

EL SISTEMA FRANCÉS DE CONTROL EXTERNO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS REGIONALES

Marco jurídico general

Una creación reciente

Hasta 1982, y en aplicación de un régimen jurídico que databa en último lugar de 1934-1935, el control del conjunto de las cuentas de los contables públicos de las colectividades territoriales y sus establecimientos públicos se confiaba directa o indirectamente a una única institución superior de control, el Tribunal de Cuentas, creado en 1807.

Éste era el juez único de todas las cuentas públicas: en primer lugar, las del Estado, es decir, la contabilidad financiera llevada por el Ministerio de Finanzas, las contabilidades administrativas llevadas por los ministerios que efectúan los gastos y, de manera accesoria, las cuentas de las colectividades territoriales, de las cuales solo las más importantes eran examinadas directamente por el Tribunal. Con relación a las demás, los servicios locales del Ministerio de Finanzas se encargaban de la fiscalización y comprobación de las cuentas, mientras que el Tribunal de Cuentas conservaba una competencia exclusiva con relación a los elementos que podían dar lugar a una demanda contra el contable y el ordenante.

La creación de las veintiséis Cámaras Regionales y Territoriales de Cuentas¹ (C. R. C.) tiene lugar en el marco de un movimiento general de descentralización cuya acta fundacional fue la Ley de 2 de marzo de 1982 relativa a los derechos y libertades de los municipios, los departamentos y las regiones, que constituyen las colectividades territoriales de pleno ejercicio.

En aplicación del principio conforme al cual "los municipios, los departamentos y las regiones se administran libremente por consejos electos", la ley suprimió la tutela administrativa y financiera que los representantes del Estado ejercían hasta entonces sobre estas colectividades. Dicha tutela se traducía en el ejercicio de un control a priori muy amplio que equivalía, de facto, a un auténtico derecho de veto sobre sus actos.

La tutela administrativa fue sustituida por un simple control de legalidad ejercido por el representante local del Estado, cuyo poder se limita a llevar ante la jurisdicción administrativa los actos que considera irregulares o a negociar modificaciones de los actos en cuestión.

La tutela financiera fue sustituida por un control presupuestario y financiero por parte de la autoridad administrativa, aunque tras la intervención obligatoria de la jurisdicción financiera local, la Cámara Regional de Cuentas.

¹ La Cámara Regional de Cuentas de las Antillas Francesas se corresponde jurídicamente con 3 Cámaras: Guadalupe, Guayana y Martinica, reagrupadas funcionalmente en una institución con sede en Pointe-à-Pitre (Guadalupe).

Con excepción de los supuestos de realización de este control presupuestario, las operaciones de las corporaciones locales son objeto de un control financiero a posteriori, tras la rendición de cuentas. Este control que, como se verá más adelante, tiene un carácter jurisdiccional, constituye la misión principal de las Cámaras Regionales de Cuentas.

Las Cámaras Regionales de Cuentas se crearon inspirándose en la organización, así como en los métodos de investigación y enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas.

El legislador ha querido que el control presupuestario, financiero y contable ejercido sobre colectividades y establecimientos públicos locales con mayores potestades se confíe a instituciones independientes constituidas por magistrados especializados, geográficamente cercanas a estas corporaciones y organismos.

De esta forma, se crearon veintiocho Cámaras de Cuentas: una en cada una de las veintidós regiones metropolitanas; cuatro en ultramar: tres para los tres departamentos de las Antillas con una sede única en Guadalupe y una en Saint-Denis (Isla de la Reunión). La Ley de referendo de noviembre de 1988 creó una Cámara Territorial de Cuentas en Nueva Caledonia; desde el año 2000, la Polinesia Francesa es la sede de una segunda Cámara Territorial de Cuentas. En 2007, en el marco de una reforma profunda del derecho aplicable en los departamentos de ultramar, se crearon nuevas Cámaras Territoriales de Cuentas para Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte, Saint-Barthélemy y Saint-Martin.

Posteriormente, diversas leyes y decretos precisaron sus atribuciones, las modalidades de su funcionamiento y el estatus de los magistrados que las componen. Todas las Cámaras Regionales (y Territoriales) de Cuentas poseen la misma estructura con algunos rasgos particulares.

La existencia de una cámara regional de cuentas por región (es decir, 22 CRC por cada una de las 22 regiones metropolitanas) fue puesta en tela de juicio en el marco de un proceso de reforma en virtud de la Ley n° 2011-1862 de 13 de diciembre de 2011 relativa a la asignación de los contenciosos y a la revisión de determinados procedimientos judiciales. Según el Decreto n° 2012-255 de 23 de febrero de 2012 relativo a la sede y al ámbito de actuación de las cámaras regionales de cuentas, siete cámaras pequeñas se reagruparon con cámaras de cuentas más grandes. El territorio metropolitano contó, desde el 2 de abril de 2012, con 15 cámaras regionales de cuentas con las implantaciones territoriales de las cámaras reagrupadas. La ley de 7 de agosto de 2015 sobre la nueva organización territorial de la República (denominada ley NOTRe) ha conducido a la reducción de este número a 13 desde el 1 de enero de 2016.

El contexto

Antes de exponer y presentar la organización, el funcionamiento y las competencias de las Cámaras Regionales de Cuentas, es conveniente recordar las reglas generales que rigen la gestión de los ingresos y gastos públicos, tanto del Estado como de las colectividades territoriales.

En Francia, la contabilidad pública se basa en dos grandes principios: por una parte, la separación institucional de los ordenantes y los contables; y, por otra, la responsabilidad personal y pecuniaria de los contables.

Los ordenantes u ordenadores de pagos son los responsables del Ejecutivo de los diversos organismos públicos: ministros o jefes de servicios del Estado, presidentes o alcaldes de las colectividades locales, presidentes o directores de los establecimientos públicos nacionales o locales.

Solo los ordenantes tienen el poder de contraer compromisos financieros o patrimoniales para las colectividades que administran. Emiten asimismo las órdenes de ejecución de los ingresos y los gastos de los organismos que dirigen. Llevan una contabilidad administrativa de estas entidades, pero no pueden efectuar por sí mismos los pagos o cobros previstos por los presupuestos. Están obligados a pasar por un intermediario que es un funcionario (en la mayoría de los casos del Estado): el contable o contador público.

El sistema francés se caracteriza, por lo tanto, por la existencia de una red nacional de contables públicos del Estado que trabajan por cuenta de las colectividades territoriales. Los contables públicos son los únicos autorizados para manejar los fondos públicos, es decir, cobrar los créditos y pagar los gastos. Ellos tienen la obligación de ejecutar y llevar una contabilidad que describe el conjunto de sus operaciones. Los contables públicos responden de la regularidad de las operaciones que llevan a cabo con sus propios recursos. De esta forma, pueden verse obligados a reembolsar las sumas pagadas por error o no cobradas.

En aplicación del principio de separación de los ordenantes, que son administradores, y los contables, la responsabilidad pecuniaria y personal de los contables no puede ser invocada por los responsables de los organismos en los que llevan las cuentas; con una excepción, sin embargo, dentro de las administraciones financieras: los contables superiores y el Ministro de Finanzas, en el marco de sus poderes jerárquicos, pueden poner a ejecución la responsabilidad pecuniaria y personal de los contables si estos últimos son agentes pertenecientes a la administración de las finanzas - que suele ser el caso más frecuente. Por lo tanto, se trata de una institución de control independiente cuyos miembros tienen las competencias requeridas y que, con el título de "juez de cuentas", está autorizada a pronunciarse sobre la regularidad de las operaciones financieras y la responsabilidad que se deriva de ello para el contable.

