

El Tribunal de Cuentas en la década 1992-2001

MILAGROS GARCÍA CRESPO

Presidenta Emérita del Tribunal de Cuentas

La Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas (TC) señala en el art. 30 que la duración del nombramiento de sus miembros es de nueve años. Sin embargo, desde 1982 el Pleno se ha renovado casi con exactitud cada diez años. Fui nombrada Consejera formando parte del Pleno del segundo decenio, en los últimos días de 1991. Estas breves líneas pretenden ser un reflejo de la tarea que asumimos y de nuestra voluntad de cumplirla.

En 1982, al entrar en funcionamiento el nuevo TC, necesariamente tuvo que superar grandes dificultades para transformar un viejo Tribunal que durante el siglo XIX y la mayor parte del XX fue *supremo* sin serlo y debía presentar una Memoria Anual que como norma general no se cumplió y cuando excepcionalmente lo hizo, fue con un enorme retraso¹.

Las referencias anteriores a 1982 son parciales y escasas. Hay que acudir a la Memoria del TC del año 1964 no solo para certificar su cuasi inactividad sino también para conocer un intento de superar el silencio institucional entre 1940 y 1964. Un Decreto Ley de enero de 1947 fijó las normas transitorias para examinar y juzgar en un trabajo alternativo, las cuentas pendientes anteriores a 1947 por una parte y por otra las posteriores². La superación de los retrasos en la rendición de cuentas consumió 18 años.

En la Memoria de 1964 el TC señaló los métodos seguidos por la Administración que debían mejorar: 1) los pagos a justificar, 2) el tratamiento de las resultas, 3) los fraccionamientos de gastos, 4) los créditos de personal, 5) la inversión en obras para la administración y 6) la facultad ordenadora de gastos. Hubo importantes carencias en la justificación de las cuentas, pese a que la actividad fiscalizadora del TC se limitaba a presentar una «Declaración de Conformidad» entre la Cuenta General del Estado (CGE) y los libros remitidos por la IGAE. Esta fue la situación que encontró el Pleno en 1982.

Diez años después al comienzo del año 1992 estaba pendiente la elaboración del Informe Anual (IA) de los cuatro ejercicios anteriores y no se había iniciado la fiscalización de las áreas territoriales puesto que ni el departamento de Corporaciones Locales (CCLL) ni el de Comunidades Autónomas (CCAA) presentaron informes, se limitaron a incorporar a los informes anuales una síntesis general sin apoyo en informes individuales.

Una de las primeras cuestiones a resolver fue la reducción de los retrasos en la elaboración de informes. Este deseo inicial desembocó en profundas modificaciones del contenido del IA que hasta 1992 era el único documento que se enviaba anualmente al Congreso e integraba todas las actuaciones del TC. Se empezó a enviar al Parlamento los informes especiales una

1. Solamente desde 1901 se presentaron memorias anuales hasta su interrupción en 1936. Es cierto que, si el TC no funcionó, en su descargo puede decirse que tampoco lo hizo la Hacienda Pública.

2. Los Ministros del Tribunal eran designados habitualmente entre generales y exgobernadores civiles. Con el nombramiento como Presidente de Eduardo Aunós acabó la sucesión de presidencias interinas; dirigió el TC hasta su fallecimiento en 1967. Había sido Embajador, Ministro de Trabajo y de Justicia. La Memoria de 1964 incluye 23 cuentas: la primera sobre el periodo 1936-1939 y el resto anuales.

vez aprobados en Pleno; se separaron del IA los sectores territoriales, entre otras razones, porque su periodo de elaboración es necesariamente más largo. Más tarde se acordó el envío por separado de la Declaración Definitiva (DD) con su fundamentación y desarrollo, anticipando su entrega a la del IA al ser la DD el único informe que legalmente tiene plazo de presentación en la Comisión Mixta. Al final del decenio el tiempo mínimo hasta el envío a las Cortes Generales del IA era dos años, la DD se anticipaba entre seis y ocho meses y el Informe Territorial tardaba tres años hasta su aprobación. Al final de nuestro mandato se entendió el IA como una Memoria de Actuaciones que analiza la CGE y las cuentas del resto del Sector Público e incorpora la Memoria de Actuaciones Jurisdiccionales. Se redactaron y aprobaron «*Normas de fiscalización*».

Dos situaciones sobrevenidas fueron objeto de debate interno: la necesidad de un riguroso procedimiento para la fiscalización de la gestión de los partidos políticos (PP)³ y el encaje de los Órganos de Control Externo de las CCAA (OCEX) con el principio de supremacía del TC.

