



EUROPEAN
ORGANIZATION
OF REGIONAL
AUDIT INSTITUTIONS

SEMINARIO DE EURORAI

Toulouse, 24 de octubre de 2003

La comunicación y la publicidad de los trabajos de fiscalización realizados por las instituciones regionales de control externo: una comparación de las distintas prácticas en cuatro países – Alemania, España, Francia y el Reino Unido

**Documentos de trabajo para la segunda sesión
“Los diferentes tipos de informes anuales elaborados por las instituciones regionales de control y la repercusión pública de éstos”**

El ejemplo de las cámaras de cuentas francesas

Ponentes:

Alain PICHON, Presidente de la Cámara de Cuentas de Provence-Alpes-Côte d’Azur

Guy PIOLÉ, Presidente de la Cámara de Cuentas de Languedoc-Roussillon

EURORAI

SEMINARIO SOBRE LA COMUNICACIÓN Y LA PUBLICIDAD DE LOS TRABAJOS DE FISCALIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES REGIONALES DE CONTROL EXTERNO

TOULOUSE 24 DE OCTUBRE DE 2003

—

LOS DIFERENTES TIPOS DE INFORMES ANUALES
ELABORADOS POR LAS INSTITUCIONES REGIONALES DE CONTROL EXTERNO Y SU REPERCUSIÓN PÚBLICA

—

El ejemplo de las cámaras de cuentas (regionales y territoriales) francesas

Introducción

El artículo 15 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 26 de agosto de 1789, dispone que:

“La sociedad tiene derecho a pedir cuentas a los agentes públicos de su administración”.

Como instituciones jurisdiccionales de regalía, encargadas por ley de controlar el sector público local, las cámaras regionales y territoriales de cuentas (*chambres régionales et territoriales des comptes, CRTC*) tienen, por lo tanto, la obligación moral, aunque no legal, de dar cuentas públicamente de sus actividades.

Sobre esta base, su aplicación en la práctica es compleja y debe realizarse cuidadosamente, dado que además hay que tener en cuenta dos cosas:

- Las CRTC pertenecen a un grupo más amplio de jurisdicciones financieras, entre las que se encuentra el Tribunal de Cuentas del Estado (*Cour des comptes*). Éste tiene la obligación legal de publicar un informe anual en el que, entre otras, se incluyen las actividades de las CRTC en su conjunto. Sin embargo, la ley no obliga a cada CRTC a dar cuenta anualmente de sus actividades, aunque no se les prohíbe hacerlo, siempre que tomen ciertas precauciones en lo que respecta a la forma, el contenido y el procedimiento (I y III).

- Las CRTC emiten juicios, opiniones e informes, de distintos tipos, regidos por el principio de publicidad y de comunicación con el ciudadano. De este modo, el resultado de su actividad se hace siempre público paulatinamente (II).

Como consecuencia de ello, las CRTC han ido estableciendo progresivamente la costumbre de rendir cuentas anualmente de sus actividades, pudiendo elegir libremente la forma de hacerlo. En ocasiones van más allá incluso de la publicación de sus trabajos. Por lo general, los informes (o memorias) de actividades se preparan y publican a principios de cada año con ocasión de la audiencia pública denominada “de reanudación de actividad”. La repercusión pública de este informe todavía es muy limitada (III).

I. El informe público anual del Tribunal de Cuentas y el apartado que dedica a las actividades de las CRTC

El artículo L. 136-3 del Código de Jurisdicciones Financieras (CJF) dispone que: *“la sección del informe público, establecida especialmente según las observaciones de las cámaras regionales y dedicada a las comunidades territoriales, viene precedida de las observaciones relativas al funcionamiento, actividad, medios y resultados del control de las cámaras regionales de cuentas”*.

Así, este artículo del código prevé que el Tribunal de Cuentas integre en su propio informe, que gestiona en su totalidad, por una parte, las observaciones (las más importantes o interesantes en el ámbito nacional) que resulten de los controles realizados por las CRTC y, por otra parte, las observaciones relativas a la actividad de las Cámaras. El empleo del plural, que no se refiere a la actividad de cada cámara, le deja, sin embargo, un margen en la forma de rendir cuentas:

- del funcionamiento
- de la actividad
- de los medios
- de los resultados del control, de las instituciones regionales de control, las CRTC

De este modo, desde el informe de 2001, se lleva presentando un análisis más detallado de las estadísticas y de los resultados de cada Cámara. También se ha desarrollado la idea de que sería interesante tratar en mayor profundidad los asuntos de interés profesional general, aparte de la simple presentación de la evolución estadística de la actividad, de los medios y los resultados. En 2002 se trataron las técnicas y los métodos de fiscalización, los efectos concretos y positivos de las observaciones y de los juicios de las CRTC, las comunicaciones y las transmisiones a las autoridades judiciales.

