

Artículo 44

El control económico y presupuestario de la Comunidad de Madrid se ejercerá por la Cámara de Cuentas, sin perjuicio del que corresponda al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 136 y 153.d) de la Constitución.

Por ley de la Asamblea se regularán la composición y funciones de la Cámara de Cuentas¹.

COMENTARIO

ESTEBAN GRECIET GARCÍA

I. EXÉGESIS DEL PRECEPTO

El artículo 44 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (en adelante, E.A.C.M.), introducido merced a la reforma operada por la L.O. 5/1998, de 7 de julio², se inserta sistemáticamente en el Capítulo III, *Del control de la Comunidad de Madrid*, de su Título III, dedicado al régimen jurídico de la Comunidad y, en especial, de su Administración propia. Si los dos Capítulos anteriores recogen, con carácter general, su personalidad jurídica, el modo de ejercicio de las competencias autonómicas y las potestades que ostenta dicha Administración (Capítulo I) y dicho régimen, en particular el desarrollo de su actuación mediante los «órganos, organismos y entidades» que la conforman como ente político territorial o primario o por medio de entes institucionales, así como la publicación y promulgación de las leyes y reglamentos de la Comunidad y las facultades de ésta ante el Tribunal Constitucional (Capítulo II), el Capítulo III, siguiendo esa heterogeneidad de contenidos, hace preceder, al precepto que es aquí objeto de comentario, el relativo a la no fiscalizabilidad de las leyes autonómicas sino mediante el control de constitucionalidad y el referido al control de legalidad de las disposiciones generales y de la actuación administrativa de la Comunidad, todos ellos glosados en otros epígrafes de estos Comentarios, por lo que no nos extenderemos más en los mismos.

Culmina así tal Capítulo con este artículo 44, concerniente al control económico y presupuestario de la Comunidad de Madrid a cargo de la Cámara de

¹ Redacción dada a este artículo por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio (BOE núm. 162, de 8 de julio de 1998)

² Para el antecedente normativo de este precepto (art. 45 del E.A.C.M., en la redacción anterior a la L.O. 5/1998), véase VERA SANTOS, «Definición orgánica y funcional de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid», en ÁLVAREZ CONDE (Director) y NAVAS CASTILLO (Coordinadora), *El Derecho Público de la Comunidad de Madrid. Comentarios al XX Aniversario del Estatuto de Autonomía*, C.E.U.R.A. y Universidad Rey Juan Carlos-Instituto de Derecho Público, Madrid, 2003, pp. 1.074-1.075.

Cuentas, órgano fiscalizador que será el principal objeto de nuestro estudio, y cuya inclusión, en 1998, en el texto estatutario, vino a suponer una de las principales incorporaciones efectuadas mediante la reforma operada en dicha fecha —la última que ha experimentado nuestro Estatuto hasta hoy—, siendo tal novedad, desde la perspectiva institucional, una de las más relevantes de entre las que se introdujeron entonces. El E.A.C.M. se enmarca en el grupo de aquéllos, ciertamente minoritario, que incluyen esta previsión junto con las demás modalidades de control sobre la actividad de la Comunidad Autónoma, frente a una mayoría que la sitúa en el Título dedicado a Economía y Hacienda o a otros que lo hacen en el destinado a las respectivas instituciones de autogobierno³.

De esta forma, si en el ámbito de la teoría constitucional ha venido a distinguirse entre órganos constitucionales y órganos de relevancia constitucional, en razón de su configuración inmediata o no por la Constitución, el carácter fundamental o no de su presencia en la distribución del poder público y en el diseño de las instituciones, su participación o no en la dirección política del Estado, su posición y las relaciones entre ellos⁴, esta tipología se ha transpuesto al esquema que dibujan los Estatutos de Autonomía, como normas de cabecera, no ya del ordenamiento o subsistema normativo autonómico, sino, sobre todo, de la arquitectura institucional de las Comunidades Autónomas, según se infiere de los apartados 1 y 2 del artículo 147 y del artículo 148.1.1.^a de la C.E.; máxime con el proceso de reformas que ha venido acaeciendo en la organización territorial del Estado desde 2004-2005.

Por tanto, podemos hablar hoy, con propiedad, de órganos estatutarios y órganos de relevancia estatutaria, por transposición de dichas categorías a las instituciones autonómicas. De la segunda de ellas, si en la Constitución Española puede identificarse, al menos, como órganos de relevancia constitucional, al Defensor del Pueblo (art. 54 de la C.E.), al Consejo de Estado (art. 107) o al Tribunal de Cuentas (art. 136), en el Estatuto de Autonomía madrileño sólo encuentra acomodo el homólogo del último de ellos: la Cámara de Cuentas⁵. Con todo, ello no debe llevarnos a obviar ni al Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, Comisionado parlamentario de gran relevancia creado mediante la Ley 5/1996, de 8 de julio (L.D.M.C.M.), pero, hasta

³ Trazan esta división, que ha de entenderse actualizada con los nuevos Estatutos de Autonomía, FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ y ARAUJO DÍAZ DE TERÁN, «Artículo 136. El Tribunal de Cuentas», en ALZAGA VILLAAMIL, *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Tomo X, Artículos 128 a 142, Cortes Generales-EDERSA, Madrid, 1998, p. 374.

⁴ GARCÍA-PELAYO, «El “status” del Tribunal Constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1, enero-abril 1981, pp. 11-34.

⁵ Siguiendo con matices esta clasificación, VERA SANTOS considera, dada la naturaleza del Tribunal de Cuentas, que la Cámara de Cuentas es un órgano estatutario y auxiliar en sentido objetivo, esto es, dotado de autonomía orgánica y funcional y encargado de funciones de complejidad técnica en el control de la corrección de la actividad de otros órganos. («Definición...», op. cit., pp. 1.079-1.084; *El Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas*, Madrid, C.E.P.C., 2001, pp. 51-54). En referencia a la especialización de los órganos fiscalizadores, tanto por su composición como por los medios de que disponen, véase BIGLINO CAMPOS, «La posición institucional de los Consejos de Cuentas», *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, 7, 1999, pp. 36 y 43, y «Parlamento, Presupuesto y Tribunal de Cuentas», *Revista de las Cortes Generales*, 37, 1996, pp. 25 y 38-42.

ahora, sin recepción en el texto estatutario; ni al Consejo Consultivo, recientemente creado y regulado por la Ley 6/2007, de 21 de diciembre.

Comparte la Cámara de Cuentas con el Defensor del Menor tal condición de dependencia de la Asamblea de Madrid, si bien bajo formulaciones diferentes y con consecuencias también distintas, lo que prueba que no nos hallamos ante simples matizaciones de valor puramente semántico: Alto Comisionado el segundo (art. 1 de la Ley 5/1996), con un *status* reforzado por la naturaleza de que se inviste a sus funciones, pero con un régimen jurídico y una organización y funcionamiento identificados e integrados en los que corresponden a la Asamblea de Madrid y a su Secretaría General (así, en cuanto a su personal, régimen patrimonial y de contratación, presupuesto, etc.); y «órgano dependiente de la Asamblea de Madrid» la primera, más desligada de ésta en todo cuanto incumbe a su régimen administrativo, si bien puede predicarse de la Cámara, igualmente, un *status* de independencia, en el desarrollo de sus funciones, si no igual, sí similar al que se imputa al Defensor del Menor.

Ello es debido a su misión principal como órgano de control de la gestión y ejecución del gasto público: el ciclo abierto con la elaboración, tramitación, enmienda y aprobación de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid se cierra con la intervención de la Cámara de Cuentas en cumplimiento de tales funciones, de suerte que, merced al ejercicio de éstas, el principio democrático, encarnado en la Asamblea de Madrid como institución parlamentaria representativa de los madrileños (arts. 9 y 61.1 del E.A.C.M.), halla su correlato y consecuencia en la fiscalización externa de las cuentas, mediante la que el cuerpo electoral tiene ocasión, a la postre, de conocer el empleo de los fondos públicos por la Comunidad⁶.

Pasando ya al comentario *stricto sensu* del artículo 44 del Estatuto, podemos dividirlo en las tres siguientes partes, por mor de los párrafos e incisos de que consta cada uno de éstos:

— «*El control económico y presupuestario de la Comunidad de Madrid se ejercerá por la Cámara de Cuentas...*». Debe ponerse este inciso 1.º del p.1.º en paralelo con los preceptos constitucionales que se citan en el inciso 2.º, esto es, los artículos 136 y 153, a efectos de su comparación. Una lectura del primero de ellos nos revela, *prima facie*, que se detiene, en sus cuatro apartados, en muchos más elementos de la disciplina constitucional del Tribunal de Cuentas que este artículo 44 del E.A.C.M. en los propios de la Cámara de Cuentas, cabiendo, sobre todo, relacionarlo con el artículo 136.1, p.1.º de la C.E.: «*El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público*». Puede detectarse, como aspecto sin duda relevante, la diferente expresión que emplean ambas

⁶ Sobre los principios que fundamentan la existencia y funcionamiento del Tribunal de Cuentas, así como de las instituciones homólogas del mismo, en el Estado social y democrático de Derecho, es interesante la lectura, nuevamente, de VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., pp. 15-22, y bibliografía citada en él; así como de NÚÑEZ PÉREZ, «Relaciones del control externo con el Poder legislativo», *Revista Española de Control Externo*, 23, mayo 2006, pp. 121-125 y 130-133.

normas, que se intuye incluso desde su propia estructura sintáctica: mientras que en el precepto constitucional se busca, seguramente, poner énfasis en la supremacía del Tribunal de Cuentas, caracterizándose a continuación, pero adjetivamente, su misión fiscalizadora, en el estatutario prima una definición netamente funcional centrada en la noción de *control*, en este caso económico y presupuestario de la Comunidad de Madrid, que se ejerce por la Cámara, a la que, sin embargo, no se delinea más que de esa forma.

No debe extrañar tal concepción si hacemos hincapié en la ordenación que siguen los preceptos del Capítulo III del Título III del E.A.C.M., la cual debemos estudiar comparativamente con la que del control de la actividad de las Comunidades Autónomas realiza el segundo precepto constitucional arriba mencionado: el artículo 153. La letra *a)* de éste se correspondería con el artículo 42 del E.A.C.M., coincidiendo en conferir al Tribunal Constitucional, como jurisdicción concentrada, la competencia exclusiva del control de constitucionalidad de las Leyes aprobadas por la Asamblea, así como de las disposiciones autonómicas con fuerza de ley (arts. 161.1.a) y 163 de la C.E.); la letra *c)* encontraría su correlato en el artículo 43, relativo al control de legalidad de la actuación administrativa de la Comunidad, así como del ejercicio de su potestad reglamentaria, encomendándose el mismo a la jurisdicción contencioso-administrativa; y la letra *d)*⁷ con este artículo 44, lo que nos enfrenta con una de las cuestiones nucleares de este comentario: la delimitación de ámbitos funcionales y, en suma, de competencias para la fiscalización entre el Tribunal de Cuentas, órgano estatal, y la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, institución autonómica de control externo⁸ del gasto público y, según se ha señalado con anterioridad, órgano de relevancia estatutaria.

Antes de pasar a ello nos detendremos, siguiendo a BIGLINO CAMPOS, en algunos de los motivos que, dentro del bloque constitucional que analizaremos de inmediato, condujeron a la creación de órganos homólogos del Tribunal de Cuentas, que dicha autora liga al progresivo desarrollo del principio de autonomía de las Comunidades Autónomas en su vertiente financiera (art. 156.1 de la C.E.), que no es sino trasunto del aumento de su nivel competencial: «En efecto, la introducción de la nueva institución es coherente con la tendencia, presente en todas las Comunidades Autónomas, a completar el cuadro de las propias instituciones de autogobierno. En línea con esta orientación, cabe entender que el perfeccionamiento del principio de autonomía [...] induce a descentralizar el control de las cuentas del sector público auto-

⁷ Según el cual el control económico y presupuestario de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá por el Tribunal de Cuentas, en un sentido más rotundamente *centralizador* que el artículo 136.1, p.1º. BIGLINO CAMPOS estima que el artículo 153.d) de la C.E. corrobora «la universalidad de las funciones que corresponde al Tribunal», tras afirmar que el modelo constitucional de control externo de las cuentas públicas «obedecía al que, en principio, puede considerarse característico de un Estado unitario» («La posición...», op. cit., p. 31).

⁸ Para una noción y tipología del control externo, vid. VERA SANTOS, «Definición...», op. cit., p. 1.070; y para su fundamento en el Estado autonómico, vid., del mismo autor, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., pp. 22-24 y 37.

nómico residenciándolo, aunque no de manera exclusiva, en un órgano propio de la propia *[sic]* Comunidad Autónoma»⁹.

— «*sin perjuicio del que corresponda al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 136 y 153.d) de la Constitución*». El adecuado análisis de este inciso del artículo 44 del E.A.C.M. requiere antes detenerse, con carácter general, en el complejo ítem de la articulación de las relaciones entre el Tribunal de Cuentas y los órganos asimilados que han ido creándose a escala autonómica, entre los cuales se halla la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

Coincide la doctrina en señalar que la génesis de los órganos autonómicos de fiscalización externa está en el propio artículo 136.1, p.1.º de la C.E., el cual ya habilita su existencia, pues la supremacía del Tribunal comporta que no es la única institución fiscalizadora, implicando de ese modo la pluralidad territorial en que se organiza la función que se les atribuye. Podemos estar de acuerdo, pues, en que «De los preceptos constitucionales se desprende la competencia tanto del Tribunal de Cuentas como de los órganos de control externo cuando se trata de la fiscalización del sector público autonómico»¹⁰, y en que «Si bien la Constitución permite la existencia de OCEX autonómicos, éstos no son “ineludibles”, ya que el control de la actividad económica y presupuestaria de las CC.AA. es asumido por el TCU nacional; y [...] ello es así para cumplir los principios de solidaridad interregional, economía y eficiencia, y para proteger el interés general que establece la Constitución española»¹¹.

Preceptos legales relevantes de desarrollo a estos efectos serían, por un lado, el artículo 1.2 de la L.O. 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (L.O.T.Cu.), que, en sentido similar, dispone que el Tribunal «*es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores de cuentas que para las Comunidades Autónomas puedan prever sus Estatutos*». Sin embargo, ello no empuja la competencia del Tribunal sobre las Administraciones autonómicas y locales, incluidas, por formar parte del sector público, dentro de los entes cuya actividad económico-financiera tiene como misión fiscalizar de manera «externa, permanente y consuntiva» (arts. 2.a) y 4.1.b) y c)): ése es el origen del potencial solapamiento entre el Tribunal y sus homólogos autonómicos en el ejercicio de esa función fiscalizadora.

Añade el artículo 12.1, p.2.º de la L.O.T.Cu. que cuando la actividad fiscalizadora del Tribunal se refiera a las Comunidades Autónomas o a Entidades

⁹ Vid. «La posición...», op. cit., pp. 34-35 y 44-45. En similar sentido, insistiendo en esa necesidad de prestar «asistencia técnica a las Asambleas Legislativas en el control político de los Gobiernos», vid. DE LA FUENTE Y DE LA CALLE, «La fiscalización del sector público autonómico. Especial referencia a la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid», *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, núm. 8, mayo-octubre 2000, p. 105. Enumera otros motivos de índole más técnica ARNEDE ORBAÑANOS, «Las funciones, competencias y obligaciones del Tribunal de Cuentas del Estado con relación a las Comunidades Autónomas», *Revista Española de Control Externo*, 1, enero 1999, pp. 60-61.

¹⁰ IGLESIAS GARCÍA DE VICUÑA, «El Tribunal de Cuentas del Estado y los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas», en NAVAS VÁZQUEZ (present.), *Estudios sobre el control externo autonómico*, Cámara de Cuentas de Andalucía-Civitas, Madrid, 2002, pp. 72-74.

¹¹ VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 32.

que de ellas dependan, el Informe se remitirá, asimismo, a la Asamblea Legislativa de la respectiva Comunidad y se publicará también en su *Boletín Oficial*, y el artículo 13.2 ordena al propio Tribunal remitir un Informe o Memoria anual a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. para el control económico y presupuestario de su actividad financiera; si bien, respecto de este apartado 2, parece lógico que ese Informe sea realizado por el órgano fiscalizador autonómico allí donde exista, y remitido luego al Tribunal¹². Finalmente, el artículo 14.2 dispone que cuando las medidas propuestas por el Tribunal de Cuentas para la mejora de la gestión económico-financiera del sector público se refieran a las Comunidades Autónomas o Entidades del sector público de ellas dependientes, la Asamblea Legislativa correspondiente, en el ámbito de su competencia, entenderá de la propuesta y dictará, en su caso, las disposiciones necesarias para su aplicación. Son estas normas¹³, por tanto, las que han de conciliarse entre sí y con las que enunciaremos de inmediato, al existir una dualidad de controles de esta índole sobre las finanzas de las Comunidades Autónomas: estatal y autonómico.

Así, y más en referencia al artículo 153.b) y d) de la C.E., el artículo 22¹⁴ de la L.O. 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, ha facilitado que éstas, mediante Leyes de sus Asambleas Legislativas, creasen órganos de fiscalización de las cuentas públicas al margen o con anticipación a la recepción en sus respectivos Estatutos de Autonomía¹⁵.

VERA SANTOS afirma que, en el Estado autonómico, todo lo anterior expresa en teoría «un sistema funcionalmente unitario –el control económico y financiero externo y consuntivo del Estado– y orgánicamente dual, a través de la actuación diferente pero coordinada entre el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo de cada una de las Comunidades Autónomas que se hayan dotado del mismo»¹⁶. Añade este autor que «jurídicamente, la actuación conjunta de los TCU y OCEX [Tribunal de Cuentas y órganos autonómicos de control externo] puede incluso ser más beneficiosa para la cohesión del sistema, al lograr una mayor aproximación del órgano controlador al órgano controlado [...]. Así pues, hemos de concluir que el control externo por un órgano nacional favorece la cohesión del sistema [...], si bien esta función de cohesión no resulta entorpecida por la creación de los órganos de control auto-

¹² ARNEDO ORBAÑANOS, op. cit., pp. 80-82 y 86-87.

¹³ Asimismo y con mucho mayor detalle, el artículo 28 de la L.F.T.Cu. De este conjunto de preceptos (arts. 12-14 de la L.O.T.Cu. y 27-29 de la L.F.T.Cu.) deducen FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ y ARAUJO DÍAZ DE TERÁN que «sin perjuicio de la tramitación conjunta ante las Cortes Generales de toda la información relativa a la fiscalización de las Comunidades Autónomas, la aprobación de cada una de las Cuentas Generales de las mismas corresponde a la respectiva Asamblea Legislativa (mediante ley o no), y no procedería que las Cortes Generales aprobasen resoluciones que impliquen, directamente, la aprobación de tales Cuentas» (op. cit., p. 378).

