



# TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	Auto
Número/Año	15/2020
Dictada por	Sala de Justicia
Título	Auto nº 15 del año 2020
Fecha de Resolución	01/12/2020
Ponente/s	Excmo. Sra. Doña María Antonia Lozano Álvarez
Sala de Justicia	Excmo. Sr. Don José Manuel Suárez Robledano- Presidente. Excmo. Sra. Doña María Antonia Lozano Álvarez.- Consejera. Excmo. Sr. Don Felipe García Ortiz.- Consejero.
Situación actual	Firme
<b>Asunto:</b>	<i>Recurso del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, Nº 11/20, Actuaciones Previas Nº 80/19, del ramo de Sector Público Autonómico (Generalidad de Cataluña. Acción Exterior de la Comunidad Autónoma de Cataluña), Cataluña.</i>
<b>Resumen doctrina:</b>	<p><i>Una vez expuestas las alegaciones y peticiones de las partes, la Sala examina los motivos en los que se basa la pretensión impugnatoria de la parte recurrente.</i></p> <p><i>En primer término, pone de manifiesto que no cabe apreciar la indefensión alegada pues si no tuvieron los recurrentes intervención en la fase preliminar del procedimiento, fue porque la legalidad procesal no lo permitía, lo que en nada afecta a su derecho a tomar vista del expediente y a formular alegaciones en el trámite procedimental jurídicamente previsto para ello, que es el de la citación y práctica de la Liquidación Provisional complementaria. Asimismo, podrán alegar lo que estimen conveniente respecto a la acumulación acordada con ocasión del citado trámite.</i></p> <p><i>También esgrimen los recurrentes que el Auto de acumulación recurrido, de 25 de noviembre de 2019, aunque indicaba que debía ser notificado a todos los interesados, no fue comunicado hasta el 13 de junio de 2020, y a petición de su representación procesal, habiéndose ya practicado la Liquidación Provisional de 28 de enero de 2020, que fue posterior a la acumulación acordada. Tampoco la Sala estima esta alegación pues no cabe apreciar indefensión por una supuesta notificación irregular y extemporánea a la que no se tenía derecho.</i></p> <p><i>Otro argumento que se aporta en el recurso es que la acumulación acordada no responde a la finalidad propia de esta actuación procesal pues no simplifica sino que complica la tramitación. A estos efectos, manifiesta la Sala que la simplificación de trámites beneficia a su derecho a la tutela judicial efectiva en general y a su derecho de defensa en particular pues les permite proteger sus intereses a través de un cauce procesal más sencillo y ágil.</i></p> <p><i>Considera, en definitiva, que no se ha producido el menoscabo del derecho de defensa alegado por los recurrentes ya que el Auto impugnado se ha dictado sin infracción del artículo 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento de este Tribunal.</i></p>
<b>Síntesis:</b>	<i>La Sala desestima el recurso interpuesto.</i>



# TRIBUNAL DE CUENTAS

En Madrid a fecha de la firma electrónica.

En el recurso referenciado, los Excmos. Sres. Consejeros de la Sala expresados al margen, previa deliberación, han resuelto dictar el siguiente

## AUTO

Se ha visto el recurso interpuesto al amparo del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, por el procurador de los tribunales D. Ramón Blanco Blanco, en representación de Don O.J.V., Don R.R.R., Doña D.B.C., Don C.M.B., Doña N.G.I., Don J.M.A., Don F.S.G., Doña M.S.A., Don A.V.O., Don J.M.J.L. y Don J.G.V., contra Auto de 25 de noviembre de 2019 dictado por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento, Doña Margarita Mariscal de Gante y Mirón, en las Diligencias Preliminares 79/19, del ramo de Sector Público Autonómico (Generalidad de Cataluña. Acción Exterior de la Comunidad Autónoma de Cataluña), Cataluña.

Se han opuesto al recurso el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y el procurador de los tribunales Don Luis Delgado Tena, en nombre y representación de las Asociaciones A.C.C. y S.C.C.

El procurador de los tribunales Don Aníbal Bordallo Huidobro, en representación de Doña N.M.F., Doña M.B.S., Don A.A.T., Don J.N.B., Don A.R.M. y Don S.V.V., se adhirió al recurso. El citado procurador de los tribunales, esta vez en representación de Don J.T.N., Don J.F.C., Don J.R.A., Don I.G.A. y Don A.M.G., se adhirió igualmente al recurso.

Ha sido ponente la Excm. Sra. Consejera de Cuentas Doña María Antonia Lozano Álvarez.

### I. ANTECEDENTES DE HECHO.

**Primero.-** La Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas dictó, con fecha 25 de noviembre de 2019, en las Diligencias Preliminares 79/19, del ramo de Sector Público Autonómico (Generalidad de Cataluña. Acción Exterior de la Comunidad Autónoma de Cataluña), Cataluña, Auto declarando la acumulación de dichas Diligencias Preliminares a las 147/18.

**Segundo.-** La representación procesal de Don O.J.V., Don R.R.R., Doña D.B.C., Don C.M.B., Doña N.G.I., Don J.M.A., Don F.S.G., Doña M.S.A., Don A.V.O., Don J.M.J.L. y Don J.G.V., presentó con fecha 18 de junio de 2020 recurso del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, contra el Auto de 25 de noviembre de 2019 antes citado.

