en el ordenamiento vigente procedimientos legales para reaccionar ante este tipo de incumplimientos –a los que el Pleno del Tribunal de Cuentas, de hecho, ha recurrido cuando ha sido necesario–, no ha sido éste objeto de la Moción de 24 de febrero de 2011.

**4.2.2. Un segundo tipo de falta de colaboración ha sido el que en ocasiones se ha producido cuando la entidad fiscalizada ha invocado razones competenciales** para negar la entrega de datos o documentos al Tribunal de Cuentas.

Así ha sucedido en algunos casos en que la entidad fiscalizada no ha facilitado al Tribunal los datos sobre su propia gestión por entender que dicha gestión no se encontraba incluida dentro del ámbito de la gestión económico-financiera (la ejecución de ingresos y gastos públicos) fiscalizable por el Tribunal de Cuentas<sup>12</sup>, o por entender que existía una invasión del ámbito competencial autonómico por parte de un órgano estatal, como es el Tribunal de Cuentas<sup>13</sup>.

En estos casos, nuestro ordenamiento jurídico también dota al Tribunal de Cuentas de instrumentos jurídicos de oposición o de reacción:

– Bien la imposición de multas coercitivas, la exigencia de responsabilidades contables o incluso el recurso a la vía penal si el Tribunal considerase que la invocación de un conflicto de competencias

---

<sup>12</sup> Ver a título de ejemplo el «Informe de Fiscalización de la organización y los procedimientos de supervisión sobre las entidades de crédito, seguros y servicios de inversión y de la coordinación entre los organismos supervisores y con la Agencia Estatal de Administración Tributaria», aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28-11-2006, en particular su apartado «I.4. Limitaciones al alcance».

<sup>13</sup> Ver a título de ejemplo el «Informe de Fiscalización sobre la contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las adquisiciones de medicamentos y productos farmacéuticos en una muestra de hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud», aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30-4-2003, en particular sus apartados «I.6. Limitaciones al alcance de la fiscalización», y «I.7. Trámite de alegaciones».

fuera una excusa infundada, cuyo objeto real sería negar fácticamente la entrega de datos o documentos al Tribunal (supuesto que no se ha llegado a dar en la práctica).

– Bien el traslado del conflicto a las Cortes Generales para que éstas, si lo consideran fundado, planteen un conflicto de competencias ante el Tribunal Constitucional<sup>14</sup> (supuesto que tampoco se ha llegado a dar en la práctica).

En cualquiera de estos casos está en manos del propio Tribunal de Cuentas poner en marcha estos mecanismos de reacción, o no hacerlo. Lo que ahora interesa destacar es que, también en este caso, existen ya en el ordenamiento vigente procedimientos legales para reaccionar ante este tipo de desbordamientos del alcance del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, y, por tanto, tampoco ha sido éste objeto de la Moción de 24 de febrero de 2011.

**4.2.3. Un tercer –y último– tipo de quiebra del deber de colaboración es el derivado de las limitaciones que el propio ordenamiento jurídico establece** al alcance del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, tanto en normas generales como en normas sectoriales específicas, respecto a su función fiscalizadora.

Contra estas limitaciones de origen legal, el Tribunal de Cuentas carece de cualquier mecanismo de reacción jurídica posible.

Por ello, la solución a estas limitaciones sólo puede llegar por vía de la modificación de las normas que expresamente las establecen. Y es la formulación de propuestas sobre esta cuestión lo que constituye el objeto de la Moción de 24 de febrero de 2011.

**4.3.** Cuando estas elusiones del deber de colaboración han afectado al ejercicio de la función fiscalizadora, el Tribunal de Cuentas ha hecho habitualmente mención a las circunstancias concurrentes en los correspondientes Informes de Fiscalización en un epígrafe dedicado a la exposición de las «*Limitaciones al alcance de la fiscalización*».

Este epígrafe tiene una vocación simplemente expositiva, y no resolutive, de las situaciones que se describen, revelando, por tanto, una posición pasiva ante la quiebra de la colaboración.