¹⁴ «Además de los sistemas e instituciones de control que pudieran adoptar en sus respectivos Estatutos, y en su caso las que por la Ley se autorizaran en el territorio comunitario, al Tribunal de Cuentas corresponde realizar el control económico y presupuestario de la actividad financiera de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio del control que compete al Estado en el caso de transferencias de medios financieros con arreglo al apartado 2 del artículo 150 de la Constitución».

¹⁵ BIGLINO CAMPOS, «Parlamento, Presupuesto...», op. cit., p. 13; «La posición...», op. cit., pp. 33-34; ARNEDO ORBAÑANOS, op. cit., pp. 63-64 y 85.

¹⁶ «Definición...», op. cit., pp. 1.071 y 1.084.

nómicos, siempre que estos coordinen sus actuaciones con TCU que además ejerciera sus potestades de “supremo” órgano fiscalizador»¹⁷.

Para otros autores, «el tema no está agotado y [...] los problemas no sólo continúan, sino que podrían incrementarse debido, entre otras cuestiones, a la progresiva descentralización y a la creación de nuevos órganos de control externo autonómicos que se va produciendo día a día»¹⁸. Se ha subrayado la necesidad de la colaboración y coordinación, además de la subsidiariedad, como principios rectores de las relaciones entre Tribunal de Cuentas y órganos fiscalizadores autonómicos, especialmente para evitar la duplicidad de actuaciones¹⁹ en el ejercicio de sus funciones, objetivo al cual respondió la supresión de las Secciones Territoriales del Tribunal, que, siendo conformes a la distribución constitucional de competencias de acuerdo con la S.T.C. 76/1983, de 5 de agosto, preveía el artículo 14 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico²⁰. Así, defienden la cooperación y coordinación en la planificación y programación de la fiscalización DE VICENTE MARTÍN y otros²¹, ligando tales principios a los de autonomía e igualdad de los órganos fiscalizadores –para la cooperación– y unidad y supremacía del Tribunal de Cuentas –para la coordinación–, destacando el papel activo que ha de jugar éste en el impulso de dichas relaciones.

Ello no ha impedido la subsistencia de problemas y las diferentes interpretaciones del artículo 29 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (en adelante L.F.T.Cu.) que, para su solución, se proponen, siendo particularmente enojosa la aplicación de los instrumentos dispuestos en su

¹⁷ *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 24 y, en una visión sintetizadora de la cuestión, págs. 130-137, puntualizando las diferencias existentes entre este ámbito y el propio de la relación entre el Consejo de Estado y los Consejos Consultivos autonómicos (pp. 137-140).

¹⁸ IGLESIAS GARCÍA DE VICUÑA, op. cit., pp. 68-69, donde aporta algunos ejemplos del Derecho comparado en esta materia. En el mismo sentido vid. CASAMORT COMAS, «Las relaciones entre el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo creados por las Comunidades Autónomas», *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, 10, julio 1989, p. 89.

¹⁹ La «concurcencia y superposición de funciones» ejercidas con carácter pleno y originario, atribuidas por normas integradas dentro del bloque de constitucionalidad, y no la estricta delimitación de competencias, es el presupuesto de la cooperación y coordinación en esas relaciones, aun contando con que las Leyes reguladoras de las Cámaras o Consejos autonómicos contengan la típica cláusula «sin perjuicio de las competencias que correspondan al Tribunal de Cuentas de acuerdo con la Constitución», como señalan DE VICENTE MARTÍN, DE VEGA BLÁZQUEZ, SÁNCHEZ DEL ÁGUILA y SUEIRAS PASCUAL, «La vertebración de las relaciones entre el Tribunal de Cuentas y los órganos de fiscalización externa de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras: la cooperación y la encomienda de gestión», *Revista Española de Control Externo*, 1, enero 1999, pp. 92-96.

²⁰ Derogado por la D.F. Primera.2 de la L.F.T.Cu. Vid. NIETO DE ALBA, «Tribunal de Cuentas, integración europea y Autonomías», en BALADO RUIZ-GALLEGO (dir.), GARCÍA-ESCUADERO y LERMA BLASCO (coord.), *La España de las Autonomías: reflexiones 25 años después*, J. M. Bosch, Barcelona, 2005, p. 169.

²¹ Op. cit., pp. 103-114, donde, dada la insuficiencia del artículo 29 de la L.F.T.Cu. para definir dichas relaciones, postulan la creación de un órgano permanente de coordinación y destacan que debería hacerse por Ley Orgánica, pues «la L.F.T.Cu. [...] por su rango queda fuera del bloque de la constitucionalidad», cuestión ésta que nos parece discutible. Destaca asimismo esa insuficiencia normativa JIMÉNEZ RIUS, «La Declaración de Pamplona: una nueva etapa en el control externo de los fondos públicos en España», *Auditoría Pública. Revista de los órganos autonómicos de control externo*, 41, 2007, p. 33.

apartado 2²²; pero, partiendo de que sus previsiones «se inscriben [...] en el marco de la jurisprudencia constitucional, tanto en lo referente al carácter supremo del T.C.E. [Tribunal de Cuentas del Estado] como con relación a las exigencias de eficiencia y economía del artículo 31.2 de la Constitución», la remisión de los Informes de los órganos fiscalizadores autonómicos lleva al Tribunal de Cuentas a utilizarlos en la elaboración de los suyos, y en particular del Informe o Memoria Anual al que se refiere el artículo 136.2, p.2.º, y que está regido por los artículos. 13.1 de la L.O.T.Cu. y 28.1 de la L.F.T.Cu., *ex* artículo 27.2 de ésta²³. Si bien se admite que «en la práctica, en general, el comportamiento del Tribunal de Cuentas con los órganos de control externo autonómicos ha sido respetuoso en lo referente a las competencias», se preconiza asimismo un perfeccionamiento de dicha regulación, poniendo como ejemplo la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas CC.AA., y se hace especial hincapié en el refuerzo de los mecanismos de cooperación –como los Convenios y Acuerdos, la puesta en común de experiencias o la homogeneización de las técnicas fiscalizadoras–; en la eventual creación de «un órgano de coordinación institucionalizado, similar al Consejo de Política Fiscal y Financiera, que actuara en un marco institucional de diálogo de responsables públicos sin aplicar el principio de supremacía»²⁴, el cual, sin embargo, parece ineludible a la vista del artículo 136.1, p.1.º de la CE; o en la necesidad de fijación de «normas conjuntas que recogieran los principios y directrices generales que afecten a campos sobre los que tengan competencia compartida los OCEX y el Tribunal de Cuentas»²⁵.

En similar sentido, JIMÉNEZ RIUS pone como ejemplo la Conferencia Permanente de Presidentes de los órganos de control de la gestión de los fondos públicos, que en Alemania ha potenciado las relaciones entre el Tribunal Federal de Cuentas y los Tribunales de los *Länder*, y que en España ha tenido reciente reflejo en la Conferencia de Presidentes de Órganos de Control

²² En él se opta por la comprobación del control efectuado por los órganos fiscalizadores autonómicos por parte del Tribunal de Cuentas, descartándose otras alternativas, como la delegación de funciones de éste en aquéllos o la distribución de competencias entre uno y otros en razón de los fondos o recursos objeto de control. Vid. CASAMORT COMAS, *op. cit.*, pp. 99-100 y 106.

²³ ARNEDE ORBAÑANOS, *op. cit.*, pp. 73-79 y 86, donde defiende el carácter no exhaustivo de los mecanismos *ex* artículo 29 de la L.F.T.Cu. para el Tribunal de Cuentas, pudiendo éste desarrollar la actuación fiscalizadora mediante su realización directa. Matizan esta tesis DE VICENTE MARTÍN y otros, *op. cit.*, pp. 125-126, en las que concluyen que el precepto es «un paradigma de norma incompleta, necesitada de integración con otras normas para su correcta interpretación». Por su parte, DE LA FUENTE Y DE LA CALLE recuerda que «la L.F.T.Cu. no constituye una norma que regule el funcionamiento de los OCEX y, en consecuencia, no les vincula salvo en los aspectos que inciden sobre el bloque de constitucionalidad, lo que se da [...] en las actuaciones que se refieren al cumplimiento de las obligaciones del Tribunal derivadas del deber de presentar a las Cortes Generales un Informe Anual sobre la gestión de la totalidad del sector público, exigido por los artículos 136.2 C.E. y 13 L.O.T.Cu.», con el contenido exigido por éste (*op. cit.*, pp. 116-117).

²⁴ IGLESIAS GARCÍA DE VICUÑA, *op. cit.*, pp. 75-83 y 90-94. Con diferentes opiniones, los autores consultados examinan la labor desempeñada por la Comisión de Coordinación creada en 1989, que a VERA SANTOS no le merece una valoración muy positiva, como tampoco la aplicación del artículo 29 de la L.F.T.Cu. (*El Tribunal de Cuentas...*, *op. cit.*, pp. 141-142).

²⁵ DE LA FUENTE Y DE LA CALLE, *op. cit.*, pp. 136.

Externo, si bien ésta reviste carácter *horizontal*, al no incluir al Tribunal de Cuentas. En la primera reunión de esta Conferencia, se ha suscrito, por los Presidentes y Consejeros Mayores de los órganos autonómicos de fiscalización de las cuentas públicas, la «Declaración de Pamplona», que, con fecha 19 de octubre de 2006, aborda el estado actual del desarrollo de sus funciones, así como sus planteamientos para el futuro²⁶.

Con todo, esta cuestión exige atender a la jurisprudencia constitucional sentada sobre las relaciones entre Tribunal de Cuentas y órganos autonómicos de control externo, para lo que nos remitimos al apartado IV del presente estudio.

— «*Por ley de la Asamblea se regularán la composición y funciones de la Cámara de Cuentas*». Análogamente a lo que establece el artículo 136.4 de la C.E. —«*Una ley orgánica regulará la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas*»—, el artículo 44, p.2.º del E.A.C.M. establece una reserva de ley autonómica para la regulación de los elementos esenciales de la Cámara de Cuentas.

— En primer lugar, dicho régimen jurídico se defiere a una Ley aprobada por la Asamblea de Madrid, lo que *sensu contrario* comporta la exclusión de cualquier otra disposición normativa con fuerza de ley autonómica, como podría ser la legislación delegada, conformada por los Textos Refundidos o Articulados aprobados por medio de Decreto Legislativo de la Comunidad Autónoma, con base en el artículo 15.3 del E.A.C.M. Cumple ello con la más elemental lógica institucional, no ya por la relevancia estatutaria que se predica de la Cámara de Cuentas, sino porque sería contradictorio con su naturaleza el que la regulación de un órgano fiscalizador dependiente de la Asamblea estuviese contenida en una norma no directamente emanada del acuerdo parlamentario, plasmado en forma de ley. Solamente cabría resaltar que no se trata de una ley cuya aprobación exija mayoría absoluta o cualificada —inexistente, *de lege lata*, en el ordenamiento autonómico, a falta de previsión expresa en el E.A.C.M.—, sino que se requiere mayoría simple, como es regla común *ex* artículo 14.4 del E.A.C.M. y, por remisión de su artículo 12.2.e), en virtud del artículo 119.1 del R.A.M.²⁷; ello establecería una diferencia cuantitativa y cualitativa con la mayoría absoluta que el artículo 81.2 de la C.E. prevé para la aprobación de Leyes Orgánicas —como aquélla a la que llama su artículo 136.4—.

— En segundo término, y desde la perspectiva material, la reserva se ciñe a la composición y funciones de la Cámara; si bien la Ley que cumplimenta este mandato estatutario no se contrae a tales elementos, aun incluyéndolos dada la preceptividad del mismo, de suerte que, además, incluye otros extremos que trataremos sucintamente.

— Por último y en tercer lugar, cabe destacar que el artículo 44, p.2.º del E.A.C.M. dejaría al legislador autonómico, para determinar el carácter uni-

²⁶ Op. cit., pp. 31-42, donde se estudian los aspectos reseñables de la Declaración, cuyo texto puede descargarse en http://www.camaradecuentasmadrid.org/camaradecuentas/pdf/declaracion_pamplona.pdf.

²⁷ Reglamento de la Asamblea de Madrid, de 30 de enero de 1997.

personal²⁸ o colegiado de la Cámara, una libertad tan sólo aparente, porque la alusión a su *composición* apunta ya a una cierta colegialidad preceptiva. Y en lo que hace a sus *funciones*, quedaría reservado a la Ley el detalle de la función fiscalizadora de este órgano, esto es, el desarrollo de las competencias propias en las que se plasme su misión de control económico y presupuestario, así como el régimen de la función consultiva de la Cámara.

II. DESARROLLO LEGISLATIVO

El ejercicio de la potestad legislativa de la Asamblea de Madrid para el desarrollo del artículo 44, p.2.º del E.A.C.M. no fue demasiado tardío a partir de la reforma estatutaria articulada mediante la L.O. 5/1998: la **Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid** (en adelante, L.C.C.C.M.) dio cabal cumplimiento al mandato allí contenido justo al final de la IV Legislatura de la Asamblea, con la finalidad de que la V comenzase, al menos, con dicha Ley ya aprobada -y en vigor desde el 13 de junio de 1999, a tenor de su Disposición Final-, para que la Cámara fuera una realidad institucional a la mayor brevedad. Consta la L.C.C.C.M. de seis Títulos, seis Disposiciones Adicionales, tres Transitorias, una Derogatoria y una Final, además del Preámbulo.

— El Título I se ocupa de la *naturaleza*, ámbito de actuación (Capítulo I) y funciones de la Cámara, a la que define el artículo 1.1 como «*el órgano dependiente de la Asamblea de Madrid al que corresponde ejercer el control económico y presupuestario del sector público de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con lo previsto en la presente Ley*». El artículo 1.2 ratifica la plena independencia funcional²⁹ de la Cámara, principio que para LOZANO MIRALLES³⁰ tiene su pivote en una serie de mecanismos o instrumentos esenciales en la actividad de los órganos fiscalizadores: programa de fiscalización; iniciativa fiscalizadora; criterios, parámetros o principios que deben regir sus actuaciones; deber de colaboración; mecanismos de coerción; y posibilidad hipotética de

²⁸ Como son los casos de la Cámara de Comptos de la Comunidad Foral de Navarra, la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha y, asimismo, la Cámara de Cuentas de Aragón, «a imagen y semejanza con los sistemas anglosajones» (VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 77).

²⁹ Sobre la conciliación entre la independencia funcional y la dependencia de los órganos fiscalizadores respecto de los Parlamentos, véase FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ y ARAUJO DÍAZ DE TERÁN, op. cit., pp. 381-382; CAZORLA PRIETO, «Artículo 136», en GARRIDO FALLA y VV.AA., *Comentarios a la Constitución*, Civitas, 3.ª ed. ampliada, 2001, Madrid, pp. 2.363-2.364; VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., pp. 60-69, donde recalca la tesis sobre su autonomía orgánica y funcional como matización de la independencia; OSÉS ABANDO, «Parlamento, Tribunal de Cuentas y evaluación», *Auditoría Pública. Revista de los órganos autonómicos de control externo*, 11, 1997, pp. 57-61; BIGLIANO CAMPOS, «Parlamento y control de cuentas», *Revista Española de Control Externo*, 7, enero 2001, pp. 30-33; NÚÑEZ PÉREZ, op. cit., pp. 125-127; o MUÑOZ GARDE, «El control externo: Parlamento y opinión pública», *Auditoría Pública. Revista de los órganos autonómicos de control externo*, 42, 2007, pp. 9-10.

³⁰ «Órganos de control externo y Parlamento», *Revista de las Cortes Generales*, 40, 1.º cuatrimestre 1997, pp. 176, 186-189 y 193-196.

que la Asamblea Legislativa o Parlamento de la que depende el órgano de control externo sea, a su vez, objeto de fiscalización.

Vinculada a tal independencia, el artículo 1.2 proclama asimismo la sujeción de la Cámara al ordenamiento jurídico, esto es, al principio de legalidad, el principal de todos aquéllos por cuya realización velan estas instituciones fiscalizadoras³¹ (arts. 9.1 y 3, 103.1 y 106.1 de la C.E.). En relación con ello, se ha afirmado que la función de control «se legitima sobre todo por su independencia. Así no cabe descartar que la cercanía del órgano que lleva a cabo la fiscalización, en relación con las instituciones que están sujetas a dicho control, potencie el riesgo de lecturas políticas de los informes que, sin embargo, han sido redactados con planteamientos eminentemente técnicos»³²; tampoco se ha obviado el riesgo de que, a la postre, dichos informes, al responder al llamado «control operativo», esto es, de economía, eficacia y eficiencia, «bajo argumentos aparentemente económicos, encubran orientaciones políticas o que [...], aunque carezcan de tal pretensión, sean susceptibles de lectura en clave política»³³. Sin embargo, no puede obviarse que la vocación inicial de la función fiscalizadora de la Cámara de Cuentas, como sucede con todos estos órganos, no es sino la de coadyuvar al control parlamentario ejercido por la Asamblea sobre la gestión económico-financiera de la Administración de la Comunidad de Madrid y entes dependientes de ésta.

El artículo 2 delimita el **ámbito de actuación** de la Cámara, respondiendo a la obligada fiscalización de todo el gasto público de la Comunidad de Madrid, con la pretensión de universalizar dicho control incluso más allá del *sector público* madrileño en sentido estricto. Es el de sector público un concepto de origen económico-financiero que figura en la L.C.C.C.M.³⁴, con lo que se determina qué personas o entes, en atención a los fondos públicos que se les asignan por vía presupuestaria, serán fiscalizados: la Administración de la Comunidad de Madrid, tanto territorial como institucional, la Administración de los Entes Locales sitos en su territorio, las Universidades Públicas y los Entes dependientes de ellas, y las Cámaras Oficiales de Comercio e Industria (ap. 1), tradicionalmente clasificadas dentro de la denominada *Administración corporativa*; a ello se suman las aportaciones «a cualquier [...] entidad procedentes de los sujetos integrantes del sector público madri-

³¹ Como recuerda BIGLINO CAMPOS, «Parlamento, Presupuesto...», op. cit., pp. 23-27; así como LOZANO MIRALLES, «Los parámetros de actuación de los órganos de control externo», *Revista Vasca de Administración Pública*, 47 (I), enero-abril 1997, pp. 157-162.

³² BIGLINO CAMPOS, «La posición...», op. cit., pp. 38-39 y 65. Para esta autora, aunque los Parlamentos, cuando ejercen su función financiera, «utilizan los procedimientos reglamentariamente establecidos para el ejercicio de sus tradicionales potestades: la elaboración de la Ley y el control político sobre el Ejecutivo», su intervención en aquella «está dotada de una cierta sustantividad, que si no deriva de lo funcional, conecta al menos con lo material» («Parlamento, Presupuesto...», op. cit., p. 15).