**Tercero.-** Por diligencia de ordenación de 26 de junio de 2020, la Secretaria de la Sala de Justicia resolvió abrir el correspondiente rollo, constatar la composición de la Sala para conocer del recurso, nombrar ponente siguiendo el turno establecido y solicitar de la Delegada Instructora los antecedentes necesarios.



# TRIBUNAL DE CUENTAS

**Cuarto.-** La Unidad de Actuaciones Previas remitió, con fecha 2 de julio de 2020, los antecedentes que se habían interesado por la Sala de Justicia.

**Quinto.-** La Secretaria de la Sala de Justicia resolvió, por diligencia de ordenación de 28 de julio de 2020, trasladar el recurso a las demás partes, por un plazo de cinco días, para formular alegaciones.

**Sexto.-** El Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y la representación procesal de las Asociaciones A.C.C. y S.C.C. se opusieron al recurso mediante escritos de fechas 4 de agosto, 30 de julio y 14 de agosto, todos de 2020, respectivamente.

**Séptimo.-** Las representaciones procesales de Doña N.M.F., Doña M.B.S., Don A.A.T., Don J.N.B., Don A.R.M., Don S.V.V., Don J.T.N., Don J.F.C., Don J.R.A., Don I.G.A. y Don A.M.G., se adhirieron al recurso mediante escritos de 31 de julio y 12 de agosto de 2020.

**Octavo.-** La Secretaria de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas resolvió, por diligencia de ordenación de 8 de septiembre de 2020, remitir oficio a la Delegada Instructora solicitando el envío por la misma de la documentación e información requeridas por la representación procesal de Don J.T.N., Don J.F.C., Don J.R.A., Don I.G.A. y Don A.M.G. La Unidad de Actuaciones Previas, con fecha 25 de septiembre de 2020, remitió los antecedentes que se le habían interesado.

**Noveno.-** Por Diligencia de Ordenación de 29 de septiembre de 2020, la Secretaria de la Sala de Justicia resolvió pasar los autos a la Consejera ponente, lo que se hizo por posterior diligencia de 15 de octubre, una vez practicadas las oportunas notificaciones.

**Décimo.-** La Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas acordó, por providencia de 19 de noviembre de 2020, señalar para votación y fallo del presente recurso el día 30 de noviembre de 2020, fecha en que tuvo lugar el acto.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** La competencia para conocer y resolver en este recurso corresponde a esta Sala de Justicia por expresa disposición de los artículos 48.1 y 54.2, d) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

**Segundo.-** El recurso formulado por la representación procesal de Don O.J.V., Don R.R.R., Doña D.B.C., Don C.M.B., Doña N.G.I., Don J.M.A., Don F.S.G., Doña M.S.A., Don A.V.O., Don J.M.J.L. y Don J.G.V., se sustenta en los siguientes motivos:

1. Los recurrentes no fueron parte ni tuvieron conocimiento de las Diligencias Preliminares 79/19 que luego, sin embargo, se acumularon a las Diligencias Preliminares 147/18 dando así lugar a que los hechos examinados en las primeras se incorporaran a las Actuaciones Previas incoadas por las segundas, y ello sin que los recurrentes hubieran podido pronunciarse sobre la procedencia de archivar o investigar los mencionados hechos.



2.- Los recurrentes tuvieron un plazo para presentar alegaciones en las Actuaciones Previas 80/19, pero en dicho plazo solo pudieron defenderse de los hechos que se investigaban en aquel momento pero no de los que se incluyeron en dichas Actuaciones después como consecuencia de la acumulación de Diligencias Preliminares antes aludida. Esta circunstancia resulta constitutiva de indefensión.

3.- La citación a una liquidación provisional complementaria no evita la indefensión provocada, pues no corrige ni el tardío conocimiento por los interesados de la acumulación de Diligencias Preliminares acordada, ni la improcedencia de dicha acumulación dada la heterogeneidad de los hechos afectados por la misma.

4.- La práctica de dos liquidaciones provisionales supone una duplicidad de actuaciones contraria a la finalidad jurídica de la acumulación de procedimientos.

5.- La acumulación acordada no se ajusta a los requisitos del artículo 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas pues:

- No se ha dado el trámite de previa audiencia a los comparecidos.
- No se ha procedido a la suspensión de las actuaciones prevista en la Ley como garantía para los interesados.

6.- El artículo 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, no solo resulta aplicable a los comparecidos en las Diligencias Preliminares más modernas sino también a los comparecidos en las más antiguas pues, de no ser así, los segundos quedarían en situación de indefensión.

7.- El Auto recurrido, aunque indicaba que debía ser notificado a todos los interesados, no fue comunicado a los recurrentes hasta el 13 de junio de 2020 y a petición de su representación procesal, habiéndose ya practicado la liquidación provisional de 28 de enero de 2020, que fue posterior a la acumulación acordada.

8.- Del Auto que resolvió la acumulación se desprende que esta no procedía por las siguientes razones:

a) Falta de conexión directa de las políticas de acción exterior con los presuntos gastos del referéndum del 1 de octubre.

b) Falta de identidad entre las partes.

c) Errónea motivación del Auto de acumulación, que motiva la conexión directa en *“la coincidencia de la Entidad presuntamente perjudicada, la Generalitat de Catalunya”* y en *“la vinculación que las denuncias de ambos procedimientos establecen entre los hechos denunciados y el denominado proceso de autodeterminación, en el que se inserta también el 1 de octubre”*.



La coincidencia de la Entidad pública perjudicada en los procedimientos acumulados no resulta suficiente para fundamentar la acumulación decretada ya que, de ser así, siempre se acumularían todos los procedimientos que tuvieran una misma Administración o entidad pública presuntamente dañada en su patrimonio.