---

<sup>14</sup> El artículo 8 de la LOTCU dispone: «1. Los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones del Tribunal de Cuentas serán resueltos por el Tribunal Constitucional. 2. Los requerimientos de inhibición hechos al Tribunal de Cuentas no producirán la suspensión del respectivo procedimiento.» A su vez, el artículo 3.p) de la LFTCU atribuye al Pleno del Tribunal de Cuentas la competencia para «proponer a las Cortes Generales el planteamiento de conflictos que afecten a las competencias o atribuciones del Tribunal».

La Moción de 24 de febrero de 2011 adopta, frente a esta situación, una actitud proactiva, proponiendo posibles soluciones concretas a este tipo de limitaciones.

**4.4.** Como ya hemos indicado, la Moción no tiene como objeto el tratamiento de los incumplimientos fácticos del deber de colaboración, ya sean éstos injustificados o justificados, mediante la invocación de un posible conflicto de competencias, puesto que para su tratamiento el ordenamiento vigente ya ofrece soluciones jurídicas a las que el Tribunal puede recurrir.

Lo que aborda la Moción son los casos de limitaciones o insuficiencias legales que impiden la entrega de datos al Tribunal de Cuentas y cuya única solución posible es la modificación de dichas normas.

A continuación se sintetizan cuáles son esos casos expuestos en la Moción y cuáles las soluciones que se proponen a las Cortes Generales.

## **5. CONTENIDO Y PROPUESTAS DE LA MOCIÓN**

### **5.1. Caso de los datos de la Administración Tributaria y de la Administración de la Seguridad Social**

**5.1.1.** La Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre) en su artículo 95.1, letra g), por un lado, y la Ley General de la Seguridad Social (Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio), en su artículo 66.1, letra g), por otro, permiten la cesión de datos tributarios y de seguridad social, respectivamente, al Tribunal de Cuentas por parte de la Administración Tributaria y de la Administración de la Seguridad Social. Pero estos preceptos, cuya redacción es del mismo tenor, restringen o limitan esta habilitación legal exclusivamente a los concretos supuestos en que el Tribunal de Cuentas fiscalice a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), en un caso, o a la Administración de la Seguridad Social, en el otro, y no contemplan en cambio esa misma colaboración cuando el Tribunal de Cuentas fiscaliza la gestión económico-financiera de cualquiera otra entidad del sector público o de los perceptores de subvenciones y ayudas públicas.

**5.1.2.** Esta regulación, de corte limitativo, contrasta con el amplio alcance que la legislación general reguladora de la protección de datos, es decir, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LORTAD), confiere a la cesión de datos al Tribunal de Cuentas, como ya se ha indicado anteriormente.

**5.1.3.** En este contexto normativo, la Moción de 24 de febrero de 2011 pone de manifiesto cómo mientras la AEAT ha hecho una interpretación estricta del artículo 95.1.g) de la Ley General Tributaria, sin tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 11.2.d) de la LORTAD, y ha invocado el precitado artículo 95.1.g) de la Ley General Tributaria como causa por la que no ha facilitado al Tribunal de Cuentas información tributaria de los sujetos fiscalizados (la Moción detalla los casos concretos en que así ha sido), en cambio, la Administración de la Seguridad Social ha sido mucho más flexible a la hora de interpretar y aplicar, de forma combinada, los artículos 66.1.g) del TRLGSS y 11.2.d) de la LORTAD, permitiendo una colaboración mucho más fluida y eficaz con el Tribunal de Cuentas, y más ajustada, en definitiva, al interés general.

**5.1.4.** Más allá de los antecedentes concretos que desgana la Moción, lo cierto es que no tiene mucho sentido que la colaboración de la AEAT y la Seguridad Social no alcance expresamente en su legislación especial al ejercicio de las funciones fiscalizadoras por parte del Tribunal de Cuentas, en su conjunto, y lo haga únicamente en relación con una muy reducida parcela de su ámbito fiscalizador.