³³ BIGLINO CAMPOS, «La posición...» p. 47; víd. p. 48-49 y 63-64 para las bondades e inconvenientes de este control; sobre la naturaleza y caracteres del control parlamentario derivado de las funciones fiscalizadoras del gasto, víd. «Parlamento, Presupuesto...», op. cit., p. 16-21 y 27-31. Víd. igualmente DE LA FUENTE Y DE LA CALLE, op. cit., p. 98-100 y 110-114.

³⁴ Utilizado *ex artículo 2.a)* de la L.O.T.Cu.; sin que hayamos sido capaces de encontrar una definición jurídica nítida del *sector público económico* en la legislación autonómica madrileña.

leño» (ap. 2) y la concesión y aplicación de «... ayudas concedidas» por esos mismos sujetos (ap. 3).

De esta forma, se definen con criterios subjetivos los caudales cuyo gasto habrá de ser fiscalizado, porque dichos sujetos forman parte del sector público, pero también objetivos, en tanto que el gasto provenga de los mismos, esto es, si se trata de gasto público ejecutado por entes o personas jurídicas no integrantes de dicho sector. A falta de inclusión expresa de la Asamblea de Madrid entre los sujetos susceptibles de fiscalización, y al gozar la misma de autonomía presupuestaria (arts. 89-95 del R.A.M.), ello habilita su exclusión del control que la Cámara de Cuentas lleva a efecto, al ser ésta un órgano dependiente de la propia Asamblea (art. 1.1 de la L.C.C.C.M.)³⁵.

Por último, el artículo 4 es esencial en la delimitación de las **funciones** de la Cámara de Cuentas, las cuales abordaremos de inmediato: fiscalizadora «*de la actividad económica, presupuestaria, financiera y contable del sector público madrileño, velando por su adecuación a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía*» (ap. 1), lo que confirma el entronque de la misión general de este órgano con los principios de los artículos 31.2 y 103.1 de la C.E.³⁶, reconocidos a su vez por los artículos. 9 y 13.1.c) de la L.O.T.Cu. y 27.1, p.1.º de la L.F.T.Cu.; de asesoramiento en materia económica y financiera de la Asamblea de Madrid, en todo lo relacionado con las materias propias de su competencia (ap. 2); y, por último, le corresponde igualmente «*el ejercicio de las competencias que le sean delegadas por el Tribunal de Cuentas, en los términos previstos en su Ley orgánica*» (ap. 3)³⁷.

— La **función fiscalizadora**, objeto del Título II de la L.C.C.C.M., es la definidora de la Cámara, como lo es de los órganos fiscalizadores estatal y autonómicos. En el ejercicio de la misma, constituyen su contenido las **competencias** enunciadas en el artículo 5 de la Ley, que, tomando como molde los artículos. 10-11 de la L.O.T.Cu. y 31 de la L.F.T.Cu., se refieren a: la Cuenta General de la Comunidad de Madrid y las Cuentas Parciales³⁸; las cuentas de

³⁵ En el mismo sentido y con respecto a las Cortes Generales, Asambleas Legislativas de las CC.AA. y órganos constitucionales y de relevancia constitucional, vid. VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 105. Sobre el particular vid. DURÁN ALBA, «Autonomía financiera de las Cámaras y facultad de controlar la ejecución del Presupuesto del Parlamento, por parte de los Consejos de Cuentas», *I Jornadas parlamentarias de la Asamblea de Madrid. Parlamento y Presupuestos*, Servicio de Publicaciones de la Asamblea de Madrid, Madrid, 2002, pp. 535-548. En contra de esta opinión, vid. LOZANO MIRALLES, «Órganos...», op. cit., p. 189.

³⁶ Aspecto en el que coincide la generalidad de la doctrina para todos los órganos fiscalizadores de las CC.AA., insistiéndose en la transparencia de la gestión pública y el servicio a los intereses generales como vectores de su actuación, así como en la conveniencia de las fiscalizaciones «horizontales». Para el Tribunal de Cuentas, vid. BIGLINO CAMPOS, «Parlamento, Presupuesto...», op. cit., p. 11; VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., pp. 102-103 y FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ y ARAUJO DÍAZ DE TERÁN, op. cit., pp. 379-380.

³⁷ Debemos entender hecha esta remisión al artículo 26.3 de la L.O.T.Cu.: «*En las Comunidades Autónomas cuyos Estatutos hayan establecido órganos propios de fiscalización, el Tribunal podrá delegar en éstos la instrucción de los procedimientos jurisdiccionales para el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos*».

³⁸ Que se forman de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 123 a 128 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid (en adelante, L.R.H.C.M.).

los demás sujetos integrantes del sector público madrileño; las modificaciones de toda índole que se produzcan en los créditos presupuestarios de la Comunidad de Madrid³⁹; la situación y variaciones del patrimonio de dicho sector⁴⁰; los contratos celebrados por los sujetos que lo integran⁴¹; la utilización de los caudales y efectos públicos procedentes de tales sujetos; las ayudas concedidas por los mismos; y la contabilidad electoral, en los términos previstos en la legislación autonómica: los gastos y subvenciones a los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones que concurren a las elecciones a la Asamblea de Madrid son objeto de los artículos. 21 a 26 de la Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid⁴².

El **alcance** de la fiscalización es definido por el artículo 6.1 de la L.C.C.C.M., según el cual en el ejercicio de esta función *«la Cámara de Cuentas comprobará la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos públicos»*. Debe extenderse, asimismo, al análisis de la utilización de los recursos disponibles atendiendo al grado de cumplimiento de los objetivos, al coste de los medios elegidos para su consecución y a si tales medios se utilizaron en la forma más adecuada (art. 6.2); y también el de la contabilidad pública, en razón de un principio de veracidad, *«verificando que la misma refleje correctamente la realidad económica del sujeto controlado»* (art. 6.3).

Seguidamente, el artículo 7 se ocupa de las **técnicas y procedimientos**, ordenando a la Cámara el empleo de los que resulten idóneos a la fiscalización pretendida (ap. 1), no obstante lo cual, analizará la eficacia de los sistemas de control de legalidad y regularidad internos, evaluando las estructuras y procedimientos de la gestión económica financiera, y pudiendo, a estos efectos, recabar y utilizar los datos correspondientes a cualquier función interventora o de control interno que se haya efectuado en los sujetos del sector público (ap. 2). Finalmente, el apartado 3 impone a la Cámara la elaboración de un «Manual de procedimiento de control externo».

La función fiscalizadora que el ordenamiento defiere a la Cámara, como sucede en todos los órganos de control externo, se plasma en la emisión de **informes**, los cuales, *«así como las alegaciones y documentación presentados por los sujetos fiscalizados, se integrarán en una Memoria anual que la Cámara de Cuentas deberá remitir a la Asamblea antes del día 31 de diciembre de cada año»* (art. 8.1). Además, la Cámara podrá emitir, en cualquier momento, a petición de la Asamblea de Madrid, o por iniciativa propia en los casos en que lo entienda pertinente por razones de urgencia, informes relativos a las funciones de fiscalización descritas en el artículo 4, que se elevarán directamente a la Asamblea (art. 8.2).

³⁹ Reguladas, en sus diversas modalidades, en los artículos 58 a 67 de la L.R.H.C.M.

⁴⁰ En el concepto que del mismo da el artículo 2 de la L.P.C.M.

⁴¹ *«...cualquiera que sea su carácter»*, según el art 5.e) de la L.C.C.C.M., lo que convierte en irrelevante, a efectos de la fiscalización, la distinción que entre contratos administrativos y privados efectúa el artículo 18 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, L.C.S.P.).

⁴² Los artículos 24 a 26 de dicha Ley siguen mencionando al Tribunal de Cuentas; tal como sucede con la Cuenta General, resuelve esta cuestión la D.A. Tercera de la L.C.C.C.M., al entender hechas a la Cámara las referencias que la legislación autonómica realizara al Tribunal de Cuentas.

La Memoria Anual y estos informes se publicarán en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* (B.O.C.M.), tramitándose por la Asamblea de conformidad con lo previsto en su Reglamento (art. 8.3). En este sentido, el R.A.M. de 30 de enero de 1997, en el Capítulo II de su Título XX (arts. 239-242), sólo contiene la regulación relativa a las relaciones de la Asamblea con el Tribunal de Cuentas, sin que hasta la fecha se haya acomodado a la realidad institucional que implica la creación y funcionamiento efectivo de la Cámara; por lo que hemos de buscar dicho régimen en la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de 25 de febrero de 2002, sobre los informes y memorias relativos a los resultados de la función fiscalizadora de la Cámara de Cuentas, y que reviste el carácter supletorio del Reglamento que la Presidencia tiene como misión cumplimentar *ex artículo 55.2, p.1.º* del mismo.

Por lo demás, doctrinalmente se ha considerado que los informes de la Cámara de Cuentas «no podrán ser modificados por la Asamblea sin perjuicio de la facultad de ésta de pedir ampliaciones o nuevos informes»⁴³; más allá de ello, no es difícil concluir que las resoluciones aprobadas por la Comisión de Presupuestos y Hacienda carecen, en sí mismas, de valor jurídico o fuerza de ley.

El contenido de los informes es el especificado en el artículo 9 de la L.C.C.C.M.: la Cámara hará constar «*además de lo previsto en el artículo 6 de la presente Ley, las infracciones o prácticas irregulares que observe y, en su caso, las medidas que considere más adecuadas para depurar las presentes responsabilidades*» (ap. 1), con lo que, junto a la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos y de la contabilidad pública, y la eficacia, eficiencia y economía, se lleva a cabo un tipo *sui generis* de control que vendría a sustituir la ausencia de una plena jurisdicción contable de la Cámara. «*Asimismo, los informes valorarán la racionalidad de la ejecución del gasto, el cumplimiento de las previsiones presupuestarias de los sujetos fiscalizados y su resultado económico y financiero*» (ap. 2). Finalmente, la Cámara, en sus informes, podrá proponer la adopción de cuantas medidas considere pertinentes para la mejora de la gestión económica y financiera del sector público y de los procedimientos de control interno, pudiendo asimismo formular propuestas tendentes a la mejora de la eficacia y la eficiencia de los servicios prestados por el sector público madrileño (ap. 3).

El Capítulo II del Título II de la L.C.C.C.M. contiene la regulación de los **procedimientos** de fiscalización, comenzando, en su artículo 10, por la iniciativa, que corresponde a la propia Cámara y a la Asamblea de Madrid (ap. 1), no obstante lo cual los sujetos integrantes del sector público madrileño, respecto de sí mismos y previo acuerdo de sus órganos competentes, podrán interesar igualmente la actuación fiscalizadora de la Cámara (ap. 2), si bien en este supuesto la iniciativa habrá de ser realizada ante la Asamblea de Madrid y tramitada conforme a lo dispuesto en su Reglamento (ap. 3).

⁴³ DE LA FUENTE Y DE LA CALLE, op. cit., p. 131; añade esta autora que «Tales documentos están dotados de un contenido técnico independiente de la Asamblea, ya que la Cámara ha de informar a aquélla del grado de cumplimiento por el sector público de las observaciones emanadas de la misma» (pp. 131-132), entre otros extremos.

De la misma forma que ocurría con el debate de los informes y memorias de la Cámara, la disciplina reglamentaria de la iniciativa de fiscalización se ciñe a la que la Asamblea puede ejercitar ante el Tribunal de Cuentas de conformidad con el artículo 45 de la L.O.T.Cu., de manera que la que le corresponde ante la Cámara de Cuentas se halla regulada en la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de 2 de marzo de 2001, sobre el impulso del ejercicio de la función fiscalizadora de la Cámara de Cuentas, que se basa en la misma justificación que la otra Resolución ya examinada, sólo que referida a la adaptación, a estos efectos, de los artículos 241 y 242 del R.A.M.

Aspecto muy relevante, en estos procedimientos, es el que supone la facultad de la Cámara de efectuar requerimientos de colaboración⁴⁴ a las personas y entidades que conforman su ámbito subjetivo de actuación, respecto de cuantos documentos, antecedentes o informes estime convenientes y en el plazo que se fije al efecto (art. 11.1 de la L.C.C.C.M.). El requerimiento se dirigirá por el Presidente de la Cámara de Cuentas al Consejero de Hacienda o al titular del órgano que ostente la representación de las Corporaciones Locales y Universidades, pero también, si la Cámara lo estima oportuno, a la autoridad o funcionario correspondiente, esto es, el que considere directamente responsable de la gestión o manejo de los fondos públicos, o al beneficiario de las subvenciones (art. 11.2). Cuando la colaboración no se haya prestado o se produzca cualquier clase de obstrucción que impida o dificulte el ejercicio de su función fiscalizadora, o se hayan incumplido los plazos fijados, la Cámara de Cuentas podrá adoptar las medidas que enuncia el artículo 11.3, sin que debamos olvidar que el artículo 502.2 del Código Penal⁴⁵ tipifica el delito de obstaculización de la investigación del Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas.

En cualquier caso, las medidas no sancionadoras, pero de carácter coercitivo, que puede adoptar la Cámara serían: el requerimiento en forma conminatoria por escrito, concediendo un nuevo plazo perentorio; la propuesta, a quien corresponda en cada caso, de exigencia de responsabilidades; y la comunicación del incumplimiento, si no fuese respetado dicho plazo perentorio, al Consejo de Gobierno, Consejeros o Autoridades de todo orden o, en su caso, a la Corporación Local o Universidad correspondiente; y comunicándose, en todo caso, a la Asamblea de Madrid la falta de colaboración de los obligados a prestarla. Debe compararse este elenco con las sanciones que puede imponer el Tribunal de Cuentas, *ex* artículo 7.3 de su Ley Orgánica, que, con carácter general, se remite a la L.F.T.Cu. Precisamente, y de modo consecuente con la ausencia de jurisdicción de la Cámara, cuando en el ejercicio de su función fiscalizadora advierta la existencia de responsabilidad contable, el artículo 13.1 de la L.C.C.C.M. preceptúa que se dará traslado de las actuaciones practicadas al Tribunal de Cuentas, a los efectos previstos en su normativa específica. En el supuesto de que el Tribunal de Cuentas haga uso de la facultad de delegación que le confiere el artículo 26.3 de su Ley Orgánica, la Cámara asumi-

⁴⁴ Sin duda inspirada en la conferida al Tribunal de Cuentas (arts. 7 de la L.O.T.Cu. y 30 de la L.F.T.Cu.).

⁴⁵ Aprobado por L.O. 10/1995, de 23 de noviembre.

rá la instrucción de los procedimientos para el enjuiciamiento de la responsabilidad contable⁴⁶ (art. 13.2).

En cuanto a la audiencia de los interesados, el artículo 12.1 presenta pocas particularidades: *«Una vez realizadas las actuaciones de fiscalización y previamente a la redacción del correspondiente informe definitivo, la Cámara de Cuentas comunicará a los organismos o personas físicas o jurídicas interesadas el resultado de su actuación. Los interesados, en el plazo que se fije en la comunicación, podrán realizar las alegaciones y aportar los documentos que entiendan pertinentes en relación con la fiscalización realizada»*. El procedimiento finalizará con la aprobación del informe definitivo, con el contenido que ya hemos indicado (art. 9), notificándose el mismo a las entidades o personas interesadas (art. 12.2).

Las siguientes Secciones de este Capítulo se centran en las distintas **modalidades** de fiscalización, en razón de cuál sea su objeto, destacando la de la Cuenta General y Cuentas Parciales de la Comunidad de Madrid. La Cuenta General de la Comunidad de Madrid debe ser remitida a la Cámara de Cuentas antes del 31 de julio del año siguiente al que se refiera (art. 14.1); la Cámara, continúa el artículo 14.2, examinará la Cuenta General y la contrastará con las parciales que deban rendirse a la Cámara *«dentro de los cinco meses siguientes a su recepción, a fin de que el Informe sobre la misma se incorpore a la Memoria anual de conformidad con lo previsto en el artículo 8»*, informe que, dice el artículo 14.3, incluirá una Declaración sobre la fiabilidad y exactitud de las cuentas presentadas⁴⁷. La Cuenta General podrá remitirse a la Cámara en soporte informatizado o por medios telemáticos, en razón del procedimiento y contenidos que establezca el Consejero de Hacienda, con arreglo a los artículos 124 y 125 de la L.R.H.C.M., quedando la documentación justificativa de las partidas que exijan las leyes y reglamentos en poder de los Centros Gestores respectivos y de la Intervención General, a disposición de la Cámara (art. 18).

El artículo 15 regula la fiscalización de las Cuentas de las Corporaciones Locales, que éstas han de rendir a la Cámara dentro del mes siguiente a su aprobación por el Pleno, debiendo igualmente incluir tal Declaración. Los demás sujetos que integran el sector público madrileño quedan sometidos a la misma obligación con arreglo a su respectivo régimen de contabilidad, *«dentro del mes siguiente a la fecha de aprobación de las mismas, y en todo caso, a la fecha en que finalice el plazo para su aprobación»* (art. 16). Particular atención merecen las cuentas de subvenciones, créditos y otras ayudas públicas, cuyos perceptores o beneficiarios, así como los particulares que administren, recauden o custodien fondos o valores, están obligados a la rendición, ante la Cámara, de las cuentas que la Ley exija, debiendo remitirse dentro de los tres

⁴⁶ Sobre el particular *vid.* CASAMORT COMAS, *op. cit.*, pp. 94-95; y en cuanto a la presencia de los principios de eficacia, economía y proximidad al ente fiscalizado en el ejercicio de esta potestad delegada, *vid.* DE LA FUENTE Y DE LA CALLE, *op. cit.*, pp. 134-135.

⁴⁷ «Tal Declaración, para la que se utiliza la misma terminología que la normativa reguladora del Tribunal de Cuentas Europeo, tiene un carácter similar a lo que la L.O.T.Cu. denomina «Declaración definitiva» [...]. En uno y otro caso, resulta bastante confusa su naturaleza y finalidad» (*ibidem*, p. 130).

meses siguientes a la terminación del ejercicio económico correspondiente (art. 17.1). El Título II de la L.C.C.C.M. finaliza con un mínimo desarrollo del contenido de la función de fiscalización del gasto público descrita en el artículo 5.c), d) y e), refiriéndose a la de los contratos (art. 19), la situación y variaciones del Patrimonio público (art. 20) y la de los créditos extraordinarios y suplementarios y modificaciones presupuestarias (art. 21).

El Título III contiene un sucinto régimen de la **función consultiva**⁴⁸ de la Cámara de Cuentas, estando constituido aquél únicamente por el artículo 22: corresponde a la Cámara el asesoramiento a la Asamblea de Madrid, emitiendo dictamen respecto de Proyectos, Proposiciones de Ley y disposiciones de carácter general, cuando sea requerida por la Comisión de la Asamblea competente en materia de Presupuestos (ap. 1), esto es, la de Presupuestos y Hacienda⁴⁹; y de anteproyectos de disposiciones de carácter general que le solicite el Gobierno, por conducto de la Asamblea (ap. 2). Los requerimientos se referirán a procedimientos presupuestarios, contabilidad pública e intervención y auditoría (ap. 3), debiendo la Cámara emitir los dictámenes en el plazo máximo de quince días desde la solicitud (ap. 4).

