

3. FISCALÍA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

3.1 La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas

La función fiscalizadora es privativa del TCu y se caracteriza por ser suprema, pero no por ser la única que se lleva a cabo en España sobre la actividad económico-financiera del sector público, ya que catorce de las diecisiete Comunidades Autónomas (en lo sucesivo CC AA) constituidas en España, se han dotado de órganos de control externo de la actividad económica y financiera del sector público en el ámbito autonómico y municipal, que concurren, de manera coordinada con el TCu, en la realización de dicha actividad fiscalizadora. Tales órganos reciben distintas denominaciones, por lo que la referencia a los mismos de manera conjunta se realizará con el acrónimo OCEx.

La diferencia de la intervención de la Fiscalía en los procedimientos de una y otra clase es sustancial, puesto que, mientras que en los que se tramitan en el TCu la intervención de la Fiscalía tiene lugar antes de su aprobación por el Pleno, en los que se tramitan ante los OCEx, dicha intervención tiene lugar después de que el Informe haya sido aprobado por el Órgano de Control y, en algunos casos, después de que el mismo haya sido presentado ante la Asamblea Parlamentaria de la correspondiente CA.

3.2 La intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas

Siendo la actividad fiscalizadora de la gestión económico-financiera del sector público una competencia exclusiva del TCu o de los OCEx, la exposición de la intervención de la Fiscalía en el ejercicio de la misma se realizará distinguiendo el carácter, nacional o autonómico, del Órgano que la ha llevado a cabo.

La intervención de la Fiscalía en el ejercicio de la función fiscalizadora del TCu tiene lugar en tres momentos distintos:

1.º En el momento de la preparación y aprobación del Programa Anual de Fiscalizaciones.

La aprobación del Programa de Fiscalizaciones es competencia del Pleno del TCu, del que forma parte el Fiscal, razón por la cual, además de las Fiscalizaciones que deben realizarse en cumplimiento de un mandato legal, como son las de la Cuenta General del Estado, las de las Cuentas Anuales de las Comunidades y Ciudades Autónomas.

mas que carecen de OCEx o las de los Partidos Políticos y procesos electorales o las de las que se incluyen en el Programa en virtud de Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta del Congreso y el Senado ante la que el TCu presenta los Informes de Fiscalización que elabora, el Fiscal, en consonancia con el Preámbulo del Programa de Fiscalizaciones del Año 2009, que determinó la inclusión de la del CGPJ, propuso que se continuara incluyendo la fiscalización de otros Órganos Constitucionales, como el TC, las Cortes Generales y las Asambleas Parlamentaria de las CCAA e, incluso, la propia Casa del Rey, solo en la medida en la que constituye un órgano de apoyo a La Corona, o la fiscalización de otros órganos de relevancia constitucional, sin excluir al propio TCu, si bien en este caso la fiscalización debía de ser encomendada a un órgano ajeno al propio Tribunal.

2.º En el momento de la aprobación de las Directrices Técnicas:

La elaboración de las fiscalizaciones se ajusta a las Directrices Técnicas que son previamente aprobadas por el Pleno del TCu, durante cuya elaboración no se suelen producir intervenciones de la Fiscalía, o las que se producen son de carácter meramente formal, porque el contenido de las Directrices Técnicas se circunscribe a determinar la naturaleza de la fiscalización, los procedimientos de trabajo que se van a utilizar, el plazo en el que la fiscalización se va a desarrollar y los equipos de trabajo que van a intervenir.

3.º En el momento de la aprobación de los Informes de Fiscalización:

Es éste el momento en el que culmina la realización de la actividad fiscalizadora del TCu, cuya aprobación, que es competencia del Pleno, se produce después de oídos los responsables de las entidades fiscalizadas y después de que los miembros integrantes del Pleno hayan podido formular, en su caso, observaciones al Proyecto de Informe elaborado por cada Departamento fiscalizador, las cuales, en el caso de ser aceptadas, dan lugar a modificaciones de su texto, que, en todo caso, antes de ser sometido a la aprobación del Pleno del TCu es objeto de deliberación en la Sección de Fiscalización, que la componen únicamente los Consejeros a los que se atribuye el ejercicio de la función fiscalizadora, que son todos los que integran el Pleno excepto su Presidente y los miembros de la Sección de Enjuiciamiento.

En cualquier caso la exposición de la intervención de la Fiscalía en los procedimientos fiscalizadores que se tramitan en el TCu tiene lugar en los que fueron aprobados a lo largo de 2012, que son los que se relacionan a continuación:

- IF de la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 2002-2004.
 - IF de la Comunidad Autónoma de Aragón, 2006 y 2007.
 - IF de la Ciudad Autónoma de Ceuta, 2006 y 2007.
 - IF de la Comunidad Autónoma de Cantabria, 2006 y 2007.
 - IF de la financiación de las prestaciones contributivas y no contributivas gestionadas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE).
 - IF de las contabilidades de las elecciones al Parlamento de Cantabria de 22 de mayo de 2011.
 - IF de las contabilidades de las elecciones a la Asamblea de Extremadura de 22 de mayo de 2011.
 - IF de las contabilidades de las elecciones al Parlamento de La Rioja de 22 de mayo de 2011.
 - IF de las contabilidades de las elecciones a la Asamblea regional de Murcia de 22 de mayo de 2011.
 - IF de las prestaciones por incapacidad del Régimen del Mutuo- lismo Administrativo gestionado por la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE).
 - Plan de contabilidad adaptado a las Formaciones Políticas.
 - IF del Sector Público Local, ejercicio 2009.
 - IF de las Fundaciones de Ámbito Local.
 - IF de los estados contables de los Partidos Políticos y de las donaciones percibidas por las Fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicio 2007.
 - IF de la gestión de las prestaciones de asistencia sanitaria derivadas de la aplicación de la aplicación de los Reglamentos Comunitarios y Convenios Internacionales de la Seguridad Social.
 - IF de la Universidad de Cantabria, ejercicios 2006 y 2007.
 - IF del Sector Público Autonómico, ejercicios 2006 y 2007.
 - IF de la Universidad de Zaragoza, ejercicios 2006 y 2007.
 - IF de la imputación por la Entidad Aeropuertos Españolas y Navegación Aérea (AENA) a cada uno de los aeropuertos de los ingresos, gastos e inversiones correspondientes a la actividad aeroportuaria, ejercicios 2009 y 2010.
 - IF de la actividad de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, ejercicio 2007, referida al seguimiento de las Recomendaciones del TCu y de la Resolución de la Comisión Mixta relativas al «IF de la actividad de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones, ejercicio 2001».
 - IF de la Comisión Nacional de la Competencia, ejercicio 2008.