Como indica la Moción, no deja de ser paradójico que los mencionados artículos 95.1 de la Ley General Tributaria y 66.1 de la Ley General de la Seguridad Social contemplen la cesión de los datos tributarios y de seguridad social a distintos órganos –parlamentarios, judiciales e incluso administrativos– para el legítimo ejercicio de las competencias de estos órganos, ajenas al control de las propias Administraciones Tributaria y de la Seguridad Social y, en cambio, esa misma colaboración, con su misma extensión, no esté contemplada por la Ley en relación con el Tribunal de Cuentas, que, sin embargo, es el «*supremo órgano fiscalizador*» de la gestión económica del sector público (art. 136 de la Constitución española) para el ejercicio de su función fiscalizadora.

**5.1.5.** Baste, a este respecto, tener en consideración que para poder acceder a la concesión de subvenciones o a la adjudicación de contratos públicos (dos sectores capitales de la gestión del gasto público, cuna de casos de corrupción) constituye un requisito legal previo y necesario estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de seguridad social.

Y es obvio que para que el Tribunal de Cuentas pueda comprobar la regularidad de las concesiones de las subvenciones o las adjudicaciones de los contratos, cuando no exista documentación acreditativa en el expediente, resulta necesario recabar esta información de

la Administración Tributaria y de la Administración de la Seguridad Social, a pesar de que el Tribunal no esté fiscalizando a éstas.

Pero, además, resulta patente la trascendencia que puede tener por un lado la información tributaria para establecer vínculos económicos y poder determinar posibles conflictos de intereses entre los titulares de los órganos públicos de gestión y las empresas contratistas, los perceptores de subvenciones u otros partícipes directos o indirectos de la gestión de los ingresos y gastos públicos, y por otro lado, la información de seguridad social para verificar el cumplimiento de las condiciones de adjudicación de determinadas ayudas públicas (vgr. verificar la condición de alta en la Seguridad Social para acceder a los beneficios de la formación continua) o determinados requisitos de adjudicación de contratos.

**5.1.6.** Por todo lo antedicho, el Tribunal de Cuentas ha propuesto a las Cortes, en la Moción aprobada el 24 de febrero de 2011, la modificación normativa de los mencionados artículos 95.1.g) de la Ley General Tributaria y 66.1.g) de la Ley General de la Seguridad Social, con el fin de hacer extensivo el acceso del Tribunal de Cuentas a los datos tributarios y de seguridad social al ejercicio de la función fiscalizadora del Tribunal en su totalidad, y no se limite exclusivamente al supuesto en que la Agencia Tributaria o la Administración de la Seguridad Social sean las entidades fiscalizadas, que es lo que sucede en la actualidad.

## **5.2. Caso de los datos sobre el endeudamiento de las Administraciones Públicas y partidos políticos**

**5.2.1.** También expone la Moción de 24 de febrero de 2011 el caso de los datos sobre endeudamiento de las Administraciones Públicas y de los partidos políticos, cuya legislación reguladora, tras definir como públicos este tipo de datos, no incluye, sin embargo, al Tribunal de Cuentas entre los sujetos destinatarios directos de dicha publicidad.

**5.2.2.** Esta insuficiencia normativa es notoria toda vez que los datos sobre el endeudamiento de todas las Administraciones Públicas territoriales y sus entidades dependientes deben poder ser conocidos de primera mano por el Tribunal de Cuentas, especialmente en la actual coyuntura de crisis económica en la que la contención y corrección del déficit público, la estabilidad presupuestaria y la consolidación fiscal constituyen objetivos prioritarios de política económica, tanto estatal (asumidos tanto por las Cortes Generales como por el Gobierno de la nación) como supraestatal (Unión Europea), como recuerda la propia Moción.

La Moción expone claramente cómo el Tribunal de Cuentas, en su condición de órgano de relevancia constitucional, encargado de la fiscalización de la gestión económico-financiera del sector público, debe tomar un singular protagonismo en el control del déficit público y de la estabilidad presupuestaria, como parte de su habitual función de seguimiento y control de la ejecución presupuestaria, en el marco del Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 diciembre.

