

TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO
DEPARTAMENTO 2º

CONSEJERA DE CUENTAS
EXCMA. SRA. MARGARITA MARISCAL DE GANTE Y MIRÓN

A U T O

En Madrid, a 19 de julio de 2017.

Dada cuenta del procedimiento correspondiente a la Acción Pública 4/17, Sector Público Autonómico, Generalidad de Cataluña, visto el recurso de revisión interpuesto por la representación procesal de la Generalidad de Cataluña contra el Decreto de fecha 30 de junio de 2017, se dicta la presente resolución de conformidad con los siguientes

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- *Con fecha 2 de junio de 2017 se recibió escrito presentado por el Abogado del Estado ante el Tribunal de Cuentas por el que interesaba que se le diera audiencia en las presentes actuaciones a fin de formular alegaciones en la medida en que la acción pública ejercitada pudiera afectar a fondos públicos de carácter estatal.*

SEGUNDO.- *Por diligencia de ordenación de fecha 6 de junio de 2017 se acordó dar traslado al Abogado del Estado del escrito de acción pública que ha dado origen a las presentes actuaciones y documentación presentada con el mismo, a fin de que pudiera formular alegaciones a los efectos indicados en su solicitud.*

TERCERO.- *Con fecha 19 de junio de 2017 se recibió escrito presentado por la representación de la Generalidad de Cataluña por el que se interponía recurso de reposición contra la diligencia de ordenación de 6 de junio de 2017, a que se refiere el punto anterior.*

CUARTO.- *Mediante diligencia de ordenación de fecha 22 de junio de 2017 se acordó dar traslado del recurso de reposición presentado por la*

Generalidad de Cataluña a los demás interesados personados en las actuaciones, a los efectos previstos en el artículo 102 bis.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

QUINTO.- Se presentaron escritos por el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y los ejercitantes de la acción pública, oponiéndose todos ellos a la estimación del recurso de reposición, dictándose Decreto de fecha 30 de junio de 2017 que desestimó el recurso de reposición interpuesto por la Generalidad de Cataluña.

SEXTO.- Por medio de escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal de Cuentas el 7 de julio de 2017, la Generalidad de Cataluña interpuso recurso de revisión contra el Decreto de 30 de junio de 2017.

SÉPTIMO.- Por diligencia de ordenación de fecha 10 de junio de 2017 se acordó dar traslado del recurso de revisión presentado por la Generalidad de Cataluña a los demás interesados personados en las actuaciones, a los efectos previstos en el artículo 102 bis.3 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

OCTAVO.- Se han recibido escritos del Ministerio Fiscal, con fecha 14 de julio de 2017, de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Cuentas, con fecha 17 de julio de 2017, y de las asociaciones ejercitantes de la acción pública, con fecha 18 de julio de 2017, solicitándose en todos ellos la desestimación del recurso de revisión.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Generalidad de Cataluña impugna mediante recurso de revisión el Decreto de 30 de junio de 2017 dictado por el Secretario de las presentes actuaciones que desestimaba el recurso de reposición interpuesto por la propia Generalidad contra la Diligencia de ordenación de 6 de junio de 2017 que acordó, a solicitud de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Cuentas, dar traslado a dicha Abogacía del escrito de acción pública origen de las presentes actuaciones y documentación presentada con el mismo, a fin de que pudiera formular alegaciones en la medida en que la acción pública ejercitada pudiera afectar a fondos públicos de carácter estatal.

Mediante el expresado recurso de revisión la Generalidad de Cataluña reitera su disconformidad con la intervención de la Abogacía del Estado en las presentes actuaciones, indicando que ninguno de los argumentos en que se basa la resolución recurrida tiene la consistencia suficiente para desvirtuar las alegaciones en que la Generalidad basó su impugnación de la Diligencia de ordenación de 6 de junio de 2017.

Los demás intervinientes en las presentes actuaciones, en el trámite de alegaciones sobre el recurso presentado por la Generalidad, han solicitado la desestimación del recurso por entender que el Decreto impugnado resulta plenamente conforme con la legalidad.

SEGUNDO.- La recurrente insiste en la falta de legitimación activa de la Administración General del Estado aduciendo, en primer lugar, que "la legitimación activa ante el Tribunal de Cuentas es la condición previa que debe concurrir para que una Administración o Entidad pública perjudicada pueda intervenir en un concreto procedimiento o actuaciones y realizar cualquier tipo de petición al mismo. Y la Ley exige -continúa afirmando la Generalidad- la concurrencia de dicha legitimación activa para actuar ante el Tribunal de Cuentas, sin distinción de si el procedimiento se encuentra en una fase previa de naturaleza administrativa o en la posterior de naturaleza propiamente jurisdiccional".