- IF de la Contratación celebrada durante el ejercicio 2008 por las Entidades del Sector Público Estatal sometidas a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.
- IF de la participación de las Fuerzas Armadas Españolas en Misiones Internacionales, ejercicios 2009 y 2010.
- IF de la actividad desarrollada por la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007-2010.
- IF de la Fundación para el Desarrollo de la Formación en la Zonas Mineras del Carbón, ejercicio 2010.
- IF de la Contabilidad electoral derivada de las Elecciones Locales de 22 de mayo de 2011.
- IF de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por la Gerencia de Informática de la Seguridad Social.
- IF de las contrataciones desarrolladas por las Entidades Locales en relación con las inversiones financiadas por el Fondo Estatal de Inversión Local creado por Real Decreto Ley 9/2008, de 28 de noviembre.
- IF de la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas, ejercicio 2008.
- IF del Consejo Económico y Social, ejercicio 2010.
- IF de la contratación celebrada durante los ejercicios 2006 a 2009 por el Instituto de mayores y Servicios Sociales.
- Declaración de la Cuenta General del Estado, ejercicio 2010.
- IF Anual de la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicios 2008 y 2009.
- IF de las actividades desarrolladas por las Entidades Locales en relación con las operaciones de endeudamiento previstas en el RDL 5/2009, de 24 de abril, de Medidas Extraordinarias para el pago de deudas a empresas y proveedores.
- IF de la contratación celebrada durante el ejercicio 2009 por las Entidades Estatales que, de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público, tienen la consideración de Administraciones Públicas.
- IF de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, ejercicio 2008.
- IF de la actividad crediticia del Instituto de Crédito Oficial (ICO) en 2008.
- IF de la Universidad de Zaragoza, ejercicios 2008 y 2009.
- IF del Sector Público Local, ejercicio 2010.

La intervención del Fiscal en los procedimientos fiscalizadores durante cuya tramitación se han aprobado a lo largo de 2012 los Informes de Fiscalización anteriormente relacionados es la que se expresa en el cuadro que a continuación se inserta:

**INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN
APROBADO POR DEL TCU EN 2012**

If aprobados	Sin Observac.	Observac.	Sin Respon.	Respons. Contable	Respons. Penal	Otras Responsabilid.
39	12	25	14	25	18	2

Como se puede observar, en la mayor parte de los Informes de Fiscalización los dictámenes de la Fiscalía se tradujeron en la propuesta de observaciones para perfeccionar la redacción de los proyectos de Informes de Fiscalización y en promover la exigencia de responsabilidades contables y penales, sin olvidar que en dos casos se promovió la exigencia de otras responsabilidades, de los cuales uno hacía referencia al pago de retribuciones en situaciones de incompatibilidad y el otro a posibles infracciones en materia tributaria.

Resultando imposible, por razones de espacio, dar cuenta de las intervenciones de la Fiscalía, se reseña que los Informes de Fiscalización que se consideran de mayor trascendencia fueron:

1. Informe de fiscalización sobre los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicio 2007.
2. Declaración sobre la cuenta general del estado correspondiente al ejercicio 2010.

3.3 La intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEX

Como se ha dicho con anterioridad, la intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEX es más restringida que en la llevada a cabo por el TCU, porque, realizándose la misma cuando el Informe de Fiscalización ya ha sido aprobado, no es posible formular observaciones, sino solamente promover, en su caso, la exigencia de algún tipo de responsabilidad.

Resulta imposible, por razones de espacio, relacionar, aunque solamente sea mencionando el título, los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEX, razón por la cual se expresa en el siguiente cuadro, solamente el número total de informes aprobados por cada uno de ellos:

ACTIVIDAD FISCALIZADORA DE LOS OCEX 2012	NÚMERO
Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	27
Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears	10
Sindicatura de la Generalitat de Catalunya	37
Consello de Comptes de la CA de Galicia	8
Camara de Cuentas de la CA de Madrid	12
Camara de Comptos de la CA de Navarra	43
Audiencia de Cuentas de la CA de Islas Canarias	14
Camara de la CA de Andalucía	24
Consejo de Castilla-la Mancha	21
Sindicatura de la Generalidad Valenciana	24
Consejo de Cuentas de la CA de Castilla y León	12
Sindicatura Cuentas del Principado de Asturias	10
Cámara de Cuentas de Aragón	3
TOTAL	245

La intervención de la Fiscalía en la actividad fiscalizadora de los OCEX es la que se refleja en el cuadro que a continuación se inserta:

**INTERVENCIÓN DE LA FISCALÍA EN LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA
DE LOS OCEX EN 2012**

IF APROBADOS	SIN RESPONSAB.	RESPONSAB. CONTABLE	RESPONSABILIDAD PENAL	OTRAS RESPONSABILIDADES
245	151	94	21	0

A diferencia de lo que ocurría en los Informes de Fiscalización aprobados por el TCu, en los cuales se promovía la exigencia de responsabilidades en un buen número de casos, ahora se observa una importante reducción en el número de dictámenes de los Fiscales que no aprecian la existencia de indicios de responsabilidad contable en los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEX, reducción en la que pueden tener incidencia distintos factores, como la imposibilidad de intervenir en la fase de elaboración del Informe, las diferencias de criterio por el distinto número Fiscales que intervienen en el dictamen de los Informes de Fiscalización (ya que, mientras que los Informes de Fiscalización del TCu son dictaminados exclusivamente por el Fiscal Jefe, los de los OCEX lo son por el resto de los Fiscales que integran la plantilla de la Fiscalía y, aunque es cierto que el dictamen de éstos es visado por aquel, resulta imposible corregir tales diferencias porque el visado se realiza sobre las conclusiones del Informe) y, en todo caso,

por la propia redacción de los Informes, a la que tal vez no sea ajena la distancia entre fiscalizador y fiscalizado en uno y otro caso.

3.4 La actividad jurisdiccional

La actuación jurisdiccional representa la otra cara de la moneda en la que consiste el control que lleva a cabo el TCu. Su importancia deriva de que, a través de la misma, se formula un juicio de reproche sobre la adecuación a la normativa presupuestaria y contable de la gestión de los fondos públicos, lo que, además, permite obtener el reintegro al Tesoro público de los caudales que nunca debieron salir del mismo o no llegaron a ingresar en él cuando era preceptivo.

Para llevar a cabo dicha actividad jurisdiccional la legislación reguladora del TCu establece dos cauces procesales distintos: el juicio de cuentas, a través del cual se ventilan los supuestos de responsabilidad contable que no sean constitutivos de alcance, y el procedimiento de reintegro por alcance, a través del cual se exige la responsabilidad por alcance, expresión esta última que se viene a identificar con la existencia de un saldo deudor injustificado en las cuentas de cualquier entidad integrante del sector público.