**5.2.3.** En este contexto, la Moción sobre el deber de colaboración distingue los siguientes supuestos:

- a) *El caso de los datos de endeudamiento de las Administraciones Públicas obrantes en la Central de Información de Riesgos del Banco de España*

La Central de Información de Riesgos del Banco de España, regulada en los artículos 59 a 69 de la Ley 44/2002, de 22 noviembre, de Reforma del Sistema Financiero, recaba de las entidades de crédito los datos necesarios para identificar a las personas con quienes se mantengan, directa o indirectamente, riesgos de crédito, así como las características de dichas personas y riesgos. Entre las mismas se encuentran las Administraciones Públicas y los entes de ellas dependientes.

El artículo 61 de la referida Ley 44/2002 regula el acceso a la información sobre los datos declarados y, en particular, dispone que *«los datos declarados sobre los riesgos cuyos titulares sean Administraciones Públicas españolas serán públicos y a tal efecto se comunicarán por el Banco de España, con la misma periodicidad con que se recaban, al Ministerio de Hacienda y, en su caso, a la Comunidad Autónoma de la que dependan para su conocimiento y publicación en la forma que establezcan»*.

Lo que propone el Tribunal de Cuentas en su Moción es que, mediante una modificación de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Reforma del Sistema Financiero, o del Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, el Tribunal de Cuentas sea incorporado de forma expresa como destinatario directo de la información de la Central de Información de Riesgos del Banco de España, para el ejercicio de su función fiscalizadora, cuando dicha información se refiera al endeudamiento de las Administraciones Públicas y de las entidades del sector público, que son las que constituyen el ámbito subjetivo de su actuación, lo que excluye, evidentemente, la posibilidad de acceso directo a los datos de endeudamiento de otras entidades del sector privado o de particulares, que



quedan fuera del ámbito del ejercicio constitucional de su función fiscalizadora.

b) *El caso de los datos sobre crédito y endeudamiento de las entidades locales obrantes en la Central de Información de Riesgos de las Entidades Locales dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda*

La Moción pone de manifiesto una situación semejante a la anteriormente descrita, en este caso referida a los datos sobre crédito y endeudamiento de las entidades locales, obrantes en la Central de Información de Riesgos de las Entidades Locales dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, creada de acuerdo con el artículo 55 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004.

También en este caso el artículo 55 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales proclama el carácter público de estos datos, pero difiere al ulterior desarrollo reglamentario la concreción del alcance de esta publicidad.

Y los Reglamentos que han regulado esta Central de Riesgos (primero el Real Decreto 1438/2001, de 21 diciembre, y después el Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre) han omitido al Tribunal de Cuentas entre los posibles usuarios directos de esta información.

La Moción propone así la necesaria corrección de esta omisión (por vía reglamentaria en este caso), que incide en una faceta clave de la fiscalización de la gestión económico-financiera de las entidades locales, cual es su endeudamiento, insistiendo la Moción especialmente en la importancia de esta faceta del control, con el objetivo prioritario de contención del déficit público y de la consolidación fiscal, enfatizando en el papel que puede y debe jugar el Tribunal de Cuentas a este respecto.

c) *El caso de los datos sobre crédito y endeudamiento de las Comunidades Autónomas obrantes en el Ministerio de Economía y Hacienda*

La Moción hace también mención, a este respecto, a la previsión contenida en el artículo 10 de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, que dispone que «*el Ministerio de Economía y Hacienda mantendrá una Central de Información, de carácter público, que provea de información sobre las operaciones de crédito, la emisión de deuda o cualquier otra apelación*

*de crédito o asunción de riesgos y las cargas financieras de ellas derivadas concertadas por la Administración de las Comunidades Autónomas y demás sujetos de ella dependientes», entre cuyos usuarios no está expresamente incluido el Tribunal.*

Si bien en este caso la Central de Información en cuestión no ha sido objeto de desarrollo reglamentario, las propuestas de la Moción también se extienden a ella proponiendo, con carácter general, que se remuevan cualesquiera obstáculos normativos que puedan impedir al Tribunal de Cuentas el acceso a los datos públicos sobre los riesgos crediticios de las distintas Administraciones Públicas territoriales y sus entidades dependientes.

