

Resumen de la Ponencia sobre “La posición institucional de los OCEX en la reforma de los Estatutos de Autonomía”

Paloma Biglino Campos
Catedrática de Derecho Constitucional
Universidad de Valladolid

El Estado de las Autonomías se encuentra nuevamente en una etapa de revisión. Aunque, en algunos casos (como por ejemplo Aragón), la reforma no ha afectado a la posición institucional que corresponde a los órganos de control externo, en otros se están verificando algunas modificaciones que merecen un análisis detallado. Así ha sucedido en los nuevos Estatutos de Valencia, Cataluña o Andalucía y ocurre también en la Propuesta de Reforma de la norma institucional básica de Canarias. En estos textos, el artículo que se dedica al Ocex tiene una redacción similar o idéntica a la que existía en el Estatuto anterior, pero cambia la ubicación del precepto. Los órganos de fiscalización dejan de estar recogidos en los Títulos dedicados a Economía y Hacienda, como antes sucedía, para incluirse entre los preceptos estatutarios destinados a enumerar y a regular las instituciones de la Comunidad Autónoma.

La ponencia analiza si esta modificación carece de relevancia, por obedecer a meras razones sistemáticas o si, de manera distinta, incide en la naturaleza de los Ocex. Para resolver esta primera cuestión, se pasa revista a la evolución experimentada por el Tribunal de Cuentas Europeo, que guarda cierto paralelismo. En efecto, dicho órgano sólo adquirió la independencia y la autoridad que ahora lo caracteriza tras ser incluido en el Tratado de Maastricht entre las instituciones comunitarias. En nuestro país, la doctrina está dividida a la hora de definir al Tribunal de Cuentas, porque para algunos es un órgano constitucional, mientras que otros prefieren calificarlo como órgano de relevancia constitucional. Los partidarios de ambas opiniones coinciden, sin embargo, en señalar que es preciso reconocerle el amplio grado de independencia que el Tribunal Constitucional reconoce a los órganos expresamente previstos por el poder constituyente.

La experiencia de estos otros sistemas puede servir para sostener que los nuevos Estatutos de Autonomía modifican la definición de los Ocex que, al adquirir la naturaleza de instituciones de la Comunidad Autónoma, o de órganos de relevancia estatutaria, consiguen mayor sustantividad. Esta nueva condición obliga a replantear su posición en relación con otras instituciones del ordenamiento regional y, en plano nacional, con el Tribunal de Cuentas.

Así, y en primer lugar, debería servir para reforzar la independencia del Ocex frente a la asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma. Sería preciso asegurar la autonomía reglamentaria, presupuestaria y de gobierno que debe corresponder a los órganos de fiscalización y garantizar de manera más efectiva la posición de sus miembros, reconociéndoles algunas de las prerrogativas funcionales que protegen a

otras instituciones de la Comunidad Autónoma, como ocurre, por ejemplo, con quienes desempeñan la función de defensores del pueblo.

Esto no significa que pueda romperse la relación que existe entre el órgano de control y la asamblea legislativa. Como es sabido, el primero surge precisamente para auxiliar a la segunda en la tarea de fiscalizar el gasto público y al exigir que el ejecutivo cumpla con los límites que el parlamento impone al aprobar el presupuesto. Significa, más bien, que es preciso fundamentar la relación entre el órgano de control externo y el legislativo desde el reconocimiento de la mutua autonomía, porque el carácter independiente y técnico del Ocex es el factor que, precisamente, legitima sus informes.

La nueva definición de las instituciones de fiscalización debería servir, en segundo lugar, para repensar las relaciones que se establecen entre éstas y el Tribunal de Cuentas. No se trata de poner en cuestión la posición que corresponde a este último, dado que está configurada en la propia Constitución (arts. 136 y 153 CE), sino de interpretar dichos preceptos de la Norma fundamental teniendo en cuenta la profunda evolución que ha experimentado nuestra organización territorial. Como el propio Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de señalar, la supremacía que corresponde al Tribunal de Cuentas debe hacerse compatible con la pluralidad de controles que es característica del principio de autonomía. Por eso, junto a las relaciones verticales que existen entre la institución nacional y los Ocex, (en virtud de las cuales corresponden al primero funciones de coordinación) sería preciso desarrollar otro tipo de vinculaciones, de carácter horizontal y articuladas mediante técnicas de cooperación.