El juez de cuentas (la Cámara Regional de Cuentas) tiene de esta forma la misión tradicional del control jurisdiccional del conjunto de las cuentas de los contables públicos de las colectividades territoriales y de los establecimientos públicos locales (entidades públicas de cooperación intermunicipal, institutos, colegios, oficinas públicas de H. L. M.², etc.), así como de las cuentas de los individuos que las Cámaras declaran contables de hecho (por "contable de hecho" se entiende la persona que maneja fondos públicos sin estar autorizado para ello).

Pero esa no es su única atribución, se ocupa también y sobre todo de examinar la gestión de los administradores locales, y verifica asimismo las cuentas y la gestión de los establecimientos, sociedades, agrupaciones y organismos a los que las colectividades territoriales aportan una ayuda financiera superior a un límite establecido por la ley.

² Viviendas de alquiler moderado. Se trata de los organismos que construyen y gestionan la mayoría de las viviendas sociales, denominados desde 2007 "oficinas públicas de vivienda".

Por último, interviene también, mediante dictámenes, en el control concomitante de los actos presupuestarios de las colectividades territoriales.

Principales textos de referencia

La organización y las reglas de procedimiento de las Cámaras Regionales de Cuentas se encuentran recogidas en diversos textos legislativos y reglamentarios.

Desde 1994, las disposiciones legislativas, derivadas esencialmente de las leyes de 2 de marzo y 10 de julio de 1982, se agrupan en el Código de las Jurisdicciones Financieras.

Las disposiciones reglamentarias se han codificado en dicho código mediante un Decreto de fecha del 14 de abril de 2000.

Alcance de la actividad de control

Ámbito de competencia

Sin perjuicio de ciertas excepciones o complementos, la competencia de las Cámaras Regionales de Cuentas se extiende al conjunto de las personas jurídicas de derecho público diferentes del Estado y sus establecimientos públicos. Por lo tanto, se trata de las colectividades territoriales (municipios, departamentos, regiones) y de los establecimientos públicos de cooperación entre colectividades³, establecimientos sanitarios y médico-sociales (residencias de ancianos), y establecimientos escolares de enseñanza secundaria (colegios e institutos). No obstante, en el ámbito de las colectividades de pequeña dimensión y presupuesto reducido - es decir, los municipios de menos de cinco mil habitantes o cuyos ingresos ordinarios de funcionamiento no sean superiores a tres millones de euros y las entidades públicas de cooperación intermunicipal de menos de diez mil habitantes y cuyos ingresos ordinarios de funcionamiento no sean superiores a dos millones de euros - se ejerce la fiscalización y comprobación por parte de los contables superiores del Tesoro o de los receptores particulares de las finanzas. Con relación a estas pequeñas colectividades, los contables públicos rinden sus cuentas a los contables públicos del Tesoro, de quienes dependen jerárquicamente. En caso de que estos últimos constaten irregularidades en las cuentas, pueden invocar ante la Cámara Regional de Cuentas la responsabilidad de sus subordinados.

Aunque la competencia de las Cámaras Regionales de Cuentas respecto a las colectividades territoriales y sus establecimientos públicos es obligatoria y de derecho común, no ocurre así respecto a los demás organismos de la esfera pública, que suelen estar sometidos al derecho privado pero que dependen (financiera o administrativamente) de las primeras (sociedades de economía mixta, asociaciones subvencionadas o controladas por las colectividades territoriales, en particular en los ámbitos de la cultura, el medio ambiente, el deporte, la acción social, el turismo...). Con respecto a estos, las Cámaras Regionales de Cuentas disponen de un poder de control discrecional, por propia iniciativa o a instancia de las autoridades públicas competentes.

³ Agrupaciones mixtas, asociaciones intermunicipales, comunidades urbanas, comunidades de entorno metropolitano y mancomunidades de municipios.

La competencia de las Cámaras Regionales de Cuentas se limita a los establecimientos públicos locales. Por lo tanto, en principio, no pueden fiscalizar los establecimientos públicos nacionales, aunque estos últimos ejerzan sus actividades en el territorio de la región y reciban ayudas y subvenciones de las corporaciones locales.

No obstante, el Primer Presidente del Tribunal de Cuentas puede delegar en las Cámaras Regionales, mediante resolución, el enjuiciamiento de las cuentas y el examen de la gestión de instituciones cuyo control está sometido en principio al Tribunal de Cuentas. Este procedimiento se utiliza, particularmente, con relación a los centros hospitalarios, las cámaras de comercio e industria y las cámaras de artesanos. Dichas delegaciones de potestades se conceden por un período determinado (en principio, cinco años). El Tribunal de Cuentas tiene la potestad de hacerse cargo, mediante una resolución, de las cuentas acerca de las cuales la Cámara Regional de Cuentas no se haya pronunciado de manera definitiva.

Poderes

La ley concede a las Cámaras Regionales de Cuentas los más amplios poderes de investigación in situ y sobre documentos, y establece que deben adoptar cualesquiera disposiciones necesarias para garantizar la confidencialidad de los procedimientos y el secreto con relación a la información recogida.

- El derecho de comunicación

Es muy amplio y se refiere a todos los documentos relativos a las colectividades territoriales y demás organismos sometidos a su control. Los magistrados disponen a estos efectos de los mismos poderes que los agentes de las administraciones fiscales.

- El poder de audiencia

Permite escuchar a todos los representantes, administradores, funcionarios, y miembros de los servicios de inspección o control cuya audiencia parezca necesaria. Estos están obligados a responder a la convocatoria de la Cámara y están exentos frente a ella del secreto profesional.

- El poder de investigación

Respecto a las investigaciones, la Cámara puede recurrir a expertos designados por su presidente.

Dichos poderes pueden ser utilizados indistintamente en todas las misiones confiadas a las Cámaras Regionales de Cuentas.

Las Cámaras Regionales tienen la potestad de sancionar, bien directamente, imponiendo multas financieras con límites máximos a los contables que se retrasen en la presentación de sus cuentas, bien entablando una demanda sometiendo el caso al juez penal contra las personas que se opongan al ejercicio de sus derechos de investigación y comunicación (delito denominado "obstáculo a las funciones").

Las Cámaras Regionales:

- * dictan resoluciones cuando deciden acerca de las cuentas. Estas resoluciones pueden ser recurridas ante el Tribunal de Cuentas; o
- * emiten documentos administrativos, dictámenes e informes de observaciones, en el marco del examen de la gestión de los organismos objeto de control. Salvo en casos excepcionales, el contenido de estos documentos no puede ser objeto de recurso alguno. Sus destinatarios son principalmente las autoridades de los organismos fiscalizados. A raíz de estos documentos se puede interponer demanda total o parcialmente a las corporaciones de enlace de algunos organismos y a los ministerios competentes a través de la Fiscalía General del Tribunal de Cuentas.

Tipos de control

Las misiones atribuidas a las Cámaras Regionales de Cuentas son de tres tipos:

- 1 - el control administrativo de los presupuestos (control presupuestario);
- 2 - el control jurisdiccional de las cuentas; y
- 3 - el examen de la gestión.