*d) El caso de los datos de endeudamiento de los partidos políticos obrantes en la Central de Información de Riesgos del Banco de España*

La Central de Información de Riesgos del Banco de España cuenta igualmente con los datos de crédito y endeudamiento de los partidos políticos en calidad de personas privadas distintas de las Administraciones Públicas y sus entidades dependientes.

En este caso, la colaboración con el Tribunal de Cuentas tampoco se encuentra incluida entre los supuestos en los que le es posible al Banco de España la cesión de los datos referidos, a tal fin contemplados en el apartado 4 del artículo 6 del Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, por el que se adaptan las normas legales en materia de establecimientos de crédito al ordenamiento jurídico de la Unión Europea, en relación con lo establecido en el artículo 63 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero.

Sin embargo, dichos datos resultan necesarios para el adecuado ejercicio por parte del Tribunal de Cuentas de las competencias fiscalizadoras que expresamente le atribuyen la Ley Orgánica 8/2007, de 4 julio, de Financiación de Partidos Políticos, y la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, en relación con el control de la financiación, tanto del funcionamiento ordinario como de los gastos electorales, de los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores.

Por esta razón, el Tribunal propone la subsanación legislativa de esta insuficiencia normativa que le habilite a un conocimiento directo del endeudamiento de los partidos, sujetos, en cuanto a su financiación, al control del Tribunal de Cuentas por normas con rango de Ley Orgánica.

### **5.3. Ampliación del alcance del deber de colaboración a los privados que tengan relaciones de naturaleza económica con los sujetos fiscalizados y los datos que posean tengan trascendencia para el ejercicio de la función fiscalizadora**

**5.3.1.** La Moción de 24 de febrero de 2011 expone y razona la posibilidad de que el Tribunal de Cuentas pueda recabar de forma directa la colaboración de personas, físicas o jurídicas, del sector privado distintas de los perceptores de subvenciones cuando éstas tengan en su poder caudales públicos pertenecientes a las entidades fiscalizadas o dispongan de información con trascendencia presupuestaria o relevante para el control de la ejecución de los ingresos o de los gastos públicos.

Se trata, en definitiva, de que empresas contratistas, entidades financieras, personas de derecho privado suscriptoras de convenios con Administraciones Públicas o entidades del sector público o cualesquiera otras que posean datos relativos a la actividad económico-financiera de las entidades del sector público o de los perceptores de subvenciones y ayudas públicas fiscalizados puedan colaborar con el Tribunal de Cuentas.

No se trata, por tanto, de ampliar ni de extender las competencias fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas a estas personas, físicas o jurídicas, de naturaleza privada, y así lo dice expresamente la Moción sobre el deber de colaboración, anticipándose a cualquier posible duda que pudiera surgir al respecto, pues no es éste el objeto constitucionalmente definido de su función fiscalizadora. No se trata, en definitiva, como erróneamente ha aparecido en algún medio, de que el Tribunal de Cuentas pretenda «fiscalizar a bancos o empresas»<sup>15</sup>.

La pretensión de las propuestas contenidas en la Moción van encaminadas en cambio a permitir que quienes hayan mantenido relaciones económicas, profesionales o financieras con las Administraciones Públicas, con las entidades pertenecientes al sector público o con los perceptores de subvenciones, a solicitud del Tribunal, puedan hacerle entrega de documentos, datos, informes o antecedentes, deducidos directamente de estas relaciones, *relativos a los sujetos fiscalizados* por el Tribunal, cuando dichos datos tengan trascendencia para

---

<sup>15</sup> El periódico *Expansión*, en su edición del día 14 de marzo de 2011, encabezaba con este titular, «El Tribunal de Cuentas quiere fiscalizar a bancos y empresas», la noticia de la aprobación de la Moción sobre el deber de colaboración por el Pleno del Tribunal de Cuentas, si bien, en el cuerpo de la noticia, dicho periódico explicaba correctamente el auténtico alcance de las propuestas contenidas en la Moción, distinto del expresado en el titular.

el ejercicio de su función fiscalizadora y siempre con las debidas garantías.