No era infrecuente hallar en la doctrina opiniones contrarias al control de los PP por el TC por ser aquellas organizaciones privadas, con el argumento de que pueden generar cierta dispersión en la actividad propia del TC. Nuestra labor inicial fue normalizar las relaciones y los procedimientos TC-PP. Así, además de la puesta en conocimiento de las irregularidades en sede judicial, se dio apoyo pedagógico y asesoramiento para la organización y llevanza de la contabilidad y, sobre todo, se enviaron mociones al Parlamento para la sanción legal de los cambios propuestos.

En los debates sobre los OCEX partíamos de cero. El art. 22 de la LOFCA reconoce la posibilidad para las CCAA de crear órganos de control propios «*que estuvieran presentes en sus estatutos*». Cuatro CCAA habían previsto su creación y posteriormente se fueron aprobando nuevos OCEX por leyes autonómicas. Doctrinalmente hubo que conciliar el carácter *supremo* del TC con la proliferación de OCEX, que provocaba ciertas dudas ante la posibilidad de reducción de la supremacía del TC. Aceptado que control externo por parte de las CCAA es un apartado del bloque constitucional, restaba definir el marco legal de coordinación de las relaciones TC-OCEX. Por ello se creó la «*Comisión de Enlace*» y se propició la elaboración de informes transversales.

Las propuestas del TC en ambos temas son recogidas en la LO3/2015. En el punto Uno del art.1 afirma que corresponde al Tribunal de Cuentas la fiscalización de la actividad económica y financiera de los partidos políticos así como la de sus fundaciones. A su vez, en el punto Dos del mismo art. señala que el TC es único en su orden, sin perjuicio de los OCEX.

Además, queda modificado el art. 9 Uno de la forma siguiente: La función fiscalizadora del TC se referirá al sometimiento de la actividad económico financiera del sector Público a los principios de legalidad, eficiencia, economía, y transparencia, así como a la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género⁴.

3. Se presentaban puntualmente los informes preceptivos sobre la contabilidad electoral.

4. Desaparece el principio de eficacia y con él los vanos intentos de la doctrina para diferenciarlo del de eficiencia cuando es evidente que son sinónimos. El principio de igualdad de género afortunadamente ha modificado la presencia femenina en las tareas rectoras del TC. En 1992 fui la primera y única mujer en el Pleno. Hoy la Comisión de Gobierno (La Presidencia del TC, la Presidencia de la Sección de Fiscalización y la Presidencia de Enjuiciamiento) está regida por tres de las siete mujeres que integran el actual gobierno del TC.



Otros temas, y no menores, se fueron solucionando. Un ejemplo: la Ley de 1982 no podía prever las consecuencias sobre el control público de la entrada de España en la Unión Europea y la necesidad de regular las relaciones mutuas de control incluyendo el hecho de que el Tribunal Europeo ejerce el control en España sobre la aplicación de los fondos europeos y subvenciones.

Se simplificó la burocracia interna e incluso se racionalizaron aspectos materiales. No fue baladí poner coto a la enorme cantidad de justificantes que llegaban diariamente a la Sede del TC por duplicado y terminaban archivados directamente en inmensas naves. En el organigrama del TC aparecía una «*División de Justificantes*» que se eliminó como consecuencia de la lógica decisión de que el sostén documental se enviase a petición de Tribunal⁵.

Concluyo. Como ocurre en todas las ciencias, el conocimiento avanza con pruebas de acierto y error. También en las organizaciones se produce un avance y un perfeccionamiento continuos y se cometen errores. He intentado explicitar los cambios aprobados durante la segunda década del TC. sin obviar la certeza de algunos errores.

Tengo la seguridad de que la situación que recibió el Pleno actual fue muy distinta a la que dejamos en 2001. También tengo por cierto que, al entrar dentro de unos años en el sexto decenio, «*la fiscalización de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del Sector Público*» habrá cambiado para bien.

5. Los avances de la informática hacen que estas modificaciones de hace treinta años se reciban con cierto estupor. Aún más llamativo es que, observado desde la actual obligación legal de sostenibilidad ambiental, la Comisión de Gobierno se sorprendiera ante mi propuesta: que el sistema de calefacción que funcionaba a carbón fuera sustituido por el gas, como ya se había hecho en la inmensa mayoría de las instalaciones públicas y privadas madrileñas. Una consecuencia indirecta del cambio fue la desaparición del puesto de trabajo de «fogonero».