



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución *Sentencia*

Número/Año *8/2021*

Dictada por *Departamento Tercero de Enjuiciamiento*

Título *Sentencia nº 8 del año 2021*

Fecha de Resolución *08/11/2021*

Ponente/s *Excmo. Sr. Don Felipe García Ortiz*

Sala de Justicia

Voces

Situación actual *No Firme*

Asunto:

Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº C84/2021, SECTOR PÚBLICO LOCAL, (Ayuntamiento de V. d V. E.), Provincia de L..

Resumen doctrina:

Síntesis:



Sentencia nº 8/2021. dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº C84/2021, Sector Público Local (Ayuntamiento de V. d. V.E.), Provincia de L..

Dada cuenta del procedimiento de reintegro por alcance nº C84/2021, Sector Público Local (J. V. d. V. E.), L., en el que ha intervenido como demandante la J. V. d. V. E., representada por el Procurador de los Tribunales don Rodolfo G. García y defendida por el Letrado don José Antonio Recio Alonso y, como demandados, don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S., representados y defendidos por el Letrado don Javier Chamorro Rodríguez, y de conformidad con los siguientes

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El presente procedimiento que fue repartido a este Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento, con el nº C84/2021, mediante Diligencia de Reparto de fecha 21 de abril de 2021, trae causa de las Actuaciones Previas nº 190/19, seguidas como consecuencia de presuntas irregularidades derivadas de la realización de un gasto consistente en la obra de reparación de la iglesia parroquial de S. M. d. V. E. sin existencia de crédito.

SEGUNDO.- En la Liquidación Provisional practicada en las merítadas Actuaciones Previas el 11 de marzo de 2021, el Delegado Instructor puso de manifiesto que los hechos mencionados reunían los requisitos establecidos en los artículos 49, 59.1 y 72 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (en adelante LFTCu), para generar responsabilidad contable por alcance y declaró, con carácter previo y provisional, la existencia de un presunto alcance por un importe total de 6.000 euros del que consideró responsables contables directos y solidarios a don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S..

TERCERO.- Por Providencia de 29 de abril de 2021 se ordenó el anuncio mediante edictos de los hechos supuestamente motivadores del alcance y el emplazamiento del Ministerio Fiscal, del representante legal de la J. V. d. V. E. y del Letrado de don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S., a fin de que comparecieran en autos, personándose en forma. La publicación de edictos tuvo lugar en el Tablón de Anuncios de este Tribunal y en los Boletines Oficiales del Estado, de C. y L. y de la provincia de L. los días 30 de abril y 6, 10 y 19 de mayo de 2021, respectivamente.

CUARTO.- Por Diligencia de Ordenación de 30 de junio de 2021 se acordó: 1º) Tener por comparecidos y personados al Ministerio Fiscal, al Letrado de don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S. y al Procurador de la J. V. d. V. E. y 2º) Dar traslado de copia de las actuaciones al representante procesal de la J. V. d. V. E. para que dentro del plazo de veinte días dedujera, en su caso, la oportuna demanda.

QUINTO.- Con fecha 29 de julio de 2021, el Procurador de la J. V. d. V. E., presentó, en el Registro General de este Tribunal, escrito por el que interponía demanda de reintegro por alcance contra don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S., solicitando que fueran condenados, como responsables contables directos y solidarios, al reintegro de 6.000,00 € de principal del alcance, más los correspondientes intereses.

SEXTO.- Por Decreto de 1 de septiembre de 2021 se admitió a trámite la demanda formulada por la representación procesal de la J. V. d. V. E. y se dio traslado de la misma al Ministerio Fiscal, a efectos de que dedujera demanda, se adhiriera parcial o totalmente a la que se le remitía o manifestara que no formulaba pretensión de responsabilidad contable en el



TRIBUNAL DE CUENTAS

procedimiento.

SÉPTIMO.- El Ministerio Fiscal, mediante escrito de 24 de septiembre de 2021, manifestó que no formulaba demanda en el presente proceso.