La supuesta vinculación entre los hechos contemplados en las denuncias que dieron lugar a los procedimientos acumulados y el “*proceso de autodeterminación*” es, únicamente, una alegación de parte, de los denunciados, pero no un hecho objetivo que pueda justificar la acumulación. Además, el aludido “*proceso de autodeterminación*” es un concepto político que excede a la competencia de la Jurisdicción Contable y no puede motivar la acumulación en un solo proceso del enjuiciamiento de actuaciones distintas presuntamente ejecutadas por personas diferentes en ámbitos de gestión que no coinciden.

d) Incumplimiento de la finalidad de la acumulación.

En este caso, la acumulación acordada no favorece a la economía procesal mediante la tramitación y decisión unitaria de los mismos o de supuestos conexos y, prueba de ello, es la práctica de dos liquidaciones provisionales en un solo procedimiento de Actuaciones Previas. En definitiva, la acumulación es contraproducente y contraria a su finalidad por cuanto complica las actuaciones de investigación introduciendo conceptos, hechos y conductas ajenos a la Jurisdicción Contable, afectando a personas que no han sido parte en las Actuaciones Previas 80/19 y sometiendo a las que sí lo han sido a nuevos trámites y actuaciones relativos a hechos en los que no han participado, afectando al ejercicio de su defensa.

Con base en los motivos que se acaban de exponer, la representación procesal de los impugnantes solicita la estimación del recurso y la revocación del acuerdo de acumulación.

**Tercero.-** Las representaciones procesales tanto de Doña N.M.F., Doña M.B.S., Don A.A.T., Don J.N.B., Don A.R.M. y Don S.V.V., como de Don J.T.N., Don J.F.C., Don J.R.A., Don I.G.A. y Don A.M.G., se adhirieron al recurso por los motivos siguientes:

1.- Se comparten las alegaciones del recurso formulado.

2.- Aunque los interesados se hallaban personados en el procedimiento desde diciembre de 2019, no tuvieron conocimiento de la acumulación hasta la liquidación provisional de 28 de enero de 2020, lo que dio lugar a que presentaran diversas peticiones ante lo que consideraban la omisión de la notificación de un trámite especialmente relevante.

3.- La Delegada Instructora desestimó la petición de que se diera traslado de las actuaciones acumuladas por entender que el trámite para tener vista de las mismas se otorgaría en el momento de citar a nueva liquidación provisional.

4.- La acumulación decidida no se ajusta al procedimiento previsto, especialmente en lo relativo al principio de contradicción, no cumple los requisitos jurídicos necesarios y se notificó extemporáneamente.



5.- Las diligencias practicadas no se ajustaron a las previsiones de la Ley de Procedimiento Administrativo, Norma que debe considerarse de aplicación a las Actuaciones Previas con carácter supletorio.

6.- La Delegada Instructora no respondió ni dio traslado a las partes del escrito presentado por los interesados en fecha 30 de junio de 2020.

**Cuarto.-** El Abogado del Estado se opuso al recurso por los motivos siguientes:

1.- El recurso regulado en el artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, solo puede prosperar en caso de haberse producido indefensión a los impugnantes o denegación injustificada de la práctica de diligencias pedida por ellos. La Sala de Justicia no puede enjuiciar, a través de este medio impugnatorio, controversias de fondo sobre los hechos o las cuestiones jurídicas del proceso, cuyo examen y decisión debe hacerse en la primera instancia.

2.- Las Actuaciones Previas no tienen naturaleza jurisdiccional, por lo que no les resultan de aplicación las garantías procesales reservadas para las fases jurisdiccionales del procedimiento de reintegro por alcance.

3.- La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional solo considera jurídicamente relevante la indefensión material, que perjudica de manera efectiva el derecho de defensa del recurrente, no los incumplimientos meramente formales que no afectan al derecho de las partes a poderse defender con todas las garantías de la legalidad procesal.

4.- El Auto que acuerda la acumulación adopta una decisión puramente formal dirigida a la ordenación de la tramitación de un procedimiento que, además, tiene carácter previo e indagatorio, por lo que el citado Auto no puede haber causado un daño real y efectivo en las posibilidades de defensa de los recurrentes.

5.- La alegación de extemporaneidad en la notificación de la acumulación resulta prematura pues los propios recurrentes admiten que no han tenido conocimiento de los nuevos hechos que se han incorporado a las Actuaciones Previas, razón por la que aún no pueden saber si la acumulación que se ha acordado perjudica o beneficia a su derecho de defensa. Una vez se les cite a la práctica de una nueva liquidación provisional y se les conceda vista de los nuevos hechos investigados como consecuencia de la acumulación, podrán realizar las alegaciones que estimen oportunas sobre la misma.

6.- Tampoco puede estimarse la alegación de inadecuación del procedimiento pues la fase del mismo en la que se ha resuelto la acumulación no permite identificar aún a qué personas concretas se puede reclamar responsabilidad contable ni por qué hechos específicos. Hasta la liquidación provisional no aparecen determinados los presuntos responsables ni los hechos que se les imputan, de manera que es en la citación para este trámite y en la práctica del mismo donde, una vez visto el expediente por los interesados, pueden formular sus alegaciones.