Uno y otro proceso se tramitan a través de dos procedimientos diferentes: el juicio de cuentas se ajusta en su tramitación a la del recurso contencioso-administrativo, mientras que la del proceso de reintegro por alcance se adecúa a la del procedimiento civil.

Y, ambos procesos también, van precedidos de una fase previa, que tiene por objeto concretar el importe de los daños, determinar la identidad de los presuntos responsables de los mismos y reunir los medios de prueba que acrediten los distintos elementos configuradores de la responsabilidad contable, la cual se dilucida en la fase jurisdiccional propiamente dicha, que comienza con el planteamiento de la demanda.

Sin embargo, la tramitación de dicha fase previa es diferente en uno y otro tipo de proceso, puesto que mientras que en el juicio de cuentas dicha tramitación es responsabilidad del propio Consejero que realizó la fiscalización de la que dimanaban los indicios generadores de responsabilidad contable, en el procedimiento de reintegro por alcance la misma es tramitada por un Delegado Instructor designado por la Sección de Enjuiciamiento del TCu.

Por ello, la actividad jurisdiccional del TCu se expondrá diferenciando la de los tres Consejeros que componen la Sección de Enjuiciamiento del TCu y la de la Sala de Justicia de la misma, expresando al final la del Fiscal ante cada uno de tales órganos, si

bien previamente se considera necesario dar cuenta, con carácter general, de la evolución del trabajo de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal a lo largo de 2012. La exposición de la actividad de la Sección de Enjuiciamiento del TCu se completará con la llevada a cabo en materia de Cancelación de fianzas.

El número total de asuntos ingresados en la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal a lo largo de 2012 ascendió a 710 y como el número de asuntos resueltos a lo largo de dicho periodo fue de 748, puede concluirse que el aumento producido en el número de asuntos resueltos determina un descenso en el número de asuntos pendientes, tal y como se refleja en el cuadro siguiente:

MOVIMIENTO GENERAL DE ASUNTOS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2012	INGRESADOS 2012	RESUELTOS 2012	PENDIENTES 31/12/2012
Sala de Justicia	104	52	57	99
DPTO. 1	121	205	246	80
DPTO. 2	83	165	156	92
DPTO. 3	121	288	289	120
TOTAL	429	710	748	391

Llama la atención la diferencia existente entre el número de asuntos ingresados en el Departamento 3.º, que asciende a 288, y el de los asuntos ingresados en los Departamentos 1.º y 2.º de la Sección de Enjuiciamiento, que ascienden a 205 y 165 respectivamente, siendo especialmente llamativa la diferencia con el Departamento 2.º.

La explicación de semejantes diferencias encuentra su origen en el desglose de las mismas, que se acuerda por cada Departamento después de hecho el reparto, por la Sección de Enjuiciamiento, por lo que aquél tiene su reflejo solamente en la estadística del Departamento que lo acuerda.

3.4.1 LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL DE LOS CONSEJEROS DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

La actividad jurisdiccional de los Consejeros del Tribunal de Cuentas se expondrá distinguiendo, por una parte, las Diligencias Preliminares tramitadas por ellos y, por otra parte, los Procedimientos de Reintegro por Alcance, puesto que desde este momento es necesario dejar constancia de la escasa incidencia que la otra modalidad procedimental a

través de la cual puede ser exigida la responsabilidad contable, el denominado Juicio de Cuentas, tiene en la actividad jurisdiccional del TCu.

A) *Diligencias Preliminares*

El número total de Diligencias Preliminares iniciadas en el año 2012 ascendió a 357, cantidad que no coincide con la que se expresa en la estadística de la Sección de Enjuiciamiento, que señala 256, porque, como se ha dicho con anterioridad, en la estadística de la Sección de Enjuiciamiento se tienen que computar un número inferior de Diligencias Preliminares ya que los desgloses a que nos hemos referido antes se acuerdan después de hecho el reparto entre los Departamentos.

Como el número total de Diligencias Preliminares que fueron resueltas en dicho período de tiempo ascendió a 365, ello determinó que disminuyeran el número de Diligencias Preliminares pendientes, que de 51 que lo estaban al comenzar el año, pasaron a 43 al finalizar el mismo, cantidad que, en todo caso, carece de significación.

Así resulta del cuadro que a continuación se inserta:

DILIGENCIAS PRELIMINARES

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2012	INGRESADAS 2012	RESUELTAS 2012	PENDIENTES 31/12/2012
DPTO. 1	27	119	137	9
DPTO. 2	8	85	80	13
DPTO. 3	16	153	148	21
TOTAL	51	357	365	43

Las Diligencias Preliminares pueden iniciarse en virtud de traslados de actuaciones fiscalizadoras acordados por los Departamentos que componen la Sección de Fiscalización del Tribunal o por los OCEX, a instancia de otras Instituciones Públicas o bien como consecuencia del ejercicio de la Acción Pública tal y como se refleja en el cuadro siguiente:

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES INICIADAS
POR SU ORIGEN**

ÓRGANO	SECCIÓN FISCALIZ.	OCEX	OTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	ACCIÓN PÚBLICA	OTRAS	TOTAL
DPTO. 1	43	28	19	3	26	119
DPTO. 2	18	26	29	0	12	85
DPTO. 3	44	61	24	8	16	153
TOTALES	105	115	72	11	54	357

A su vez los traslados de actuaciones fiscalizadoras llevadas a cabo por la Sección de Fiscalización del Tribunal o por los OCEX se pueden acordar, en el caso del TCu, a instancia del Fiscal o del Abogado del Estado o a instancia de ambos conjuntamente y, en el caso de los OCEX, a instancia del Fiscal o del propio OCEX, puesto que en este último caso el informe de fiscalización se aprueba por el órgano de control sin intervención previa del Fiscal y sin intervención de clase alguna del Servicio Jurídico del Estado, si bien la legislación reguladora de los OCEX impone a dichos órganos, con unos u otros caracteres, la obligación de promover la exigencia de responsabilidad contable instando del propio TCu la iniciación del procedimiento. Así se expresa en los cuadros siguientes:

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PROCEDENTES
DE LA SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN EN ATENCIÓN AL ÓRGANO QUE
PROMUEVE EL TRASLADO DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS**

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	M.º FISCAL Y ABOGADO DEL ESTADO	ABOGADO DEL ESTADO
TOTALES	23	22	0

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PROCEDENTES
DE LOS OCEX EN ATENCIÓN AL ÓRGANO QUE PROMUEVE EL TRASLADO
DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS**