Las colectividades y los establecimientos públicos locales adoptan cada año un presupuesto que prevé sus ingresos y autoriza sus gastos. En algunos casos, cuando proceda, la Cámara Regional de Cuentas debe emitir dictámenes acerca de las condiciones de adopción e implementación de dicho presupuesto: se trata del control de los actos presupuestarios, cuya particularidad es la de ser un control "contemporáneo", previo o concomitante a la adopción de las partidas presupuestarias. El control de las condiciones de ejecución de los presupuestos, llevado a cabo a posteriori, es doble: la Cámara Regional de Cuentas se pronuncia mediante resoluciones sobre la regularidad de las cuentas: se trata del control jurisdiccional de las cuentas. Por otra parte, presenta observaciones sobre la gestión del ordenante: el examen de la gestión.

El control de los actos presupuestarios

El legislador ha conferido a las Cámaras Regionales una función original: el control presupuestario. Esta expresión cubre las intervenciones previstas para contribuir a la corrección de situaciones caracterizadas por un incumplimiento grave en el ejercicio - por parte de la colectividad - de sus competencias presupuestarias y financieras. El control presupuestario es una misión ejercida con carácter previo al control jurisdiccional de las cuentas. En el marco de esta atribución, la Cámara formula un dictamen motivado que envía al prefecto, representante del Estado; es este último quien adopta las medidas de regularización o de corrección necesarias, aunque solo tras haber obtenido el dictamen previo de la Cámara.

Las Cámaras Regionales de Cuentas, herederas de esta forma de la tutela financiera ejercida anteriormente por el prefecto, ejercen el control de los actos presupuestarios de las colectividades territoriales en cuatro casos principales:

1. Que el presupuesto no haya sido votado en los plazos legales

Las colectividades locales votan su presupuesto, en principio, antes del comienzo del ejercicio, pero la ley fija una fecha límite: el 31 de marzo. En caso de que el prefecto constate que una colectividad no ha adoptado su presupuesto antes de esta fecha, deberá recurrir a la Cámara Regional de Cuentas con la finalidad de que se elabore un documento presupuestario.

Esta intervención del prefecto desposee al órgano deliberante (concejo municipal, consejo general, consejo regional, etc.) de su potestad presupuestaria.

La Cámara elaborará un proyecto de presupuesto inspirándose eventualmente en el no adoptado, en caso de que exista, e incluyendo únicamente, en lo relativo a los gastos, los obligatorios y los indispensables para la continuidad de los servicios. A la vista de este proyecto, el prefecto adopta el presupuesto del municipio y le confiere el carácter de ejecutorio. En las nuevas colectividades se aplica un dispositivo similar para el primer presupuesto que se elabora.

2. Que el presupuesto votado sea desequilibrado

La ley define la noción de equilibrio precisando que debe tratarse de un equilibrio real. No es raro, efectivamente, que un equilibrio aparente disimule un desequilibrio real (sobreevaluación de ingresos, infravaloración de gastos). El prefecto debe recurrir a la Cámara de Cuentas en caso de que el presupuesto votado sea desequilibrado. La Cámara debe constatar el desequilibrio y proponer las medidas necesarias para su corrección. En caso de que la colectividad no acepte estas medidas, el procedimiento continuará hasta el "arreglo" administrativo del presupuesto por parte del prefecto de la forma prevista anteriormente. En caso de que la Cámara constate que existe equilibrio, deberá notificar su decisión al prefecto, para el cual tendrá carácter vinculante.

En caso de que sea inevitable un incremento de los ingresos, la última solución que se plantea es, en general, el aumento de los impuestos locales.

3. Que exista un déficit en la cuenta administrativa

En caso de que en el momento del cierre de las cuentas municipales aparezca, en la ejecución del presupuesto municipal, un déficit igual o superior al 10% de los ingresos de la sección de funcionamiento⁴ en municipios de menos de 20.000 habitantes, y al 5% en los demás casos, la Cámara Regional de Cuentas deberá proponer las medidas necesarias para el restablecimiento del equilibrio presupuestario. En caso de que el presupuesto de un municipio sea objeto de tales medidas de corrección, el prefecto deberá transmitir a la Cámara Regional de Cuentas el presupuesto correspondiente al ejercicio siguiente.

En los tres casos citados anteriormente, si el prefecto se aparta de las propuestas formuladas por la Cámara, deberá motivar su actuación de manera expresa. En el marco del control presupuestario, la Cámara solo tiene un papel consultivo: su dictamen no es

⁴ Consignación presupuestaria para gastos corrientes.

vinculante para el prefecto, cuya decisión puede diferir de él siempre y cuando esté motivada, salvo en caso de equilibrio constatado.

4. Que no se haya presupuestado un gasto obligatorio

Contrariamente a los tres casos precedentes de control presupuestario, en los que solo el prefecto tiene derecho a recurrir a la Cámara, cualquier persona interesada (en particular quien - por ejemplo, una empresa - se considere acreedor de una colectividad) puede recurrir a la Cámara bajo la hipótesis de que no se hayan previsto en el presupuesto los créditos que permitan liquidar un gasto obligatorio, con la finalidad de que ésta haga constar que no se ha presupuestado un gasto obligatorio y exija a la colectividad o al organismo en cuestión que incluya dicho gasto en el presupuesto o, en su caso, solicite al prefecto que incluya los créditos de oficio.

La Cámara deberá verificar, en primer lugar, el carácter obligatorio del gasto y proponer, acto seguido, las modificaciones presupuestarias necesarias para su liquidación.

En caso de que dichas modificaciones den lugar a un desequilibrio presupuestario, la Cámara deberá ocuparse de que se reestablezca el equilibrio.

5. El legislador ha previsto otros casos de control presupuestario mediante petición de actuación:

- * *El control de las deliberaciones de los establecimientos públicos de salud (hospitales):* el director de la Agencia Regional de Hospitalización puede recurrir a la Cámara cuando considere que una deliberación da lugar a gastos susceptibles de poner en peligro el equilibrio presupuestario del organismo. En caso de que obtenga un dictamen conforme de la Cámara, puede anular la deliberación en cuestión.
- * *El examen de los convenios de contratación o de subcontratación de servicios públicos locales:* este examen tiene lugar a solicitud del representante del Estado o de la autoridad territorial competente (alcalde, presidente de la región, etc.).

Los casos de *rechazo de una cuenta administrativa* o de *impago de intereses moratorios*, hacen que asciendan a más de doce el número de casos posibles de dichos controles.

6. Procedimiento

La Cámara Regional de Cuentas dispone, en principio, de un mes para pronunciarse, pero el procedimiento, aunque el plazo sea breve, debe ser contradictorio y transparente.

En caso de presupuesto no votado, deberá transmitir al prefecto su proyecto presupuestario para que este último le confiera carácter ejecutorio mediante una orden prefectoral.

En los demás casos de control presupuestario, el dictamen de la Cámara se notifica al órgano deliberante. Si este último no lo adopta en el plazo establecido, la Cámara deberá notificar un nuevo dictamen al prefecto, quien le conferirá carácter ejecutorio mediante una orden.