7.- No puede plantearse a través de un recurso del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, la pretensión de que una acumulación se ha adoptado sin cumplir los requisitos jurídicos materiales y formales exigidos, ya que como antes se dijo esta vía impugnatoria no atribuye a la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas competencia para conocer sobre cuestiones de legalidad procesal sino, únicamente, para determinar si se ha producido indefensión a los recurrentes o se les ha denegado sin justificación alguna diligencia solicitada por ellos.

8.- Entre los hechos examinados en el procedimiento que se acumula y en el que recibe la acumulación existe conexión suficiente para justificar su examen en un solo proceso pues la Administración presuntamente perjudicada por tales hechos es la misma y estos forman parte de una estrategia común orientada a hacer posible un proceso ilegal de autodeterminación.

9.- La acumulación acordada favorece a todos los interesados pues simplifica la tramitación y evita que se puedan dictar resoluciones contradictorias o discriminatorias.

10.- Las cuestiones planteadas en este recurso son similares a las formuladas en el recurso de la misma naturaleza 5/20, que fue desestimado por la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas.

Con base en los argumentos descritos, el Abogado del Estado solicita la inadmisión o desestimación del recurso.

**Quinto.-** El Ministerio Fiscal se opuso al recurso por los motivos siguientes:

1.- Los recurrentes formulan una queja sobre una cuestión que no les produce indefensión material ya que la acumulación acordada no constituye obstáculo alguno para que formulen las alegaciones que consideren oportunas dentro de las Actuaciones Previas 80/2019.

2.- Los impugnantes no detallan ni concretan en qué forma la acumulación ha perjudicado su derecho de defensa o condicionado su comportamiento en unas actuaciones que aún no han concluido.

3.- La práctica de una segunda liquidación provisional constituye un trámite perfectamente legal y ajustado a la necesidad de investigar y dar tratamiento jurídico a los nuevos hechos incorporados a las Actuaciones Previas como consecuencia de la acumulación.

4.- Las diligencias que se practiquen para instruir los nuevos hechos procedentes de la acumulación no coincidirán con las ya practicadas, no produciéndose en consecuencia la duplicidad denunciada por los recurrentes.

5.- No se ha producido infracción del artículo 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas ya que:

- Los comparecidos en las Diligencias Preliminares acumuladas y en las de destino eran el Ministerio Fiscal, la Generalitat de Catalunya y la Abogacía del Estado, y fueron oídos antes de declararse la acumulación.



- Los recurrentes no estaban comparecidos, ni podían estarlo, en las Diligencias Preliminares acumuladas, por lo que no era posible su audiencia.

- La suspensión a que puede dar lugar la acumulación está prevista cuando esta afecta a dos procesos en los que ya está constituida la relación jurídica procesal, con una parte demandante otra demandada y un objeto definido de la controversia, no para una fase de Diligencias Preliminares cuya finalidad es decidir si los hechos examinados deben ser investigados o archivados.

6.- El Auto impugnado se dictó en fase de diligencias preliminares, sin haberse llegado todavía a la primera instancia jurisdiccional, teniendo ambas fases una naturaleza procesal distinta.

7.- Los recurrentes no eran parte en las Diligencias Preliminares acumuladas, por lo que carecían de legitimación para impugnar el Auto de acumulación. Por otro lado, contra las decisiones favorables o contrarias a la acumulación no cabe recurso.

Con base en los motivos expuestos, el Ministerio Fiscal solicita la desestimación del recurso y la confirmación del Auto impugnado.

**Sexto.-** La representación procesal de las Asociaciones A.C.C. y S.C.C. se opuso al recurso por los motivos siguientes:

1.- Las Diligencias Preliminares y las Actuaciones Previas no constituyen un procedimiento contradictorio encaminado a obtener resoluciones declarativas de responsabilidad contable.

2.- Los recurrentes admiten conocer que se va a practicar una nueva liquidación provisional, lo que implica una investigación de los hechos por parte de la Delegada Instructora y tanto la vista del expediente como la posibilidad de presentar alegaciones por los interesados, de manera que no cabe apreciar ninguna indefensión.

3.- El recurso previsto en el artículo 48.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas no permite revisar los requisitos formales de una acumulación de procedimientos sino, únicamente, si dicha decisión ha generado indefensión para los interesados.

4.- El momento en el que los recurrentes tuvieron conocimiento del Auto recurrido no es causa de indefensión para los mismos puesto que su derecho a tomar vista del expediente y a formular alegaciones están intactos, siendo el momento procedimental oportuno para ejercitarlos el de la práctica de la liquidación provisional pendiente.

5.- El artículo 61 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas no resulta aplicable a las fases del procedimiento anteriores a la primera instancia jurisdiccional.

6.- Los artículos 45, 46 y 47 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas no están encuadrados en el Título V de dicha Norma, lo que sí sucede con el artículo 61, sino en el Título IV de la misma, que se refiere a actuaciones de naturaleza no jurisdiccional.





7.- Las Diligencias Preliminares acumuladas y las de destino se refieren a hechos entre los que existe una conexión suficiente como para justificar la acumulación.

Con fundamento en los motivos citados, la representación procesal de las Asociaciones A.C.C. y S.C.C. solicita la desestimación del recurso.

**Séptimo.-** Una vez expuestas las alegaciones y peticiones de las partes, debe esta Sala de Justicia examinar los motivos en los que se basa la pretensión impugnatoria de la parte recurrente.