OCTAVO.- Por Decreto de 29 de septiembre de 2021 se acordó: 1º) Admitir y unir a los autos el escrito presentado por el Ministerio Fiscal de fecha 24 de septiembre de 2021, dando traslado del mismo al resto de partes intervinientes, 2º) Dar traslado de la demanda presentada por la representación procesal de la J. V. d. V. E. a los demandados don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S., a través de su representación procesal, para que la contestaran y se pronunciaran sobre la pertinencia de la celebración de la vista en el plazo de diez días y 3º) Oír, por término de cinco días, a las partes comparecidas para la determinación de la cuantía del procedimiento.

NOVENO.- Por Auto de 14 de octubre de 2021 se fijó la cuantía del procedimiento en SEIS MIL EUROS (6.000,00 €) y se acordó, en consecuencia, seguir en la tramitación de estos autos las normas previstas para el juicio verbal.

DÉCIMO.- Visto el escrito de contestación a la demanda y la documentación adjunta presentadas por el Letrado de don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S., con entrada en el Registro General de este Tribunal el 15 de octubre de 2021, en el que solicitó la desestimación íntegra de la demanda con condena en costas a la parte actora e interesó el recibimiento del pleito a prueba, si bien manifestó que no consideraba necesaria la celebración de vista; mediante Diligencia de Ordenación de 18 de octubre de 2021 se acordó: 1º) Admitir el citado escrito y la documentación adjunta y unirlos a los autos, con traslado a las demás partes y 2º) Requerir a la representación procesal de la J. V. d. V. E., como parte demandante, para que se pronunciara sobre la pertinencia de la celebración de la vista en el plazo de tres días.

UNDÉCIMO.- Visto el escrito del Procurador de la J. V. d. V. E., recibido con fecha 22 de octubre de 2021, en el que formuló diversas alegaciones y manifestó que no consideraba necesaria la celebración de vista; mediante Providencia de 25 de octubre de 2021 se acordó: 1º) Admitir el citado escrito y la documentación adjunta y unirlos a los autos, con traslado a las demás partes, 2º) Desestimar la solicitud de recibimiento del pleito a prueba formulada por la representación procesal de don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S. y denegar la práctica de los oficios solicitados en el primer otrosí de su escrito de contestación a la demanda y 3º) Declarar el presente procedimiento visto para sentencia.

DUODÉCIMO.- Se han observado las prescripciones legales en vigor.

II. HECHOS PROBADOS

PRIMERO.- La J. V. d. V. E., en su sesión celebrada con fecha 7 de mayo de 2019 aprobó, según consta en el acta de la reunión (folios 20 y 21 de la pieza de Actuaciones Previas nº 190/19), “una ayuda de 6.000,00 € para la reconstrucción del cumbre de la iglesia del pueblo, que necesita una reforma urgente”. A dicha sesión asistieron don J. J. P. S., P. de la J. V., don G. C. F., VP.- T. y don M. A. d. P. S., S..

SEGUNDO.- El importe de 6.000,00 € en concepto de “reparación fachada iglesia” fue transferido desde la cuenta de U. B. de la que es titular la J. V. d. V. E. a la cuenta del beneficiario, la Parroquia de S. M. d. V., con fecha 24 de mayo de 2019. Don M. J., párroco de la citada Parroquia de S. M. d. V., firmó en esa misma fecha un documento en el que declara haber “recibido de la J. V. d. V. E. la cantidad de 6.000,00 € en concepto de donación de la J.



TRIBUNAL DE CUENTAS

V. d. V. E. para la reparación de la iglesia del pueblo” (folios 15 y 16 de la pieza de Actuaciones Previas).

TERCERO.- La Iglesia Parroquial de la localidad de V. E. no está incluida en el Inventario de Bienes y Derechos de la J. V. d. V. E., según certificó don M. G. P., S. de la J. V. (folio 18 de la pieza de Diligencias Preliminares nº 130/19). Consta en autos la nota simple registral emitida por el Registro de la Propiedad de V. d. D. J. en la que la finca de V.-E. nº 7132, descrita como “parcela urbana consistente en iglesia” figura inscrita a favor de la Parroquia S. M. d. V. E. como titular del 100% del pleno dominio (folio 17 de la pieza de Actuaciones previas).