En general, se echa en falta una regulación más detallada de esta función, que podría potenciarse no sólo con una disciplina más perfecta y sistemática en el desarrollo pendiente de la L.C.C.C.M., sino también por medio de las fuentes del Derecho parlamentario, tanto las escritas como las que no tienen tal carácter, dada la implicación de la Asamblea en el curso de las consultas, bien como solicitante del dictamen, bien como canalizadora de esa petición si es el Gobierno el que la formula.

— El Título IV aborda la **organización** de la Cámara en sentido amplio, lo que englobaría no sólo su *composición*, esto es, quiénes la conforman como institución fiscalizadora, sino también sus *órganos*. En este sentido, está estrechamente conectado con el artículo 3, según cuyo apartado 1 «*La Cámara de Cuentas se organizará de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley y en su propio Reglamento de Organización y Funcionamiento*», norma de desarrollo y ejecución de la L.C.C.C.M., añadiendo el apartado 2 que la Cámara «*tendrá facultades para organizar todos los asuntos relacionados con su régimen interno y su personal, de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funcionamiento*», lo que no es sino una dimensión más de la autonomía administrativa con que opera la Cámara. Sin embargo, dicho Reglamento de Organización y Funcionamiento no ha sido

⁴⁸ Muy resaltada en el caso del Tribunal de Cuentas Europeo, como recuerda BIGLINO CAMPOS («La posición...», op. cit., pp. 50-52), para quien la Cámara madrileña encuentra ampliamente recogida esta función en su Ley reguladora, aunque echa en falta que sus dictámenes no sean preceptivos. SALGADO PÉREZ se muestra partidario de que el Tribunal de Cuentas asuma esta función (op. cit., p. 25), y VERA SANTOS la vincula a las restantes funciones de estos órganos (*El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 117).

⁴⁹ *Ex* artículo 72.2.a) del R.A.M., con arreglo a cuyo inciso final la Comisión de Presupuestos, que es de preceptiva constitución dentro de las Comisiones Permanentes Legislativas, acomodará su denominación y competencias al ámbito funcional propio de la Consejería competente en materia presupuestaria, siendo ésta la de Hacienda.

aprobado aún, lo que contrasta con la relativa rapidez con que la Cámara se puso en marcha una vez incorporada a la reforma del E.A.C.M. y desarrollada ésta por la propia L.C.C.C.M.

Por otra parte, debe destacarse que el artículo 23, que abre este Título, opta por enumerar los órganos que integran la Cámara de una forma determinada por su orden de supremacía —de mayor a menor—: el Consejo, el Presidente, el Vicepresidente, los Consejeros y la Secretaría General; dedicándose el resto de preceptos del Título, hasta el artículo 31, a la regulación concreta de cada uno de ellos.

— Los artículos 24 y 25 tienen por objeto el **Consejo** de la Cámara de Cuentas: es el órgano colegiado de la Cámara, integrado por siete Consejeros⁵⁰, de los cuales uno será el Presidente y otro el Vicepresidente (art. 24.1), asistiendo a sus sesiones el Secretario General, que actuará con voz pero sin voto (art. 24.2); las normas de funcionamiento son sucintas y no revisten peculiaridades: *«El Consejo se considerará válidamente constituido con la asistencia de cuatro de sus miembros, debiendo ser uno de ellos el Presidente o, en su defecto, el Vicepresidente. Sus acuerdos serán adoptados por mayoría de los asistentes»* (art. 24.3), correspondiendo la convocatoria al Presidente, a iniciativa propia o siempre que lo solicite alguno de sus miembros (art. 24.4).

Por su parte, el artículo 25 enuncia las funciones del Consejo de forma separada, hasta un total de trece, susceptibles de clasificarse en las siguientes categorías:

- las vinculadas a las funciones de la Cámara, tales como aprobar, de acuerdo con los principios acordados con el Tribunal de Cuentas, los criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen la mayor eficacia en los resultados y eviten la duplicidad en las actuaciones fiscalizadoras; aprobar el programa de fiscalizaciones de cada año y elevarlo a la Comisión de Presupuestos de la Asamblea de Madrid; y aprobar los informes y dictámenes elaborados por la Cámara;
- una competencia ligada a su composición y funcionamiento: elegir entre sus miembros al Presidente y al Vicepresidente y proponer su nombramiento;
- las funciones de desarrollo normativo: aprobar el proyecto de Reglamento de Organización y Funcionamiento, y los posibles proyectos de reforma del mismo, remitiéndolos a la Asamblea de Madrid para su aprobación, en su caso, por la Mesa de la Asamblea⁵¹; y aprobar las

⁵⁰ Que constituyen el órgano colegiado plenario de la Cámara en número intermedio entre los tres y cinco de otras instituciones fiscalizadoras autonómicas y los doce Consejeros del Tribunal de Cuentas (VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 77).

⁵¹ Es dudoso que la Mesa pueda introducir modificaciones en el texto del Reglamento que la sea remitido por la Cámara de Cuentas. Pensamos que la solución que mejor armoniza las potestades decisorias de la Mesa con la autonomía e independencia funcional de la Cámara es aquella que permite tres opciones al órgano parlamentario de gobierno: aprobar sin más dicho texto; rechazarlo; o proponer modificaciones que sean aceptadas por el Consejo de la Cámara de Cuentas, tras lo cual se impondría la aprobación definitiva por la Mesa de la Asamblea. Con todo, el vacío de la L.C.C.C.M. y la inexistencia, hasta la fecha, de dicho Reglamento —con una posible regulación del régimen de su reforma— dificultan el que se dé una solución inequívoca a la cuestión planteada. Vid. DE LA FUENTE Y DE LA CALLE, op. cit., p. 119.

- disposiciones reglamentarias para el ejercicio de la función fiscalizadora, de acuerdo con las determinaciones que establezca el Reglamento de Organización y Funcionamiento;
- las de carácter administrativo y económico interno, esto es, aprobar el Proyecto de Presupuestos de la Cámara y resolver los recursos interpuestos contra las resoluciones administrativas dictadas por los distintos órganos de la misma;
 - las de dirección y ordenación de personal de la Cámara: nombrar y remover al Secretario General; aprobar las relaciones de puestos de trabajo de la Cámara; aprobar la oferta de empleo público correspondiente; y aprobar las convocatorias para la provisión de puestos de trabajo correspondientes a la Cámara;
 - finalmente, el Consejo ostenta la competencia residual, al corresponderle las demás funciones que no estén expresamente atribuidas a otros órganos de la Cámara.

— El **Presidente** de la Cámara de Cuentas, dispone el artículo 26.1, *«será elegido, por un período de seis años, por mayoría absoluta de los Consejeros. Será nombrado por el Presidente de la Asamblea de Madrid, publicándose en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid»*, cesando en el cargo si pierde la condición de Consejero (art. 26.2). El mandato del Presidente es enteramente coincidente con el de sus Consejeros, quienes lo eligen inmediatamente después de su nombramiento⁵², a diferencia de lo que sucede en el Tribunal de Cuentas (arts. 29 y 30.1 de la L.O.T.Cu.). Le corresponde ejercer las funciones señaladas en el artículo 27: representar a la Cámara; las relativas al funcionamiento y funciones de la misma –convocar y presidir el Consejo de la Cámara de Cuentas, dirigir sus deliberaciones y decidir con voto de calidad en caso de empate; y asignar a los Consejeros las tareas a desarrollar de acuerdo con el programa de fiscalizaciones que el Consejo apruebe– y a sus relaciones institucionales –informar ante la Asamblea de Madrid respecto de los informes remitidos, pudiendo, en todo caso, estar asistido por el Consejero que haya dirigido las funciones de control y por el personal de la Cámara que estime conveniente–; y las administrativas y directivas de la Cámara y de su personal, junto a las demás facultades que le reconoce la propia Ley y las que le delegue el Consejo.

— El **Vicepresidente** de la Cámara *«será nombrado por el Presidente de la Cámara de Cuentas, a propuesta del Consejo. El nombramiento se publicará en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid»* (art. 28.1), cesando asimismo en el cargo en caso de perder la condición de Consejero (art. 28.2). Sus funciones son las enunciadas en el artículo 29, típicas de toda Vicepresidencia.

— En punto a los **Consejeros**, el artículo 30 enumera las funciones que les son atribuidas: dirigir las actuaciones de fiscalización que les hayan

⁵² Valga como ejemplo la última renovación de los Consejeros de la Cámara, que fueron elegidos por el Pleno de la Asamblea en su sesión de 14 de diciembre de 2006 (B.O.C.M. núm. 303, del 21), y eligieron al Presidente en sesión del Consejo de 22 de diciembre (B.O.C.M. núm. 306, del 26).

sido asignadas, y elevar al Presidente los resultados de las mismas para que, en su caso, sean aprobadas por el Consejo; dirigir, coordinar y aprobar los trabajos de las unidades de fiscalización —en la actualidad, siete— que de ellos dependan; y las demás que les fueran encomendadas por el Consejo o por el Presidente.

— Por fin, el artículo 31 se ocupa del **Secretario General**, que, a tenor de su apartado 3, *«será designado por el Consejo entre funcionarios pertenecientes a Cuerpos o Escalas de la Cámara de Cuentas, de la Administración de la Comunidad de Madrid, de la Administración General del Estado y del Tribunal de Cuentas, para cuyo ingreso se exija titulación superior. El cese será acordado igualmente por el Consejo, sin que la renovación de éste implique el cese de aquél»*. Como se aprecia, prevalece un criterio muy abierto en cuanto a los Cuerpos o Escalas de origen a los que puede pertenecer, lo que quizá se explica por la necesidad de proveer la titularidad de la Secretaría General en el momento fundacional de la Cámara; el inciso 2.º de este apartado 3 introduce un elemento de continuidad en la administración interna de la institución, al desvincular la expiración del mandato del Consejo del eventual cese del Secretario General. El nombramiento como Secretario General de la Cámara de Cuentas implicará la declaración del interesado en la situación administrativa de servicios especiales (art. 31.4, añadido por la Ley 7/2005, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas). El artículo 31.2 asigna a la Secretaría General las funciones propias de la organización y dirección de los servicios, sin perjuicio de las atribuidas a otros órganos por la propia L.C.C.C.M.

— El Título V de la L.C.C.C.M., en concreto su Capítulo I, pasa de un enunciado funcional del régimen de los Consejeros de la Cámara de Cuentas, y de los órganos de ésta en los que se integran, a una regulación más precisa de su *status jurídico*.

En concreto, y en lo que hace a su **elección**, el artículo 32.1 la atribuye a la Asamblea de Madrid en primera votación, por mayoría de 3/5, añadiendo que *«De no alcanzarse dicha mayoría, se procederá a su elección mediante el siguiente procedimiento»*, en votación secreta por papeletas; no se determina si el mismo es igualmente aplicable a esa primera votación en la que se exige una mayoría cualificada. El R.A.M. de 30 de enero de 1997, no modificado a estos efectos, no regula expresamente esta designación, si bien los antecedentes de las dos ocasiones en que el Pleno de la Asamblea de Madrid ha elegido a los siete Consejeros de la Cámara han arrojado una praxis parlamentaria interesante a la par que divergente, en la que no podemos detenernos aquí. La elección es sucesiva mediante tres votaciones secretas, por papeletas; en la primera cada Diputado escribirá un solo nombre en la papeleta correspondiente, resultando elegido Consejero quien obtenga el mayor número de votos, mientras que en la segunda y tercera votación serán elegidos tres Consejeros respectivamente, en cada una de ellas, procediéndose de la misma forma por cada Diputado y con idéntica forma de designación. Los nombramientos serán expedidos por el Presidente de la Asamblea de Madrid y publicados en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*.

La elección de los Consejeros se produce por un período de seis años⁵³ (art. 32.2), produciéndose su toma de posesión ante el Presidente de la Asamblea. Si se produjeran vacantes, el Presidente de la Cámara lo pondrá en conocimiento de la Asamblea para que se proceda a su provisión de acuerdo con lo establecido anteriormente y por el tiempo que reste de mandato, continuando los Consejeros en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes hubieren de sucederles.

Los Consejeros gozan de independencia e inamovilidad⁵⁴, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 35 (art. 32.3), y tendrán las retribuciones previstas para los Consejeros de la Administración de la Comunidad de Madrid, las cuales se recogerán expresamente en los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid (art. 32.4). Las normas siguientes, en particular los artículos 34 a 36, terminan de configurar su estatuto jurídico, bajo la veste de aquellos principios y muy en especial con la finalidad de garantizar esa imprescindible independencia, en su doble dimensión interna y externa⁵⁵, con que la Cámara (art. 1.2) y sus Consejeros han de conducirse en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 33.1 alude a los requisitos o condiciones para la elección de los miembros de la Cámara, la cual se llevará a cabo *«entre funcionarios públicos pertenecientes a Cuerpos para cuyo ingreso se exija titulación académica superior, así como entre Abogados y Economistas, todos de reconocida competencia en relación con las funciones de la Cámara y en los dos últimos casos con más de diez años de ejercicio profesional»*. En sentido negativo, no podrá ser elegido Consejero quien durante los cinco años anteriores a la fecha de elección haya desempeñado funciones de dirección, gestión, inspección o intervención de ingresos o gastos en cualquiera de las entidades pertenecientes al sector público de la Comunidad de Madrid, o hayan sido perceptores de subvenciones con cargo a dicho sector público (art. 33.2).

En lo que se refiere a las **incompatibilidades** de los Consejeros, su condición lo es con cualquiera de los cargos y funciones enumerados en el artículo 34: Diputado de la Asamblea de Madrid; Diputado del Congreso de Diputados; Senador; miembro del Tribunal de Cuentas o de los órganos de fiscalización externa de las Comunidades Autónomas; cualquier cargo político o función administrativa del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Universidades y de las Entidades Locales o sus Organismos Autónomos, Entes y Empresas Públicas; el desarrollo de funciones directivas o ejecutivas en los partidos políticos, en las centrales sindicales y en las asociaciones empresaria-

⁵³ Como acaece en todos los órganos de esta naturaleza, se trata de un período de tiempo distinto y, a la vez, no coincidente con el del mandato parlamentario: «Este sistema [...] produce así el alejamiento institucional y personal respecto del Parlamento. Si bien el TCU establece un período de mandato de nueve años, los OCEX autonómicos han optado por, acortando éste, tampoco homologarlo con el de la duración de las Legislaturas», inclinándose, en general, por un plazo de seis años (VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 79).

⁵⁴ De la misma forma que los del Tribunal de Cuentas (art. 30.2 de la L.O.T.Cu.).

⁵⁵ Como señalan BIGLINO CAMPOS, «La posición...», op. cit., p. 39, y «Parlamento, Presupuesto...», op. cit., p. 40; y LOZANO MIRALLES, «Órganos...», op. cit., p. 177.

les; y el ejercicio de cualquier actividad pública o privada remunerada, siendo no obstante compatibles las actividades de producción y creación literaria, artística, científica o técnica y las publicaciones derivadas de aquéllas, así como la colaboración y la asistencia ocasional como ponente a congresos, seminarios, jornadas de trabajo, conferencias o cursos de carácter profesional, siempre que no sean consecuencia de una relación de empleo o prestación de servicios o supongan un menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes.

Las causas de **pérdida** de la condición de Consejero (art. 35) son tasadas y traen causa de la inamovilidad de los Consejeros, pero también de la independencia con que han de ejercer sus funciones: fallecimiento; finalización de su mandato⁵⁶; renuncia presentada a la Asamblea de Madrid⁵⁷; incapacidad apreciada por sentencia judicial firme; incumplimiento grave de los deberes de su cargo, apreciado por el Pleno de la Asamblea por mayoría de 3/5 de sus miembros⁵⁸; inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos declarada por sentencia judicial firme; y haber sido declarados, en virtud de sentencia judicial firme, responsables civilmente por dolo o condenados por delito doloso⁵⁹. No se prevén otras dispuestas para los Consejeros de otros órganos fiscalizadores autonómicos, como la incompatibilidad sobrevenida o la existencia de responsabilidad disciplinaria⁶⁰, si bien podrían encajar en el incumplimiento grave de los deberes inherentes al cargo, si así se aprecia por el Pleno de la Asamblea.

Finalmente, dispone el artículo 36.1: «*Para los Consejeros regirán las causas de abstención y de recusación previstas en el artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*», debiendo abstenerse, además, de la fiscalización de cualquier acto o expediente en que hayan intervenido con anterioridad a su designación como miembros de la Cámara de Cuentas y que, de acuerdo con el artículo 3 de la L.C.C.C.M., sean de la competencia de la misma (art. 36.2).

El Capítulo II del Título V de la L.C.C.C.M. contiene la regulación sustancial del **personal** de la Cámara de Cuentas; en cuanto a su régimen jurídi-

⁵⁶ La doctrina coincide en señalar la toma de posesión como hecho que marca el *dies a quo* del plazo por el que los Consejeros son designados.

⁵⁷ Y aceptada por ésta, no ya por la doctrina general que ha de regir el curso de toda renuncia, sino por paralelismo con lo que establece el artículo 36 de la L.O.T.Cu. para los Consejeros del Tribunal de Cuentas. En contra, véd. VERA SANTOS, *El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 87.

⁵⁸ Para proceder a lo cual no existe vía procedimental expresa ni en la L.C.C.C.M. ni en el R.A.M., si bien parece lógico que la mayoría decisoria de la apreciación se corresponda con la del nombramiento *ex* artículo 32.1 de la L.C.C.C.M.; compárese con el Defensor del Menor, elegido por mayoría absoluta de la Asamblea (art. 4.2 de la L.D.M.C.M.), y cuya notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo, caso de producirse, ha de ser apreciada por mayoría de las 3/5 partes de los miembros de la Asamblea, mediante debate y previa audiencia del interesado (art. 8.1).

⁵⁹ Los Consejeros de la Cámara no gozan de fuero ante la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, como ocurriría si se hubiera reproducido el que tienen los miembros del Tribunal de Cuentas para los supuestos de deducción de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones (art. 35.1 de la L.O.T.Cu.).

⁶⁰ Dificilmente puede darse ésta si la L.C.C.C.M. carece de un régimen de infracciones y sanciones y si la norma que aquí estudiamos no cuenta con un desarrollo reglamentario que pudiera establecerlo.

co, el orden de prelación de fuentes viene establecido por el artículo 37.1: *«El personal que preste sus servicios a la Cámara de Cuentas se regirá por la legislación básica estatal, por los preceptos de este Capítulo, por las disposiciones de régimen interior que le sean de aplicación y, en su defecto, por la legislación de la función pública de la Comunidad de Madrid»*. Así pues, el legislador autonómico ha escogido, en primer término, el reenvío a la legislación básica del Estado, que hoy viene constituida por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (E.B.E.P.), para a continuación remitirse a los propios preceptos de la L.C.C.C.M. y a dichas disposiciones de régimen interior, inexistentes al no haber sido aprobado todavía el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas; por último, entraría en juego la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid (en adelante, L.F.P.C.M.). Con todo, esta diversidad en el régimen jurídico del personal es matizada por el artículo 37.2 de la L.C.C.C.M.: *«No obstante lo anterior, el régimen de selección, provisión de puestos de trabajo, derechos, deberes, incompatibilidades, retribuciones, seguridad social, extinción de la relación de servicios y régimen disciplinario será el establecido en la legislación de la función pública de la Administración de la Comunidad de Madrid»*, de manera que todas esas materias pasarían a ser reguladas primariamente por la L.F.P.C.M.