Sin embargo, a diferencia del apartado del informe público dedicado a las observaciones sobre las comunidades territoriales que incluyen ejemplos y citas precisas, dando así derecho a una respuesta publicada en el informe, la parte dedicada a las actividades, sigue siendo muy general y no proporciona ni ejemplos ni menciones nominativas. No obstante, esta práctica podría sufrir cambios en un futuro próximo.

Se adjunta como anexo el índice del informe público de 2002 (informe de actividades de las jurisdicciones financieras) tal y como fue publicado en enero de 2003. Hay que admitir que el éxito del informe de actividades (Tribunal y CRTC) y el interés de los medios de comunicación continúan siendo escasos, ya que dicho informe se publica simultáneamente con el informe público, que denuncia casos de mala gestión, de mal funcionamiento, incluso de derroche, que interesan más a la prensa y a la opinión pública. El informe público (en la parte que concierne a las actividades) debe, por ley, ser

presentado anualmente. Puede ser de interés para investigadores y universitarios así como para informar al Parlamento, en primer lugar, sobre la actividad de una institución de regalía financiada por impuestos y sobre sus resultados según sus objetivos.

II. La publicación o la posibilidad de comunicar los trabajos de las CRTC

Una de las obligaciones y de las especificidades de las CRTC que la ley les ha atribuido progresivamente es la de comunicar al público todos sus trabajos, sea cual sea la naturaleza de éstos:

- los juicios definitivos sobre las cuentas de los contables públicos, presentadas en nombre de los ciudadanos franceses, se notifican a los interesados, a los gestores ordenadores de pagos, y están disponibles según demanda (art. R 247-1 del CJF)
- las opiniones emitidas sobre las actuaciones presupuestarias también se remiten a los gestores, a las autoridades (generalmente el representante del Estado), se comunican a la asamblea deliberante del organismo en cuestión y se pueden remitir a quien las solicite (art. R 1612-9 del CGCT y R 242-3 del CJF)
- los informes con las conclusiones definitivas sobre la gestión económico-financiera de las comunidades territoriales, de los organismos públicos locales, de las sociedades de economía mixta locales o de las asociaciones subvencionadas, a los que se anexan las respuestas de los distintos ordenadores de pagos en función durante el período fiscalizado, se comunican a las asambleas u órganos deliberantes de estos organismos y se pueden remitir a quien los solicite a la Cámara (art. L 241-11 y R 241-17 del CJF).

El hecho de hacer públicos los documentos definitivos que resultan de los distintos tipos de controles llevados a cabo por las cámaras regionales en los organismos incluidos en su ámbito de competencia, ni impone ni prohíbe tampoco dar cuentas de su actividad, aunque limita y reduce el contenido, el alcance y los efectos de un informe anual de actividades, así como su repercusión pública.

III. Los informes de actividades de las CRTC: un concepto consuetudinario en constante evolución

Se recuerda:

- que este tipo de informe o memoria anuales, no están previstos por ley (ver la 1ª parte) y que son la costumbre y la necesidad natural de hacerse conocer mejor, lo que ha llevado a cada CRTC a elaborar, según su iniciativa y conveniencia, estos documentos escritos.
- que, por lo general, el informe de actividades se establece y difunde en la sesión pública de reanudación de actividad. El concepto de audiencia pública de reanudación no está inscrito en la ley que rige a las CRTC, aunque está previsto en el Código de juzgados y tribunales judiciales y tiene lugar durante todo el mes de enero. A semejanza de las jurisdicciones judiciales, se ha establecido progresivamente la costumbre de celebrar, generalmente cada año en fechas diferentes, una audiencia pública a la que se invita a todas las personalidades políticas y administrativas de la región, así como a los medios de comunicación.