Los recurrentes alegan, en primer término, que no fueron parte ni tuvieron conocimiento de las Diligencias Preliminares 79/19 que luego, sin embargo, se acumularon a las Diligencias Preliminares 147/18 dando así lugar a que los hechos examinados en las primeras se incorporaran a las Actuaciones Previas incoadas por las segundas, y ello sin que los recurrentes hubieran podido pronunciarse sobre la procedencia de archivar o investigar los mencionados hechos.

Esta alegación no puede ser estimada por las razones siguientes:

1º.- La acumulación se decidió a través de un Auto dictado en la fase de Diligencias Preliminares regulada en el artículo 46 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. Dicha fase tiene por objeto decidir si los hechos examinados en ella presentan indicios de posible responsabilidad contable suficientes como para designar a un Delegado Instructor a fin de que los investigue o si, por el contrario, no presentan tales indicios por lo que el procedimiento debe ser archivado.

En consecuencia, en la tramitación de las Diligencias Preliminares no se identifica a presuntos responsables contables sino que, simplemente, se procede a una valoración jurídica de los hechos examinados en el procedimiento. Por ello el ya citado artículo 46 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, lo mismo que el artículo 56 de esa misma Norma en lo que se refiere a la tramitación de las acciones públicas, solo prevén la intervención en esta fase inicial del Ministerio Fiscal y de la representación procesal de la Administración o Entidad del Sector Público presuntamente perjudicadas por los hechos analizados.

La relación jurídico – procesal del procedimiento de reintegro por alcance no está constituida aún en las Diligencias Preliminares ya que es en la primera instancia jurisdiccional donde los legitimados activos pueden plantear sus pretensiones de responsabilidad contable y los legitimados pasivos su resistencia a las mismas. En conclusión, las Diligencias Preliminares no se tramitan respecto a ningún posible responsable contable y en ellas no se decide sobre pretensión alguna de responsabilidad contable por nadie contra nadie, solo se resuelve sobre la concurrencia o no en los hechos examinados de indicios jurídicamente relevantes de responsabilidad contable y, por ello, la Ley no prevé en esta fase la participación de otros interesados distintos del Ministerio Fiscal y los representantes procesales de la Administración o Entidad pública presuntamente lesionadas en su patrimonio.



Los recurrentes, por tanto, carecían de la condición de parte en las Diligencias Preliminares en las que se dictó el Auto de acumulación, por lo que no tenían derecho ni a ser oídos respecto a dicha acumulación ni a que se les notificara. Por la misma razón, tampoco eran titulares de derecho alguno a haber formulado alegaciones sobre la procedencia de archivar las Diligencias Preliminares o de designar un Delegado Instructor para que investigara los hechos examinados en ellas.

2º.- La participación de los recurrentes en los trámites de las Diligencias Preliminares hubiera supuesto, por tanto, un incumplimiento directo del artículo 46, en relación con el 56, de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Por ello, no cabe apreciar la indefensión alegada por los mismos pues, si no tuvieron intervención en esa fase preliminar del procedimiento, fue porque la legalidad procesal no lo permitía, lo que en nada afecta a su derecho a tomar vista del expediente y a formular alegaciones en el trámite procedimental jurídicamente previsto para ello, que es el de la citación y práctica de la anunciada liquidación provisional complementaria.

**Octavo.-** Otra de las alegaciones esgrimidas por los recurrentes es la que se refiere a no haber podido defenderse, en las Actuaciones Previas 80/19, de los hechos incorporados a las mismas al acordarse la acumulación.

Frente a este argumento debe recordarse que los impugnantes han contado con los trámites de vista del expediente y de alegaciones necesarios para defenderse de los hechos que se investigaban en las Actuaciones Previas 80/19 antes de la acumulación, y que dichos trámites se les concedieron en el momento procedimental pertinente, el de citación a liquidación provisional y práctica de la misma.

La razón por la que los recurrentes, en el momento de interponer el recurso, no habían podido en cambio tomar vista del procedimiento acumulado y formular alegaciones en relación con los hechos examinados en el mismo es, sencillamente, que todavía no se había citado para la práctica de la liquidación provisional complementaria relativa a tales hechos ni, en consecuencia, realizado la misma. No puede haber indefensión por no haber podido ejercer un derecho antes de que llegara el trámite legalmente previsto para poder hacerlo efectivo y ese trámite, en el caso de las Actuaciones Previas del artículo 47 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, es el de liquidación provisional.

En efecto, según doctrina reiterada y uniforme de esta Sala de Justicia (por todos, Auto de 4 de junio de 2003), el delegado instructor de las actuaciones previas del artículo 47 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas no tiene obligación de dar intervención en las mismas a nadie hasta el trámite de citación a liquidación provisional. Es al citar a liquidación provisional, y no antes, cuando el órgano de instrucción identifica a concretos interesados en el procedimiento, les da conocimiento y vista del mismo, y les concede un trámite alegatorio, que vuelve a ofrecerse cuando la liquidación se practica.



En consecuencia, no se ha provocado la indefensión alegada por los recurrentes pues su derecho a conocer los hechos que se han incorporado a las Actuaciones Previas 80/19 como consecuencia de la acumulación que impugnan y a alegar lo que estimen conveniente respecto a los mismos en nada se ha visto menoscabado, ya que lo podrán ejercer con ocasión de los trámites de citación y práctica de la liquidación provisional anunciada por la Delegada Instructora, en la que esta expondrá sus conclusiones sobre esos nuevos hechos incorporados al procedimiento de instrucción.