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	OCEX
TOTALES	72	3

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PROCEDENTES
EN ATENCIÓN AL ÓRGANO QUE PROMUEVE EL TRASLADO
DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS**

ÓRGANO	MINISTERIO FISCAL	INSTITUCIONES PUBLICAS	DENUNCIAS DIVERSAS
TOTALES	72	71	65

Como anteriormente se expresa, a lo largo del año 2012 fueron resueltas 365 Diligencias Preliminares, cuya clasificación, en atención a la forma en la que se iniciaron, se expresa en el siguiente cuadro:

**CLASIFICACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES RESUELTAS
POR SU ORIGEN**

ÓRGANO	SECCIÓN FISCALIZACIÓN	OCEX	OTRAS INSTITUCIONES PUBLICAS	ACCIÓN PÚBLICA	OTRAS	TOTAL
DPTO. 1	43	41	19 ⁽¹⁾	4	30	137
DPTO. 2	17	25	27	0	11	80
DPTO. 3	45	60	23	5	15	148
TOTAL	105	126	69	9	56	365

⁽¹⁾ Se contabiliza la DP 196/12 que se acumula a la DP 97/12.

Una modalidad de terminación de las Diligencias Preliminares, es la incoación de Actuaciones Previas, que, normalmente, da lugar a la incoación de los Procedimientos de Reintegro por Alcance, ya que, aunque teóricamente es posible la iniciación del proceso sin fase previa, en la práctica ello acontece siempre tras la investigación que se lleva a cabo en las Actuaciones Previas.

Las Actuaciones Previas concluyen mediante un Acta de liquidación provisional, cuyo contenido puede consistir en declarar la existencia o inexistencia de indicios generadores de responsabilidad contable y, en el primer caso, el importe al que ascienden los mismos y las personas que aparecen como presuntos responsables, sobre cuyo patrimonio el propio Delegado Instructor puede adoptar medidas de aseguramiento, de naturaleza provisional, para garantizar la responsabilidad que se pueda declarar en sentencia.

La distribución por organismos y la cuantía de las Actuaciones Previas es la siguiente:

	ACTUACIONES PREVIAS
Administración del Estado	9
Empresas Estatales	12
Entidades Financieras Estatales	1
Órganos Constitucionales	1
Entes Públicos	2
Seguridad Social	1
Comunidades Autónomas	160
Entidades Locales	98
	284

La evolución de las Actuaciones Previas durante los últimos cinco años es la que se expresa a continuación:

ACTUACIONES PREVIAS

AÑO	NÚMERO
2008	208
2009	202
2010	230
2011	316
2012	284

A lo largo del pasado año se ha venido manteniendo, aunque con una ligera disminución, la actividad que la Sección de Enjuiciamiento vino desarrollando en este extremo en los dos años anteriores, lo que representa, en términos relativos, un incremento de casi el 50 por 100 con relación a los años 2008 y 2009, por lo que deben mantenerse las explicaciones dadas en Memorias anteriores sobre las causas de dicho incremento.

No puede afirmarse que el mismo se haya producido como consecuencia de un aumento real del número de hechos ilícitos contenidos en los Informes de Fiscalización o del número de acciones públicas ejercitadas, de suerte que no puede pensarse que tal incremento refleja el consiguiente aumento de las deficiencias con las que se gestionan los caudales públicos.

Dicho incremento parece derivarse de un cambio en el criterio con arreglo al cual se valoran los hechos que se reflejan en los Informes de Fiscalización, modificación que debe conectarse con la renovación del personal que integra la plantilla de la Fiscalía y cuya explicación consiste en que se han afinado los procedimientos de trabajo, de tal manera que, en lugar de promover la actuación

jurisdiccional solamente cuando en tales Informes se concretan todos los elementos configuradores de la responsabilidad contable, se entiende procedente promoverla una vez advertida la existencia de perjuicios derivada de la gestión de los caudales públicos para comprobar, ya en sede jurisdiccional, la concurrencia de los demás elementos configuradores de responsabilidad contable, como la ilegalidad típica de la gestión, la relación de causalidad, la legitimación pasiva y la culpabilidad. Es decir, no se presume que, por estar atribuida la gestión a entidades públicas dotadas habitualmente de mecanismos de control interno, la misma se desarrolla de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia y eficiencia, sino que, conocida la producción del resultado material a través de la actuación fiscalizadora, se averigua en sede jurisdiccional si de tales perjuicios se deriva o no responsabilidad contable.

De esa manera, el incremento en el número de Actuaciones Previas no se traduce en un incremento, en la misma proporción, del número de demandas que se plantean, pero significa que la investigación que se realiza en sede de fiscalización se profundiza en sede de enjuiciamiento y se apura en la medida de lo posible, lo que facilita, a su vez, que quede constancia en la Fiscalía de antecedentes suficientes para justificar sus decisiones.

Mención especial merece el análisis de la cuantía que alcanza el importe de las Actas de Liquidación provisional dictadas en las Actuaciones Previas, que, como antes se ha dicho, son resoluciones dictadas por los Delegados Instructores en las que, cuando se aprecia la existencia de algún ilícito contable, se cuantifica su importe.

Pues bien, el importe total de las Actas de Liquidación provisional en las que se ha apreciado la existencia de ilícitos contables asciende a 7.933.652,15 euros, lo que, ya de por sí, justifica la importancia económica de las actuaciones de las que viene conociendo la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas.

Además, resulta necesario poner de relieve que, mientras que el importe de las Actas de Liquidación provisional dictadas en Actuaciones Previas abiertas a Organismos de la Administración del Estado y de la Administración Autonómica asciende, respectivamente, a 90.000 y 15.685 euros, las de las Actuaciones Previas abiertas a Entidades Locales asciende a 7.791.294,87 euros.

La magnitud de tal diferencia guarda, indudablemente, relación con la tramitación de Actuaciones Previas abiertas a determinadas Entidades Municipales de la Costa del Sol, pero es indudable que dicha diferencia también puede estar expresando la diferencia de rigor existente entre el control interno de la gestión de los caudales públicos que lleva a cabo en la Administración Local y en los otros

Sectores de la Administración Pública, razón por la cual parece necesario llamar la atención sobre la necesidad de fortalecer y garantizar la independencia en el acceso y en el funcionamiento de los integrantes de los Cuerpos que desempeñan tales funciones en el ámbito de la Administración Local.

Las diferencias que se observan entre el importe de las Actas de Liquidación provisional de la Administración del Estado y de la Administración Autonómica son poco significativas y pueden obedecer exclusivamente a razones temporales relacionadas fundamentalmente con los resultados de las actuaciones fiscalizadoras.

