

Cuentas; la presunción de inocencia en la jurisdicción contable, y, en fin, la conveniencia de un proceso único para la función jurisdiccional del Tribunal de Cuentas. Y concluye el autor desarrollando las distintas fases en que podría articularse este proceso único: una fase no jurisdiccional, con participación activa de los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas; una fase jurisdiccional, con intervención del Tribunal de Cuentas; y una fase también jurisdiccional, residenciada en el Tribunal Supremo, en el particular relativo al conocimiento de los recursos de casación y revisión.

Por último, es de significar que el libro tiene una muy detallada bibliografía, que puede completarse con otros trabajos de interés publicados con posterioridad a la fecha en que el autor defendió su tesis doctoral. Dicha relación bibliográfica, además de resultar de gran utilidad a cuantos operadores jurídicos tengan que actuar en este concreto ámbito forense, repercute considerablemente en el cuidado y esmero que se desprende de la importante labor llevada a cabo por Carlos Cubillo. Desde estas líneas le felicitamos y le animamos a proseguir en la línea doctrinal emprendida, de investigación laboriosa, constructiva y eficaz.

LUIS VACAS GARCÍA-ALÓS

CHRISTIAN DESCHEEMAEKER: *La Cour des Comptes, Les Études de la Documentation Française.*

2ª edición, 1998, 212 páginas.

En España, el Tribunal de Cuentas no había pasado del extraño fir-

mamento de las instituciones heréticas, hasta que una serie de escándalos, en los años ochenta y noventa, hicieron que esta institución saliese del arcano. En Francia no sucede eso. Es una más de las instituciones creadas por Napoleón que han resistido ya dos siglos. Concretamente, la *Cour des Comptes* nace en 1807. En Balzac, en 1836, en *Les employés*, se puede leer: «Napoleón..., ese gran organizador, ha restablecido los magistrados supremos de un Tribunal único en el mundo. Tales magistrados pasan sus días comprobando los bonos, los legajos, las nóminas, las contribuciones gastadas, etc., que han escrito funcionarios. Estos jueces severos impulsan el talento del escrúpulo, el genio de la indagación, la vista de los linceos, la perspicacia de los contables, hasta rehacer todas las sumas para buscar restas. Estas sublimes víctimas de las cifras devuelven, dos años más tarde, a un intendente militar, un estado cualquiera en el que se ha equivocado en dos céntimos. De este modo, la Administración francesa, la más pura de todas las que se dedican al legajo y al balduque en el mundo, ha hecho... imposible el robo. En Francia, la concusión es una quimera». Y de *El Nabab*, en 1877, de Alfonso Daudet, en este párrafo: «¡Oh! ¡Oh! Esto no tiene el aspecto de una carta de amor... Duque mío, isocorro!, me ahogo. El Tribunal de Cuentas ha metido las narices de nuevo en mis asuntos.» Entre las grandes instituciones del Derecho público francés, la *Cour des Comptes* francés no tiene, por supuesto, el empaque del *Conseil d'Etat*, pero supera con mucho al *Conseil Économique et Social*, hijo de este siglo y de una serie de modelos derivados de

la política económica que se extiende desde 1919 a 1977, porque esta última institución sufre los avatares de un planteamiento económico y social que hace agua cada vez con mayor fuerza.

Esta institución de control de las cuentas públicas había nacido en Francia, como había sucedido en Castilla, en Aragón, en Normandía o en Inglaterra, en torno a la Corona y, por tanto, dentro de las instituciones del Antiguo Régimen, pero, al indagar esta historia remota, Descheemaeker, en este libro, anota algo que tiene, por fuerza, valor permanente.