En este contexto no es difícil advertir la enorme potencialidad que para el Tribunal de Cuentas podría tener el acceso a este tipo de información.

**5.3.2.** En cualquier caso, la Moción recuerda que esta ampliación del ámbito del deber de colaboración con respecto a todos los privados –y no sólo a los sujetos a la fiscalización del Tribunal de Cuentas–, no es nueva ni mucho menos, ni constituye ningún salto al vacío que requiera innovaciones normativas más o menos imaginativas, pues ya existen precedentes perfectamente operativos y de eficacia y seguridad contrastadas en nuestro ordenamiento jurídico.

El primero de estos precedentes se refiere precisamente al propio Tribunal de Cuentas en relación con la fiscalización de los partidos políticos.

Así, la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, de Financiación de los Partidos Políticos, introdujo como novedad, en el apartado 3 de su artículo 19, la extensión del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas a todas *«las entidades que hubieran mantenido relaciones de naturaleza económica con los partidos políticos»*, que *«estarán obligadas, si son requeridas por el Tribunal de Cuentas, a proporcionar a éste la información y justificación detallada sobre sus operaciones con ellos, de acuerdo con las normas de auditoría externa generalmente aceptadas, y a los solos efectos de verificar el cumplimiento de los límites, requisitos y obligaciones establecidos por la presente Ley»*.

La Moción sobre el deber de colaboración también recuerda, limitándose a citarlos y sin entrar en ningún análisis comparativo, los precedentes establecidos en la Ley 47/2003, de 26 noviembre, General Presupuestaria, en relación con las facultades de la Intervención General de la Administración del Estado, o en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en relación con la Inspección de Hacienda del Estado.

Aunque la Moción sobre el deber de colaboración no entra en ello, conviene, no obstante, detenerse en observar cómo, en efecto, el deber de colaboración con la Inspección de Hacienda del Estado se extiende, en lo subjetivo, a todas *«las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas»*, que posean datos con trascendencia tributaria (art. 93 de la Ley General Tributaria). En particular, este deber de colaboración con la Inspección de Hacienda del Estado se predica expresamente de las entidades bancarias en relación con los deudores tribu-

tarios en periodo ejecutivo, así como en relación con la gestión o intervención en el cobro de honorarios profesionales o en el de comisiones por actividades de captación, colocación, cesión o mediación en el mercado de capitales (art. 93, apartado 1, letras b) y c), de la Ley General Tributaria). El apartado 3 del artículo 93 de la Ley General Tributaria establece a este respecto que *«el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo no podrá ampararse en el secreto bancario»*.

Por su parte, el deber de colaboración con la Intervención General de la Administración del Estado se extiende también a *«toda persona natural o jurídica, pública o privada»* (art. 145.3 de la Ley General Presupuestaria), y en relación con el control financiero de las subvenciones se predica, por una parte, respecto de *«los beneficiarios, las entidades colaboradoras y los terceros relacionados con el objeto de la subvención o su justificación»* (art. 46, apartado 1, de la Ley General de Subvenciones) –que pueden llegar a ser sancionados si no colaboran [arts. 53, letra d), y 56, letra h), de la Ley General de Subvenciones]– y por otra, de *«las autoridades, cualquiera que sea su naturaleza, así como los jefes o directores de oficinas públicas, organismos autónomos y otros entes de derecho público y quienes, en general, ejerzan funciones públicas o desarrollen su trabajo en dichas entidades»* (art. 47, apartado 2, de la Ley General de Subvenciones), llegando incluso a contemplar expresamente que *«los Juzgados y Tribunales deberán facilitar a la Administración, de oficio o a requerimiento de ésta, cuantos datos con trascendencia en la aplicación de subvenciones se desprendan de las actuaciones judiciales de las que conozcan, respetando, en su caso, el secreto de las diligencias sumariales»* (art. 47, apartado 3, de la Ley General de Subvenciones).