CUARTO.- El S. de la J. V. d. V. E., Sr. G. P., también certificó con fecha 20 de febrero de 2020 que no consta acuerdo de aprobación del Presupuesto de la J. V. para el ejercicio 2019, por lo que el presupuesto vigente para dicho ejercicio era el aprobado para el ejercicio 2018 con fecha 10 de octubre de 2018 (folios 10 y 19 de la pieza de Actuaciones Previas).

QUINTO.- Por Sentencia firme nº 351/19, de fecha 27 de noviembre de 2019, dictada por el Juzgado de Instrucción nº 4 de L. en el Juicio Inmediato sobre Delitos Leves XXXXXXXX/XXXX, don J. J. P. S. fue condenado como autor de un delito leve de coacciones del artículo 172.3 del Código Penal, a la pena de 1 mes de multa con cuota diaria de 3 euros, responsabilidad personal subsidiaria en caso del impago del artículo 53 del CP, más costas procesales, al haberse declarado probado que no atendió a los requerimientos efectuados por el nuevo P. de la J. V., don J. I. P. R., para la entrega de la documentación perteneciente a la J. V. que obraba en su poder (folios 11 a 13 de la pieza de Actuaciones Previas).

SEXTO.- Don F. C. D., arquitecto, firmó con fecha 18 de diciembre de 2019 un documento denominado “Relación de ingresos y gastos para la reparación de la iglesia de V. E.” en la que constan el total de gastos de la obra, el total de ingresos y el total de facturación. La empresa P., S.L. emitió con fecha 17 de enero de 2020 una factura nº A/17 por importe de 30.306,48 € a la Parroquia de S. M. d. V. E. en concepto de “Trabajos en el tejado y en el interior de la iglesia de V. E.”. Dicha factura fue pagada por la Parroquia mediante transferencia bancaria con fecha 31 de enero de 2020. Mediante transferencia de 29 de septiembre de 2020, la Parroquia también abonó a don F. C. D. 1.566,17 € en concepto de honorarios de arquitecto, así como 221,63 € a la AEAT en concepto de retención de IRPF, en este último caso mediante transferencia de 13 de octubre de 2020 (documento nº 3 anexo a la contestación a la demanda).

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.b) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (en adelante LOTCu), expresamente desarrollado por los artículos 52.1.a) y 53.1 de la LFTCu, compete a los Consejeros de Cuentas, la resolución de los procedimientos de reintegro por alcance en primera instancia, habiéndose procedido al reparto de este procedimiento al Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento con fecha 21 de abril de 2021.

SEGUNDO.- El Procurador de la J. V. d. V. E. formuló demanda en el presente procedimiento en la que interesó que se declare la existencia de un alcance en los fondos de la J. V. por importe de 6.000,00 € como consecuencia de la entrega de dicha cantidad para la reconstrucción del cumbre de la iglesia del pueblo y que se condene a don J. J. P. S. y a don M. A. d. P. S., como responsables contables directos y solidarios, al reintegro de 6.000,00 € de principal del alcance, más los correspondientes intereses, con expresa condena en costas a los



demandados.

En el escrito de demanda y, tras hacer un resumen de antecedentes, la parte demandante expone que la salida de 6.000,00 € de fondos públicos de la J. V. d. V. E., que fueron entregados en concepto de donación a don M. J., para la reparación de la iglesia de la localidad, es constitutiva de un manifiesto alcance pues el acuerdo de entrega de esa ayuda fue adoptado por el Pleno de la J. V. en su sesión de 7 de mayo de 2019 prescindiendo totalmente del procedimiento establecido para ello, al no haberse convocado a dicha sesión al vocal de la J. V. don J. I. P. R. ni haberse realizado la convocatoria conforme a lo establecido en los artículos 77 y siguientes del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Asimismo, en el acta de la reunión no consta si se encuentran presentes todos los miembros de la J. V. ni si se celebra una sesión ordinaria o extraordinaria, como establece el artículo 109 del citado Reglamento.