El Antiguo Régimen se diferenciaba del que surge de la Revolución Francesa porque, frente a la unificación y racionalización de éste en todos sus extremos, fruto de eso que se denomina corrientemente *espíritu jacobino*, presentaba una multiplicidad casi caótica de instituciones de control. Había grandes Tribunales de Cuentas en París, en Dole, en Grenoble, pero no se podían olvidar los de Bar-le-Duc, Blois, Aix, Dijon, Metz, Montpellier, Nantes o Ruan. Poseían prestigio social los magistrados de algunos de estos Tribunales, sobre todo los del de París, que había tenido entre los suyos nada menos que a economistas tan importantes como fue Oresmius, o sea, Nicolás Oresme, el autor del libro *Tractatus de origine et natura, iure nec non et de mutationibus monetarum*, con ese famoso capítulo XV, titulado «*Quod lucrum quod provenit. Principi ex mutatione monetae sit iniustum*», que parece, como reconoce Luis Perdices, que es el evidente antecedente de la famosa postura de Ma-

riana de condena de la inflación porque produce una perversa redistribución de la renta y porque, además, es un impuesto no votado en las Cortes. También fue su magistrado Johann Cherruyt de Malesroit quien, en sus *Paradojas* célebres, había señalado cómo la subida de los precios se debía al menor contenido de metales preciosos en los mismos, ignorando la gran aportación, anterior a Bodino, de la que Popescu llama Escuela de Chiquisaca, que probará que la llegada de plata americana también origina tensiones inflacionistas.

La ruina de esta institución se expone con claridad en este libro (pág. 11): «Si el prestigio social de los Tribunales de Cuentas, y sobre todo del de París, se mantuvo hasta la Revolución, su decadencia se había iniciado mucho antes a causa de la pluralidad de las jurisdicciones de cuentas en Francia, lo que impedía asegurar un control satisfactorio de las Cuentas de la Corona... Por supuesto, los Tribunales de Cuentas no eran los únicos responsables del desorden de la Hacienda Pública en el siglo XVIII, pero sus miembros dejaron demasiadas veces que el formalismo jurídico y la vanidad social triunfasen sobre la necesidad de las reformas. En vísperas de la Revolución, el sistema de control de cuentas públicas en Francia había perdido lo esencial de su eficacia.» Por eso la Ley de 17-29 de septiembre de 1791 los suprimió.

A partir de ese momento comenzó en Francia, y esa experiencia nos va a afectar a nosotros también, una especie de vacilación sobre la ubicación de la entidad suprema del control de las cuentas

públicas. Ese 1791 supuso una ortodoxa vinculación con el poder legislativo, dentro de la teoría del equilibrio de poderes para mantener las condiciones adecuadas para la libertad. De ahí que en la Asamblea Constituyente, tras los acontecimientos de 1789, se comenzase a debatir, como señala Descheemaeker, (pág. 12) si «la Asamblea debía juzgar por sí misma las cuentas» o si «al ser incapaces de cumplir tal tarea debía confiarlo a un órgano independiente a la vez del poder ejecutivo y del legislativo». En septiembre de 1791 triunfa el primer camino, en forma de «una oficina de contabilidad compuesta por quince Comisarios elegidos por la Asamblea, que dependían de forma estrecha de su Comité de Hacienda, para examinar las cuentas públicas». La independencia respecto del poder ejecutivo era clara. Este sistema tuvo que ser reformado, porque los Comisarios no fueron capaces –en parte por el sistema– de llevar adelante con pericia y con consecuencias jurídicas el examen de las cuentas, y por eso, en 1795, poco después del 9 de termidor, por tanto, surgen los Comisarios de la Contabilidad Nacional –cinco primero, después siete– que podían adoptar decisiones más amplias y que «debían hacer conocer al poder legislativo, del que continuaban dependiendo estrechamente, los abusos y malversaciones que observasen con ocasión de sus controles».

Este planteamiento chocó con las competencias del Ministerio de Hacienda, que frenó ese examen, en momentos, además, de anarquía financiera –pensemos que la crisis de los asignados se había iniciado

en 1791 y que en el invierno y primavera de 1795 fue el momento en que estalló su hiperinflación: para 100 los precios en 1790; en enero de 1795, el índice fue de 580; de 720 en marzo, y de 900 en abril– de modo tal que estos Comisarios de la Contabilidad Nacional se dedicaron, sencillamente, a examinar las cuentas del Antiguo Régimen, dentro de una especie de clima depurador.