B) *Procedimientos de reintegro por alcance*

El análisis de este Epígrafe se realizará distinguiendo entre los procesos declarativos y los procesos de ejecución.

— *Procesos declarativos*

Durante el año 2012 se iniciaron 298 Procedimientos de Reintegro por Alcance, siendo resueltos un total de 325, razón por la cual se disminuyó el número de procedimientos pendientes, tal y como se expresa en el cuadro siguiente:

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2012	INGRESADOS 2012	RESUELTOS 2012	PENDIENTES 31/12/2012
DPTO. 1	94	85	108	71
DPTO. 2	75	78	76	77
DPTO. 3	105	135	141	99
TOTAL	274	298	325	247

También dentro de este Epígrafe se observan diferencias entre los datos que ofrece la estadística de los Departamentos y la de la Sección, habiéndose incoado por aquellos 42 Procedimientos de Reintegro por Alcance más de los que se expresan en la estadística de la Sección, diferencia que no tiene otra explicación que la de los desgloses que, también dentro de esta fase del proceso, se acuerdan por los Departamentos y pasan desapercibidos para la Sección de Enjuiciamiento.

Dentro del número total de Procedimientos de Reintegro por Alcance puede distinguirse entre procedimientos en fase declarativa y en fase de ejecución.

Los Procedimientos de Reintegro en fase declarativa son los que a continuación se expresan:

PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DECLARATIVA

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2012	INGRESADOS 2012	RESUELTOS 2012	PENDIENTES 31/12/2012
DPTO. 1	44	70	93	21
DPTO. 2	31	67	63	35
DPTO. 3	42	125	132	35
TOTAL	117	262	288	91

La evolución de los procedimientos de reintegro por alcance en fase declarativa en los últimos cinco años es la que a continuación se expresa:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO

AÑO	NÚMERO
2008	119
2009	199
2010	183
2011	239
2012	262

A su vez la forma de terminación de los Procedimientos de Reintegro en fase declarativa es la que se expresa en el siguiente cuadro:

**FORMA DE TERMINACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO
POR ALCANCE EN FASE DECLARATIVA**

	AUTOS	SENTENCIAS	TOTAL
DPTO. 1	74	19	93
DPTO. 2	56	7	63
DPTO. 3	124	8	132
TOTAL	254	34	288

Del número total de Sentencias dictadas por los tres Departamentos de la Sección de Enjuiciamiento, siete fueron desestimatorias, ocho fueron estimatorias parciales de la demanda y 19 la estimaron en su integridad.

Las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal fueron estimadas en su integridad en el 56 por 100 de los casos; parcialmente lo

fueron en el 23,52 por 100, alcanzando el 20,58 por 100 el volumen de las demandas que fueron íntegramente desestimadas.

La valoración de tales resultados debe hacerse, no solamente atendiendo a las magnitudes expresadas, sino también a las causas determinantes de las discrepancias, extremo este que, por referirse en la mayoría de los casos a parte del importe en el que se estimaban los perjuicios y no al concepto causante de ellos, permite asegurar que el porcentaje de coincidencia entre las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal y el sentido de las Sentencias dictadas en Primera Instancia es prácticamente del 80 por 100.

Por otra parte, no se puede olvidar el importe de las pretensiones mantenidas por el Ministerio Fiscal y satisfechas en Primera Instancia, que asciende prácticamente a tres millones de euros, concretamente 2.998.558,07 euros, cantidad que constituye un argumento que viene a ratificar la falta de fundamento el tópico sobre el escaso valor de las demandas que se ventilan en la Jurisdicción Contable.

Las actuaciones jurisdiccionales tramitadas para exigir responsabilidad contable fueron muchas más que las que se dejan expresadas que terminaron por Sentencia, ya que 254 concluyeron mediante Auto que, de alguna, declara la inexistencia de responsabilidad contable.

En primer lugar, hay que citar, por razón de su importancia numérica, los procedimientos que concluyeron con Auto de archivo, cuyo número ascendió a 245, cantidad que, comparada con la de los procedimientos que concluyeron por Sentencia, pone de manifiesto algo peculiar de la Jurisdicción Contable, al menos tal y como la misma viene siendo entendida por esta Fiscalía, tal y como se expone a continuación.

Las fuentes de conocimiento de los ilícitos contables las constituyen, de manera primordial, los Informes de Fiscalización, bien sean los realizados por el TCu, bien sean los aprobados por los OCEX. Junto con tales fuentes, también hay que contar con el ejercicio de la Acción Pública y con los traslados procedentes de otras Instituciones. Así se expresaba al tratar las Diligencias Preliminares, que es una fase anterior al proceso propiamente dicho, en donde puede comprobarse que del número total de Diligencias Preliminares, que ascendía a 365, se ejerció la Acción Pública en 65 ocasiones (incluyendo en las mismas lo que en la práctica de la Jurisdicción Contable se denominan denuncias presentadas por quien no se termina constituyendo en parte procesal), ascendiendo a 231 el número de Diligencias Preliminares incoadas por ilícitos puestos de manifiesto en los Informes de Fiscalización y a 69 las iniciadas por traslados procedentes de otras Instituciones.

Pues bien, contra lo que pudiera pensarse entre todas las fuentes de conocimiento de los ilícitos contables hay una característica común y es la de que, en mayor o menor medida, los hechos que generan responsabilidad criminal no se conocen con precisión, tanto en lo que se refiere a la dinámica de su realización como en lo que respecta al resultado del daño causado.

Dicho con otras palabras, cuando los Fiscales analizan los Informes de Fiscalización, no promueven la exigencia de responsabilidad contable solamente cuando el hecho aparece descrito con precisión, recogiendo todos los elementos que configuran la responsabilidad contable, sino que basta con apreciar la existencia de perjuicios de los caudales públicos por parte de las personas encargadas de su gestión, para que se promueva la tramitación del procedimiento correspondiente, ya que, tal como está configurado legalmente, su fase pre-procesal tiene por finalidad averiguar tales extremos.

De esta manera, los Delegados Instructores, que son los funcionarios del TCU a los que la Ley encomienda la realización de tal actividad pre-procesal, han dejado de ser meros liquidadores de la responsabilidad contable apreciada en los Informes de Fiscalización para empezar a convertirse en investigadores de la misma.

Tal modificación, sin embargo, dista mucho de ser todavía una realidad, si bien la dotación de la plantilla de la Unidad Administrativa a la que pertenecen dichos Delegados Instructores, pone ya de manifiesto la producción de dicho cambio por el incremento observado en los últimos años, próximo al 100 por 100, como igualmente lo pone el incremento en el número de procedimientos que se archivan, ya que, tras la investigación pertinente, los indicios de responsabilidad contable que pueden apreciarse en la causación de perjuicios a los fondos públicos puesta de manifiesto en los Informes de Fiscalización, se desvirtúan en numerosas ocasiones, que se traduce en la procedencia de instar y acordar el archivo del procedimiento.