Los dictámenes y decisiones dictados en materia presupuestaria por parte de una Cámara Regional de Cuentas solo se notifican al prefecto (o a la persona interesada) que ha recurrido a ella y al organismo al que conciernen, salvo en el caso del presupuesto no votado dentro de plazo, en el que el dictamen emitido por la Cámara deberá ser publicado mediante fijación en el tablón de anuncios.

Puesto que los dictámenes de las Cámaras en materia presupuestaria no son documentos jurisdiccionales, no son susceptibles de recurso ante el Tribunal de Cuentas. Las decisiones que pueden recurrirse ante los tribunales administrativos son las adoptadas por las autoridades administrativas a la vista de estos dictámenes⁵.

El control jurisdiccional de las cuentas

Habida cuenta de que juzgan las cuentas de las colectividades locales, las Cámaras Regionales de Cuentas son jurisdicciones. Esta misión histórica es por tanto determinante, puesto que justifica el carácter jurisdiccional de las cámaras, en el cual se basan su independencia e imparcialidad.

Sin embargo, las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁶ cuestionaron las características de los procedimientos jurisdiccionales ante las jurisdicciones financieras, poniendo en duda el carácter equitativo para el justiciable y criticando su duración excesiva. Desde 2006 las jurisdicciones financieras francesas fueron evolucionando en sus prácticas procesales. La ley de 28 de octubre de 2008 y sus decretos de aplicación de 19 de diciembre de 2008 refundieron totalmente estos procedimientos para ponerlos en consonancia con las disposiciones del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Esta reforma sustancial tuvo tres objetivos:

- Aclarar las modalidades de iniciación de las actuaciones, lo que se traduce en la supresión de la intervención de motu proprio de la formación del tribunal y la separación de las funciones de investigación, procesamiento y enjuiciamiento; la apertura del procedimiento es competencia exclusiva del Ministerio público;
- Acelerar los procedimientos: en los casos en que la investigación no da lugar a un procedimiento contencioso, se decide sobre la situación del contable por medio de una orden de aprobación de la gestión expedida por un órgano unipersonal y no por una sentencia pronunciada de forma colegiada. En los casos de procedimiento contencioso, la regla de la “doble decisión” (provisional y con posterioridad definitiva) se suprime, y la jurisdicción se pronuncia por medio de una sentencia única;
- Reforzar el equilibrio del procedimiento contencioso, abriendo más el debate contradictorio entre las partes litigantes, generalizando la vista pública y excluyendo al relator y al Ministerio público de la deliberación.

⁵ Salvo en el caso de que el dictamen de la Cámara ponga fin al procedimiento. En este caso el dictamen de la Cámara podrá llevarse ante los tribunales administrativos.

⁶ Véase, en especial, TEDUH, 7 de octubre de 2003 y 1 de junio de 2004, *Richard-Dubarry c/Francia*: TEDH 12 de abril de 2006, *Martinie c/Francia*

El control jurisdiccional de las cuentas o enjuiciamiento contable se ejerce sobre la base de tres grandes principios:

1. Las Cámaras se pronuncian sobre las cuentas y no juzgan a los contables

Las Cámaras no juzgan a los ordenantes⁷, salvo si éstos han sido declarados contables de hecho.

Las personas que cobran irregularmente ingresos destinados a una colectividad pública o que extraen sumas de dinero de los fondos públicos mediante mandatos ficticios ("cajas B", asociaciones para-administrativas, "falsas facturas", etc.) se exponen, en efecto, a ser declarados "contables de hecho" por el juez de cuentas. Dichas personas están, por lo tanto, obligadas a rendir cuentas del empleo de los fondos indebidamente manejados, a justificar la utilidad pública de los gastos así realizados y a devolver de sus fondos personales los gastos que el juez rechace. Además, podrán ser condenadas a una multa financiera cuyo importe puede ascender al de las sumas irregularmente manejadas.

El Código de las Jurisdicciones Financieras prevé con toda claridad en su artículo L.211-1 el principio del control jurisdiccional: "La Cámara Regional de Cuentas juzga, en el ámbito de su competencia, el conjunto de las cuentas de los contables públicos de las colectividades territoriales y de sus establecimientos públicos".

El control jurisdiccional es un control de la regularidad de las operaciones realizadas por los contables públicos, tanto con relación a los ingresos como a los gastos. Este procedimiento es de orden público, ya que las Cámaras Regionales de Cuentas arreglan y comprueban las cuentas mediante dictámenes jurisdiccionales, con independencia de que se haya puesto o no de manifiesto la existencia de irregularidades. El objeto del control no es únicamente verificar la regularidad de las cuentas, sino igualmente constatar que el contable ha ejercido correctamente el conjunto de los controles que está obligado a efectuar, en particular con relación a la procedencia y al importe de los ingresos y los gastos, y que no ha perjudicado a la colectividad a causa de su negligencia. Dichas comprobaciones se llevan a cabo en las dependencias correspondientes y basándose en los comprobantes y demás documentos justificativos.

Las Cámaras Regionales de Cuentas pronuncian sus dictámenes jurisdiccionales tras un procedimiento contradictorio al término del cual aprueban la gestión del contable (inexistencia de incumplimiento o incumplimiento constatado que no ha causado un perjuicio financiero a la colectividad) o, eventualmente, reconocen la existencia de una deuda por su parte, es decir, de una obligación de reembolsar la suma en cuestión a la colectividad cuando ésta ha sufrido pérdidas económicas a causa del incumplimiento.

Estos dictámenes jurisdiccionales son susceptibles de recurso ante el Tribunal de Cuentas. Al igual que las demás sentencias, las dictadas en razón de un recurso por este tribunal pueden dar lugar a un recurso de casación ante el Consejo de Estado.

Las reglas del "proceso equitativo", tal y como se definen en el artículo 6-1 de la Convención Europea de Derechos Humanos y son interpretadas por el Tribunal de

⁷ Consultar más adelante la referencia al Tribunal de Disciplina Presupuestaria y Financiera.

Justicia Europeo, se aplican a todos los fallos por los cuales se condena a un contable a saldar el debe no justificado de una cuenta, tanto en primera instancia como en apelación. Antes del fallo (tanto en primera instancia como en apelación) debe organizarse una audiencia pública. Antes de la audiencia deben comunicarse a las partes el informe del magistrado relator, así como las conclusiones del Ministerio público. Ni el magistrado relator ni el representante del Ministerio público pueden participar o asistir a la deliberación.

2. Los contables públicos de las colectividades territoriales deben rendir cuentas obligatoriamente a la Cámara competente desde el punto de vista territorial

Esta obligación constituye una de las bases del sistema francés de contabilidad pública. En caso de que la infrinja, el contable público puede ser sancionado con una multa financiera pronunciada por la Cámara a instancia del fiscal para cuestiones financieras ante la Cámara⁸.

La obligación de rendir cuentas concierne a todos los contables públicos de las colectividades territoriales, así como a los establecimientos públicos vinculados a ellas o que cuentan con un contable público.

El primer acto de la imputación de la responsabilidad no puede tener lugar después del 31 de diciembre del quinto⁹ año siguiente al de la presentación de las cuentas por parte del contable ante el juez de cuentas o, en caso de que no esté obligado a lo anterior, al de la presentación de los justificantes de sus operaciones. En la medida en que no se notifique en dicho plazo ningún cargo provisional o definitivo en su contra, se considera aprobada la gestión del contable durante el ejercicio en cuestión. En caso de que el contable haya abandonado su función durante dicho ejercicio y de que no exista o no subsista carga definitiva alguna en su contra en el mismo plazo con relación al conjunto de su gestión, se considera que se aprueba definitivamente dicha gestión¹⁰.