Por ello, la representación de la J. V. d. V. E. considera que la citada cantidad ha sido destinada, por quien tenía a su cargo los caudales o efectos públicos, a un uso ajeno, vulnerando la normativa presupuestaria y contable del sector público y causando un menoscabo patrimonial a la J. V..

A continuación, la demanda enumera la concurrencia en el presente caso de todos los requisitos de la responsabilidad contable:

a) Existe una acción u omisión atribuible a don J. J. P. S. y a don M. A. d. P. S. que, de conformidad con el acta de constitución de la J. V. d. V. E., de fecha 24 de mayo de 2015, fueron quienes, como P. de la entidad y S. Interventor administraron, custodiaron, manejaron o utilizaron los caudales o efectos públicos de la J. V. d. V. E. hasta junio de 2019, consistente en ordenar y autorizar la salida de las arcas de la J. V. de la cantidad de 6.000,00 € para reparar el tejado de la iglesia, un inmueble que no es propiedad de la J. V., ni su reparación es competencia de la misma, por lo tanto sin contraprestación alguna.

b) Existe una vulneración de la normativa presupuestaria y contable del sector público en cuanto se ha dispuesto de la citada cantidad sin cobertura presupuestaria alguna, pues el presupuesto de 2019 era el presupuesto de 2018 que estaba prorrogado de conformidad con lo establecido en el artículo 169 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de mayo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en el mismo no existía crédito presupuestario para poder realizar dicha disposición, ni se ha realizado modificación alguna, infringiéndose con ello lo establecido en los artículos 172,173 y siguientes del citado Real Decreto, en especial lo preceptuado en el apartado 5 del artículo 173, que establece que "No podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar". Existió también una infracción del artículo 189 de dicha norma que prevé que "Previamente a la expedición de las órdenes de pago con cargo a los presupuestos de la entidad local y de sus organismos autónomos habrá de acreditarse documentalmente ante el órgano que haya de reconocer las obligaciones la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto" pues en el presente caso no existe documento o acreditación de la reparación del cumbre del tejado de la iglesia, ni de que los 6.000,00 € que le fueron entregados a don M. J. hayan sido empleados en la reparación del mismo.



TRIBUNAL DE CUENTAS

c) Existe un evidente dolo o negligencia en la conducta de los demandados ya que estos disponían de las bases de ejecución del presupuesto del 2018 que se prorrogó para el año 2019 y, a pesar de que la gestión de los fondos públicos ha de desarrollarse con un diligencia cualificada respecto a la que se desenvuelve en relación con los patrimonios privados, ordenaron y autorizaron la salida de la cantidad de 6.000,00 € de los caudales de la J. V. d. V. E., a sabiendas, de que no existía el correspondiente crédito presupuestario, de que en teoría dicha cantidad se iba a destinar a reparar un inmueble que no era propiedad de la J. V., pues no existe justificante alguno del destino que se le ha dado a la misma, y de que la reparación y el mantenimiento de la iglesia de la localidad no se encuentra entre las competencias de la J. V..

d) Existe menoscabo efectivo de los caudales o fondos de la J. V. d. V. E., que, debido a la conducta de los demandados, se han visto disminuidos en la cantidad de 6.000,00 € sin que existiese una obligación válida y legítima que justificase la salida o disposición de dicha cantidad.

En virtud de todo lo expuesto, la representación procesal de la J. V. d. V. E. concluye que, en el presente caso y de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la LFTCu, existe una evidente responsabilidad contable, imputable a don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S., de acuerdo también con lo previsto en el artículo 188 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de mayo, que señala que "Los ordenadores de gastos y de pagos, en todo caso, y los interventores de las entidades locales, cuando no adviertan por escrito su improcedencia, serán personalmente responsables de todo gasto que autoricen y de toda obligación que reconozcan, liquiden o paguen sin crédito suficiente".

TERCERO.- La representación procesal de los demandados solicita la desestimación íntegra de la demanda con condena en costas a la parte actora, alegando la inexistencia de alcance pues, a pesar de reconocer el hecho de la entrega de 6.000,00 € para la reparación de la iglesia del pueblo, considera que el destino de dicha cantidad está debidamente justificado y contribuyó a la reparación de un edificio de interés para el pueblo.