**Noveno.-** También esgrimen los recurrentes que el Auto recurrido, aunque indicaba que debía ser notificado a todos los interesados, no fue comunicado a los recurrentes hasta el 13 de junio de 2020 y a petición de su representación procesal, habiéndose ya practicado la liquidación provisional de 28 de enero de 2020, que fue posterior a la acumulación acordada.

Tampoco puede esta Sala de Justicia estimar esta alegación pues no cabe apreciar indefensión por una supuesta notificación irregular y extemporánea a la que no se tenía derecho.

Por las razones expuestas en los fundamentos de derecho anteriores, los impugnantes no ostentaban posición procesal alguna en las Diligencias Preliminares en las que se dictó el Auto impugnado. No tenían la condición de partes ni de interesados ni ninguna otra, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas en relación con el artículo 56 de la misma, lo que implica que no tenían derecho a que dicha resolución se les notificara.

La remisión del referido Auto a los recurrentes por la Delegada Instructora, ya en fase de Actuaciones Previas, no supuso una notificación tardía e irregular del mismo (puesto que no tenían derecho a que se les hubiera notificado en las Diligencias Preliminares), sino la concesión de una petición formulada por los recurrentes, esto es, la práctica de una diligencia a solicitud de los interesados dentro de la fase de instrucción que nada tiene que ver con la notificación del Auto decretada en una fase anterior por órgano distinto.

De acuerdo con lo expuesto, entiende esta sala de Justicia:

- a) Que la ausencia de comunicación del Auto de acumulación a los recurrentes no provocó indefensión a los mismos porque no tenían derecho a ser notificados y, en caso de haberlo sido, tal actuación habría provocado la vulneración de los artículos 46 y 56 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- b) La remisión del referido Auto por la Delegada Instructora a los impugnantes, a petición de ellos, no implica una notificación del mismo sino una diligencia de instrucción – encuadrada en el procedimiento regulado en el artículo 47 de la Ley antes citada– consistente en trasladar a los recurrentes un documento que habían solicitado, lo que lejos de producir una vulneración del derecho de defensa de los peticionarios supone una respuesta a su solicitud garantista desde la perspectiva de su derecho a la tutela judicial efectiva y a la interdicción de la indefensión.



**Décimo.-** Otro argumento que se aporta en el recurso es que la acumulación acordada no responde a la finalidad propia de esta actuación procesal pues no simplifica sino que complica la tramitación.

Esta Sala de Justicia debe responder a esta alegación, como a todas, desde la perspectiva de si el contenido de la misma permite o no detectar la concurrencia de indefensión. Así se desprende del artículo 48 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas y de la doctrina uniforme de esta propia Sala expuesta, entre otros, en Auto 4/2019, de 20 de marzo y Auto 1/2019, de 12 de febrero.

Pues bien, a pesar de lo argumentado en el recurso, la acumulación acordada no implica una prolongación o complicación de los trámites procedimentales y procesales que pueda generar indefensión a los recurrentes.

Por el contrario, a consecuencia de la aludida acumulación se evita la tramitación de dos procedimientos de Actuaciones Previas del artículo 47 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, así como de dos procedimientos de reintegro por alcance y ello sin que los derechos y garantías de los recurrentes en ambas fases experimenten detrimento alguno.

La decisión de que la instrucción y el enjuiciamiento de los hechos examinados en dos Diligencias Preliminares distintas se articulen a través de un mismo cauce formal simplifica las actuaciones porque evita que unos mismos trámites se tengan que practicar dos veces.

Los impugnantes ponen como ejemplo de lo que consideran una mayor complejidad procesal que, como consecuencia de la acumulación declarada, debe practicarse en las Actuaciones Previas 80/19 una nueva liquidación provisional. Lo cierto, sin embargo, es que de haberse seguido dos instrucciones distintas se habría producido igualmente la práctica de dos liquidaciones provisionales, una en el procedimiento en el que se investigan los hechos que se empezaron a instruir antes de la acumulación y otra en el procedimiento que se hubiera incoado para instruir los hechos a los que se refiere el Auto de acumulación.

Al incorporar a las Actuaciones Previas 80/19 los hechos examinados en las Diligencias Preliminares acumuladas no se ha evitado la necesidad de practicar una nueva liquidación provisional (lo que, como se acaba de exponer, tampoco se habría evitado si no se hubiera decretado la acumulación), pero se ha conseguido que trámites que habría habido que practicar por duplicado en la fase instructora (nombramiento de Delegado Instructor, nombramiento de Secretario de las Actuaciones, diligencias de averiguación y, en su caso, si así procediera, requerimientos de pago y embargos preventivos) no se tengan que reproducir. Lo mismo cabe decir respecto a la primera instancia procesal, cuya tramitación en un solo proceso resulta lógicamente menos compleja que en dos.

La finalidad perseguida por la acumulación declarada en el Auto impugnado no genera la indefensión que plantean los recurrentes ya que:



- a) La simplificación de trámites beneficia a su derecho a la tutela judicial efectiva, en general, y a su derecho de defensa, en particular, pues les permite proteger sus intereses a través de un cauce procesal más sencillo y ágil.
- b) La acumulación no impide a los impugnantes, en fase instructora, ejercer con plenitud su derecho de defensa a través de la vista de las actuaciones, formulación de alegaciones, petición de diligencias y demás garantías previstas en el artículo 47 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- c) La acumulación no impide a los impugnantes, en las posteriores instancias ya jurisdiccionales, ejercer con plenitud su derecho de defensa a través de la formulación de pretensiones procesales, de alegaciones, de recursos, de peticiones de prueba y demás garantías previstas en la antes citada Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

**Undécimo.-** También alegan los recurrentes que la acumulación se decidió sin dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, lo que les habría puesto en situación de indefensión.