En otras palabras, el contable gozará automáticamente de la aprobación de su gestión y de la liberación definitiva de responsabilidad por dicha gestión, una vez transcurrido el plazo de prescripción sin necesidad de que el juez la constate. Esta modificación del régimen de responsabilidad, introducida en 2004 por el legislador, simplifica la situación personal del contable y lo autoriza, por el mero efecto del transcurso del tiempo y sin tener que esperar a que se dicte un dictamen jurisdiccional, a retirar las garantías constituidas en la fecha en que asumió su función.

⁸ Entre las modificaciones introducidas por un Decreto del 19 de noviembre de 2008 (Boletín Oficial del 26 de diciembre de 2008) destaca el cambio de denominación de los delegados del Gobierno (commissaires du Gouvernement) ante la Cámara, ya que desde entonces los representantes del Ministerio público ante las Cámaras de Cuentas están siendo calificados como “fiscales para cuestiones financieras” (procureurs financiers).

⁹ El plazo de prescripción de seis años establecido en la Ley n° 2004-1485, de 30 de diciembre de 2004, que modifica el régimen de responsabilidad de los contables públicos ha sido reducido a cinco años por la Ley del 28 de octubre de 2008. Esta reducción ofrece una mejor seguridad jurídica a los contables públicos y evita imputaciones tardías.

¹⁰ Artículo 125 de la Ley n° 2004-1485, de 30 de diciembre de 2004, en su versión modificada.

3. Las Cámaras Regionales de Cuentas se pronuncian, con reserva de la aplicación de la prescripción citada, acerca de las cuentas rendidas de esta forma, aprobando la gestión de los contables públicos o reconociendo la existencia de una deuda por parte de estos últimos de un importe equivalente a las sumas faltantes constatadas

Los informes de revisión de las cuentas son remitidos al fiscal encargado de las cuestiones financieras para que éste pueda pronunciarse sobre las cuentas. El dictamen del Ministerio público es decisivo:

- Si concluye la ausencia de cargos en contra del contable, éste podrá ser exonerado de su responsabilidad por su gestión mediante una sencilla orden emitida por el presidente de la formación del tribunal o su suplente;
- Si, a la inversa, el Ministerio público determina la existencia de cargos en contra del contable, formula un acta de acusación, que es comunicada al contable afectado a fin de que éste tenga conocimiento de los cargos en su contra y pueda preparar su defensa en espera de juicio. A partir del acta de acusación, el procedimiento se convierte en contencioso y es contradictorio en su totalidad: la instrucción se basa en unos intercambios con el contable, por escrito y, si éste así lo pide, verbalmente. La jurisdicción no dictará una resolución hasta que haya concluido esta instrucción de carácter contradictorio, después de que el relator haya elaborado un informe a fin de que se pueda emitir un fallo y a la vista de las conclusiones del Ministerio público.

La resolución, dictada tras una audiencia pública, sirve para aprobar la gestión del contable, si éste ha cumplido con regularidad su misión de control y pago o si el incumplimiento constatado no ha causado ningún perjuicio (resolución de aprobación de su gestión y de liberación definitiva de responsabilidad por dicha gestión en caso de que abandone su función); o para reconocer la existencia de una deuda por parte del contable, es decir, para condenar a este último a abonar de sus propios fondos a la caja de la colectividad el importe de las sumas que no ha cobrado o que ha abonado equivocadamente.

Además, el juez de cuentas tiene ahora la potestad de apreciar la circunstancia consecutiva de la fuerza mayor que constituye una causa de exoneración de responsabilidad.

Hay dos tipos de recurso posibles contra los dictámenes jurisdiccionales de las cámaras regionales de cuentas:

a) La revisión

Que puede solicitar:

- el contable quien, por ejemplo, ha encontrado los justificantes faltantes;
- la propia Cámara;
- el fiscal para cuestiones financieras, que puede actuar por iniciativa propia o a solicitud del prefecto o de la corporación local afectada.

La revisión puede tener lugar en cualquier momento.

b) El recurso de apelación

El Tribunal de Cuentas tiene competencia para ocuparse de los recursos de apelación relativos a las resoluciones y órdenes dictadas por las Cámaras Regionales de Cuentas.

La facultad de apelar corresponde:

- al contable o sus derechohabientes;
- al representante legal de la colectividad interesada;
- al contribuyente de esta colectividad debidamente autorizado por el tribunal administrativo;
- al fiscal para cuestiones financieras ante la Cámara Regional de Cuentas;
- al Fiscal General ante el Tribunal de Cuentas.

El recurso debe presentarse obligatoriamente en un plazo de dos meses a partir de la notificación de la resolución o de la orden de aprobación de la gestión. Una innovación importante de la reforma realizada en 2008 se deduce del principio de que los recursos de apelación relativos a las resoluciones por las que se imponen condenas o multas tienen efectos suspensivos. Es la primera vez que se establece un principio así teniendo en cuenta de que se trata de un órgano judicial administrativo. Esto debería llevar a una simplificación apreciable de los procedimientos.

El Tribunal decide, mediante una o varias sentencias, acerca de la admisibilidad del recurso y, si procede, sobre el fondo del asunto. Puede entablarse un recurso de casación ante el Consejo de Estado.

El examen de la gestión

Si bien los miembros de las jurisdicciones financieras ejercen principalmente una función no jurisdiccional - el examen de la regularidad y la evaluación del rendimiento en la gestión pública local - su calidad de magistrado les permite realizar esta función con total independencia. De hecho, ésta ha pasado a ser la función principal de las cámaras regionales de cuentas.

1. Naturaleza de las investigaciones

La ley dispone que las Cámaras "examinan la gestión" de las colectividades territoriales. La Ley de 21 de diciembre de 2001 define el examen de la gestión: "*El examen de la gestión se refiere a la regularidad de los actos de gestión, la economía en el empleo de los medios utilizados y la evaluación de los resultados obtenidos con relación a los objetivos fijados por la asamblea o el órgano deliberante. La pertinencia de estos objetivos no puede ser materia de observaciones*".

Las Cámaras deben verificar, concretamente, la regularidad del conjunto de ingresos y gastos y la probidad de la acción pública. Sin embargo, el control de la gestión no solo se refiere a la regularidad de la gestión del ordenante o del dirigente sino también a la economía, la eficiencia y la eficacia de la gestión con la única excepción de la pertinencia de los objetivos. Se trata de una "auditoría de regularidad" general que va más allá de la auditoría financiera y contable ejercida de forma jurisdiccional y se convierte así en una auditoría de la "buena gestión".

Aunque la Cámara puede obligar al contable, mediante resolución, a responder personalmente de las consecuencias pecuniarias de una irregularidad, no tiene poder alguno sobre el ordenante. Le informa de las observaciones acerca de su gestión, que en la fase definitiva se hacen públicas tras haber sido presentadas ante la asamblea deliberante de la institución en cuestión. A partir de la Ley de 21 de diciembre de 2001, los "*informes de observaciones definitivas*" de las Cámaras Regionales de Cuentas se acompañan obligatoriamente de las respuestas escritas de los directores y antiguos directores concernidos, recibidas en el plazo de un mes a partir de la notificación del informe de observaciones.