En este sentido, la parte demandada considera acreditado que la citada cantidad fue transferida a la cuenta de titularidad de la Parroquia de S. M. d. V. E. con fecha 24 de mayo de 2019 y que el dinero donado fue efectivamente invertido en la reparación, aportando al efecto la relación de ingresos y gastos para la reparación de la iglesia elaborada por el Arquitecto don F. C. D., en el que constan los 6.000,00 euros entregados por la J. V., la factura de la obra y los justificantes de las transferencias efectuadas por la Parroquia para el pago de la parte de las obras que asumió con las ayudas recibidas.

En relación con la falta de convocatoria de don J. I. P. M. a la reunión en la que fue aprobada la ayuda para la reparación de la iglesia, alegada por la parte demandante, la representación de los demandados niega este hecho y manifiesta que el Sr. P. M. sí fue convocado por WhatsApp a esta reunión, así como al resto de la celebradas, pero no asistió a ninguna de ellas. En cuanto al cumplimiento estricto de lo estipulado por la legislación vigente referido al funcionamiento de la entidad local, la parte demandada alega que las Juntas Vecinales, al menos en la provincia de L., son entes públicos sin medios suficientes, que dependen de la asistencia legal de los Ayuntamientos o Diputación por lo que se ven en la necesidad de tramitar los asuntos del pueblo sin ayuda externa, actuando de buena fe pero sin la necesaria asistencia jurídica con la que sí cuentan las entidades locales mayores. Por ello, considera lógico que a la hora de efectuar una convocatoria o de levantar un acta de lo acaecido en la misma puedan existir lagunas en cuanto a las obligaciones legalmente previstas, de modo que



TRIBUNAL DE CUENTAS

el hecho de que, por ejemplo, no se haga constar expresamente el nombre de los miembros que no han asistido cuando sí se refleja el de los asistentes, o si la reunión era ordinaria o extraordinaria no son sino pequeños defectos que no pueden tener como consecuencia la derivación de una responsabilidad económica para los miembros que, guiados únicamente por el interés público, entendieron que era una obligación de la J. V. colaborar, como lo estaban haciendo los vecinos (en la relación de ingresos y gastos se reflejan 12.267,61 € bajo el concepto “donativos personales”), en evitar el derrumbe de la Iglesia de su pueblo.

En apoyo de su pretensión desestimatoria de la demanda, la representación de los demandados cita lo alegado por el Ministerio Fiscal en el escrito en el que manifestó su intención de no formular demanda. Así, en dicho escrito el Fiscal afirmó que “sin perjuicio de las irregularidades contables y presupuestarias que constan probadas en el proceso, de lo actuado no resulta suficientemente acreditada la falta de conexión del gasto realizado con el interés público, al tratarse de la financiación parcial por la J. V. de obras de reparación en un edificio de interés para la entidad local, como acredita, desde otro punto de vista, la existencia de donaciones de particulares realizadas con el mismo fin, con un importe superior al doble del procedente de la dicha J. V.. Ello, al mismo tiempo, condiciona la posibilidad de imputar a los demandados un comportamiento doloso o, al menos, gravemente negligente, en la gestión de los fondos públicos implicados”. En el mismo sentido, esta parte alega que no existe dolo, en tanto en cuanto los demandados actuaron en todo momento guiados por la buena fe, ni tampoco una actuación gravemente negligente, habiendo sido destinados los fondos a un edificio de interés para el pueblo, como es la Iglesia, lugar donde no sólo se celebran actos religiosos, sino que también es utilizado como lugar de reunión por los vecinos del pueblo. Afirma también que, en la realidad rural, al menos en la leonesa, el mantenimiento del único espacio colectivo con el que cuentan muchos pueblos, que es su Iglesia, constituye un interés si bien no público en un sentido legal, sí en el sentido de “interés público”, de modo que si una J. V. permitiese el derrumbe de su Iglesia sin colaborar en que esto no ocurra, la totalidad de los vecinos entenderían que la J. V. no habría cumplido con sus obligaciones. A mayor abundamiento, recuerda que en las fechas en que se adopta el acuerdo, “el cumbre” de la iglesia de V. E. se encontraba con claros indicios de un próximo derrumbe, por lo que el párroco de la misma había solicitado ayuda económica a los vecinos del pueblo para proceder a su reparación. Ante la urgencia de la situación, y dado que lo recaudado hasta el momento no era suficiente para acometer las reparaciones necesarias, el P. de la J. V. d. V. E. en aquel momento y hoy codemandado entendió que era una obligación de la J. V. el colaborar para evitar el derrumbe de la iglesia, por lo que se adoptó el acuerdo de entregar la ayuda.