El artículo 38.1 de la L.C.C.C.M. diferencia entre el personal funcionario y eventual; este último, según el artículo 38.2, *«sólo podrá ejercer funciones expresamente calificadas de confianza o asesoramiento especial del Presidente y de los Consejeros de Cuentas. Su cese será automático cuando se produzca el del Presidente o Consejero a cuyo servicio esté adscrito. En ningún caso el personal eventual podrá desempeñar puestos de trabajo asignados por la relación de puestos de trabajo a funcionarios»*. La representación y participación del personal en el establecimiento de sus condiciones de trabajo (art. 39) se llevarán a cabo a través de una Junta de Personal y de una Mesa de Negociación, en los términos previstos en la legislación aplicable en materia de Función Pública, que sigue estando constituida por la Ley 9/1987, de 12 de junio, transitoriamente vigente a tenor de la D.T. Quinta y la D.D.única.c) del E.B.E.P.

El artículo 40.1 de la L.C.C.C.M. trata de las relaciones de puesto de trabajo, que comprenden los puestos de trabajo a desempeñar por el personal al servicio de la Cámara, y contendrán los distintos aspectos exigidos en la legislación de la función pública de la Comunidad de Madrid (Título II, arts. 12-17 de la L.F.P.C.M.), correspondiendo su aprobación al Consejo de la Cámara. El artículo 40.2 dispone: *«Los puestos de trabajo dotados presupuestariamente que no puedan ser cubiertos con los efectivos de personal existentes en la Cámara de Cuentas constituirán su Oferta de Empleo Público»*; compete igualmente su aprobación al Consejo de la Cámara una vez aprobada la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid. Según el artículo 41, la convocatoria y resolución de los procedimientos de selección, y provisión de puestos de trabajo y extinción de la relación de servicios, corresponderá al Consejo; y en lo que hace a las retribuciones del personal funcionario y eventual serán, *ex artículo 42, «en función de los Grupos de titulación y niveles de*

complementos de destino asignados a los puestos de trabajo, las mismas que correspondan a los funcionarios de la Administración de la Comunidad de Madrid» (arts. 72-75 de la L.F.P.C.M.).

Estos artículos de la L.C.C.C.M. han de completarse con su D.A. Cuarta, que contiene una norma formulada con carácter general que acaso excluye la oposición y el concurso-oposición como procedimientos ordinarios de selección del personal al servicio de la Cámara. Señala su apartado 1 que ésta podrá proveer sus puestos de trabajo con un criterio muy abierto en cuanto a su procedencia, *«con personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid, de otras Administraciones Públicas y del Tribunal de Cuentas, mediante los correspondientes procedimientos de concurso y libre designación»*, añadiendo su p.2.º: *«Los funcionarios de la Comunidad de Madrid que ocupen, a través de los procedimientos referidos en el apartado anterior, un puesto de trabajo en la Cámara de Cuentas, quedarán en la Administración de la Comunidad de Madrid en la situación administrativa que corresponda de acuerdo con lo previsto en la legislación de la función pública»*, se entiende de la propia Comunidad.

Finalmente y con una ubicación sistemática un tanto impropia, el artículo 43 se ocupa de la función interventora, que se ejercerá por el **Interventor** de la Cámara de Cuentas, *«elegido y removido libremente por el Consejo entre funcionarios de carrera al servicio de la Cámara de Cuentas o de la Administración de la Comunidad de Madrid para cuyo ingreso se exija titulación superior»*.

— El Título VI y último de la L.C.C.C.M. aborda el importante aspecto de las **relaciones institucionales** de la Cámara de Cuentas, comenzando, en su Capítulo I, con las que tiene con la **Asamblea de Madrid**, recogidas en el importante artículo 44. Las mismas se producirán, como ya se ha estudiado, a través de la Comisión de la Asamblea competente en materia de Presupuestos (ap. 1), esto es, la de Presupuestos y Hacienda.

El artículo 44.2 ordena a la Cámara de Cuentas rendir a la Asamblea de Madrid, antes del 1 de abril de cada año, *«una memoria de las actuaciones realizadas en el ejercicio inmediato anterior»*, añadiendo que la liquidación del presupuesto de la Cámara de Cuentas será presentada por su Presidente antes de concluir el primer trimestre del ejercicio posterior al que se refiere la liquidación. Se unen en este apartado dos aspectos relacionados colateralmente: la memoria de actuaciones es un documento distinto de la Memoria Anual resultado de la función fiscalizadora de la Cámara *ex* artículo 8 de la L.C.C.C.M., si bien es cierto que el tenor del artículo 44.2 conduce igualmente a su presentación ante la Comisión de Presupuestos y Hacienda de la Asamblea. sin excluir que la misma se produzca simultáneamente o en unidad de acto con la memoria de actuaciones. Por último, y según el artículo 44.3, *«El Presidente de la Cámara de Cuentas comparecerá ante la Asamblea de Madrid cuantas veces sea requerido para informar de los asuntos que la Asamblea le solicite»*. El Capítulo II del Título VI, integrado por el artículo 45, se contrae a una sucinta mención a las relaciones de la Cámara con el **Tribunal de Cuentas**, las cuales se canalizarán a través de su Presidente.

Por fin, el Capítulo III disciplina las relaciones con las **entidades y organismos fiscalizados**: en primer lugar, con la Administración General e Institucional de la Comunidad de Madrid, respecto de la cual la actividad de la Cámara se canalizará a través del Consejero de Hacienda, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 11.2 de la propia L.C.C.C.M. (art. 46). En segundo término, el artículo 47 se refiere a las relaciones con los demás sujetos integrantes del sector público madrileño «*cuya gestión pueda ser objeto de control por la Cámara de Cuentas, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la presente Ley*», que se canalizarán a través del órgano que ostente la representación de los mismos, sin perjuicio, igualmente, de lo previsto en el artículo 11.2⁶¹.

— Finalmente, las Disposiciones Adicionales y Transitorias se refieren a aspectos muy diversos que se extraen del articulado de la Ley o que son propios de las mismas.

Así, la D.A. Primera.1, para la materia de «*procedimiento, recursos y forma de las disposiciones y actos de los órganos de la Cámara de Cuentas no adoptados en el ejercicio de su función fiscalizadora*», declara de aplicación, en defecto de lo previsto en la L.C.C.C.M. y sus disposiciones de desarrollo, las de la Ley 30/1992, lo que, por otra parte, no constituye novedad alguna en punto a la regulación de la **actividad materialmente administrativa** de los entes y órganos públicos no integrados en ninguna Administración territorial ni institucional, sin perjuicio, en el caso que nos ocupa, de su autonomía organizativa⁶². El resto de apartados de la D.A. Primera apunta en este mismo sentido: a la Cámara corresponde la ejecución de sus propios actos⁶³, que llevarán a cabo sus órganos con la colaboración, si fuere necesaria, de la Administración de la Comunidad de Madrid (ap. 2); la resolución de los procedimientos de revisión de oficio y del recurso extraordinario de revisión corresponderá al Consejo de la Cámara (ap. 3); y, por último, las resoluciones administrativas adoptadas por el Consejo agotan la vía administrativa (víd. art. 109 de la Ley 30/1992) y serán impugnables ante la jurisdicción contencioso-administrativa⁶⁴ (ap. 4).

La D.A. Segunda contiene el régimen supletorio de la función fiscalizadora de la Cámara, para el que se declaran de aplicación las disposiciones conte-

⁶¹ El cual debe ser interpretado sistemáticamente con el artículo 2 para averiguar a qué entes o sujetos alude este artículo 47, los cuales no pueden estar comprendidos en el ámbito del artículo 46: las Entidades Locales del territorio de la Comunidad de Madrid; las Universidades Públicas de la misma; las Cámaras Oficiales de Comercio e Industria; y los beneficiarios de subvenciones, créditos, avales y ayudas concedidos por el sector público autonómico.

⁶² La cual, en sus diferentes facetas –de personal y gobierno interior, administrativa, reglamentaria, presupuestaria–, es manifestación asimismo de la necesaria autonomía e independencia funcional que debe predicarse de estas instituciones, a imitación del Tribunal de Cuentas (BIGLINO CAMPOS, «La posición...», op. cit., p. 41). VERA SANTOS encuadra el régimen de la potestad disciplinaria de la Cámara bajo la cobertura legal de esta D.A. Primera, admitiendo implícitamente su deslegalización, como sucede en otros órganos fiscalizadores autonómicos (*El Tribunal de Cuentas...*, op. cit., p. 96).

⁶³ Como es propio del privilegio de autotutela de toda Administración pública (arts. 56, 93 y 94 de la Ley 30/1992).

⁶⁴ Conforme a su Ley reguladora (Ley 29/1998, de 13 de julio), aspecto éste en el que nos detendremos en el apartado IV, dedicado a la jurisprudencia recaída en torno a la Cámara de Cuentas.

nidas en la L.O.T.Cu. y la L.F.T.Cu. En principio, resulta totalmente comprensible esta remisión, pues es fácil colegir que el régimen jurídico de la fiscalización por el Tribunal de Cuentas resulta mucho más completo y menos fragmentario que el de los órganos autonómicos homólogos, lo que lo convierte en modelo generalizable para éstos; sin embargo, debe conciliarse esta D.A. Segunda con el artículo 10.4 de la propia L.C.C.C.M., que, como observábamos *supra*, se remitía a la legislación del procedimiento administrativo común como supletoria de la propia Ley de la Cámara y de sus disposiciones de desarrollo, para la regulación de los procedimientos de fiscalización.

Volviendo al régimen jurídico-administrativo, la D.A. Quinta tampoco aporta originalidad alguna, al establecer que *«La Cámara de Cuentas, en el ámbito de sus funciones, y para el desarrollo de actuaciones específicas, podrá contratar con empresas o con personas físicas, de conformidad con lo previsto en la legislación vigente»*, formada, esencialmente, por la L.C.S.P. y sus normas de desarrollo.

Para culminar este apartado, hemos de referirnos al régimen presupuestario de la propia Cámara. En primer lugar, el artículo 3.3 de la L.C.C.C.M. la asimila a otros entes y órganos dotados de autonomía organizativa, al disponer que *«La Cámara de Cuentas elaborará y aprobará anualmente el proyecto de su Presupuesto que se integrará en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, constituyendo una sección específica y diferenciada, para su tramitación y, en su caso, aprobación por la Asamblea de Madrid»*; con carácter general, no se ha procedido a la modificación de la L.C.C.C.M. para que este régimen estuviese recogido en ella de manera más completa, sino que el mismo se contiene de manera sucinta en la D.A. Décima de la Ley 1/2004, de 31 de mayo, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para ese año. A tenor de su apartado 1, *«La Cámara de Cuentas, sin perjuicio de sus peculiaridades como consecuencia de su autonomía organizativa y financiera y de lo que disponga su normativa específica, se adaptará al régimen económico-financiero regulado en la Ley Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid»*, por lo que habrá que esperar a la aprobación del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la propia Cámara, norma de desarrollo de la L.C.C.C.M. integrada en dicha «normativa específica» para articular tal adaptación. Por lo demás, su apartado 2 parece claramente inspirado en el artículo 91 del R.A.M.: *«Las dotaciones presupuestarias de la Cámara de Cuentas se librarán en firme a nombre de la misma y semestralmente, de forma que el primer libramiento se realizará en la primera semana del ejercicio presupuestario y el segundo antes de la primera semana del segundo semestre»*.

A dicho Reglamento de Organización y Funcionamiento se refiere, finalmente, la D.T. Tercera de la L.C.C.C.M., que ordenaba la elaboración del proyecto del mismo en el término de seis meses a partir de la constitución de la Cámara, para su presentación a la Asamblea de Madrid con la finalidad de que tal Reglamento fuera tramitado y, en su caso, aprobado por la Mesa de la Asamblea. No obstante, como ya hemos señalado, a día de hoy el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas se encuentra todavía pendiente de tales elaboración y aprobación.

III. DERECHO COMPARADO ESTATAL Y AUTONÓMICO

Como ya hemos reiterado a lo largo del presente estudio, el **Tribunal de Cuentas** es el órgano del Estado, de relevancia constitucional⁶⁵, que, desde su posición de supremacía, cumple, extendida a todo el sector público, la función fiscalizadora que a la Cámara de Cuentas atribuyen el artículo 44 del E.A.C.M. y la L.C.C.C.M., además de la de enjuiciamiento contable, acerca de la cual se pronunció la S.T.C. 215/2000, de 18 de septiembre. Su disciplina esencial puede hallarse en el artículo 136 de la C.E., al que ya hemos aludido, así como en la L.O.T.Cu. y la L.F.T.Cu. Además, le son aplicables disposiciones de ámbito parlamentario que desarrollan aquellos párrafos del precepto constitucional relativos a la relación de las Cortes Generales con el Tribunal (ap. 1, p.2.º y ap. 2, p.2.º), como el artículo 199 del R.C.D. y las Normas aprobadas por las Mesas del Congreso y del Senado: las de 3 de marzo de 1983, sobre funcionamiento de la Comisión Mixta a la que se refiere la D.T. Primera de la L.O. 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas; y las de 1 de marzo de 1984, sobre tramitación de la Cuenta General del Estado, que completan la regulación de los arts. 130-132 de la L.G.P.⁶⁶.

En lo que se refiere a los órganos que, según lo ya señalado, han ido creando las Comunidades Autónomas para, en su ámbito, desempeñar funciones de fiscalización análogas a las del Tribunal de Cuentas, cabe efectuar aquí una sucinta reseña de cada una de las instituciones existentes, para las que mencionaremos, en su caso, el precepto regulador de cada Estatuto de Autonomía; y, *a posteriori*, la Ley autonómica que constituye su desarrollo o que, en suma, ha dado lugar a la creación de las mismas y, en su caso, los preceptos de aplicación de cada Reglamento parlamentario.

⁶⁵ Así lo califica, indubitadamente y entre otros, CAZORLA PRIETO, op. cit., pp. 2.364-2.365.

⁶⁶ La bibliografía sobre el Tribunal de Cuentas es ingente y casi inabarcable. Víd, además de las obras y estudios ya citados y referidos al mismo, y a modo de ejemplo, VV.AA., *La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas en España*, Ministerio de Economía y Hacienda-Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1982; LOZANO MIRALLES, *Configuración e independencia de los órganos de control externo: un análisis comparado*, Civitas, Madrid, 1996; DE MENDIZÁBAL ALLENDE, *El Tribunal de Cuentas y el nacimiento de la administración contemporánea*, Ministerio de Hacienda, 2000.

En cuanto a artículos de revistas, también a título ejemplificativo, víd. DE MENDIZÁBAL ALLENDE, «Función y esencia del Tribunal de Cuentas», *Revista Española de Control Externo*, 8, 2001, pp. 163-217; FANLO LORAS, «Relaciones del Tribunal de Cuentas con las Cortes Generales: la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas», *Revista de Administración Pública*, 108, septiembre-diciembre 1985, pp. 329-363; QUINTANA LÓPEZ, «El Tribunal de Cuentas y la teoría estatutaria del Derecho administrativo», *Revista de Administración Pública*, 116, mayo-agosto 1988, pp. 173-184; SALA SÁNCHEZ, «La Constitución, la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas y su Ley de Funcionamiento (Reflexiones a propósito de la constitucionalidad de esta última norma y de su adecuación a la Ley Orgánica 2/1982)», *Revista de Administración Pública*, 122, mayo-agosto 1990; DE VEGA BLÁZQUEZ, «La configuración constitucional del Tribunal de Cuentas en España», *Cuestiones constitucionales: Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1, 1999, pp. 215-240; NAVAS VÁZQUEZ, «La regulación constitucional del Tribunal de Cuentas», *Revista Española de Derecho Financiero*, 109-110, 2001. pp. 359-376.

3.1. País Vasco

El Tribunal Vasco de Cuentas Públicas-*Herri-Kontuen Euskal Epaitegia* no se encuentra recogido en el Estatuto de Autonomía –aprobado por L.O. 3/1979, de 18 de diciembre–, pero sí en algunas de las primeras normas con rango de ley aprobadas en esta Comunidad Autónoma.

Entre ellas destaca 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, cuyo artículo 30 contiene la regulación de este órgano fiscalizador, estableciendo su apartado 9 que «*Una Ley del Parlamento Vasco creará y regulará la composición, organización y funciones del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, así como las garantías y procedimiento de sus funciones fiscalizadora y jurisdiccional, incluyendo, en este sentido, la regulación de la acción pública para la exigencia de la responsabilidad contable*». La Ley 1/1988, de 5 de febrero, de creación del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, viene a dar cumplimiento a dicho mandato legal, habiendo sido modificada por la Ley 5/1997, de 30 de mayo; su artículo 14 dispone que el Tribunal está compuesto por siete miembros, añadiendo el artículo 15.2 que serán elegidos por el Parlamento por mayoría absoluta, con un mandato de seis años (art. 16.6) que se extiende al Presidente, bien que dividido en dos períodos trienales para los que el artículo 19.1 apunta a que puedan ocupar la Presidencia dos miembros distintos del Tribunal.

Por lo demás, no existe precepto específico que, en el Reglamento del Parlamento Vasco de 12 de febrero de 1983, regule sus relaciones con el Tribunal, aunque sí hay alguna Resolución de la Presidencia que reviste cierta relevancia. Sobre las relaciones entre Parlamento, Gobierno y Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, puede consultarse la S.T.C. 40/2003, de 27 de febrero.

3.2. Cataluña

La Sindicatura de Cuentas o *Sindicatura de Comptes* tiene su origen en los *oidors de comptes* o auditores de cuentas, instituidos en el s. XIII por el General de Cataluña⁶⁷, siendo causa de su aparición, como es común a las instituciones aquí examinadas y al propio Tribunal de Cuentas, la necesidad de establecer una racionalización y control del gasto público en una época en que las Haciendas de los Reinos habían de soportar crecientes gastos -sobre todo, por mor de las guerras emprendidas por los monarcas- y, al tiempo, los nacientes Parlamentos hallaban su razón de ser en sus funciones financieras, a saber, la aprobación de los impuestos y la autorización, con el ingreso de su producto, del gasto en que incurría el Rey.