Además de la gestión de las colectividades territoriales, las Cámaras examinan la gestión de los hospitales y establecimientos de enseñanza.

De esta forma, pueden apreciar, no la pertinencia de las decisiones políticas de las asambleas deliberantes de los organismos del territorio donde son competentes, sino la veracidad de las cuentas, el equilibrio financiero de las operaciones y gestiones, la economía de los medios empleados, los resultados obtenidos en comparación con los medios y los efectos de las acciones realizadas: su competencia abarca, por lo tanto, la calidad de la gestión, y puede llevar a la "evaluación", dentro de los límites de sus poderes, de las políticas públicas locales.

2. El control de algunos organismos no sujetos a las reglas de la contabilidad pública

Las Cámaras pueden, por propia iniciativa, someter a su control a organismos privados, como los subvencionados por colectividades o establecimientos públicos locales (asociaciones) o empresas (sociedades de economía mixta), cuyo capital esté en manos total o mayoritariamente de estas colectividades, o a establecimientos públicos locales cuya dirección esté compuesta mayoritariamente por representantes de las colectividades públicas.

El control se refiere a la gestión y a las cuentas, pero estas últimas no se "juzgan", ya que no son llevadas por un contable público. Dicho control se efectúa principalmente in situ.

Desde 1995, las Cámaras pueden fiscalizar igualmente la cuenta que debe presentar el concesionario de servicio público (por ejemplo, la empresa que posee la concesión o el arrendamiento de un servicio público local de abastecimiento de agua, de evacuación de aguas residuales, de evacuación de residuos domésticos, etc.) a la autoridad que otorga la concesión. Esta cuenta recoge las operaciones realizadas para la ejecución del servicio concedido.

Las observaciones resultantes de dicho control se ponen en conocimiento del organismo controlado, de la colectividad (y su asamblea deliberante) o del establecimiento público interesado, y del representante del Estado (prefecto). Si resulta necesario, las observaciones pueden comunicarse a las administraciones o jurisdicciones competentes.

La importancia de las actividades de interés general, incluso de las misiones de servicio público confiadas a asociaciones subvencionadas; la de las operaciones confiadas a sociedades de economía mixta, en particular para la realización de áreas de actividad

económica, viviendas o infraestructuras públicas, el funcionamiento de servicios industriales y comerciales y la prestación de servicios, hacen que una gran parte de la actividad de verificación de las Cámaras se refiera a estos organismos de derecho privado.

Estas auditorías de organismos privados pueden efectuarse igualmente por "solicitud motivada" del representante del Estado en la región o el departamento, o de la autoridad territorial (por ejemplo, el alcalde si se trata de un municipio).

Las normas de contradicción y comunicación de derecho común son aplicables a las auditorías efectuadas y a las consecuencias que se deriven de ellas.

Relaciones con las demás instituciones de control

Las Cámaras Regionales de Cuentas son instituciones sui géneris: servicios del Estado, descentralizados e independientes, cuyos miembros tienen el estatus de magistrados. Constituyen, junto al Tribunal de Cuentas, las jurisdicciones financieras. Sin perjuicio de los procedimientos de apelación, únicamente en sus actividades jurisdiccionales, cada Cámara regula libremente las condiciones de ejercicio de sus actividades de control en su ámbito de competencia. La gestión del personal y de los medios asignados a las jurisdicciones financieras se realiza en el marco de un sistema institucional que vincula estrechamente al Tribunal de Cuentas y las Cámaras Regionales de Cuentas.

De esta forma, los presidentes de las Cámaras Regionales proceden del Tribunal de Cuentas o, si llegan a la presidencia desde las propias Cámaras, adquieren la calidad de miembros del Tribunal de Cuentas. Asimismo, en cada Cámara Regional de Cuentas, uno o varios fiscales para cuestiones financieras, elegidos entre los magistrados de la Cámara, ejercen las funciones del Ministerio público: son los interlocutores del Fiscal General ante el Tribunal de Cuentas (es decir, representan al Estado dentro de la Cámara). En particular, tienen la misión de promover la unidad de la jurisprudencia.

Las relaciones entre las Cámaras Regionales y el Tribunal de Cuentas están institucionalizadas a través del Consejo Superior de las Cámaras Regionales de Cuentas presidido por el Primer Presidente del Tribunal. El Consejo es competente en lo relativo a la carrera de los magistrados y al funcionamiento de las Cámaras.

El Fiscal General en el Tribunal de Cuentas orienta y armoniza la acción de los fiscales para cuestiones financieras en las Cámaras Regionales de Cuentas.

El Primer Presidente del Tribunal de Cuentas y el conjunto de los presidentes de las Cámaras Regionales de Cuentas se reúnen periódicamente. La colaboración de las Cámaras de Cuentas entre sí y de éstas con el Tribunal adopta la forma de investigaciones denominadas "horizontales", que asocian a varias Cámaras regionales y, en algunos casos, a una o varias Secciones del Tribunal. Una Oficina de Enlace y una Comisión de Métodos coordinan investigaciones y métodos comunes para el Tribunal y las Cámaras Regionales.

La delimitación de las competencias no impide la prestación de servicios recíprocos en interés de los cometidos respectivos de las Cámaras Regionales y del Tribunal de Cuentas, en particular en materia de documentación y formación.

Procedimientos de control

De manera muy esquemática, los métodos de trabajo de la institución son los siguientes: en primer lugar, la Cámara decide con total independencia su programa de trabajo anual.

Para la ejecución de este programa, el presidente atribuye a cada magistrado un determinado número de asuntos, de cuya instrucción se ocupa, en solitario o en equipo, ayudado por uno o varios ayudantes de auditoría; es decir, los magistrados examinan las cuentas de los organismos en cuestión, acuden a ellos y reúnen los elementos que consideran necesarios sirviéndose de las potestades de investigación de las que disponen.

En el marco de las directrices generales de las jurisdicciones financieras o particulares de su formación profesional, el relator es plenamente responsable de la realización del proceso de instrucción, al término del cual deberá presentar su informe, en el que expondrá sus constataciones y sus propuestas para la deliberación: en cuanto a tal asunto, ordenar al contable público que desembolse las sumas pagadas equivocadamente; en cuanto a tal otro, escribir al alcalde o incluso recurrir a la Fiscalía si estima que existe presunción de responsabilidad penal, etc.

El informe se transmitirá al fiscal para cuestiones financieras, quien presentará sus "conclusiones", es decir, formulará un dictamen relativo a las propuestas realizadas por su colega relator.

El informe será examinado por una formación colegiada: una asamblea plenaria o restringida de la Cámara o sección. El relator expondrá el asunto que ha instruido, y participará en la deliberación salvo en los asuntos de materia jurisdiccional. El "revisor" es un magistrado, miembro del órgano juzgador, quien solo puede ser nombrado una vez concluida la instrucción en la cual no puede, por lo tanto, participar. Su cometido consiste en proveer a sus colegas toda la información necesaria para la aclaración de sus dudas y elaborar un proyecto de dictamen jurisdiccional sobre el cual la formación colegiada tendrá que deliberar. La Cámara se pronunciará, si resulta necesario, mediante una votación, en la que el voto del presidente no será dirimente, y en la que, por lo tanto, el número de consejeros, incluyendo al presidente, deberá ser impar.