Para fundamentar su pretensión, la parte demandada menciona también que la iglesia de V. E. fue construida en su momento con donaciones de habitantes del pueblo, que en los soportales de la misma se efectuaban las subastas de los terrenos propiedad de la J. V., que los altares también han sido sufragados por los vecinos y que, en definitiva, los vecinos de la localidad siempre han considerado la iglesia propiedad de todo el pueblo. Además, la pared sobre la que era necesario actuar con urgencia es la más próxima al cementerio de la localidad, que se podría haber visto afectado en caso de derrumbe. A ello añade que en la propia iglesia existe un local de titularidad del Ayuntamiento de V. E., (que hasta hace apenas dos años era utilizado por la asociación juvenil de V.- E. denominada M. como lugar de reunión), lo cual, si cabe, viene a remarcar aún más el carácter “de interés público” de la totalidad del inmueble sobre el que se acometieron las obras. Ese concepto de edificio de “interés público” es también compartido por la actual J. V., ahora demandante, quien ha ordenado la realización de obras en ese local aledaño a la Iglesia, que no es propiedad de la J. V., en el mes de Junio del año 2.020.



TRIBUNAL DE CUENTAS

CUARTO.- Una vez expuestos los argumentos de la demanda y de la contestación a la misma y antes de entrar en el fondo del asunto, es necesario delimitar el objeto de la controversia planteada en el presente procedimiento que no es otro que el de determinar la existencia o inexistencia de un alcance contable como consecuencia de la entrega por parte de la J. V. d. V. E. de una ayuda o donación de 6.000,00 para la reparación de la iglesia del pueblo y, en el caso de que se declare la efectiva existencia de un alcance, resolver sobre la responsabilidad contable de los demandados.

No compete, en cambio, a este Tribunal, de acuerdo con el artículo 16 de la LOTCu, y la doctrina uniforme de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, (entre otras, Sentencia 10/2005, de 14 de julio) entrar a conocer de otros aspectos ajenos a dicha cuestión, cuyo conocimiento no corresponde a esta jurisdicción. Así sucede con la valoración de idoneidad del procedimiento seguido para la adopción del acuerdo de entrega de la ayuda, su oportunidad, el cumplimiento de los requisitos u objetivos cuando no generen un perjuicio económico a los fondos públicos o, incluso, la nulidad de las resoluciones adoptadas, salvo que, conforme dispone el artículo 17 de la citada LOTCu, se trate de una cuestión prejudicial o incidental que sea elemento previo necesario para la declaración de responsabilidades contables. En consecuencia, debe circunscribirse el pronunciamiento de este Consejero, en las cuestiones de fondo, a lo relacionado exclusivamente con el objeto del presente proceso, que es el conocimiento de las posibles responsabilidades contables y no, a otras cuestiones ajenas a esta jurisdicción.

El apartado primero del mencionado artículo 72 de la LFTCu dispone que: “A efectos de esta Ley se entenderá por alcance el saldo deudor injustificado de una cuenta o, en términos generales, la ausencia de numerario o de justificación en las cuentas que deban rendir las personas que tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos, ostenten o no la condición de cuentadantes ante el Tribunal de Cuentas”.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, al señalar en la sentencia 3/1996, de 13 de febrero, que se entiende por alcance “el saldo negativo e injustificado de la cuenta que debe rendir quien tenga a su cargo los caudales o efectos públicos. No rendir cuentas debiendo hacerlo por razón de estar encargado de la custodia o manejo de caudales públicos, no justificar el saldo negativo que éstos arrojen, no efectuar ingresos a que se esté obligado por razón de percepción o tenencia de fondos públicos, sustraer o consentir que otro sustraiga, o dar ocasión a que un tercero realice la sustracción de caudales o efectos públicos que se tengan a cargo, aplicándolos a usos propios o ajenos, etc. son todos supuesto de alcance”.