Este tribunal no puede compartir el anterior argumento, que pretende presentar la legitimación activa como una especie de condición previa de carácter abstracto, desvinculada por completo de lo que concretamente se solicite del tribunal. Ni en el ámbito administrativo ni en el propiamente jurisdiccional tiene cabida una concepción de la legitimación como la que la Generalidad de Cataluña defiende. En uno y otro ámbito la legitimación es una cualidad que, como la propia recurrente admite, se encuentra fuertemente vinculada al interés, pero no a un interés genérico o abstracto en actuar ante un determinado tribunal, sino a un interés concreto en la decisión que el tribunal ha de adoptar en un determinado trámite. De ahí que, contrariamente a lo que la Generalidad sostiene, para valorar la legitimación sí sea relevante la fase en que se encuentre el procedimiento, en la medida en que las distintas fases pueden tener distinto objeto y sólo en función del objeto, y de lo que concretamente se pida en relación con ese objeto, cabe apreciar si existe o no el interés legítimo en que se basa la legitimación.

En el presente caso, el objeto del trámite en que se encuentran las actuaciones es la decisión del tribunal sobre la procedencia de que los hechos denunciados sean investigados en las actuaciones previas del artículo 47 de la LFTCu y, en relación con dicho objeto, la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Cuentas solicitó ser oída "en la medida en que la acción pública ejercitada pudiera afectar a fondos públicos de carácter estatal". Pues bien, atendiendo a dicho objeto y a lo concretamente solicitado en relación con el mismo, no cabe negar la legitimación de la Abogacía del Estado para intervenir en el trámite indicado, con base en el interés que sin duda ha de reconocerse a la citada Abogacía del Estado en que los hechos a que se refiere la acción pública sean investigados a fin de determinar si dichos hechos han podido afectar a fondos públicos estatales.

Tampoco se puede compartir el argumento impugnatorio basado en que "los aparentes perjuicios a los fondos estatales son simplemente hipotéticos, no probados, lo que -a juicio de la recurrente- incide igualmente en la falta de legitimación, por inexistencia de interés legítimo". Este razonamiento tampoco es acorde con el objeto del trámite que nos ocupa, esto es, la decisión acerca de si los hechos denunciados han de ser o no investigados por un delegado instructor. En este trámite preliminar no hay nada probado, sino únicamente unos hechos denunciados en el escrito presentado por las asociaciones ejercitantes de la acción pública, luego no cabe exigir que la legitimación para solicitar que dichos hechos sean investigados se base en un perjuicio probado a los fondos estatales. Basta la mera posibilidad de que la investigación pudiera poner de manifiesto un perjuicio a fondos estatales para que se pueda reconocer un interés legítimo en que los hechos se investiguen y, con dicho interés, la legitimación para solicitar que se lleve a cabo la investigación.

La Generalidad basa su argumentación en la negación de que haya podido producirse daño alguno a fondos estatales. Afirma a este respecto que "es una obviedad que el Estado no asumió ningún gasto, ni directo ni indirecto". Y, partiendo de esa inexistencia de perjuicio para la Administración del Estado, que la Generalidad considera incuestionable, se afirma por la recurrente que el tribunal debió apreciar de oficio la falta de legitimación de la Abogacía del Estado para intervenir en las presentes actuaciones. Este planteamiento de la recurrente no es admisible pues hace supuesto de la cuestión, ya que ante hechos simplemente denunciados y legalmente sujetos a una investigación con carácter previo a la eventual formalización de cualquier pretensión de tutela jurisdiccional contable, no

cabe descartar sin más, como parece pretender la Generalidad, que pudiera haberse producido algún perjuicio a fondos estatales. No cabe, por tanto, en el presente estado de las actuaciones, considerar "obvio" que no se haya producido afectación a fondos estatales, no existiendo razones para excluir dicho extremo de la investigación de los hechos en las actuaciones previas del artículo 47 LFTCu, si dicha investigación resultara procedente.