La Sindicatura catalana tiene hoy su recepción en la Sección 3.^a del Capítulo V del Título II del Estatuto de Autonomía, cuya reforma total fue aprobada, como es sabido, por L.O. 6/2006, de 19 de julio; consta la misma de dos preceptos, dedicados respectivamente a las funciones y las relaciones de la Sindicatura con el

⁶⁷ Fuente: http://www.sindicatura.org/index_cast.html.

Tribunal de Cuentas (art. 80) y a su composición, funcionamiento y estatuto personal de los Síndicos (art. 81), que son designados por el Parlamento por mayoría de 3/5, eligiendo los mismos, de entre ellos, al Síndico Mayor.

El primero de los preceptos detalla que la Sindicatura de Cuentas es el órgano fiscalizador externo de las cuentas, de la gestión económica y del control de eficiencia de la *Generalitat*, de los entes locales y del resto del sector público de Cataluña (ap. 1); el apartado 2 añade su dependencia orgánica del Parlamento, ejerciendo sus funciones por delegación del mismo y con plena autonomía organizativa, funcional y presupuestaria, de acuerdo con las leyes; y el apartado 3 obliga a la Sindicatura y al Tribunal de Cuentas a fijar sus relaciones de cooperación mediante convenio, en el que deben establecerse los mecanismos de participación en los procedimientos jurisdiccionales sobre responsabilidad contable.

La Sindicatura de Cuentas se halla regulada por la Ley 6/1984, de 5 de marzo, algunos de cuyos preceptos fueron declarados inconstitucionales por la S.T.C. 187/1988, de 17 de octubre, tras la cual ha sido modificada sucesivamente por las Leyes 15/1991, de 4 de julio; 7/2002, de 25 de abril; y 7/2004, de 16 de julio. Integrada por siete Síndicos (art. 13.1 de la Ley), su artículo 20 señala un mandato de seis años para los mismos (ap. 1) y de tres para el Síndico Mayor (ap. 2), ordenando, por lo demás, el artículo 29 que se constituya una Comisión parlamentaria específica para las relaciones entre Parlamento y Sindicatura. Sobre este extremo, debe tenerse en cuenta el Capítulo VII del Título IV del Reglamento del Parlamento de Cataluña de 22 de diciembre de 2005, que trata de dichas relaciones (arts. 161-168), comprendiendo cuestiones de muy diversa índole en cuyo detalle no podemos detenernos, tales como el programa anual de actividades, la memoria anual de fiscalización, la Cuenta General, los informes sobre el sector público o la fiscalización de la contabilidad de los procesos electorales.

3.3. Galicia

El Consejo de Cuentas o *Consello de Contas* fue creado merced al artículo 53.2 del Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 1/1981, de 6 de abril, precepto que, dentro del Título IV, sobre Economía y Hacienda, se remite a una ley autonómica para la regulación de su organización y funcionamiento, así como para establecer las garantías, normas y procedimientos para asegurar la rendición de las cuentas de la Comunidad Autónoma, que deberá someterse a la aprobación del Parlamento.

La Ley 6/1985, de 24 de junio, modificada por Ley 4/1986, de 26 de diciembre, supone el desarrollo y cumplimiento de tal mandato estatutario, habiendo sido objeto expreso de un pronunciamiento del Tribunal Constitucional: la S.T.C. 18/1991, de 31 de enero. Según su artículo 12.1, los *Conselleiros*, en número de cinco, son designados por el Parlamento por mayoría de 3/5, para un período de seis años, mientras que el *Conselleiro* Mayor será nombrado por un período de tres años por el Presidente de la Xunta, a propuesta del Pleno, de entre sus miembros (art. 8.1); sus arts. 21-22 abordan las

relaciones entre Parlamento y Consejo, ordenando que se dé traslado a aquél de una memoria anual con un anexo conteniendo el examen de las cuentas. Sobre esta materia no encontramos nada en el Reglamento del Parlamento de Galicia de 1 de septiembre de 1983, aunque sí en Resoluciones de la Presidencia y Acuerdos de la Mesa, en especial el de 5 de abril de 1993, que se ocupa precisamente de dichas relaciones.

3.4. Andalucía

El Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 2/2007, de 19 de marzo, destina a la Cámara de Cuentas de Andalucía su artículo 130, ubicado dentro del Capítulo VI del Título IV, junto con otras instituciones de autogobierno de la Comunidad Autónoma, distintas de las principales. Con una definición muy similar a las que ya conocemos (art. 130.1), amén de la dependencia orgánica del Parlamento, es de destacar, nuevamente, la remisión a la ley para la regulación de su composición, organización y funciones (art. 130.2). Además, el Estatuto se refiere a la Cámara de Cuentas en otros dos preceptos: el artículo 106.12.º, que le reserva el control anejo al examen y comprobación de la Cuenta General por el Parlamento; y el artículo 194, que le atribuye la fiscalización del sector público andaluz en los términos del artículo 130.

Por el momento, y dado lo reciente de la aprobación del nuevo Estatuto, la Cámara de Cuentas sigue rigiéndose por la Ley 1/1988, de 17 de marzo, modificada por las Leyes 2/1996, de 17 de julio; y 4/2001, de 24 de mayo. La Cámara está formada, en Pleno, por siete Consejeros, uno de los cuales será elegido Consejero Mayor (art. 17.1); los Consejeros, en número de siete, serán designados por el Parlamento de Andalucía mediante votación y por mayoría de 3/5, por un período de seis años, renovándose cada tres por 3 y 4/7 partes sucesivamente (art. 24.1).

En el ámbito parlamentario, el Reglamento de 29 de septiembre de 2005 disciplina, en el Capítulo II de su Título XIV, las relaciones entre Parlamento y Cámara de Cuentas, conteniéndose los diferentes aspectos de las mismas, así, en sus arts. 184-187: memoria anual, informe sobre la Cuenta General, resto de informes e iniciativa fiscalizadora. Además, debe mencionarse la Resolución de la Presidencia del Parlamento de 29 de junio de 1992, interpretando determinados aspectos relativos a la publicación de distintos informes remitidos por la Cámara de Cuentas.

3.5. Principado de Asturias

La Sindicatura de Cuentas fue creada por el artículo 35ter del Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 7/1981, de 30 de diciembre, en redacción dada por la L.O. 1/1999, de 5 de enero, dentro del Título II bis, sobre los órganos auxiliares del Principado, lo que le sitúa sistemáticamente junto con el Consejo Consultivo. Además, el artículo 55, ubicado dentro del Título V, *Del control sobre la actividad de los órganos del Principado*, atribuye a la Sindicatura el con-

trol económico y presupuestario de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las funciones del Tribunal de Cuentas (ap. 1), añadiendo el apartado 2 la obligación de remisión de su informe a la Junta General, para su tramitación de acuerdo con lo previsto por el Reglamento parlamentario.

Por lo demás, si el apartado 2 del artículo 35ter del Estatuto asturiano es casi un calco del artículo 136.1, p.2.º de la C.E., el apartado 1 reenvía a la ley autonómica para la regulación de su composición y funciones. Dicho mandato ha sido cumplido al promulgarse la Ley 3/2003, de 24 de marzo, modificada por las Leyes 3/2006, de 10 de marzo; y 11/2006, de 27 de diciembre. Se trata, pues, de un órgano fiscalizador de muy reciente creación, al haberse constituido el 21 de abril de 2005⁶⁸ con el nombramiento de los tres Síndicos, elegidos por la Junta General del Principado por mayoría de 3/5 (art. 23.1) por un período de seis años (art. 25.1). Por último, la Ley no ha llegado a cubrir la laguna del Reglamento de la Junta General de 18 de junio de 1997, no modificado de acuerdo con el artículo 55.2 del Estatuto de Autonomía, pues su artículo 37, referido a las relaciones entre Junta General y Sindicatura, se ocupa de otros aspectos de las mismas, entre los que cabe reseñar la obligación del Síndico Mayor –elegido de entre los Síndicos por mayoría de 3/5 de la Junta General (art. 30.1)– de comparecer ante cualesquiera órganos parlamentarios cuantas veces sea requerido para informar de los asuntos que la Junta General le solicite.

3.6. Cantabria

Es una de las pocas CC.AA. que carece de órgano fiscalizador propio, asignando las funciones de control económico y presupuestario al Tribunal de Cuentas (arts. 9.6 y 41 del Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 8/1981, de 30 de diciembre y modificado por L.O. 11/1998, de 30 de diciembre).

En concreto, el segundo de los preceptos citados ordena el envío del correspondiente informe, además de a las Cortes Generales, al Parlamento de Cantabria, además de remitirse a tales efectos, con carácter general, a la L.O.T.Cu. Precisamente, el Capítulo III del Título XI del nuevo Reglamento del Parlamento de Cantabria, de 21 de marzo de 2007, contiene, dentro del examen de informes que han de remitirse al mismo, el artículo 184, relativo al Informe anual del Tribunal de Cuentas. Este precepto ordena a la Mesa de la Cámara su remisión a la Comisión de Economía y Hacienda para que apruebe el correspondiente dictamen (ap. 1), pudiendo la misma constituir una Ponencia para el estudio del informe, la cual deberá enviar sus conclusiones a la Comisión dentro de los quince días siguientes al de su constitución (ap. 2).

3.7. La Rioja

Con una redacción muy similar al Estatuto cántabro, el de La Rioja, aprobado por L.O. 3/1982, de 9 de junio, y modificado por L.O. 2/1999, de 7 de enero,

⁶⁸ Según la página web de la institución, <http://www.sindicatur.es/scripts/portada.php>.

dedica dos preceptos, si cabe, más sucintos a atribuir al Tribunal de Cuentas las funciones de control aquí tratadas: los arts. 19.d) y 32, con remisiones muy genéricas a los arts. 136 y 153.d) de la C.E. El Reglamento del Parlamento de 18 de abril de 2001 no contiene ninguna disposición específica al respecto.

3.8. Región de Murcia

Nuevamente nos encontramos con otra Comunidad Autónoma carente de órgano fiscalizador propio, de suerte que es el Tribunal de Cuentas el que ejerce las funciones de control económico y presupuestario de la Región, tal como establece el artículo 54 del Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 4/1982, de 9 de junio. El mismo, comprendido dentro del Capítulo II del Título V, *Del control sobre la actividad de los órganos de la Comunidad Autónoma*, que no ha sido objeto de modificación alguna, señala que sus investigaciones y actuaciones podrán producirse tanto a iniciativa de los órganos regionales como del Consejo Auditor⁶⁹ del Tribunal de Cuentas, todo ello sin perjuicio de las facultades que corresponden a la Asamblea Regional, a la que debe remitirse el informe del Tribunal, además de las Cortes Generales, tal como acaecía en el caso de Cantabria.

El Reglamento de la Asamblea Regional de 14 de abril de 1988 dedica el Capítulo IV de su Título VIII al examen y aprobación de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, estando conformado por los artículos. 202-204. Estos preceptos, en síntesis, ordenan la remisión del Informe del Tribunal de Cuentas a la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuesto, pudiendo ésta designar una Ponencia, cuyas conclusiones serán debatidas por aquélla, a fin de elevar al Pleno la propuesta de resolución que proceda en orden a la aprobación o rechazo de la Cuenta General (art. 202); la Asamblea, a través de su Presidente, y previo acuerdo de la citada Comisión o de la Mesa de aquélla, podrá requerir al Tribunal la remisión de informes, documentos o antecedentes sobre un determinado asunto (art. 203). Finalmente, si del examen del informe o de tales informaciones adicionales se dedujere la existencia de cualquier tipo de infracción o responsabilidad, la Cámara ejercitará cuantos mecanismos de control estén a su alcance para esclarecer y reprimir tales actos, o dará traslado a quienes deban hacerlo, a efectos de lo cual cualquier Diputado o Grupo Parlamentario podrá presentar la propuesta incidental de resolución que a ello conduzca (art. 204).

3.9. Comunitat Valenciana

La Sindicatura de Cuentas o *Sindicatura de Comptes* tiene, en el Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 5/1982, de 1 de julio, y modificado por L.O. 1/2006, de 10 de abril, la consideración de institución de la *Generalitat* (art. 20.3), estando regulada por el artículo 39 del mismo, ubicado dentro de

⁶⁹ Órgano que no encontramos hoy día en la estructura del Tribunal, tal como la regulan los Títulos II de la L.O.T.Cu. y de la L.F.T.Cu.

la Sección 1.^a del Capítulo VI del Título III, con lo que se la concibe como una de las instituciones comisionadas por las *Corts*. Su ámbito funcional es definido ampliamente, al corresponderle el control externo económico y presupuestario de la actividad financiera de la *Generalitat*, de los entes locales comprendidos en su territorio y del resto del sector público valenciano, así como de las cuentas que lo justifiquen (p.1.^o), remitiéndose a la ley autonómica la regulación del procedimiento del nombramiento de sus miembros, funciones, facultades, estatuto y duración del mandato (p.2.^o).

Dicha norma sigue siendo, a falta de adaptación al nuevo Estatuto, la Ley 6/1985, de 11 de mayo, modificada por las Leyes 10/1988, de 23 de diciembre; 3/1996, de 30 de diciembre; 14/1997, de 26 de diciembre; y 11/2002, de 23 de diciembre. El Preámbulo de la norma cita, como antecedente de la Sindicatura, al «Maestro Racional creado, como institución única para todos los territorios que conformaban la Corona de Aragón, por Pedro el Grande en 1283, en un intento de impulsar la racionalización de la estructura político-administrativa de la Corona. A la institución del Maestro Racional le fueron asignadas las funciones de previsión, dirección y control último de la administración financiera real, destacando, entre todas ellas, la de fiscalización de la gestión financiera. Alfonso el Magnánimo divide el oficio, nombrando un Maestro Racional en cada uno de los distintos territorios integrados en la Corona de Aragón, si bien sometido al poder real. Así aparece en Valencia, como figura propia, el Maestro Racional de la Corte del Rey».

Volviendo al Derecho positivo, según el artículo 23.1 de la Ley, los Síndicos, en número de tres, serán elegidos para un período de seis años por las Cortes Valencianas, mediante votación mayoritaria de 3/5 de sus miembros; el Síndico Mayor será nombrado por un período de tres años, por el Presidente de la *Generalitat*, de entre los Síndicos elegidos por las Cortes Valencianas (art. 22.1). Por lo demás, a la Sindicatura se refiere también el reciente Reglamento de las *Corts*, de 18 de diciembre de 2006, si bien de manera fragmentaria, al prever la citada mayoría de 3/5 para la elección de sus miembros (art. 175) y establecer algunas especialidades en el debate de su informe sobre la contabilidad general de la *Generalitat* (art. 67).

3.10. Aragón

A la Cámara de Cuentas le atribuye el artículo 41.i) del Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 5/2007, de 20 de abril, el control de las cuentas de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las funciones del Tribunal de Cuentas. Por lo demás, el Estatuto dedica específicamente su artículo 112 a esta institución, dependiente directamente de las Cortes de Aragón, y ejerciente de sus funciones por delegación de las mismas (ap. 2); se configura como el órgano fiscalizador de la gestión económico-financiera, contable y operativa del sector público de la Comunidad, fiscalizando asimismo la gestión económico-financiera, contable y operativa de las entidades locales del

territorio aragonés, sin perjuicio, nuevamente, de las competencias que en este ámbito ostente el Tribunal de Cuentas (ap. 1).

El apartado 3 del precepto estatutario se remite a la ley autonómica para la regulación de su composición, organización y funciones. Anteriormente a la promulgación del nuevo Estatuto, la Cámara de Cuentas de Aragón fue creada por la Ley 10/2001, de 18 de junio, cuyo Preámbulo detalla, además, los antecedentes históricos de la institución, mencionando nuevamente al Maestre Racional, «institución procedente de la administración siciliana, que fue introducida en Aragón por Pedro III en 1283 y afianzada por Jaime II en 1293 [...]», como administrador del patrimonio real, describiéndose sus funciones en términos semejantes a los de la Ley valenciana.

El artículo 15 de la Ley 10/2001 proclama el carácter unipersonal de la Cámara de Cuentas de Aragón, estando al frente de la misma el Auditor General, que es elegido por el Pleno de las Cortes por una mayoría de 3/5 (art. 17.1), con un mandato de seis años, pudiendo ser elegido por las Cortes de Aragón por una sola vez para un nuevo mandato de seis años (art. 18). En la medida en que el artículo 23 prevé el nombramiento de Auditores por el Auditor General, previa comparecencia de éste ante las Cortes de Aragón en los términos previstos en su Reglamento, dado su estatuto personal y el tenor de sus funciones (art. 24), dicho carácter unipersonal queda matizado. La Ley, por lo demás, dedica su Título IV a las relaciones entre las Cortes y la Cámara: así el artículo 33 en punto a la tramitación de su informe anual, y el artículo 34, sobre la obligación que incumbe al Auditor General de comparecer ante las Cortes cuantas veces sea requerido para informar de los asuntos que éstas le soliciten.

Sin embargo, a pesar de haberse aprobado este régimen jurídico, la Cámara de Cuentas aragonesa no se ha puesto aún en funcionamiento; y, de hecho, el Reglamento de las Cortes de Aragón de 26 de junio de 1997 aún hace referencia, en el Capítulo I de su Título XIV (arts. 214-216) al examen del Informe anual del Tribunal de Cuentas.

3.11. Castilla-La Mancha

Tal como acontecía en el caso del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, estamos ante una Comunidad Autónoma cuyo Estatuto, aprobado por L.O. 9/1982, de 10 de agosto, y objeto de sucesivas modificaciones, no contiene ningún tipo de disposición sobre la Sindicatura de Cuentas, creada a partir de la aprobación de la Ley 5/1993, de 27 de diciembre, la cual ha sido modificada por la Ley 13/2007, de 8 de noviembre. Al frente de la misma se encuentra el Síndico de Cuentas, que será elegido por el Pleno de las Cortes de Castilla-La Mancha por 3/5 de sus miembros en primera votación, o por mayoría absoluta en segunda (art. 3.4), por un período de seis años, pudiendo ser reelegido por períodos iguales (art. 3.1); nuevamente, la existencia de Auditores con funciones auxiliares y de propuesta (arts. 5-6) nos conduce a conclusiones idénticas a las que exponíamos para la Cámara aragonesa.

Las relaciones entre las Cortes y la Sindicatura de Cuentas no presentan ninguna peculiaridad, al prever el artículo 26 de la Ley, único de su Título IV, la rendición, por ésta y ante aquéllas, de una memoria de las actuaciones realizadas en el año inmediato anterior, así como la obligación del Síndico de Cuentas de comparecer ante las Cortes cuantas veces sea requerido para informar de los asuntos que las mismas le soliciten.