En concreto, el recurso aprecia dos vulneraciones en la aplicación del citado artículo 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, que considera lesivos para el derecho de defensa de los impugnantes:

1.- La acumulación se decidió sin haberles dado la preceptiva audiencia previa.

Es verdad que el párrafo tercero del precepto al que nos venimos refiriendo recoge un trámite de audiencia previo a la acumulación, pero no lo es menos que dicho trámite tiene como destinatarios a quienes tienen reconocida la legitimación para actuar en la fase en la que se encuentre el procedimiento.

En primera instancia, una vez constituida la relación jurídico-procesal del procedimiento de reintegro por alcance, deben ser oídas antes de la acumulación las partes demandantes y demandadas porque así se desprende del artículo 61.3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en relación con los artículos 72 y siguientes de dicha Ley.

En fase de Diligencias Preliminares, la audiencia que debe preceder a la acumulación tiene que concederse al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la representación procesal de la Administración o Entidad Pública presuntamente perjudicada, porque así se desprende del citado artículo 61.3 pero esta vez en relación con los artículos 46 y 56 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

En consecuencia, los recurrentes no experimentaron indefensión alguna por no haber podido evacuar el trámite alegatorio previo a la declaración de la acumulación ya que carecían de legitimación en las Diligencias Preliminares en las que se dictó el Auto impugnado.



2.- No se ha procedido a la suspensión de las actuaciones prevista en la Ley como garantía para los interesados.

El artículo 61 al que nos venimos refiriendo dice, en su apartado cuarto, que: *“Acordada la acumulación se suspenderá el curso de los autos en la medida que fuere necesario para que, respecto de todos los supuestos de responsabilidad contable de que se trate, se cumplan los trámites y garantías establecidos por esta Ley”*.

Como se ve, el precepto es claro en el sentido de que la suspensión derivada de la acumulación no es preceptiva sino que procede, únicamente, en el supuesto de que la continuación del procedimiento más antiguo pueda privar a los legitimados del procedimiento más moderno de sus derechos y garantías procesales.

En el presente caso, esos derechos y garantías procesales no se han vulnerado en perjuicio de los recurrentes dado que podrán ejercerlos tanto en las Actuaciones Previas 80/19, en el momento legalmente habilitado para ello que como se ha dicho es el de citación y práctica de la nueva liquidación provisional, como en las sucesivas instancias jurisdiccionales del procedimiento de reintegro por alcance, que ni siquiera se ha incoado aún.

Por los motivos expuestos, considera esta Sala de Justicia que no se ha producido el menoscabo de su derecho de defensa alegado por los recurrentes ya que el Auto impugnado se ha dictado sin infracción del artículo 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento de este Tribunal.

**Duodécimo.**- Otra de las alegaciones planteadas por los recurrentes es la que se refiere a que, según su criterio, la acumulación no procedía en el presente caso por no concurrir los requisitos materiales previstos en los apartados primero y segundo del artículo 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Esta Sala de Justicia no puede entrar a valorar por la vía de un recurso como el presente, formulado al amparo del artículo 48 de la Ley que se acaba de citar, si concurren o no los requisitos materiales que deba cumplir una decisión procesal, sino únicamente si tal decisión ha supuesto indefensión para los recurrentes.

La doctrina de esta Sala es unánime (así, entre otros, Autos 4/2019, de 20 de marzo y 1/2019, de 12 de febrero) en que el recurso examinado en el presente caso es un medio de impugnación especial y sumario por razón de la materia, orientado a impugnar resoluciones similares a las de tipo interlocutorio, dictadas en las fases preparatorias o facilitadoras de los procesos jurisdiccionales contables. Por medio de este tipo de recurso no se puede conseguir una valoración de resoluciones desde el punto de vista de su corrección jurídica material sino exclusivamente la determinación de si las mismas dieron lugar o no al menoscabo del derecho de defensa de los impugnantes.



Por lo tanto, de todas las razones que se aportan en el recurso para atacar la legalidad del Auto de acumulación impugnado solo puede esta Sala entrar a conocer del único que podría fundamentar una posible indefensión: la alegada falta de motivación del mencionado Auto.

La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha venido manteniendo de manera uniforme, desde sus Sentencias de 14 de marzo de 1987, 15 de julio de 1988 y 24 de octubre de ese mismo año, que la motivación, entendida como fundamentación jurídica, está íntimamente vinculada al derecho a la tutela judicial efectiva y no requiere una determinada intensidad en el razonamiento empleado sino que resulta satisfecha con la mera exteriorización del fundamento jurídico de la decisión adoptada y con la identificación de los elementos necesarios para la viabilidad de un supuesto ulterior control jurisdiccional.

El Auto objeto de la presente impugnación motiva la pertinencia de la acumulación que declara y lo hace a través de dos argumentos jurídicos:

- *“La coincidencia de la Entidad presuntamente perjudicada, la Generalitat de Catalunya”.*
- *“La vinculación que las denuncias de ambos procedimientos establecen entre los hechos denunciados y el denominado proceso de autodeterminación, en el que se inserta también el 1 de octubre”.*

Entiende esta Sala de Justicia que a la vista de los dos fundamentos jurídicos que se acaban de exponer y de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional antes aludida, el Auto recurrido adopta una decisión procesal suficiente y adecuadamente motivada, por lo que no da lugar a la indefensión alegada por los recurrentes.