En segundo lugar, hay que destacar los autos acordando el sobreseimiento de los procedimientos por el reintegro del alcance que constituye su objeto y de los intereses devengados, atendiendo tanto al número de procesos sobreseídos en relación con el número de sentencias que se dictan como a su significación económica.

Desde el primer punto de vista el número de procedimientos que se sobreseyeron por reintegro de las cantidades alcanzadas fue de ocho, ya que, aunque en la estadística aparecen nueve procedimientos sobreseídos, uno de ellos fue por no haber sido posible la identificación del presunto responsable.

Dicha cifra representa casi la cuarta parte de las sentencias que se dictaron, concretamente un 23,53 por 100, magnitud que cobra su verdadera dimensión si se repara en el ahorro de actividad jurisdiccional que representa, especialmente cuando el reintegro se produce en la iniciación del proceso.

Desde el punto de vista económico el importe de las cantidades reintegradas a través de este cauce ascendió el año pasado a 2.586.977,83 euros, cantidad que, por si misma, justifica la existencia de un Organismo que tenga como finalidad recuperar para el Tesoro Público los caudales que no debieron salir o que no ingresaron en el mismo, también de manera indebida.

En efecto, como puede verse a continuación el importe total de las pretensiones de reintegro sustanciadas ante la Jurisdicción Contable ascendió a poco más de 18 millones de euros, por lo que si voluntariamente se reintegró por los demandados más de dos millones de euros, ello representa algo más de un 11 por 100, cantidad que se obtuvo, prácticamente, sin coste jurisdiccional alguno.

La distribución de los Procedimientos de Reintegro por Organismos y Provincias y por cuantías es la que a continuación se expresa, siendo necesario poner de manifiesto nuevamente la falta de coincidencia entre los datos proporcionados por los Departamentos y por la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento, ya que mientras aquellos informan de la incoación de 239 Procedimientos, la Presidencia de la Sección da cuenta de la iniciación de 226 Procedimientos, diferencias cuya explicación se ha dado con anterioridad.

Con la referida salvedad la distribución por Organismos y Provincias es la siguiente:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €	
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO:			
Madrid	47	1.174.775,05	
SOCIEDADES ESTATALES:			
Baleares	1	699,95	
Las Palmas G.C.	1	5.402,14	
Madrid	6	267.810,55	
Málaga	1	4.313,87	
EMPRESAS ESTATALES:			
León	1		
Madrid	2		
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
Gerona	1		

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €	
Madrid	1	12.368,34	
SEGURIDAD SOCIAL:			
Madrid	3	4.301.055,31	
Total.....	64	—	5.766.425,21
COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS			
Andalucía	24	41.994,42	
Aragón	3	7.427,27	
Castilla y León.....	5		
Cataluña.....	11	73.085,47	
Ceuta	9		
Comunidad de Madrid.....	14		
Galicia	7	12.643,91	
Islas Baleares.....	6		
La Rioja	1		
País Vasco.....	14		
Principado de Asturias.....	2		
Región de Murcia.....	2		
TOTAL	98	—	135.151,07
ENTIDADES LOCALES:			
Álava	1		
Albacete	1		
Alicante	7	4.367,15	
Asturias	2		
Ávila.....	1		
Badajoz	1		
Barcelona.....	3		
Cáceres.....	1		
Cádiz	1	9.472.271,10	
Cantabria	2	23.769,60	
Castellón	4	12.796,23	
Ciudad Real	1	2.334,85	
Cuenca	1		
Girona	2	4.311,77	
Granada	1		
Guadalajara	1		
Guipúzcoa	2		
Huelva	2		
Islas Baleares.....	3		
Jaén	3	170,23	

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO		CUANTÍA €	
La Coruña	2		
La Rioja	1		
Las Palmas	1		
León	3		
Lugo	1	12.613,92	
Madrid	12	92.285,01	
Málaga	5	2.190.032,24	
Murcia	2		
Navarra	1	6.773,01	
Salamanca	1		
Santa Cruz de Tfe.	4	44.472,87	
Sevilla	5		
Tarragona	2		
Toledo	7	32.747,48	
Valencia	5	574.364,82	
Valladolid	1		
Zaragoza	1		
TOTAL	94	—	12.473.310,28
SUMA DE TOTALES			18.374.886,56

— *Procesos de ejecución*

A lo largo de 2012 se inició la ejecución de 36 Sentencias dictadas en Procedimientos de Reintegro por Alcance, siendo archivados definitivamente, por haberse concluido la ejecución, 37 procedimientos de dicha clase, por lo que aumentó el número de procedimientos pendientes. Así resulta del cuadro que a continuación se inserta:

PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO POR ALCANCE EN FASE DE EJECUCIÓN

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2012	INGRESADOS 2012	RESUELTOS 2012	PENDIENTES 31/12/2012
DPTO. 1	50	15	15	50
DPTO. 2	44	11	13	42
DPTO. 3	63	10	9	64
TOTAL	157	36	37	156

C) *Juicio de cuentas*

La evolución de los Juicios de Cuentas a lo largo de 2012 es la que a continuación se expresa:

JUICIOS DE CUENTAS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2012	INGRESADOS 2012	RESUELTOS 2012	PENDIENTES 31/12/2012
DPTO. 1	0	1	1	0
DPTO. 2	0	2	0	2
DPTO. 3	0	0	0	0
TOTAL	0	3	1	2

Como antes se decía, aunque esta modalidad procedimental había caído en desuso en los últimos años, en los que únicamente se tenía conocimiento de la tramitación de un juicio de cuentas derivado de un Informe de Fiscalización aun no aprobado por el Pleno, en el año 2012 aparecen en la estadística 3 Juicios de Cuentas, de los cuales 1 tiene su origen en el mismo Informe de Fiscalización que el del año 2011, mientras que los otros 2 derivan de la avocación, por parte del Pleno del TCu, del conocimiento de un expediente de responsabilidad patrimonial que se estaba tramitando por el Rectorado de la Universidad Politécnica de Madrid.

