

La Jurisdicción Contable ante el futuro, en el 40 aniversario de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas

REBECA LALIGA MISÓ

Presidenta de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas

Es un año relevante para el Tribunal de Cuentas, en el que se conmemora el 40 aniversario de su Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y, estando próximo a cumplirse el primer año del mandato constitucional para el que fue elegido el actual Pleno del Tribunal de Cuentas, en el que tengo el honor de formar parte, es momento de poder hacer un balance de la evolución de la institución y de su función de enjuiciamiento contable, así como de sus retos futuros.

Durante estos cuarenta años, la institución ha evolucionado adaptándose a las nuevas necesidades y a los cambios políticos, institucionales, económicos y sociales, hasta constituirse en un órgano altamente cualificado de reconocido prestigio. Además, estos años no han estado exentos de retos y dificultades para la institución, pero a la vez de reconocimiento de la fortaleza y solvencia de su actuación y del sistema del control externo del que forman parte el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas, favoreciendo con ello una mejora del control a nivel global.

El Tribunal de Cuentas, como supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del estado y del sector público ha de contribuir, desde el ejercicio de sus funciones —fiscalizadora y jurisdiccional—, a que se hagan efectivas en el ámbito económico-financiero público las exigencias de la realidad económica y social y las demandas de los ciudadanos, desarrollando para ello gestiones más eficaces, mayor eficiencia en la consecución de los objetivos y el cumplimiento de los programas, así como proponiendo medidas que guíen la gestión por la senda de buen gobierno, transparencia y eficacia.

Como pieza clave del sistema constitucional, desde el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por la Constitución, el Tribunal de Cuentas contribuye a que estas exigencias se hagan efectivas y, en ejercicio de la jurisdicción contable, reclama las responsabilidades contables en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos, exigiendo el reintegro de los perjuicios ocasionados.

El Tribunal de Cuentas y su función de enjuiciamiento contable

La Constitución Española en su artículo 136 y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, que se dictó en su desarrollo, definen al Tribunal de Cuentas como el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, con una jurisdicción propia, necesaria, improrrogable, exclusiva y plena de enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo

el manejo de los caudales o efectos públicos. Dicha jurisdicción, como tal, ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional, que es el «intérprete supremo de la Constitución», en la paradigmática Sentencia 215/2000, de 18 de septiembre.

La jurisdicción contable se encuentra avalada por el Derecho positivo estatal, tanto por la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y por la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, cuanto por las normas procesales a las que se remite la referida Ley de Funcionamiento y por las que figuran como supletorias del ejercicio de la función jurisdiccional del Tribunal en la referida Ley Orgánica. Asimismo, las restantes Leyes de nuestro ordenamiento jurídico que tratan de la jurisdicción y sus procedimientos también tienen en cuenta en su regulación específica la existencia de la jurisdicción contable.

Así, tanto la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, disponen la regulación de la Sección de Enjuiciamiento del propio Tribunal y la del enjuiciamiento contable, así como de los procedimientos contables para la exigencia de la responsabilidad de tal naturaleza.

La propia Ley Orgánica establece en su artículo primero que la jurisdicción contable es competencia exclusiva del Tribunal de Cuentas, determinando que «extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional», sin perjuicio de la colaboración de los órganos de control externo, y su compatibilidad con el ejercicio de la potestad disciplinaria y con la actuación de la jurisdicción penal, destacando su sustantividad propia para determinar la responsabilidad civil en el ámbito de su competencia.

La finalidad de la jurisdicción contable del Tribunal de Cuentas, reconocida en el artículo 136 de la Constitución Española, no es otra que la tutela y protección íntegra de los fondos públicos. La responsabilidad contable es un tipo de responsabilidad reparadora, indemnizatoria o recuperadora de activos públicos indebidamente apropiados o dispuestos, siendo su finalidad que se reintegre el daño que se ha causado, no teniendo por tanto naturaleza sancionadora.

En el ámbito de la responsabilidad contable, el Tribunal de Cuentas juzga y ejecuta lo juzgado, y su jurisdicción se ejerce por los órganos previstos en el artículo 52.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, incardinados en la Sección de Enjuiciamiento del citado Tribunal, esto es, por las/os Consejeras/os de Cuentas adscritos a la Sección y la Sala de Justicia, que son independientes e inamovibles.

Así, la función jurisdiccional del Tribunal de Cuentas da respuesta a las necesidades del control de la legalidad contable y presupuestaria. En tiempos como los presentes, en los que la ciudadanía exige mayor transparencia y rigor a los gestores públicos, es necesario un mayor control y, para ello, las funciones de fiscalización y de enjuiciamiento deben actuar de manera coordinada, sin perder su autonomía y sin que se confundan los objetivos de cada una de ellas, pero con la finalidad de contribuir a la mejora en la gestión de los recursos y servicios públicos y a obtener el reintegro de los fondos o caudales públicos que hayan podido ser perjudicados por una gestión negligente de los gestores que los tenían a su cargo.