Por regla general, la audiencia en la que se examina un informe de fiscalización no es pública; a ella no pueden asistir ni el contable ni las demás partes interesadas. No obstante, las audiencias consagradas a la determinación de los cargos, a las multas infligidas a contables de derecho, y las relativas a enjuiciamientos de gestión de hecho, son públicas y deberán cumplir los requisitos de un "juicio imparcial". Por esta razón, se prevén mecanismos para garantizar que se respeta el principio de contradicción indispensable para la correcta administración de la justicia.

Conforme a los términos de la ley, cualquier procedimiento desarrollado por o ante la Cámara de Cuentas debe ser contradictorio. El principio de contradicción, que puede adoptar diversas formas, interviene en varias etapas del procedimiento. En materia de examen de la gestión, tiene lugar un encuentro "previo" entre el relator y el ordenante en cuestión, antes del envío de cualquier observación por escrito de la Cámara: dicho encuentro permite presentar a la autoridad "controlada" las propuestas de intervención que prevé el magistrado instructor.

Los "informes de observaciones provisionales"¹¹ enviados al ordenante tras la deliberación de la Cámara dan a conocer a éste las observaciones, cuestiones y comentarios que se considera útil poner en su conocimiento. Dichos informes tienen un carácter confidencial y provisional a la vez: se pide al destinatario que responda antes de que la Cámara adopte una decisión definitiva.

Esta respuesta puede ir acompañada de una solicitud de audiencia. En caso de que esté implicada una tercera persona, ésta recibirá un extracto de las observaciones que le conciernen, al que podrá responder, así como solicitar una audiencia.

El "informe de observaciones definitivas" se realiza tras una nueva deliberación colegiada, a la vista de las respuestas dadas; puede retomar las observaciones iniciales o apartarse de ellas a raíz de las explicaciones presentadas y de los nuevos hechos acaecidos.

En caso de que hayan existido diversos ordenantes sucesivos durante el período examinado, cada uno de los que estuvieron en funciones en el momento de los hechos revelados será invitado a aportar una respuesta escrita al informe de observaciones provisionales.

El carácter contradictorio del procedimiento se aplica igualmente a los contables. No podrá decidirse cargo alguno contra el contable sin una audiencia pública.

EL EXAMEN DE LA GESTIÓN (según la Ley de 21 de diciembre de 2001)

- * *Instrucción por parte del magistrado in situ y sobre documentos*
- * *Encuentro previo del ordenante con el magistrado relator*
- * *Informe de instrucción*
- * *Deliberación de la Cámara Regional de Cuentas*
- * *Informe de observaciones provisionales (confidenciales) al ordenante y extractos a las personas concernidas*
- * *Respuestas del ordenante y de las demás personas concernidas y eventuales audiencias*
- * *Deliberación de la Cámara Regional de Cuentas*
- * *Informe de observaciones definitivas*
- * *Respuesta escrita del ordenante y, en su caso, de su/s predecesor/es*
- * *Notificación del conjunto (informe definitivo y respuestas) al ordenante, para su presentación en la siguiente sesión de la asamblea deliberante*
- * *Comunicación del conjunto al público*

¹¹ A partir de la Ley de 21 de diciembre de 2001, el término "carta de observaciones" ha sido reemplazado por el de "informes de observaciones" provisionales y, después, definitivos.

Destinatarios de los informes

Los informes de instrucción redactados por los magistrados constituyen documentos confidenciales, salvo en materia jurisdiccional (ver más arriba). No pueden ser objeto de ninguna comunicación fuera de las Cámaras.

Los principales destinatarios de las observaciones formuladas tras el examen de los informes de fiscalización son los siguientes:

1°) El Ejecutivo (el alcalde, el presidente del Consejo General) y la asamblea de la colectividad territorial objeto de control o el director del organismo controlado (presidente de la asociación) y, en este segundo caso y con relación a las observaciones definitivas, la colectividad territorial de la que depende.

2°) El Tribunal de Cuentas.

Las Cámaras, a través de sus fiscales para cuestiones financieras, pueden enviar observaciones "administrativas" a la Fiscalía del Tribunal de Cuentas para eventuales intervenciones ante ministros, alertados por los problemas planteados por la aplicación de algunos textos. Pueden sugerir, en su caso, reformas mediante procedimientos sumarios del Primer Presidente del Tribunal de Cuentas o de cartas de su Fiscal General (denominadas "comunicaciones del Fiscal General").

Los informes públicos anuales o particulares del Tribunal de Cuentas, que se nutren de las observaciones de las Cámaras Regionales de Cuentas, se envían al Presidente de la República y al Parlamento. Se publican asimismo en el Boletín Oficial y son ampliamente difundidos por los medios de comunicación.

3°) El prefecto afectado con relación a los informes de observaciones definitivos y los dictámenes en materia de control presupuestario.

4°) El director general de finanzas en el departamento (superior jerárquico del contable) con relación a las resoluciones sobre las cuentas presentadas por sus subordinados.

5°) Las Cámaras pueden enviar observaciones "administrativas" a los representantes locales del Estado, en general a través del fiscal para cuestiones financieras (servicios fiscales, etc.).

6°) La justicia penal.

La Cámara puede verse obligada a trasladar un asunto a la Fiscalía de una jurisdicción penal si, con ocasión de un control, descubre hechos susceptibles de ser calificados como delitos de menor grado (injerencia, corrupción, concesión de ventajas injustificadas en materia de contratos públicos...) o mayor grado (falsificación de documento público cometida por una autoridad pública...). El fiscal para cuestiones financieras, que ejerce ante la Cámara las funciones del Ministerio público, es el encargado de comunicar lo anterior a la Fiscalía judicial tras deliberación o, en caso de urgencia, directamente en aplicación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

7°) La Cámara puede llevar ante el Tribunal de Disciplina Presupuestaria y Financiera¹², ante el Tribunal de Cuentas, a los ordenantes no electos que hayan infringido las reglas relativas a la ejecución de los ingresos y gastos de los organismos que se encuentran bajo su competencia. Existen igualmente dos motivos que permiten demandar a cargos electos: incumplimiento de las decisiones judiciales y uso irregular y abusivo del derecho de embargo del contable público. Esta disposición es importante, ya que constituye la primera excepción del principio, absoluto durante mucho tiempo, del carácter exclusivamente político, al margen de incidencias civiles o penales, de la responsabilidad de los cargos electos en razón de los mandatos que ejercen. No obstante, los casos de asuntos sometidos en este ámbito al Tribunal Disciplinario de Presupuestos y Finanzas son extremadamente raros.

8°) La asamblea de las colectividades fiscalizadas.

Los informes de observaciones definitivas deben ser puestos en conocimiento de la asamblea deliberante del organismo fiscalizado en su primera reunión tras el envío del informe junto con las alegaciones (ver cuadro). A través de esta publicidad, el ciudadano podrá informarse de las observaciones de la Cámara Regional de Cuentas relativas a la gestión de la colectividad o del organismo. No obstante, se prohíbe cualquier publicidad de observación definitiva en un período de tres meses próximos a la celebración de unas elecciones locales (Ley de 21 de diciembre de 2001).