Por lo que respecta al primero de los Juicios de Cuentas citados, el mismo tenía por objeto verificar si las irregularidades puestas de manifiesto en la enajenación del Castillo de La Palma (Mugarodos-A Coruña), que es uno de los negocios jurídicos celebrados por la entidad fiscalizada que son objeto de fiscalización en el procedimiento fiscalizador que aún se encuentra en trámite, son susceptibles de dar lugar al planteamiento de una demanda para exigir la responsabilidad contable correspondiente. Tal posibilidad se reveló imposible por no haberse podido acreditar, mediante el informe pericial correspondiente, los perjuicios que hubieran podido sufrir los fondos públicos como consecuencia de la incidencia que hubiera podido tener en el precio los diferentes usos asignados al Castillo en el momento inicial de la subasta, en el que estaban excluidos los usos hoteleros, y en el momento de la venta definitiva, en el que se aceptaron tales usos, ya que el elevado número de años transcurrido entre uno y otro momento así como la incertidumbre mantenida durante dicho lapso de tiempo respecto del uso final del Castillo, lo han hecho imposible. En conse-

cuencia, resultó necesario pedir el archivo del proceso, que se acordó el 4 de diciembre de 2012.

Respecto de los otros dos Juicios de Cuentas los mismos se encuentran actualmente en trámite y los hechos determinantes de su incoación guardan relación con las irregularidades advertidas por el Rectorado de la Universidad Politécnica de Madrid en el cumplimiento de un contrato privado de prestación de servicios como consecuencia de la contratación efectuada con un tercero para la prestación de servicios de documentación, asistencia y tratamiento en estudios de ingeniería y sistemas aeronáuticos.

El importe total de las irregularidades que dieron origen a la iniciación del expediente de responsabilidad patrimonial ascienden a 32.969,25 euros, habiéndose producido el desglose del procedimiento inicial en dos Juicios de Cuentas por tener su origen dicho importe en dos contratos diferentes.

D) *Expedientes de cancelación de fianzas*

A lo largo de 2012 no se han tramitado expedientes de Cancelación de Fianza tal y como se expresa en el cuadro siguiente:

EXPEDIENTES DE CANCELACIÓN DE FIANZAS

ÓRGANO	PENDIENTES 1/01/2012	INGRESADOS 2012	RESUELTOS 2012	PENDIENTES 31/12/2012
DPTO. 1	0	0	0	0
DPTO. 2	0	0	0	0
DPTO. 3	0	0	0	0
TOTALES	0	0	0	0

3.4.2 LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL DE LA SALA DE JUSTICIA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

La actuación jurisdiccional de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas se circunscribe a la resolución de los recursos que se pueden interponer, bien contra resoluciones dictadas durante la tramitación de los Procedimientos de Reintegro por Alcance o bien contra las Sentencias dictadas en ellos. Los primeros carecen de denominación específica y se identifican por el precepto de la ley que los regula mientras que los recursos contra las Sentencias son de Apelación.

El número total de recursos tramitados ante la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas es el que se expresa a continuación:

	N.º DE RECURSOS
Del artículo 41.2 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas	2
Del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas	13
Del artículo 46.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas	6
Apelación	29
Recursos de Queja	2
TOTAL	52

La evolución de este dato en los cinco últimos años es la que a continuación se expresa:

RECURSOS

AÑO	NÚMERO
2008	56
2009	54
2010	38
2011	55
2012	52

Del número total de Recurso tramitados en 2012 fueron resueltos por la Sala 57, de cuyas resoluciones 22 revistieron forma de Sentencia y 35 la de Auto, tal y como se refleja a continuación:

CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS POR LA FORMA DE TERMINACIÓN	
Sentencias	22
Autos	35
TOTAL	57

La actividad jurisdiccional de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, que, desde un punto de vista cuantitativo, ha sido semejante a la que se ha venido produciendo en años anteriores, no presentando novedades dignas de mención.

Se han seguido resolviendo recurso de apelación interpuestos contra Sentencias dictadas en Primera Instancia contra los ordenadores de pagos del Ayuntamiento de Marbella y de sus Sociedades Municipales, así como de otros Ayuntamiento de la Costa del Sol. En tales resoluciones se siguen abordando las mismas cuestiones relativas a la legitimación pasiva de los administradores de las sociedades municipales o de la interrupción del plazo de prescripción como consecuencia de la iniciación de las actuaciones fiscalizadoras, cuestiones que siguen resolviéndose conforme a la doctrina tradicional de la Sala de Justicia del TCu, en la que no tiene cabida, por lo que respecta a la legitimación pasiva, la de quienes no tienen la condición de cuenta-dantes, lo que impide que se pueda pedir el reintegro de caudales públicos a las personas con las que la Administración contrata la realización de obras o la prestación de servicios, pese a que dichos contratistas aparezcan como responsables de los perjuicios sufridos por la Administración.

3.4.3 INTERVENCIÓN DEL FISCAL EN LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL

La intervención del Fiscal en la actividad jurisdiccional se expondrá con limitaciones por la inexistencia, como se viene diciendo a lo largo de esta Memoria, de registros en la Fiscalía que puedan proporcionar datos suficientes en los que la misma se concreta. En cualquier caso su exposición se realizará dando cuenta, en primer lugar, del número de demandas planteadas por el Fiscal; en segundo lugar, de su intervención en la actividad jurisdiccional de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal y, finalmente, de la actuación de la Fiscalía en la preparación de las pretensiones que formula mediante la tramitación de Diligencias Preprocesales.

A) Demandas

A lo largo de 2012, el Fiscal interpuso 10 demandas, 3 más que en el año anterior, siendo de destacar que el importe total de las cantidades cuyo reintegro se demanda asciende a 507.212,76 €. Parece, pues, que se consolida la afirmación que antes se realiza de que se están quedando atrás los tiempos en los que las demandas que se sometían al conocimiento del Tribunal de Cuentas eran todas contra funcionarios del Cuerpo de Correos y su importe no alcanzaba el del salario mínimo interprofesional.

La evolución de este dato en los últimos cinco años es la que a continuación se expresa:

DEMANDAS

AÑO	NÚMERO
2008	14
2009	11
2010	16
2011	7
2012	10

De entre las demandas interpuestas por la Fiscalía merecen ser destacadas solamente dos, dirigidas ambas contra los Secretarios de sendos Ayuntamientos, y en uno de ellos, además, contra los demás ordenadores de pagos, como consecuencia de la malversación de caudales públicos llevadas a cabo por los primeros, cuyo importe ascendió en el primer caso a 372.930 euros.

B) Otra actividad jurisdiccional

Toda la actuación jurisdiccional de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal, tanto en la fase declarativa como en la fase de ejecución, se desarrolla con intervención del Fiscal, de suerte que todas las resoluciones jurisdiccionales de las que se ha dado cuenta van precedidas de la correspondiente intervención del Fiscal, que unas veces se desarrolla por escrito y otras oralmente, como ocurre en las audiencias previas de los juicios o en la propia vista de los mismos.