El Capítulo IV del Título XII del Reglamento de las Cortes de 16 de octubre de 1997 aborda este aspecto relacional en detalle. Su artículo 207 regula la tramitación del informe anual de la Sindicatura sobre la Cuenta General de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que la Mesa de las Cortes remitirá a la Comisión competente para que emita dictamen (ap. 1); el informe anual podrá ser presentado por el Síndico de Cuentas en los términos del apartado 2, y una vez realizada la comparecencia, en el plazo de veinte días se producirá el debate en Comisión (ap. 3), con un régimen de las propuestas de resolución (aps. 4-6) similar al de las Resoluciones de la Presidencia de la Asamblea de Madrid, si bien el dictamen de la Comisión, con las propuestas de resolución aprobadas, se somete al Pleno (ap. 7). El artículo 208 se ocupa de la rendición y presentación de la memoria anual de la Sindicatura, que contendrá el programa anual de actuaciones; y el artículo 209 del debate de los informes definitivos que se emitan por el órgano fiscalizador a iniciativa del Pleno de las Cortes.

3.12. Canarias

El Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 10/1982, de 10 de agosto, vio introducido en él, merced a la reforma operada por L.O. 4/1996, de 30 de diciembre, el artículo 61.2, en el que se crea la Audiencia de Cuentas. Según el precepto, la Audiencia de Cuentas, dependiente del Parlamento de Canarias, realiza las funciones de fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Canarias, sin perjuicio de las competencias que corresponden al Tribunal de Cuentas de acuerdo con la Constitución; y ejerce sus funciones por delegación del Parlamento en el examen y comprobación de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma Canaria. De igual modo, el artículo 37 de la Proposición de reforma del Estatuto, caducada a la expiración del mandato de las Cortes Generales en su VIII Legislatura, también contenía la previsión de este órgano.

El precepto estatutario se remite a una Ley del Parlamento de Canarias para la regulación de la organización y funcionamiento de la Audiencia de Cuentas: se trata de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, modificada por las Leyes 9/1997, de 9 de julio; 2/2000, de 17 de julio; 2/2002, de 27 de marzo. Al igual que en los casos valenciano y aragonés, el Preámbulo de la Ley señala los precursores históricos de la Audiencia, situándolos en el Fuero de Gran Canaria (1494) y en las ordenanzas de la isla de Tenerife (1540); así como en la Real Audiencia de Canarias, ya en el s. XVIII.

Según el artículo 21.1 de la Ley, la Audiencia está integrada por cinco auditores elegidos por el Parlamento de Canarias por mayoría de 3/5, renovándose por períodos de tres y dos años las 3 y 2/5 partes sucesivamente, con un mandato, dice el artículo 21.2, de cinco años. Según el artículo 195.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias de 17 de abril de 1991, los candidatos a los que corresponda ser propuestos comparecerán previamente ante la Comisión parlamentaria competente –entendemos que la de Presupuestos y Hacienda– a los efectos de verificar su idoneidad para ocupar el cargo para el que se les propone. El Presidente de la Audiencia de Cuentas será elegido entre sus miembros, por mayoría absoluta, en votación secreta que efectuarán los auditores, proponiéndose su nombramiento al Presidente de la Comunidad Autónoma; su mandato será de tres años, pudiendo ser reelegido (art. 26.1 de la Ley).

Dentro del Título V de la Ley, sobre relaciones institucionales, el artículo 39 dispone que las relaciones entre la Audiencia de Cuentas y el Parlamento se canalizarán a través de la Comisión de Presupuestos y Hacienda; en tanto que el artículo 40 atribuye a dicha Comisión la facultad de solicitar informes, memorias o dictámenes, siempre que el acuerdo de petición se apruebe por mayoría simple de sus miembros que, a su vez, representen, al menos, 1/3 de los miembros de la misma.

El Título XVI del Reglamento del Parlamento regula, por fin, el ejercicio de la competencia del mismo en materia de fiscalización económico-financiera del sector público. Según el artículo 186, los informes elevados por la Audiencia de Cuentas como consecuencia del ejercicio de su actividad fiscalizadora serán remitidos por la Mesa del Parlamento a la Comisión de Presupuestos y Hacienda (ap. 1); el trámite en la Comisión se iniciará con la presentación del informe por el Presidente de la Audiencia de Cuentas, comparecencia que se regula en los apartados 2-3, para habilitar el apartado 4 a la presentación de propuestas de resolución por los Grupos Parlamentarios. El régimen de su debate y votación es muy similar al de las Resoluciones de la Presidencia de la Asamblea de Madrid, remitiéndose a él el de las propuestas concernientes al informe sobre la Cuenta General, que incluirán, en su caso, pronunciamiento sobre su aprobación, elevándose las mismas al Pleno (aps. 5 y 6).

Los otros dos preceptos del citado Título del Reglamento del Parlamento se refieren, respectivamente, al ejercicio de la iniciativa fiscalizadora (art. 187); y a la remisión, por la Audiencia de Cuentas, del programa de actuaciones de fiscalización a la Comisión de Presupuestos y Hacienda, al inicio de cada ejercicio presupuestario (art. 188.1), reconociéndose la potestad genérica de dicha Comisión, de solicitar de la Audiencia de Cuentas la realización de informes, memorias y dictámenes adicionales al programa presentado (art. 188.2).

3.13. Navarra

La regulación esencial de la Cámara de Comptos se encuentra en el artículo 18 de la L.O. 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (L.O.R.A.F.N.A.). Antes de entrar en su examen, es oportuno recordar que se trata del órgano de control de cuentas más

antiguo de España y uno de los que primeros conocidos en Europa: de inspiración francesa, fue fundada por el rey Carlos II de Navarra en una época en que el Reino tenía entabladas guerras con múltiples enemigos, con la finalidad de reforzar el control de las finanzas reales dada la difícil situación económica, mediante la Ordenanza de 18 de febrero de 1365, por la que se creó un órgano permanente al que el Rey otorgó un gran poder y cuyas funciones lo convirtieron en la institución hacendística por excelencia del Reino de Navarra⁷⁰.

Pasando ya al Derecho positivo vigente, el citado precepto de la L.O.R.A.F.N.A. sitúa a la Cámara de Comptos como órgano dependiente del Parlamento de Navarra, correspondiéndole las competencias previstas en su Ley constitutiva y en las que la modifiquen o desarrollen (ap. 2, p.1.º). Sus funciones vienen ya prefiguradas en dicha norma: previamente al conocimiento y aprobación de las Cuentas de la Comunidad Foral y del sector público dependiente de la misma por el Parlamento de Navarra, la Cámara efectuará su examen y censura emitiendo dictamen para el Parlamento, e igualmente informará sobre las Cuentas y la gestión económica de las Corporaciones Locales de Navarra (ap. 2, pp.2.º y 3.º). Sin perjuicio de todo lo anterior, la Cámara de Comptos remitirá sus actuaciones al Tribunal de Cuentas, cuyo dictamen será enviado con su respectivo expediente al Parlamento de Navarra para que éste, en su caso, adopte las medidas que procedan (ap. 3). Finalmente, el apartado 4, p.2.º establece que si, en el ejercicio de su función fiscalizadora, la Cámara advirtiera la existencia de indicios de responsabilidad contable, dará traslado de las actuaciones al Tribunal de Cuentas.

La norma a la que se remite el artículo 18.2, p.1.º de la L.O.R.A.F.N.A. es la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, modificada por la Ley Foral 6/1991, de 26 de febrero. Sus artículos 15.1 y 25.1 disponen que el Presidente de la Cámara será nombrado por el Parlamento de Navarra por un período de seis años; *ex* artículo 25.3, se exigirá mayoría absoluta en la primera votación y superación por mayor número de votos o mayoría simple en segunda, si, respectivamente, hay varios candidatos o uno solo. Este extremo se halla asimismo regulado en el Capítulo II del Título XV del Texto Refundido del Reglamento del Parlamento de Navarra, aprobado por Acuerdo de la Mesa de 8 de octubre de 2007: en concreto, mientras que el artículo 208 se limita a disponer que el Presidente de la Cámara será elegido por el Parlamento, de acuerdo con lo que establezca su ley constitutiva o las que la modifiquen o desarrollen, el artículo 209 señala una serie de normas para tal elección, —que se sintetizan en que la misma tendrá lugar en el Pleno—, la forma y plazo de presentación y proclamación de candidatos al cargo y la remisión al sistema de votación secreta mediante papeletas establecido en el artículo 101.

Pese a su denominación de Presidente, que podría conducirnos a pensar en la Cámara de Comptos como una típica institución fiscalizadora de carácter colegiado, en realidad es unipersonal, pues para la asistencia al Presidente,

⁷⁰ Hemos recogido esta información del sitio web de la Cámara de Comptos, en concreto en los enlaces <http://www.cfnavarra.es/camara.comptos/cas/> y <http://www.cfnavarra.es/camara.comptos/cas/historia.asp>.

verdadero titular de la institución, el artículo 16 de la Ley Foral configura a los Auditores como órganos de investigación e inspección, con un elenco de funciones a partir del cual puede concluirse que la Cámara ha sido el modelo de los órganos unipersonales de control externo ya analizados, si bien su estatuto personal y requisitos de elección (arts. 28-29) los diferencian netamente de los mismos.

Además de la regulación de la propia Ley Foral, a la que nos remitimos en lo que concierne a las relaciones entre Parlamento y Cámara de Comptos, es importante, de nuevo, tener en cuenta las disposiciones del Reglamento del Parlamento.

Así, el Capítulo I de su Título XIV disciplina la solicitud de asesoramiento de la Cámara de Comptos y las comparencias de su Presidente. Según el artículo 203, el Parlamento, a través del Pleno, de sus Comisiones y de la Mesa y Junta de Portavoces, podrá solicitar de la Cámara de Comptos los asesoramientos e informes técnicos necesarios que sirvan de base a sus actuaciones, recabando la comparencia del Presidente de la Cámara, cuando lo estime procedente (ap. 1); el Presidente podrá, por propia iniciativa, solicitar su comparencia ante los órganos citados, cuando estime oportuno poner en conocimiento del Parlamento algún asunto propio de la competencia de la Cámara (ap. 2). El apartado 3 del artículo 203 se refiere a la comparencia del Presidente de la Cámara ante la Comisión de Economía y Hacienda en el supuesto establecido en el artículo 156.2 del Reglamento, esto es, la relativa al dictamen de la Cámara en torno al proyecto de Ley Foral sobre las Cuentas Generales. Por último, según el artículo 204 del Reglamento, los informes que la Cámara de Comptos realice en el ejercicio de sus funciones serán remitidos al Presidente del Parlamento para su traslado al órgano parlamentario competente para conocer del que se trate.

3.14. Extremadura

El artículo 53 del Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 1/1983, de 25 de febrero, objeto de modificación por L.O. 12/1999, de 6 de mayo, ordena que una Ley de la Asamblea cree y regule el régimen jurídico y el funcionamiento de un órgano de control económico y presupuestario de las instituciones de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las atribuciones del Tribunal de Cuentas del Estado. Sin embargo, a pesar de tal mandato estatutario y hasta donde tenemos noticia, no se ha aprobado la citada norma con rango de ley, ni existe tampoco ninguna disposición al respecto en el Reglamento de la Asamblea de 7 de septiembre de 1983.

3.15. Illes Balears

El Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 2/1983, de 25 de febrero, reformado en profundidad por la L.O. 1/2007, de 28 de febrero, dedica a la

Sindicatura de Comptes o Sindicatura de Cuentas su artículo 82. Según su apartado 1, sin perjuicio de las competencias que correspondan al Tribunal de Cuentas, la Sindicatura es el órgano al cual corresponde la fiscalización externa de la actividad económica, financiera y contable del sector público de las Illes Balears. La Sindicatura, continúa el apartado 2, estará formada por tres Síndicos, elegidos por el Parlamento por mayoría de 3/5 de los Diputados; finalmente, el apartado 3 se remite a una Ley del Parlamento para la regulación de su funcionamiento y organización.

Otros preceptos del Estatuto se refieren incidentalmente a esta cuestión: así, el artículo 50.7, cuando atribuye al Parlamento la competencia de examinar y aprobar las cuentas de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio del control que pueda corresponder a otros organismos del Estado o de la Comunidad; o el artículo 135.2, que vuelve a aludir a tal control bajo la misma fórmula indirecta, aunque mencionando al Tribunal de Cuentas.

La regulación legal de la Sindicatura se encuentra en la Ley 4/2004, de 2 de abril, que derogó la Ley 1/1987, de 18 de febrero. Su Exposición de Motivos es ciertamente prolija en la narración de los antecedentes históricos, por lo que a ella nos remitimos, no sin dejar constancia aquí de la importante referencia que hace de los *oydors de comptes*, institución cuyo nacimiento es paralelo al de la instauración del Reino de Mallorca y a la fundación de su Municipio capital en 1249.

Según el artículo 17.1 de la Ley 4/2004, los síndicos, en número de tres, serán elegidos por el Parlamento de las Illes Balears mediante votación por mayoría de 3/5, teniendo su mandato una duración de seis años, con posibilidad de reelección (art. 17.2). El síndico mayor, dice el art. 23.1, será nombrado por el Presidente de la Comunidad Autónoma, de entre los síndicos elegidos por el Parlamento, y a propuesta del Consejo de la Sindicatura, que es el órgano colegiado de la misma, siendo su mandato de tres años, y pudiendo asimismo ser reelegido. Dentro del Título V, sobre relaciones institucionales, el artículo 37 dispone que las relaciones de la Sindicatura con el Parlamento se producirán a través de la Comisión competente en materia de Hacienda y Presupuestos (ap. 1), y que los síndicos comparecerán ante cualesquiera de los órganos del Parlamento cuantas veces sean requeridos para informar de los asuntos que les sean solicitados (ap. 2). Por lo demás, el Reglamento del Parlamento, de 23 de junio de 1986, no contiene referencias específicas a esta institución autonómica de control, por cuanto sus artículos 172-173 se destinan al examen del Informe anual del Tribunal de Cuentas.

3.16. Castilla y León

El Estatuto de Autonomía aprobado por L.O. 4/1983, de 25 de reforma y nueva redacción por la L.O. 14/2007, de 30 de noviembre, considera al Consejo de Cuentas una institución propia de la Comunidad (art. 19.2), dedicándole específicamente el artículo 90: según su apartado 1, el Consejo, dependiente de las Cortes de Castilla y León, realizará las funcio-

nes de fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León, sin perjuicio de las competencias que corresponden al Tribunal de Cuentas de acuerdo con la Constitución. Su apartado 2 remite a una ley de Cortes para la regulación de sus competencias, organización y funcionamiento.

La Ley 2/2002, de 9 de abril, desarrolla tal mandato, contenido ya en el artículo 51.2 del Estatuto previamente a su reforma. El órgano fiscalizador castellano-leonés está integrado por cinco Consejeros (art. 19.1), que serán elegidos por las Cortes de Castilla y León, por un período de seis años, en votación conjunta de los candidatos que corresponda presentar a los Grupos Parlamentarios en proporción al número de Procuradores integrado en cada uno de ellos; los candidatos se entenderán designados si alcanzan el voto favorable de los 3/5 de la Cámara en primera votación o de la mayoría absoluta en segunda votación, si fuere necesaria (art. 22.1), apuntando el artículo 22.3 a su posible reelección. En cuanto al Presidente, será designado por las Cortes de Castilla y León por mayoría absoluta a propuesta del Pleno del Consejo entre sus miembros y por un período de tres años, pudiendo ser reelegido por un período igual (art. 21.1).

La citada Ley no tiene un Título especialmente dedicado a las relaciones entre las Cortes de Castilla y León y el Consejo de Cuentas, que sí seguimos encontrando en el Reglamento parlamentario, tras la profunda revisión que sufrió por la reforma de 11 de mayo de 2005. En concreto, se halla tal materia en el Capítulo I del Título XI, conformado por su artículo 165, sobre examen de la Memoria anual del Consejo de Cuentas: la misma es objeto de debate y votación en la Comisión de Hacienda (ap. 2), iniciándose con su presentación por el Presidente del Consejo, y regulándose tal debate por el apartado 3; el apartado 4 prevé la presentación de propuestas de resolución, que la Mesa de la Comisión procederá a calificar y admitir a trámite cuando sean congruentes con la Memoria; el debate y votación siguen el orden de menor a mayor importancia numérica del Grupo Parlamentario proponente, excepto aquéllas que comporten el rechazo total del contenido de la Memoria, que deberán votarse en primer lugar (ap. 5).

3.17. Ceuta y Melilla

Ninguna de las Ciudades dotadas de Estatuto de Autonomía cuenta con órgano fiscalizador propio. El artículo 12.1.e) de ambos Estatutos –aprobados por las LL.OO. 1 y 2/2005, de 13 de marzo– asigna a las respectivas Asambleas la función de aprobar los presupuestos y cuentas de cada una de las Ciudades, sin perjuicio del control que corresponde al Tribunal de Cuentas. Ninguno de los dos Reglamentos -ni el de la Asamblea de Ceuta de 27 de diciembre de 2004, ni el de la Asamblea de Melilla de 27 de febrero de 2004- contiene disposición alguna sobre este particular.

IV. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. OTRA JURISPRUDENCIA

Hasta la fecha, el Tribunal Constitucional no ha tenido ocasión de pronunciarse sobre las funciones de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, ni sobre su Ley reguladora. Sin embargo, como comentábamos en la exégesis del p.1.º del artículo 44 del E.A.C.M., su jurisprudencia resulta ser un elemento esencial para la articulación de las relaciones entre el Tribunal de Cuentas y los órganos autonómicos de control externo, razón por la cual resulta plenamente aplicable al ámbito que aquí nos ocupa; en palabras de la S.T.C. 18/1991, de 31 de enero, «la cuestión relativa al reparto de competencias en lo que se refiere a fiscalización y enjuiciamiento contable ha de ser analizada a partir de las normas que integran el bloque de la constitucionalidad, que en esta materia comprende el artículo 136 de la Constitución y la Ley Orgánica 2/1982, del Tribunal de Cuentas, así como las disposiciones estatutarias por las que se creen los correspondientes órganos autonómicos», resumiendo el carácter bifronte de las funciones que el Tribunal tiene constitucionalmente atribuidas en una gráfica expresión: «Cabe concluir, pues, que el Tribunal de Cuentas es supremo, pero no único, cuando fiscaliza, y único, pero no supremo cuando enjuicia la responsabilidad contable».

En la referencia que tomamos aquí, destacaremos los Fundamentos Jurídicos más destacados de cada una de las resoluciones en las que se sienta la doctrina constitucional relevante sobre la materia⁷¹.

— S.T.C. 187/1988, de 17 de octubre (sobre el alcance de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas y sus homólogos autonómicos):

«La interpretación de dicho artículo 136.1 C. E., párrafo 1.º, puesto en relación con el resto del precepto, permite llegar a las siguientes conclusiones:

- a) Que si bien la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas puede extenderse a todo el sector público, incluidas las Corporaciones Locales, el ámbito principal y preferente de su ejercicio es el de la actividad financiera del Estado y del sector público estatal.
- b) Que si bien el Tribunal de Cuentas es el organismo fiscalizador de la actividad financiera pública, no tiene por qué ser el único. Lo que exige el artículo 136.1 C.E. es que, de existir diversos órganos fiscalizadores, el Tribunal en cuestión mantenga frente a los mismos una relación de supremacía.
- c) Que, por lo tanto, en cuanto al control financiero de las Corporaciones Locales que ahora nos ocupa, es conforme al artículo 136.1 C.E. la existencia de otros órganos fiscalizadores de la actividad

⁷¹ Nos guiamos aquí por PULIDO QUECEDO (ed.), *La Constitución Española. Con la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional* (4.ª ed.), Aranzadi, Cizur Menor, 2005.

financiera de las Corporaciones Locales, distintos del Tribunal de Cuentas, aunque con la condición ya señalada de que este último mantenga su posición de supremacía frente a los primeros.