En cuanto a su extensión objetiva, la Ley General Tributaria sitúa el objeto del deber de colaboración en el ámbito tributario en *«toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes con trascendencia tributaria relacionados con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias o deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas»* (art. 93.1 de la Ley General Tributaria).

Igualmente expresiva de la amplitud del objeto del deber de colaboración con la Intervención General de la Administración del Estado es la redacción del apartado 3 del artículo 145 de la Ley General Presupuestaria, que dispone: *«3. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, estará obligada a proporcionar, previo requerimiento del órgano de control de la Intervención General de la Administración del Estado actuante, toda clase de datos, informes o antecedentes, deducidos directamente de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas con trascendencia para las actuaciones de control que desarrolle.»*

En el ámbito del control sobre los perceptores de subvenciones, el objeto de la colaboración con los órganos de Intervención se extiende, por su parte, a «*cuanta documentación sea requerida en el ejercicio de las funciones de control*», pudiendo llegar inclusive al «*libre acceso a información de las cuentas bancarias en las entidades financieras donde se pueda haber efectuado el cobro de las subvenciones o con cargo a las cuales se puedan haber realizado las disposiciones de los fondos*» [art. 46.1.d) de la Ley General de Subvenciones].

La Moción sobre el deber de colaboración no lo dice, pero es obvio que si la legislación reguladora de los referidos órganos de inspección y control financiero, que son órganos de naturaleza administrativa, les ha dotado en 2003 (año en que fueron promulgadas la Ley General Tributaria y la Ley General Presupuestaria) con el alcance recién descrito del deber de colaboración para con ellos en el ejercicio de sus respectivas funciones, la legislación reguladora del Tribunal de Cuentas, que data de 1982 y 1988, debe ser actualizada en línea con esta más moderna tendencia, especialmente teniendo presente que el Tribunal de Cuentas actúa como órgano de relevancia constitucional en calidad de «*supremo órgano fiscalizador*» de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público, de acuerdo con el artículo 136 de la Constitución, a lo que hay que añadir que los Informes de Fiscalización del Tribunal de Cuentas tienen como destinatarias a las Cortes Generales y, en su caso, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

Este análisis pone de manifiesto las asimetrías, tanto internas (en el caso de la fiscalización de los partidos políticos) como externas (en el caso de los órganos administrativos de control fiscal y financiero), del tratamiento que nuestro ordenamiento jurídico confiere a la regulación del deber de colaboración en unos y otros casos, asimetrías que por sí solas no justifican el contenido de la Moción (contenido que se justifica por sí mismo), pero cuya exposición contribuye a entender la situación y el alcance real del problema al que trata de dar solución la Moción.

**5.3.3.** Por otra parte, consciente de la incidencia que el deber de colaboración puede tener en el ámbito de la intimidad personal al referirse a datos que pueden ser de carácter personal, la Moción de 24 de febrero de 2011 dedica un apartado en su integridad (su apartado 4) a exponer los fundamentos que avalan la actualización y el reforzamiento normativo del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, desglosando la doctrina del Tribunal Constitucional que avala las propuestas que formula.

#### 5.4. Actualización de procedimientos y cuantías de las multas coercitivas

Por último, la Moción de 24 de febrero de 2011 sobre el deber de colaboración aborda la actualización de algunos aspectos sobre la tramitación formal de los requerimientos de colaboración, que afectarían a la redacción del artículo 30 de la LFTCU.