Comunicabilidad y publicación de las consecuencias de los controles

Por último, se informa a la opinión pública. La iniciativa de la difusión de los informes de observaciones definitivas de las Cámaras Regionales de Cuentas corresponde a los destinatarios principales de los informes, es decir, a las colectividades territoriales, así como a los establecimientos públicos locales. No obstante, existe un libre acceso al contenido de las decisiones definitivas posteriores al control, es decir, a las resoluciones sobre las cuentas y los informes de observaciones definitivas sobre la gestión de los ordenantes, que están disponibles en CD-ROM a través de una simple solicitud y, en el caso de los informes más recientes, en el servidor de Internet de las jurisdicciones financieras (www.ccomptes.fr).

Medios

Recursos financieros

Los medios financieros necesarios para el funcionamiento de las Cámaras se incluyen en el presupuesto del Estado y desde 2006 son incluidos en un programa presupuestario autónomo gestionado por el Primer Presidente del Tribunal de Cuentas¹³. Su gestión es llevada a cabo por el Tribunal de Cuentas de manera centralizada o bien localmente por los presidentes de las Cámaras, quienes tienen la calidad de ordenante secundario.

¹² Ley n° 48-1484, de 25 de septiembre de 1948, modificada; en la actualidad codificada (libro III del Código de las Jurisdicciones Financieras).

¹³ Programa n° 164.

Recursos humanos

Las Cámaras están constituidas por magistrados (presidente, fiscal para cuestiones financieras, consejeros), a veces relatores exteriores, ayudantes de auditoría y personal administrativo.

El presidente de la Cámara es nombrado por decreto del Presidente de la República a propuesta del Primer Presidente del Tribunal de Cuentas, tras el dictamen del Consejo Superior de las Cámaras Regionales de Cuentas y de la Comisión Consultiva del Tribunal de Cuentas. El presidente es un magistrado del Tribunal de Cuentas. Está encargado de la dirección general de la Cámara. Determina el programa de fiscalización tras el dictamen del Ministerio público y distribuye los trabajos entre los magistrados. Preside las sesiones y participa en las votaciones, pero carece de voto de calidad. En caso de ausencia o impedimento, es sustituido por el decano de los magistrados.

El presidente de sección organiza los trabajos de la sección que preside. Participa en la elaboración del programa anual de los trabajos y propone su reparto entre los magistrados y los demás relatores de su sección. Fija el orden del día y preside las sesiones de la sección, sin voto dirimente. Asimismo adopta las disposiciones necesarias para el funcionamiento de la sección que preside. Informa al presidente de la Cámara de la ejecución y el seguimiento de los trabajos atribuidos a los magistrados y relatores. Define las tareas de los ayudantes de auditoría asignados a su sección. Puede firmar en lugar del presidente de la Cámara Regional de Cuentas, tras haber recibido una delegación a estos efectos, documentos, resoluciones, dictámenes, decisiones u observaciones. En caso de impedimento, el presidente de sección es sustituido por el magistrado de su sección - presente en la Cámara - más antiguo en el grado más elevado.

Los primeros consejeros y consejeros de Cámara Regional de Cuentas constituyen un cuerpo de magistrados inamovibles cuya categoría está determinada por una ley con fecha de 10 de julio de 1982. Este cuerpo se recluta entre los alumnos recién salidos de la E. N. A. (Escuela Nacional de Administración) o por promoción externa. Por otra parte, desde el año 2012 se organizan concursos excepcionales. Los nombramientos tienen lugar por decreto del Presidente de la República. Los nombramientos en los diferentes grados, así como los traslados (asignación a una Cámara particular) se efectúan por decreto simple. Con excepción de aquel de ellos en quien hayan sido delegadas las funciones del fiscal para cuestiones financieras, la misión de los consejeros es llevar a cabo las fiscalizaciones que se les confían y deliberar sobre todos los informes.

El fiscal para cuestiones financieras es un primer consejero en quien se delegan las funciones del Ministerio público en la Cámara. Vela por la presentación de las cuentas, lleva ante la Cámara las operaciones que constituyen presuntamente gestión de hecho, elabora conclusiones con relación a los informes, con la finalidad en particular de promover la unidad de la jurisprudencia. Solicita las multas en los casos previstos por la ley, asiste a las sesiones y, a solicitud de la jurisdicción, puede enviar comunicaciones a los responsables de los organismos auditados, así como al representante del Estado y los jefes de los servicios externos. A diferencia de los magistrados de la sede, no es inamovible.

Los ayudantes de auditoría participan en los trabajos de fiscalización bajo la responsabilidad de los magistrados. Pertenecen al cuerpo de las jurisdicciones

financieras o se reclutan, a través de comisiones de servicios, en las diversas Administraciones Públicas. Son nombrados por el Primer Presidente del Tribunal de Cuentas a propuesta del presidente de la Cámara. Su función es esencial, ya que se ocupan de examinar los documentos justificativos de ingresos y gastos, son los encargados de descubrir irregularidades o anomalías de gestión y proponen al magistrado las acciones convenientes habida cuenta del análisis jurídico y de las circunstancias de hecho.

Los servicios administrativos de la Cámara están dirigidos por el secretario general, bajo la autoridad del presidente. Incluyen el registro, los archivos, la documentación y la secretaría.

Las Cámaras Regionales se organizan en secciones, unidades de resolución cuyo número varía según el tamaño de la Cámara (de 1 a 8).

El Tribunal de Cuentas está encargado de una misión permanente de inspección de las Cámaras Regionales de Cuentas.

Europa y las Cámaras Regionales de Cuentas

Trece Cámaras Regionales de Cuentas¹⁴, al principio en particular las Cámaras de regiones fronterizas, han establecido contactos con sus homólogos europeos que fiscalizan las corporaciones locales.

Esta apertura internacional va en aumento. Por una parte, existen tratados o convenios internacionales recientes que prevén el control de organismos de cooperación transfronteriza con Alemania, Bélgica, España e Italia en particular. Por otra parte, los fondos públicos proceden cada vez con mayor frecuencia de los fondos comunitarios. En la medida en que la mayoría de estos fondos van a parar a organismos públicos, y son gastados por éstos, el control compete al Tribunal de Cuentas Europeo, lo que origina contactos cada vez más frecuentes entre dicha institución comunitaria y las jurisdicciones financieras.

* *
*

En conclusión, la eficacia de las Cámaras Regionales de Cuentas se basa en su estatus de "jurisdicción", con todas las obligaciones y garantías vinculadas a ella: independencia de los magistrados, decisiones colegiadas, respecto de las reglas de procedimiento y, en particular, del principio de contradicción. Esta eficacia es asimismo el resultado del trabajo sobre el terreno en organismos fiscalizados por los magistrados y sus asistentes. Por todas estas razones y por la calidad de sus equipos en todos los niveles (magistrados, ayudantes de auditoría, personal administrativo), las Cámaras Regionales de Cuentas han sabido arraigarse en el paisaje institucional local.

¹⁴ CRC de Alsacia, Champaña-Ardenas, Lorena; CRC de Aquitania, Lemosín, Poitou-Charentes; CRC de Auvernia, Rodenas-Alpes; CRC de Baja Normandía, Alta Normandía; CRC de Borgoña, Franco-Condado; CRC de Bretaña; CRC de Centro, Valle de Loira; CRC de Córcega; CRC de Isla-de-Francia; CRC de Languedoc-Rosellón, Mediodía-Pirineos; CRC de Norte-Paso de Calais, Picardía; CRC de los Países del Loira; CRC de Provenza-Alpes-Costa Azul.