Retos futuros de la Sección de Enjuiciamiento

El 18 de noviembre de 2021 comenzó una nueva etapa en el Tribunal de Cuentas con la designación de un nuevo Pleno. Toda nueva etapa brinda la oportunidad de continuar con la labor desarrollada y de afrontar nuevos retos para, desde el ejercicio de las funciones encomendadas, con estricta sujeción al principio de legalidad y con el propósito de responder a las exigencias de la sociedad, contribuir al cumplimiento de los principios de transparencia, modernización y buen gobierno que deben regir nuestra actuación.

Para el eficaz cumplimiento de tales objetivos, se ha de impulsar en la institución el desarrollo de procedimientos más ágiles y la modernización de los mismos, en aras de una mayor eficiencia y, en definitiva, de la mejora en la prestación de un buen servicio público y, también, de la transparencia y de la excelencia, potenciando acciones de comunicación más directas con el exterior, que contribuyan al fortalecimiento de su posición institucional y reconocimiento social.

En los últimos años, el Tribunal de Cuentas ha impulsado grandes cambios en su propia organización y operativa interna, aprobándose el 25 de abril de 2018 el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, con una vigencia de tres años. Transcurrido este plazo, corresponde realizar una evaluación para conocer su grado de ejecución, y elaborar un nuevo Plan Estratégico que incorpore la misión, la visión y los valores que informan la actuación del Tribunal de Cuentas, así como los objetivos que se fijan para los próximos años y las actuaciones que se pretenden desarrollar para alcanzarlos.

Desde la Sección de Enjuiciamiento, una vez realizada la correspondiente evaluación, hemos de continuar trabajando en la senda iniciada y afrontar retos futuros que fomenten la eficacia y eficiencia en nuestra estructura, fortaleciendo la implantación de las tecnologías de la información al desarrollo de los procedimientos jurisdiccionales e impulsando la modernización en la tramitación de procedimientos más ágiles.

En este contexto, y con el fin de potenciar una más eficiente tutela judicial en materia de responsabilidad contable, desde la Sección de Enjuiciamiento se han promovido durante este año importantes medidas en aras de la modernización continuada de los procedimientos de la jurisdicción contable. Así, en primer lugar, se ha impulsado el proyecto de desarrollo de una nueva aplicación del Gestor Procesal en un nuevo entorno tecnológico adecuado, para la tramitación electrónica de las actuaciones y procedimientos contables, en coordinación y bajo la dirección técnica de la Subdirección de tecnologías y comunicaciones del Tribunal de Cuentas.

Para la gestión ordinaria del proyecto, se ha constituido al efecto un grupo de trabajo con representantes de la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento, de los tres Departamentos de la Sección de Enjuiciamiento y de la citada Subdirección de tecnologías y comunicaciones, siendo la intervención conjunta de todos ellos esencial para marcar los objetivos y las líneas estratégicas de trabajo así como el desarrollo de un proyecto coordinado y eficaz.

Además, desde la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento se ha coordinado con la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado el impulso e implantación de la medida consistente en la publicidad de los edictos y resoluciones jurisdiccionales de los Departamentos

de la Sección de Enjuiciamiento y de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas en el Tablón Judicial Único de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, siendo ya posible dicha publicación. Con esta importante medida, se consigue acabar con la dispersión de publicaciones en los tableros de anuncios y distintos boletines oficiales, reforzando la simplicidad del trámite y las garantías de las partes.

Otro de los retos que se ha de impulsar en beneficio del buen gobierno, es potenciar desde esta Sección de Enjuiciamiento la visibilidad externa de su actuación, resultando esencial la comunicación y difusión tanto de su función como de los resultados de sus actuaciones, lo que contribuirá a la mayor toma de conciencia de su valor. Así, para dar respuesta a este objetivo, durante este año se han promovido desde el Tribunal acciones comunicativas de carácter informativo sobre el Tribunal de Cuentas y también de su función jurisdiccional de enjuiciamiento contable, a fin de dar difusión a la misma en ámbitos como el universitario.

En cuanto a los datos relativos a la actividad jurisdiccional del Tribunal, las Memorias de la Sección de Enjuiciamiento que se elaboran cada año reflejan el estado y situación de las actuaciones jurisdiccionales que son competencia de los órganos de la Sección de Enjuiciamiento, recogen las diferentes actuaciones desarrolladas y los acuerdos adoptados para lograr una mayor agilización, transparencia y modernización de su estructura y funcionamiento. La actividad jurisdiccional contable desarrollada por la Sección de Enjuiciamiento ha sido y es muy fructífera, consolidándose y aportando una doctrina y un marco de referencia al ámbito jurídico español. Por ello, otro de los retos a abordar y en los que ya se está trabajando es en la mejora de nuestra base de datos y de los buscadores de la página web del Tribunal, así como en acciones de difusión en otras bases de datos de la doctrina y jurisprudencia de la jurisdicción contable.

En este 40 aniversario de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, que se conmemora en estas páginas y en el que he tenido el honor de participar, nos encontramos ante retos futuros importantes, de los que ya se han dado los primeros pasos para su implementación y que sin duda contribuirán a reforzar los principios de transparencia, agilidad procedimental, modernización y buen gobierno que deben presidir nuestro Tribunal de Cuentas.