Así es como surge el actual Tribunal de Cuentas francés, por la Ley de 16 de septiembre de 1807, al triunfar esta ideología nueva con la jurisdiccional de los viejos Tribunales de Cuentas y con el talante napoleónico, de predominio del poder ejecutivo. El nuevo Tribunal debía señalar «los abusos y las malversaciones, pero sólo al Emperador». Napoleón había señalado: «Quiero que, gracias a una activa vigilancia, la infidelidad sea reprimida y garantizado el empleo legal de los fondos públicos» (pág. 14). Pasó a ser presidente del nuevo Tribunal François de Barbé-Marbois –un antiguo Feuillant, o sea, un monárquico liberal que había sido presidente del Consejo de Ancianos–, quien tomó posesión el 5 de noviembre de 1807 y, salvo durante los *Cien Días* fue prácticamente Presidente continuo hasta 1834. Por supuesto que tras la caída de Robespierre, en vez de la guillotina, había esperado a Barbé-Marbois la deportación a Guayana, en el grupo de los *fructidorianos*. Residió, sobre todo, en el espantoso lugar de Sinnamary. Al comienzo del Consulado pasó a ser Ministro del Tesoro en 1802; en 1815 fue Ministro de Justicia y, en fin, miembro de la Cámara de los

Pares. Fouché lleva la fama, pero no fue el único que pasó de un régimen a otro con gran pompa. Los altos funcionarios del Tribunal de Cuentas francés procedieron de los Comisarios de la Contabilidad Nacional. Con la Restauración este régimen del Tribunal se consolidó.

Esa cuestión, la del enlace con el legislativo, es precisamente la que en este libro se expone (pág. 183) extraída de una frase de Rémi Pallet, el autor del libro *La Cour des Comptes* (La Decouverte, París, 1998), quien señala: «En un Estado de Derecho, el Estatuto de Jurisdicción acordado al órgano de control de los fondos públicos es tanto más necesario en cuanto el Parlamento sea débil. Así se comprende que a regímenes políticos diferentes –el régimen parlamentario inglés, el presidencial norteamericano–, pero en los que el Parlamento tiene un poder financiero indudable y una tradición de alternancia política, les basta con un órgano financiero privado de la calidad de Tribunal de Justicia, y *de facto*, al servicio, si no bajo el control, de la minoría parlamentaria. Por el contrario, Francia... ha encontrado en la inamovilidad de una magistratura financiera estrictamente definida..., la garantía de estabilidad y objetividad que precisaba para que, sin riesgo político, permaneciese vigilado el poder de la Administración.»

El examen de la situación de Bélgica –dependencia del poder legislativo de su Tribunal de Cuentas desde su creación en 1830, con algún papel de los Interventores pú-

blicos, o sea, del visado *a priori* sobre los actos del Estado que tienen consecuencia financiera–; de Italia –con un Tribunal que comienza sus tareas en 1862 y donde hay también un control *a posteriori*, a más de una participación de las Cámaras Regionales de Cuentas y que depende administrativamente del Ejecutivo, aunque con marcada independencia de sus miembros–; Alemania en algún grado, y naturalmente España crean, al mismo tiempo que Francia, incluso con esta vacilación, un modelo, que podríamos llamar continental, que no tiene nada que ver con el anglosajón, basado en otra realidad diferente.

El libro de Descheemaeker, por eso, es muy interesante, en tanto en cuanto nos habla de la organización interna del Tribunal francés, de sus competencias, del control que verifica de las cuentas y del control de gestión, incluyendo un amplio tratamiento (págs. 65-73) del juicio de cuentas, así como de las reglas generales de comprobación de los diversos sectores públicos controlados. Su lectura permite también entender mejor a esta institución a través de sus vacilaciones entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial a lo largo del último siglo y medio. No deja el caso español de mostrar muchas influencias –no las únicas, por supuesto– de este modelo continental del que el Tribunal francés fue, desde la Asamblea Constituyente, un evidente adelantado.

JUAN VELARDE FUERTES