Cuestión distinta es que los impugnantes discrepen de dicha decisión y de la motivación en que se basa, controversia que no corresponde resolver a esta Sala a través del presente recurso ya que excede del contenido propio de una reclamación de indefensión (en este sentido, entre otros, Auto de esta misma Sala de Justicia de 26 de julio de 2004).

**Decimotercero.**- Las representaciones procesales tanto de Doña N.M.F., Doña M.B.S., Don A.A.T., Don J.N.B., Don A.R.M. y Don S.V.V., como de Don J.T.N., Don J.F.C., Don J.R.A., Don I.G.A. y Don A.M.G., se adhirieron al recurso alegando diversos motivos.

Dichos motivos pueden ordenarse en dos apartados:

1. Razones de la adhesión al recurso expuestas en los apartados 1 a 4 del fundamento de derecho tercero del presente Auto.

Coinciden con las recogidas en el escrito del recurso y deben desestimarse por los mismos razonamientos jurídicos aplicables a los recurrentes y que se han desarrollado en líneas precedentes.



2. Razones de la adhesión al recurso expuestas en los apartados 5 y 6 del fundamento de derecho tercero del presente Auto.

Se trata de alegaciones no coincidentes con las que se plasman en el recurso, por lo que deben ser objeto de un tratamiento específico:

- a) Las diligencias practicadas no se ajustaron a las previsiones de la Ley de Procedimiento Administrativo, Norma que debe considerarse de aplicación a las Actuaciones Previas con carácter supletorio.

Todas las actuaciones practicadas en el presente procedimiento se han ajustado a la normativa especial que les era de aplicación y que, como se ha indicado anteriormente, se componía por los artículos 46,47,56 y 61 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Habiéndose cumplido los trámites previstos en los preceptos de aplicación directa antes señalados, no cabe apreciar que hubiera sido necesaria la aplicación a este procedimiento de norma alguna con carácter supletorio.

Por lo tanto, no cabe estimar la indefensión alegada en el recurso.

- b) La Delegada Instructora no respondió ni dio traslado a las partes del escrito presentado por los interesados en fecha 30 de junio de 2020.

Esta Sala de Justicia (por todos Auto de 4 de junio de 2003) ha venido sosteniendo reiteradamente que las Actuaciones Previas del artículo 47 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas no constituyen un procedimiento contradictorio sino un conjunto de diligencias preparatorias del posterior proceso de responsabilidad contable, razón por la que el delegado instructor que las tramita no está obligado a dar traslado a los interesados de ningún documento que haya accedido al expediente sino, exclusivamente, a conceder vista de lo actuado en el trámite previsto para ello.

No se ha dado, por tanto, en el presente caso la infracción procedimental denunciada ni, consecuentemente, la alegada causa de indefensión.

**Decimocuarto.-** De acuerdo con lo expuesto y razonado en los anteriores fundamentos de derecho, esta Sala debe desestimar el recurso interpuesto por la representación procesal de Don O.J.V., Don R.R.R., Doña D.B.C., Don C.M.B., Doña N.G.I., Don J.M.A., Don F.S.G., Doña M.S.A., Don A.V.O., Don J.M.J.L. y Don J.G.V., al que se adhirieron las representaciones procesales de Doña N.M.F., Doña M.B.S., Don A.A.T., Don J.N.B., Don A.R.M., Don S.V.V., Don J.T.N., Don J.F.C., Don J.R.A., Don I.G.A. y Don A.M.G., contra el Auto de 25 de noviembre de 2019 dictado por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento, Doña Margarita Mariscal de Gante y Mirón, en las Diligencias Preliminares 79/19, del ramo de Sector Público Autónomo (Generalidad de Cataluña. Acción





# TRIBUNAL DE CUENTAS

Exterior de la Comunidad Autónoma de Cataluña), Cataluña, debiendo quedar confirmada en consecuencia la Resolución recurrida.

**Decimoquinto.-** En cuanto a las costas, se aprecian en las pretensiones examinadas circunstancias de complejidad jurídico - procesal que, de acuerdo con el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, aconsejan no hacer pronunciamiento sobre las mismas.

En atención a lo expuesto y vistos los preceptos citados y demás de general aplicación.

## **LA SALA ACUERDA:**

**Primero.-** Desestimar el recurso interpuesto al amparo del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, por el procurador de los tribunales D. Ramón Blanco Blanco, en representación de Don O.J.V., Don R.R.R., Doña D.B.C., Don C.M.B., Doña N.G.I., Don J.M.A., Don F.S.G., Doña M.S.A., Don A.V.O., Don J.M.J.L. y Don J.G.V., al que se adhirió el procurador de los tribunales Don Aníbal Bordallo Huidobro, en representación de Doña N.M.F., Doña M.B.S., Don A.A.T., Don J.N.B., Don A.R.M., Don S.V.V., Don J.T.N., Don J.F.C., Don J.R.A., Don I.G.A. y Don A.M.G., contra el Auto de 25 de noviembre de 2019 dictado por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento, en las Diligencias Preliminares 79/19, del ramo de Sector Público Autonómico (Generalidad de Cataluña. Acción Exterior de la Comunidad Autónoma de Cataluña), Cataluña, quedando confirmado el citado Auto recurrido.

**Segundo.-** No hacer pronunciamiento en cuanto a las costas.

Así lo acordamos y firmamos; doy fe.