Sin embargo, no es posible pormenorizarla ni distribuirla entre los distintos componentes de la plantilla porque no lo permiten los registros informáticos de la Fiscalía, cuyas deficiencias ya han sido puestas de manifiesto en otro lugar de la presente Memoria.

Mención especial merece en el presente año la actuación del Fiscal en relación con los recursos, tanto de apelación como de casación, que tiene su origen en actuaciones jurisdiccionales del TCu.

En el ámbito del recurso de apelación es de destacar el interpuesto contra una Sentencia parcialmente desestimatoria de la demanda formulada contra MUGENAT en reclamación de más de 8 millones de euros, cuyo fundamento esencial era el cobro por parte de la Mutua citada, a cargo de la TGSS, de servicios que no habían sido prestados por la misma así como las consecuencias de negocios jurídicos reali-

zados entre personas, físicas o jurídicas, vinculadas, de cuya reclamación en Primera Instancia solamente se concedieron algo menos de 1.100 miles de euros. El fundamento del recurso se sustenta en errores en la valoración de la prueba así como en la errónea interpretación de los negocios jurídicos realizados entre los integrantes de la Mutua, pretendiéndose con el mismo el reintegro de la diferencia entre la cantidad reclamada y concedida en Primera Instancia, estos es, en torno a siete millones de euros.

En el ámbito del recurso de casación el Fiscal ha preparado un recurso de casación por infracción de Ley, que no fue interpuesto por la Fiscalía del TS.

Mención especial merece en este punto hacer una referencia, siquiera sea breve, a dos Sentencias del TS por la trascendencia que las mismas tienen en el ámbito de la responsabilidad contable.

La primera de ellas, de 30 de enero de 2012, tiene su origen en un recurso de casación preparado por esta Fiscalía, que da lugar, por una parte, a que se declare la existencia de un alcance por importe de más de 2.500 miles de euros de principal, del que se declara responsables a la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FORCEM), así como a los administradores de la misma. Por otra parte, y esto es lo decisivo, establece que para apreciar la existencia de alcance no solamente se debe recurrir a criterios de legalidad, sino también a los de eficiencia y economía, conforme a los cuales no pueden considerarse justificados los pagos que se hagan en virtud de contrato que tenga por objeto la prestación de funciones que ya venían siendo desempeñadas, por otro título, por la misma persona con la que se celebra el contrato, ni tampoco se pueda entender justificado el pago cuando la prestación de los distintos contratos, consistentes en la elaboración de un dictamen jurídico, son una reproducción, en lo esencial, del primer dictamen evacuado.

La segunda de las Sentencias citadas, que es de 28 de noviembre de 2012, tiene su origen en el recurso de casación interpuesto por los demandados, que fue apoyado por la Fiscalía del TS. Aquellos fueron condenados en la Instancia por el TCu como consecuencia de haber ordenado el pago de los haberes de los empleados del Ayuntamiento, con un incremento superior al establecido en la Ley de Presupuestos del año correspondiente en virtud de un Acuerdo del Pleno, acuerdo que fue considerado nulo en la Instancia, a título prejudicial, como consecuencia del incumplimiento de la infracción legal puesta de manifiesto. En la STS se viene a reconocer la existencia de un exceso en el ejercicio de la Jurisdicción Contable por-

que la prejudicialidad exige una relación directa entre el acto que origina el perjuicio y la norma que el mismo vulnera, relación no apreciada en el caso porque la norma no fue vulnerada por la orden de pago de las nóminas, sino que la vulneración se produjo por la aprobación del Acuerdo municipal, cuya falta de impugnación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa colocaba a los ordenadores de pago del Ayuntamiento en cuestión en situación de ejecutar de manera inexcusable el Acuerdo mencionado, para cuyo cumplimiento existía consignación presupuestaria.

La transcendencia de esta segunda Sentencia se puede comprender si se toma en consideración, por una parte, que ratifica el criterio de otra Sentencia anterior, también del TS, y, por otra, que la práctica de incrementar las retribuciones a los empleados municipales por encima de los límites establecidos en las Leyes de Presupuestos no es aislada. A título de ejemplo se puede citar que en otro Informe de Fiscalización del Sector Público Local se ha comprobado que, pese a las disposiciones legales restrictivas de retribuciones de los empleados públicos, en casi tres mil municipios españoles tales retribuciones no se han reducido sino que se han incrementado.

C) Diligencias preprocesales

La mayor parte de las Diligencias Preprocesales incoadas tienen su origen en los dictámenes que se evacúan despachando los Informes de Fiscalización aprobados por los OCEX y van encaminadas a obtener, en primer lugar, información del OCEX correspondiente sobre las causas por las que no se propuso al TCU la depuración de responsabilidades contables de hechos que, en opinión del Fiscal, eran indiciariamente constitutivos de dicha clase de responsabilidad. Y, en segundo lugar, a recabar información documental sobre tales hechos, de suerte que pueda realizarse una valoración fundada sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad contable, lo que permite plantear la demanda solamente en los casos en los que es previsible, con un alto grado de probabilidad, que la misma puede ser estimada.

Tal actividad de la Fiscalía no es valorada por los OCEX de manera adecuada, como lo revela el hecho de que los requerimientos de información son contestados de una forma retórica, aludiendo a que las razones por las que no se promovió la exigencia de responsabilidad contable fueron las que se expresan en el propio Informe de Fiscalización, lo que explica que una buena parte de las mismas se tenga que remitir a la Sección de Enjuiciamiento, en la que en la fase

previa de la preparación del proceso propiamente dicho se obtienen las evidencias que, en la mayoría de los casos, desvirtúan los indicios de responsabilidad contable que se aprecian en los Informes de Fiscalización de los OCEX.

Así resulta del cuadro siguiente en el que se expresan las distintas formas de terminación de las Diligencias Preprocesales incoadas.

FORMA DE TERMINACIÓN DE LAS DILIGENCIAS PREPROCESALES

	INCOADAS	ARCHIVO	REMISIÓN A ENJUICIAMIENTO	PENDIENTES
Año 2009	90	27	53	10
Año 2010	111	29	67	15
Año 2011	80	27	39	14
Año 2012	105	31	65	9

Las razones de la actitud de los OCEX son perfectamente conocidas por quien suscribe la presente Memoria porque, desde que tomó posesión de su destino, los responsables de los órganos autonómicos de fiscalización se encargaron de ponerlo de manifiesto de manera expresa.

Las mismas guardan relación con las circunstancias que han dado lugar a la elaboración del proyecto de Protocolo pendiente de firma con la Cámara de Comptos de Navarra, del que se da cuenta en el Capítulo II de la presente Memoria.