

3. FISCALÍA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

3.1 **Introducción**

El año 2020, sin duda, pasará a la historia como un año especial debido a la crisis sanitaria producida por el Covid-19, calificada el 11 de marzo de 2020 de pandemia por la Organización Mundial de la Salud.

Al respecto, el 14 de marzo de 2020 se publica en el BOE el RD 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaraba el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19.

Esta circunstancia ha tenido incidencia en todas las naciones y en todos los segmentos de población, especialmente los que componen la tercera edad, que ha sufrido una extraordinaria mortandad.

Las instituciones públicas españolas se han visto afectadas en su funcionamiento como no podía ser menos. El Estado, las Comunidades Autónomas y los Entes Locales han tenido que adoptar medidas excepcionales con los consiguientes efectos en la economía de la Nación.

La limitación de la actividad económica y la restricción de movimientos de la población han causado un impacto grave en la riqueza de nuestro país, lo que ha producido una disminución del producto interior bruto de un 10,8 %.

El Pleno del Tribunal y la Comisión de Gobierno, como consecuencia de los imprevistos acontecimientos, han adoptado una serie de acuerdos dirigidos a garantizar la salud y seguridad de su personal, así como a garantizar la debida aplicación del RD 463/2020, de 14 de marzo, en todo su alcance y de manera uniforme en el ámbito de la Institución.

La primera medida adoptada por la Comisión de Gobierno resultó ser el Acuerdo de 10 de marzo de 2020, por el que se aprueba el protocolo para la habilitación temporal del teletrabajo respecto de colectivos afectados por alguna de las situaciones de especial riesgo o protección en él definidas. En esa misma fecha, la citada Comisión acuerda, con carácter extraordinario y estrictamente temporal, la reducción y flexibilización de la jornada laboral, siguiendo las recomendaciones del Ministerio de Sanidad y la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, con la finalidad de evitar la concurrencia simultánea de grandes afluencias de personal en sus sedes.

Posteriormente, la Comisión de Gobierno aprueba el 12 de marzo de 2020 un Acuerdo por el que se extiende la habilitación extraordinaria y temporal del teletrabajo a todo el Tribunal de Cuentas.

Tras la aprobación del RD 463/2020, de 14 de marzo, la Comisión de Gobierno adopta distintos acuerdos en función de la evolución de la pandemia.

Cabe destacar que, durante el período comprendido en esta memoria, el Tribunal ha realizado un esfuerzo sin precedentes en la aplicación de las Tecnologías de la Información a su actividad, de tal manera que sus órganos y el personal han continuado desarrollando sus funciones, a pesar del confinamiento decretado por el estado de alarma.

Desde la declaración del mencionado estado, los procedimientos de administración electrónica han permitido al personal del Tribunal ejercer su labor sin merma en cuanto a su eficacia y eficiencia y, respecto de las relaciones con el exterior, se ha incrementado de manera ostensible el uso de las distintas aplicaciones y plataformas para la recepción y envío telemático de información y documentación gestionadas por el Tribunal de Cuentas.

A lo largo de 2020 se ha potenciado la modernización de las infraestructuras TIC con las que cuenta el Tribunal, adaptándolas al nuevo escenario causado por la pandemia. El objetivo ha sido modernizar su gestión interna y mejorar su eficacia en el ejercicio de su función fiscalizadora y de enjuiciamiento contable, así como facilitar el acceso electrónico a los ciudadanos y a las entidades públicas a sus servicios y trámites electrónicos.

Asimismo, se ha culminado el diseño y desarrollo de la nueva Intranet del Tribunal, que ha sustituido a la anterior. La Intranet ofrece funcionalidades al servicio de la gestión y comunicación interna de la Institución y de la gestión del conocimiento y difusión de buenas prácticas en el ámbito de las funciones del Tribunal. Resulta de justicia poner de manifiesto la destacada actuación que ha tenido la Unidad Informática del Tribunal, que ha duplicado sus esfuerzos y dedicación en orden a atender las múltiples necesidades de los diferentes órganos de la Institución. La prontitud y eficacia en la solución de los problemas suscitados ha permitido que el Tribunal haya seguido desarrollando sus funciones de manera satisfactoria.

Al respecto, debe indicarse que la Fiscalía ha continuado, durante este período, despachando todos los asuntos que han ingresado, tanto de fiscalización como de enjuiciamiento.

En este sentido, conviene señalar que la Fiscalía ha interesado, igualmente, la exigencia de responsabilidades contables respecto de los Informes aprobados por los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, de los que se ha dado traslado.

Por otra parte, la Fiscalía ha apoyado la realización de fiscalizaciones en el programa anual correspondiente al ejercicio 2021, referi-

das a la actuación administrativa de todo el Sector Público en relación con el Covid-19.

En el ámbito jurisdiccional, debe mencionarse la relevante Sentencia n.º 1479/2020 de la Sala 3.ª del TS (recurso de casación 5332/2018), de fecha 10 de noviembre de 2020, que establece la doctrina vigente sobre el régimen de prescripción de la responsabilidad contable prevista en el apartado 4.º de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, que estima el recurso interpuesto por el Ministerio Fiscal contra la Sentencia n.º 4/2018, de 30 de mayo, de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas. Dicha sentencia será objeto de análisis en el apartado correspondiente de esta Memoria.

En cuanto a dotación de personal, procede señalar la incorporación a la Fiscalía, con fecha 25 de noviembre de 2020, del Ilmo. Sr. Fiscal D. Carlos Castresana Fernández, en plaza de nueva creación, de acuerdo con el Real Decreto 255/2019, de 12 de abril, por el que se amplía la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para adecuarla a las necesidades existentes.