Es la ocasión que tiene el Presidente de la Cámara y el Comisionado del Gobierno (consejero de la Cámara que es delegado para las funciones del ministerio público) de pronunciar discursos, con la total libertad de escoger el contenido. Por lo general, el Comisionado del Gobierno trata el análisis estadístico de la actividad de la Cámara, hace comentarios al respecto y puede añadir consideraciones sobre la jurisprudencia, los procedimientos o la evolución de la reglamentación.

El Presidente, por su parte, puede volver a tratar los asuntos destacados relativos a la actividad de la Cámara, las cuestiones de actualidad legislativa o reglamentaria y extraer enseñanzas de los controles efectuados, así como analizar el alcance de los controles. Sin embargo, no puede mencionar en su discurso ejemplos precisos, ni volver a tratar casos que hayan sido publicados, ya que su discurso no da derecho a la presentación de alegaciones, mientras que una nueva acusación en audiencia pública sí que lo justificaría.

Por lo general, estos discursos se comunican a los medios de comunicación, escritos o audiovisuales, discursos que posteriormente retransmiten en mayor o menor medida, dependiendo del interés que encuentren y de la espectacularidad o la novedad de las informaciones y las ideas que contienen. El presidente puede recibir a los periodistas y conceder entrevistas para contestar a preguntas preparadas con antelación.

Por lo general, la audiencia pública también es una ocasión para establecer y difundir, entre las personalidades invitadas y la prensa, un informe de actividades que detalla lo que ha hecho la Cámara durante el año transcurrido. Normalmente esta memoria de actividades incluye:

- un recordatorio sobre el ámbito de competencias
- las estadísticas de las actividades
 - . número de juicios
 - . número de opiniones
 - . número de informes
 - . importe de los reembolsos y ajustes obtenidos
 - . comunicaciones a la autoridad judicial
 - . otras actuaciones
- la relación de los principales informes que se pueden comunicar y consultar, actualmente ya por Internet
- los medios humanos, financieros e informáticos de la Cámara
- el organigrama de sus servicios

Es posible adjuntar los discursos arriba mencionados así como una editorial del presidente o, aunque con menor frecuencia dependiendo de las cámaras, consideraciones o reflexiones sobre el alcance de algunos de los controles o de algunos temas de fiscalización.

También se anexa, a modo de ejemplo, la portada y el índice del informe de actividades establecido para el año 2002, respectivamente por la CRTC de Ile-de-France y la CRTC de Midi-Pyrénées. Estos dos casos ilustran bien la práctica de las cámaras en cuanto a rendir cuenta de sus actividades.

¿Algunas preguntas para concluir?

¿Es satisfactorio este sistema tan complejo?

El público, a través de los medios de comunicación, ¿recibe una información clara, pertinente y accesible sobre las actividades de la Cámara? Hay que relativizar las cosas.

Para empezar, el público ya recibe una información directa, debido a la forma que tiene la prensa de explotar los informes con las conclusiones definitivas, enfatizando, a veces en exceso, los aspectos más sensacionalistas o críticos. Y esto es lo que interesa a los ciudadanos, más que un informe de actividades cuyo carácter técnico y anónimo está más bien dirigido al interés del investigador, del universitario e incluso del representante electo, del parlamentario nacional.

¿Cómo mejorar la repercusión pública de esta memoria de actividades?

¿Hacer dicha memoria más atractiva insistiendo en los casos más críticos o más significativos de la gestión pública? Sí, pero sería como implantar «de facto» un tipo de informe público duplicado, parecido al informe del Tribunal de Cuentas, algo que el legislador ha excluido específicamente.

Difundirlo en mayor medida por Internet y mejorar la presentación, el diseño y la iconografía. Esto haría, sin duda, que fuera necesario recurrir a profesionales de la comunicación para mejorar la percepción que el público (en el sentido más amplio de la palabra) podría tener de los trabajos de las Cámaras y de la finalidad de éstos.

En definitiva, sin llegar al punto de homogeneizar su presentación y contenido, sin duda habría que armonizar las prácticas de las CRTC por lo que se refiere al contenido y a la fecha de publicación de sus informes de actividades.

Es el respeto mínimo que debemos al ciudadano, que tenga la preocupación legítima de saber y comprender mejor las funciones que realiza la institución regional de control financiada con dinero público.