SEGUNDO.- *Alega la Generalidad en su recurso la inexistencia de constancia de acto administrativo alguno por parte de la Administración General del Estado que acuerde la comparecencia en el procedimiento. Tampoco cabe estimar este motivo de impugnación pues la intervención de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Cuentas en el trámite que nos ocupa y a los efectos tantas veces señalados de que se investigue si ha podido producirse daño a fondos estatales encuentra cobertura en la legislación específica de este Tribunal de Cuentas.*

Respecto a las consideraciones que se efectúan en el fundamento tercero del escrito de recurso, en las que viene a reiterarse que, a juicio de la recurrente, la legitimación debería valorarse sin atender al trámite en que se pretenda intervenir y con independencia de lo que concretamente se pretenda en dicho trámite, la respuesta de este tribunal ya ha quedado expresada en el fundamento jurídico primero de la presente resolución.

No se aprecia tampoco que la resolución impugnada haya incurrido en la vulneración de las normas esenciales del procedimiento que se denuncia en el fundamento jurídico cuarto del recurso. El trámite que nos ocupa es el regulado en los artículos 56.3 y 46.2 LFTCu, en los que no se establece la concreta exigencia que la Generalidad considera incumplida, sin que el artículo 51, apartados 1 y 4 de la LJCA, citado por la recurrente en apoyo de este motivo de impugnación, resulte aplicable en este caso pues regula el trámite de inadmisión del recurso contencioso-administrativo, siendo sus previsiones de aplicación, por expresa remisión de la LFTCu, en el trámite de decisión sobre incoación del procedimiento de reintegro por alcance regulado en el artículo 68.1 de dicha Ley, mas no en la presente fase del procedimiento, que tiene por objeto la decisión sobre nombramiento de delegado instructor para la investigación de los hechos en las actuaciones previas del artículo 47 de la LFTCu.

Por lo demás, no cabe apreciar que se haya causado indefensión alguna a la Generalidad, ya que ha dispuesto en el presente trámite de plenas oportunidades de alegación para defender su postura en relación con la

procedencia o improcedencia de que los hechos sean investigados en las actuaciones previas del artículo 47 de la LFTCu, lo que ha efectuado inicialmente, mediante escrito de fecha 13 de junio de 2017, a la vista del escrito de acción pública y documentación presentada con el mismo, y posteriormente también, mediante escrito de 22 de junio de 2017, en el que ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre las alegaciones formuladas por el Ministerio Fiscal y la Abogacía del Estado, sin que en el recurso presentado se haga referencia a ningún aspecto concreto en que las oportunidades de alegación y de aportación de documentos de la Generalidad se hayan visto mermadas ante la intervención en las actuaciones de la Abogacía del Estado.

Respecto a la vulneración de la autonomía financiera de la Generalidad de Cataluña e inexistencia de competencia propia estatal, denunciada en el motivo quinto del recurso, la recurrente considera que "se ha producido como consecuencia de la actuación del Secretario del procedimiento que, admitiendo la intervención en las actuaciones de una Administración Pública carente de legitimación, ha dado lugar a que dicha Administración que, en ningún caso, es ni puede ser perjudicada por los hechos denunciados en el escrito de acción pública, se inmiscuya y llegue a solicitar que se investigue sobre la disposición de los gastos que se realizaron por diversos Departamentos de la Generalidad de Cataluña". Se trata, por tanto, de una alegación basada en la afirmación apodíctica de que la Administración del Estado no es ni puede ser perjudicada y que, por tanto, la Abogacía del Estado no estaría legitimada para intervenir en las actuaciones. Una vez rechazados, por los motivos expresados en los fundamentos anteriores, los planteamientos de la Generalidad en relación con la falta de legitimación de la Abogacía del Estado, decae también por las mismas razones la alegación que nos ocupa. Por lo demás, hay que insistir en que la Abogacía del Estado solicitó intervenir "en la medida en que la acción pública ejercitada pudiera afectar a fondos públicos de carácter estatal", lo que excluye cualquier intromisión en la autonomía financiera de la Generalidad.

Finalmente, tampoco cabe acoger el último motivo del recurso, que invoca la exclusividad de la representación y defensa de la Generalidad de Cataluña por parte de la Abogacía de dicha Generalidad, ya que la intervención de la Abogacía del Estado no se ha admitido para la defensa de los fondos públicos autonómicos sino exclusivamente, como reiteradamente se ha señalado, en la medida en que la acción pública ejercitada pudiera afectar a fondos públicos estatales.

Por todo lo expuesto, VISTOS los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

LA CONSEJERA DE CUENTAS ACUERDA,

III. PARTE DISPOSITIVA

Desestimar el recurso de revisión interpuesto por la Generalidad de Cataluña contra el Decreto de 30 de junio de 2017, que queda confirmado en todos sus términos.

Lo mandó y firma la Excma. Sra. Consejera de Cuentas anotada al margen, de lo que doy fe.