El Preámbulo de dicha disposición justifica la ampliación en la «constatación de que el fenómeno de la corrupción y su afectación al dinero público está teniendo cada vez mayor presencia en el ejercicio de las funciones que corresponden a este Tribunal y, por ende, a la Fiscalía que actúa en el mismo».

Como se indicaba en la Memoria anterior, por medio de Resolución aprobada por la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones, de fecha 1 de julio de 2019, se ha creado la Unidad de Apoyo a la Fiscalía del Tribunal de Cuentas. Con fecha 11 de diciembre de 2020 se ha procedido al nombramiento de D. Manuel Rodríguez Martínez como jefe de la Unidad de Apoyo, del Cuerpo Superior de Interventores y Auditores del Estado.

Ambas decisiones ponen de manifiesto la sensibilidad que el Gobierno y la Excm. Sra. Fiscal General del Estado han mostrado, en todo momento, con las acuciantes necesidades que presentaba esta Fiscalía, que en los últimos años ha tenido que acometer nuevos retos, tanto en materia de Fiscalización como de Enjuiciamiento. El creciente número de asuntos y su complejidad, junto con la especialización necesaria, justifican las medidas adoptadas.

En el actual diseño territorial que configura la vigente Constitución de 1978, con la consiguiente dispersión de múltiples entes públicos que gestionan ingentes recursos económicos, la intervención del Ministerio Fiscal, en cumplimiento de las significativas e importantes misiones que le confiere el artículo 16.2 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, de 5 de abril de 1988, implica que sea

la única institución que vela por la integridad de los fondos públicos en las diferentes Administraciones Públicas, estando presente en todos los procesos de responsabilidad contable que se siguen en esta jurisdicción especializada.

Esta encomienda y legitimación del Ministerio Fiscal, cuya actuación se enmarca en lo establecido en el artículo 124 de la Constitución, refuerza la acertada previsión de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, de 12 de mayo de 1982, al disponer que la Fiscalía constituya un órgano del Tribunal (artículo 19 g) y que el Fiscal forme parte del Pleno de la Institución (artículo 21.1).

Sendos mandatos están en completa sintonía con la imperiosa necesidad de defender el patrimonio público, tal y como se configura en la dogmática moderna, y obedecen a la naturaleza del propio Ministerio Fiscal, que crecientemente amplía sus cometidos de acuerdo con las exigencias de la sociedad.

En este sentido, los valores que proclama la Constitución sobre el Fiscal, en relación con los principios rectores de legalidad e imparcialidad que inspiran su actuación, cobran una dimensión de especial consideración en lo que atañe a la protección de los caudales públicos. De ahí, que deba preservarse su autonomía.

Procede destacar, además, que la intervención del Ministerio Fiscal no se circunscribe a las funciones conferidas al Tribunal de Cuentas por el artículo 136 de la Constitución, sino que se extiende a las fiscalizaciones aprobadas por los órganos de control externo (Ocex) de las comunidades autónomas.

El impacto del sector público en la actividad económica de toda la Nación es muy elevado, razón por la que la utilización de los recursos públicos, de manera eficaz y eficiente, resulta imprescindible.

Ello es así, especialmente, en unos momentos en que España sufre una crisis sanitaria sin precedentes en su historia moderna, con los problemas financieros que ello entraña para el Estado, lo que obliga a sus gestores a optimizar los medios económicos que la sociedad, con notable esfuerzo, pone en sus manos.

En las circunstancias presentes, el control de la contratación pública y de las subvenciones adquiere una importancia trascendental, por lo que, tanto el Tribunal de Cuentas como los Ocex, tienen como objetivo prioritario dedicar singular atención a estas áreas de riesgo, a fin de contribuir a la reducción de las ineficiencias existentes.

Finalmente, procede señalar que el 13 de febrero de 2020 se firmó un Convenio entre el Tribunal de Cuentas y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España para la consulta por aquel

de la titularidad real de sociedades mercantiles a través del Registro Mercantil.

El convenio habilita al personal del Tribunal de Cuentas a consultar de manera inmediata la información sobre los titulares reales de las sociedades mercantiles, las sociedades de las que una persona física es titular real, así como las sociedades de las que una sociedad se encuentra en la cadena de control de un titular real.

Esta vía de comunicación permite agilizar el acceso a la información sobre titularidades reales en el desarrollo de las competencias de Tribunal de Cuentas. En el ámbito de la función fiscalizadora facilita la obtención de dicha información respecto, entre otros, los terceros que contraten con el sector público y los perceptores de subvenciones y ayudas públicas. Para el ejercicio de la función de enjuiciamiento contable, ofrece una información especialmente útil para la ejecución de las sentencias y para la adopción de las medidas cautelares dirigidas al aseguramiento del efectivo cumplimiento de las resoluciones judiciales que se dicten.

Asimismo, el 21 de enero de 2020 se firmó un Convenio de colaboración entre el Tribunal de Cuentas y el Consejo General del Poder Judicial, con el objeto de establecer el marco de colaboración a desarrollar entre ambas instituciones en materia de formación. En concreto, ambas partes convienen en realizar actividades conjuntas de formación, en áreas de interés común, así como abrir, recíprocamente, a la participación de jueces, magistrados y personal al servicio del Tribunal de Cuentas, las actividades formativas que se organicen en el marco de sus respectivos Planes de Formación.

El acontecimiento institucional más destacado del ejercicio 2020 fue la visita de Su Majestad el Rey al Tribunal de Cuentas, en su sede de la calle Fuencarral, que tuvo lugar el día 24 de septiembre.

Durante la misma, Su Majestad el Rey mantuvo una reunión de trabajo con los miembros del Pleno, en la que fue informado sobre el ejercicio de las funciones de la Institución y las distintas iniciativas que está llevando a cabo con el objetivo de contribuir a promover la buena gestión económico-financiera de las entidades públicas.