- d) Que, según se deduce de lo anterior, la competencia que a esos otros órganos fiscalizadores pueda atribuirse sobre las Corporaciones Locales no excluye ni es incompatible con la que al Tribunal de Cuentas pueda corresponder sobre esas mismas Administraciones Públicas» [F.J. 8.º; doctrina seguida por la S.T.C. 18/1991, de 31 de enero, F.J. 3.º].

— **S.T.C. 187/1988, de 17 de octubre** (sobre la fiscalización de las Entidades Locales):

«En la Constitución no existe un precepto que disponga clara y expresamente para las Corporaciones Locales lo que para las Comunidades Autónomas establece el artículo 153.d), a saber, que es el Tribunal de Cuentas a quien corresponde su control “económico y presupuestario” externo.

Tal falta de atribución expresa al mismo, de la competencia sobre las Corporaciones Locales, se manifiesta también en la propia redacción del artículo 136 C.E. En su apartado primero, párrafo segundo, se hace referencia al examen y comprobación por dicho Tribunal de la “Cuenta General del Estado”, pero no al examen de cuenta alguna de las Corporaciones Locales. Y en el apartado 2 se dispone la rendición al Tribunal de Cuentas, y la censura por éste, de “las cuentas del Estado y del sector público estatal”, sin referencia alguna tampoco a las cuentas de las Corporaciones Locales.

Pero también es cierto que el apartado 1, párrafo 1.º, del mismo artículo 136 atribuye al Tribunal de Cuentas el carácter de “supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público”, y que la referencia al “sector público” que tal cualificación incluye significa que las Corporaciones Locales, indudablemente integradas —como el Estado— en el sector público, no quedan fuera del ámbito competencial del Tribunal de Cuentas [...].

El Abogado del Estado arguye que la exclusividad de la competencia estatal para supervisar la actuación de las Corporaciones Locales se ve confirmada en la Ley Orgánica 2/1982, cuyo artículo 1.2 califica al Tribunal de Cuentas como “único en su orden”. Pero tal calificativo, inexistente en la Constitución y de oscuro significado, ha de ser interpretado conforme a la misma. “Único en su orden” no puede significar único órgano fiscalizador del sector público, pues en tal caso carecería de sentido el rango de “supremo” que el artículo 136.1 C.E. y el artículo 1.1 de la misma Ley Orgánica atribuyen al Tribunal. El propio artículo 1.2 hace referencia a la existencia de “órganos fiscalizadores de cuentas que para las Comunidades Autónomas puedan prever sus Estatutos”, órganos a los que también hace referencia el artículo 26.3 de la Ley. Si atendemos a la función fiscalizadora, sólo cabe entender dicha expresión en el sentido de que no existe ningún otro órgano fiscalizador de la actividad financiera pública equiparable por su rango al Tribunal de Cuentas, lo

cual sólo viene a suponer una reiteración de lo ya indicado con el calificativo de supremo.

La fiscalización externa de las Corporaciones Locales por el Tribunal de Cuentas derivada del artículo 4.1.c) de la Ley Orgánica, que expresamente recogen el artículo 13.1 b) y la Disposición transitoria cuarta.1, y que también establece el artículo 115 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, no supone, pues, la exclusión de otros órganos fiscalizadores de la actividad económico-financiera de las Corporaciones Locales. A diferencia de lo dispuesto para la “jurisdicción contable”, calificada de “exclusiva” por su artículo 17.1, no cabe entender que la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas contengan precepto alguno que reserve en exclusiva para este Tribunal la fiscalización de dicha actividad».

[F.J. 8.º; doctrina seguida la S.T.C. 18/1991, de 31 de enero, F.J. 5.º]

“Finalmente, es preciso señalar que [...] no cabe derivar que la actividad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas no pueda extenderse a los entes locales [...].

Como hemos puesto de manifiesto, la interpretación conjunta del mencionado precepto constitucional lleva a sostener que, si bien la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas tiene su ámbito principal y preferente de ejercicio en la actividad financiera del Estado y del sector público estatal, puede extenderse a todo el sector público, incluidas las Corporaciones Locales. Y esta interpretación viene corroborada por la L.O. 2/1982, prevista en el apartado 4 de dicho precepto constitucional. Las referencias al sector público en relación con la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas aparecen en los artículos 1.1; 4; 9.1; 11; 13; 14 y 23.1 de la citada Ley Orgánica. El artículo 4.1.c) incluye, entre las entidades integrantes del sector público, a las Corporaciones Locales. Y existen otros preceptos [art. 13.1.b)] y Disposición transitoria cuarta.1) en los que se alude ya explícita e inequívocamente a la función fiscalizadora –o de “revisión contable”– del Tribunal de Cuentas sobre las Corporaciones Locales.

La actividad de control realizada por las Comunidades Autónomas no excluye, pues, la que pueda ejercer el Estado, a través del Tribunal de Cuentas, en el ámbito de sus propias competencias sobre la materia.

Ambos controles sobre la actividad financiera de las Corporaciones Locales no tienen por qué excluirse mutuamente, sino que pueden coexistir y superponerse. Dichos controles se concretan en la elaboración de informes o memorias, y su conocimiento puede interesar, para el ejercicio de sus respectivas competencias, aparte de a las propias Corporaciones Locales fiscalizadas, tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas y sus respectivas Cámaras legislativas. Todo ello sin perjuicio de la relación de supremacía establecida constitucionalmente entre el Tribunal de Cuentas y los demás órganos fiscalizadores, y del empleo, en su caso, de las técnicas tendentes a reducir a unidad la actuación de uno y otros y a evitar duplicidades innecesarias o dis-

funcionalidades, que serían contrarias a los criterios de eficiencia y economía enunciados en el artículo 31.2 de la Constitución».

[F.J. 12.º, citado en la S.T.C. 18/1991, de 31 de enero, F.J. 3.º]

- **S.T.C. 214/1989, de 21 de diciembre** (sobre la fiscalización de las Entidades Locales, a propósito de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local):

«Las consideraciones precedentes [basadas en la S.T.C. 187/1988, de 17 de octubre, FFJJ. 8.º y 12.º] obligan a afirmar que el artículo 115 de la L.R.B.R.L. no incurre en inconstitucionalidad al establecer que “la fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica de las Entidades locales corresponde al Tribunal de Cuentas, con el alcance y condiciones que establece la Ley Orgánica que lo regula y sin perjuicio de los supuestos de delegación previstos en la misma”».

[F.J. 28.º; seguida por la S.T.C. 385/1993, de 23 de diciembre, F.J. 7.º, en la resolución de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril]

- **S.T.C. 18/1991, de 31 de enero** (sobre la fiscalización de las Corporaciones de Derecho Público):

«De acuerdo con lo dicho más arriba, la Constitución no exige que el Tribunal de Cuentas sea el único órgano fiscalizador de la actividad financiera pública, aunque sí que mantenga una relación de supremacía frente a otros órganos fiscalizadores. La existencia de éstos, pues, y la extensión de sus funciones a diversos ámbitos del sector público no transgredirá el reparto constitucional y estatutario de competencias en tanto dispongan de habilitación estatutaria y no impidan la actividad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas en dichos ámbitos, o contradigan la posición de supremacía del Tribunal al respecto. El artículo 136.1 C.E. y el artículo 1.1 de la Ley Orgánica 2/1982 definen al Tribunal de Cuentas como supremo órgano fiscalizador del sector público, y el artículo 4 de la Ley Orgánica establece que las Comunidades Autónomas se integran en ese sector. Ahora bien, en virtud de los razonamientos expuestos en la reiteradamente citada S.T.C. 187/1988, ello no implica una reserva en exclusiva en favor del Tribunal de Cuentas de la fiscalización del sector público ni en consecuencia, de las Corporaciones de Derecho Público o Administración Corporativa que [...] quedan incluidas en el mismo.

Esta ausencia de reserva constitucional permite, en consecuencia que la actividad fiscalizadora sobre las Corporaciones de Derecho Público pueda ser ejercida (sin perjuicio de la posición de supremacía del Tribunal de Cuentas en cuanto a la

fiscalización del sector público) por órganos de las Comunidades Autónomas en el ámbito de las competencias asumidas en sus Estatutos. [...]. Tampoco puede apreciarse que contravenga las delimitaciones competenciales en favor del Tribunal de Cuentas que se deriven del artículo 136.1 de la Constitución, ya que de ellas no resulta, como se dijo, la exigencia de un monopolio por el Tribunal de la fiscalización externa del sector público. Y, finalmente, no hay ninguna razón para estimar que el artículo impugnado niegue o impida la posición de supremacía de ese Tribunal prevista en el artículo 136.1 de la Constitución. De manera que no procede considerar inconstitucional por vicio de incompetencia que la Ley autonómica encomiende al Consejo de Cuentas funciones de fiscalización sobre las Corporaciones de Derecho Público de que se trata, funciones que se integran sin dificultad en el ámbito competencial autonómico [...]» [F.J. 6.º].

- **S.T.C. 190/2000, de 13 de julio** (sobre el control de las subvenciones):

«En lo relativo a las actividades de control “previstas en la legislación del Tribunal de Cuentas”, nada puede oponerse a ellas desde la perspectiva del orden constitucional de distribución de competencias. En efecto, partiendo de que “el Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público” (art. 136.1 C.E.), hemos afirmado “que la Constitución no exige que el Tribunal de Cuentas sea el único órgano fiscalizador de la actividad financiera pública, pero sí que mantenga una relación de supremacía frente a otros órganos fiscalizadores”, de modo que dicho Tribunal “es supremo pero no único cuando fiscaliza” (S.T.C. 18/1991, de 31 de enero, F. 2). En conclusión, la referencia que contiene este artículo a la función fiscalizadora prevista “en la legislación del Tribunal de Cuentas” es plenamente constitucional, máxime cuando el artículo 29 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento de dicho Tribunal, señala que “los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas coordinarán su actividad con la del Tribunal de Cuentas mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen la mayor eficacia en los resultados y evite la duplicidad en las actuaciones fiscalizadoras” (apartado 1), debiendo dichos órganos autonómicos remitir al Tribunal de Cuentas “los resultados individualizados del examen, comprobación y censura de las cuentas de todas las entidades del sector público autonómico” (apartado 2)».

F.J. 11.º.h); en el mismo sentido, Ss.T.C. 98/2001, de 5 de abril, F.J. 8.º.k); y 77/2004, de 29 de abril, F.J. 6.º.i)]

- **S.T.C. 18/1991, de 31 de enero** (sobre la actividad instructora en la función de enjuiciamiento contable, atribuida a un órgano autonómico de control externo):

«Las actividades de “instrucción de procedimientos jurisdiccionales” aparecen estrechamente vinculadas al enjuiciamiento estricto por responsabilida-

des contables lo que se deduce, tanto de las disposiciones al respecto de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, como de la posterior Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento de ese Tribunal.

En esta última, que se refiere extensivamente a las actividades de instrucción, éstas se configuran claramente; como una fase preliminar preparatoria del juicio de cuentas. En efecto, si bien su regulación se contiene en el Capítulo Noveno del Título IV de la Ley, relativo a la función fiscalizadora del Tribunal, la instrucción se configura como claramente separada de los procedimientos de fiscalización en sentido estricto, y ordenada a preparar la actividad jurisdiccional del Tribunal de Cuentas [...].

Como se colige fácilmente se trata de actuaciones que no pueden reputarse de fiscalizadoras sino como directamente orientadas al enjuiciamiento y en su caso exigencia de responsabilidad y por tanto incluidas en el procedimiento enjuiciador y reservadas al Tribunal de Cuentas. Ello se ve corroborado por la Ley Orgánica del mismo que encomienda a este órgano los procedimientos de instrucción (art. 26) y si no excluye que la instrucción pueda llevarse a cabo por órganos de fiscalización de Comunidades Autónomas ello procederá como expresamente prevé la Ley Orgánica 2/1982 en su artículo 26.3 por delegación del Tribunal de Cuentas» [F.J. 4.º].

Por lo que respecta a las Sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, su jurisdicción sobre los actos materialmente administrativos producidos por la Cámara de Cuentas a través de sus órganos, y que pongan fin a la vía administrativa, se desprende de la D.A. Primera.4 de la L.C.C.C.M., que no hace sino recoger la atribución de competencia objetiva a dicha Sala ex artículos 74.1.c) de la L.O.P.J. (Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio) y 10.1.c) de la L.J.C.A. Finalizamos nuestro comentario con un listado de algunas de las resoluciones más destacables, siguiendo criterios de orden cronológico y material:

— **S.T.S.J.M. de 21 de junio de 2002:** inadmisión del recurso contencioso-administrativo por la vía procesal de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, contra la Resolución del Secretario General de la Cámara de Cuentas de 19 de abril de 2001, que aconsejaba el rechazo de la constitución de la Sección Sindical de la Federación de Servicios y Administraciones de CC.OO. en la Cámara de Cuentas.

— **S.T.S.J.M. de 24 de marzo de 2004:** inadmisión, por falta de jurisdicción, del recurso contencioso-administrativo presentado por el Ayuntamiento de Fuenlabrada contra el Acuerdo de la Comisión de Presidencia, Hacienda y Presupuestos de la Asamblea de Madrid de 20 de marzo de 2001, de solicitar, en aplicación del artículo 45 de la L.O.T.Cu., el ejercicio de la función de fiscalización de dicho Tribunal respecto de la actividad económica y financiera del Ayuntamiento de Fuenlabrada, de los Organismos Autónomos dependientes del mismo y de las Sociedades municipi-

pales y participadas durante el período comprendido entre 1987 y 1999 y, en aplicación de la D.A. Tercera de la L.C.C.C.M., la fiscalización de la misma actividad durante el ejercicio 2000.

— **S.T.S.J.M. de 21 de febrero de 2004:** desestimación del recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid de 6 de abril de 2001, por la que se hace pública la Relación de Puestos de Trabajo (R.P.T.) del personal al servicio de la misma.

Según esta Sentencia, aunque el Capítulo II del Título V de la L.C.C.C.M. no haga referencia al personal laboral, la R.P.T. de ésta puede contemplar determinados puestos a cubrir por personal laboral, los cuales tienen asignadas funciones específicas propias de oficios, que no desarrollan los funcionarios; ninguno de los puestos a ocupar por personal eventual en la R.P.T. está reservado a funcionarios, sino que, por el contrario, todos esos puestos tienen señalada como forma de provisión la clave "I", que significa «indistinto para personal funcionario o eventual», por lo que no se vulnera la previsión del artículo 38.2 de la L.C.C.C.M., y por otra parte, los puestos asignados a personal eventual en la R.P.T. se pueden entender comprendidos entre los de confianza o de asesoramiento. La Comunidad de Madrid ha optado por el sistema de libre designación para cubrir puestos de niveles altos, y el artículo 49 de la L.F.P.C.M. dice que se proveerán por uno u otro sistema, de conformidad con lo que establezcan las relaciones de puestos de trabajo, pero sin establecer un concreto límite numérico.

Por lo demás, el artículo 34.1 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, excluye de la obligatoriedad de la negociación colectiva, en su caso, las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización, al ejercicio de los derechos de los ciudadanos ante los funcionarios públicos y al procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas. La Resolución tenía como contenido esencial la concreción y definición de los puestos de trabajo del personal funcionario y laboral al servicio de la Cámara de Cuentas, lo que nos sitúa en el campo de la potestad de autoorganización de la Administración, a tenor de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 30/1992. Las condiciones de trabajo hacen referencia a la jornada de trabajo, calendario laboral, horario y turnos, descanso semanal, licencias, vacaciones y permisos, prestaciones sociales, etc., sin que la R.P.T. haga referencia o afecte en modo alguno a las condiciones de trabajo de los puestos de trabajo que en ella se definen.

— **S.T.S.J.M. de 18 de marzo de 2004:** desestimación del recurso contencioso-administrativo presentado contra la Resolución de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de 9 de abril de 2001, por la que se anuncia convocatoria pública para proveer puestos de trabajo en este órgano por el sistema de libre designación.

En consecuencia con la Sentencia anterior, si la R.P.T. se estimó ajustada a Derecho, la Resolución aquí impugnada se limita a cubrir dichos puestos entre funcionarios de las Administraciones Públicas estatal, autonómica y local, así como los pertenecientes a los Cuerpos de funcionarios del Tribunal de Cuentas y de los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas, por lo que ningún reproche cabe hacer en cuanto a las concretas

plazas que se ofertan. La motivación sobre el procedimiento de selección ha de estar referida a la R.P.T., y asignado en ella el procedimiento de libre designación para la provisión de los puestos de trabajo que se sacan a concurso, la convocatoria no es sino ejecución y cumplimiento de lo ya previsto, por lo que no cabe la nulidad o anulabilidad que se pretende, con base en argumentos que podrían referirse a la R.P.T. pero no al concurso para la provisión de los puestos.

— **S.T.S.J.M. de 18 de octubre de 2004:** desestimación del recurso contencioso-administrativo presentado contra la Resolución de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de 17 de diciembre de 2001, por la que se hace pública la adjudicación de puestos de trabajo de funcionarios al servicio de la misma.

— **S.T.S.J.M. de 11 de noviembre de 2004:** desestimación del recurso contencioso-administrativo presentado contra la Resolución de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de 17 de diciembre de 2001, por la que se resuelve el concurso específico de méritos para la provisión de puestos de trabajo entre funcionarios de las Administraciones Públicas, convocado por Resolución de 25 de junio de 2001.

— **S.T.S.J.M. de 18 de mayo de 2007:** inadmisión, por falta de jurisdicción, del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 17 de mayo de 2004, por el que se toma conocimiento y se da traslado de la renuncia del Presidente de la Cámara de Cuentas a dicha Institución.

En este supuesto, se impugna un Acuerdo de la Mesa de la Asamblea, en el que no se toma decisión de clase alguna, ni se cierra ningún procedimiento, sino que la misma se limita a tomar conocimiento de la renuncia efectuada por el hoy actor al cargo, que venía ostentando, de Presidente de la Cámara de Cuentas y a dar traslado de dicha renuncia a la Cámara a los efectos previstos en el artículo 26.1 de la L.C.C.C.M. Dicho Acuerdo no constituye materia de personal, ni afecta a la administración y gestión patrimonial, por lo que es clara la inadmisibilidad del recurso por incompetencia jurisdiccional.