En primer lugar, propone la Moción la articulación de un procedimiento completo para recabar el deber de colaboración que contemple expresamente un procedimiento ordinario en el que correspondería a los Consejeros de Cuentas de la Sección de Fiscalización del Tribunal efectuar los que la Moción denomina «*requerimientos ordinarios de colaboración*», entendiendo por tales los efectuados por dichos consejeros en el ámbito de sus competencias (procedimiento que fácticamente ya existe), y reservando lo que la Moción califica como «*procedimiento extraordinario*» para los casos en que sea necesario efectuar «*requerimientos extraordinarios*» por el presidente del Tribunal de Cuentas, derivados del incumplimiento de un requerimiento ordinario previo efectuado por un consejero de Cuentas, previa toma de conocimiento y razón por parte del Pleno de las circunstancias que, en cada caso, den lugar a esta situación. En estos casos, el presidente podría advertir de forma expresa en su requerimiento de las posibles consecuencias derivadas de un eventual incumplimiento a las que se refiere el artículo 30.5 de la LFTCU.

Precisamente, entre dichas consecuencias figura la imposición de multas coercitivas, en relación con las cuales la Moción propone una actualización de las cuantías para hacerlas efectivas, puesto que su importe actual, que data de 1988, cuando fue promulgada la LFTCU, está fijado en multas de 10.000 a 150.000 pesetas (de 60,10 a 901,52 euros), proponiendo la Moción su actualización a importes de entre 600 y 9.000 euros.

Aprovecha finalmente la Moción sobre el deber de colaboración sus propuestas para articular adecuadamente la enmienda a un error conceptual que contiene el artículo 30.5 de la LFTCU en su actual redacción, que califica estas multas como «*sanción*», cuando en realidad se trata de multas coercitivas, del tipo de las reguladas en el artículo 99 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Lo relevante a este respecto es que las peticiones de colaboración deben adecuarse a un procedimiento claro, eficaz y garantista que responda tanto a las exigencias de eficiencia en el ejercicio de la fun-

ción fiscalizadora del Tribunal de Cuentas como de seguridad jurídica para los fiscalizados y para las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, a los que pueda extenderse el deber de colaboración como terceros suministradores de información al Tribunal de Cuentas para el ejercicio de su función fiscalizadora, salvaguardando en todo caso la confidencialidad de los datos cuando éstos sean de carácter personal, cuando afecten a la esfera de la intimidad de las personas o cuando gocen de cualquiera de las protecciones jurídicas que nuestro ordenamiento les confiera.

## 6. EPÍLOGO

Las Administraciones Públicas y sus entidades dependientes, en su actividad financiera de gestionar los ingresos y gastos públicos, y los sujetos perceptores de ayudas y subvenciones públicas no son ajenos al mundo globalizado en que vivimos, en el que las relaciones económicas son cada vez más complejas, tanto a nivel subjetivo como objetivo, y adquieren un alcance y una dimensión a veces difícil de ser discernidos con claridad.

Este mundo globalizado se caracteriza, no obstante, por ser también un mundo en el que las fuentes de información son cada vez mayores y con una potencialidad –y también unos peligros– hasta ahora no conocidos.

En este contexto, la colaboración para la obtención de información económica con trascendencia para el legítimo ejercicio de las competencias que tienen atribuidas los órganos de control externo de las finanzas públicas estatal (Tribunal de Cuentas) y autonómicos (OFEX) se ha convertido en una auténtica pieza clave para el adecuado y eficaz ejercicio de sus competencias.

El presente artículo pretende servir como punto de partida para el debate y la reflexión sobre estas cuestiones, partiendo en este caso de la experiencia de un órgano de control externo, como es el Tribunal de Cuentas, pero abierto a la extensión de estas reflexiones al campo de otros órganos de control, como es el caso de los Órganos de Fiscalización Externa (OFEX) de las Comunidades Autónomas.

Este debate adquiere un interés especial en la actual coyuntura de crisis, en la que la disciplina presupuestaria, más que nunca, requiere todos los esfuerzos y refuerzos de control posibles, a los que, sin duda, tanto el Tribunal de Cuentas como los OFEX deben contribuir con los medios jurídicos de actuación y garantías que el legislador ponga a su disposición.