Para poder determinar si se ha producido un alcance, en los términos legales y jurisprudenciales que se acaban de aludir, es necesario analizar si la ayuda considerada irregular por el demandante ha dado lugar o no a una salida de fondos sin justificar, esto es, si han provocado un daño real y efectivo en el patrimonio público.

Así se desprende de una doctrina extensa y uniforme de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas que exige que, para que pueda declararse responsabilidad contable, es necesario que se haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a bienes o derechos determinados y de titularidad pública al amparo del artículo 59.1 de la LFTCu. En este sentido, la sentencia 1/2011, de 1 de marzo, citando diversa jurisprudencia de la Sala, señala que el requisito del daño efectivo se “deduce de la interpretación conjunta de los artículos 38 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y 49 y 59 de la Ley 7/1988, de 5 de abril. Ello supone que la administración irregular de los recursos públicos no genera, por sí



TRIBUNAL DE CUENTAS

sola, responsabilidades contables. Es necesario que implique, entre otros requisitos, un menoscabo concretado en caudales o efectos públicos individualizados. Todo ello sin perjuicio, lógicamente, de que la gestión irregular de que se trate pueda generar, en su caso, otras responsabilidades en Derecho distintas de la contable”.

La cuestión fundamental del presente proceso radica, por tanto, en la determinación de posibles daños y perjuicios en el erario público como consecuencia de la ayuda entregada por la J. V. d. V. E. para la reparación de la iglesia del pueblo por un importe total de 6.000,00 €.

Debe recordarse que en el ámbito de la jurisdicción contable es de aplicación el principio de carga de la prueba, establecido en el artículo 217 de la LEC, que regula la distribución de la misma en el recto sentido de que las consecuencias perjudiciales de la falta de prueba han de parar en quien tenga la carga de la misma, y traerse a colación, entre otras, las sentencias del Tribunal Supremo de 13 de junio de 1998 (RJ 1998/4685) y de 25 de marzo de 1991 (RJ 1991/2443), así como la amplia doctrina de la Sala de Justicia, por todas la sentencia 13/2007, de 23 de julio, sobre esta cuestión.

Conforme a lo expuesto, es a la parte actora, en cuanto ejercitante de la acción, a quien le corresponde probar, para poder declarar la existencia de responsabilidad contable, entre otros requisitos, que se ha ocasionado un daño económico, real, efectivo e individualizado en los fondos públicos, y la cuantía del mismo, al ser su resarcimiento lo que se pretende a través de este proceso contable. Así, el artículo 59, apartado primero, de la LFTCu, dispone que “Los daños determinantes de la responsabilidad deberán ser efectivos, evaluables económicamente e individualizados en relación a determinados caudales o efectos”, requisitos a que se refieren, asimismo, entre otras, las sentencias de la Sala de Justicia de este Tribunal 21/1999, de 26 de noviembre, 14/2000, de 2 de octubre, 2/2004, de 4 de febrero y 21/2005, de 14 de noviembre.

La responsabilidad contable es, por tanto, una responsabilidad por daños y como tal, aun siendo imprescindible el incumplimiento, por parte del gestor, de las obligaciones que le competen, no deriva directamente del hecho mismo de dicho incumplimiento, sino de la probada existencia y realidad de los daños individualizados ocasionados, ya que no sería concebible que naciera un deber de resarcimiento sin haberse producido y acreditado el perjuicio, carga de la prueba que compete a quien reclama el reintegro.

El demandante considera que el perjuicio en los fondos públicos se produce por la entrega de una ayuda de 6.000,00 euros a la Parroquia de S. M. d. V. E. para la reparación de la iglesia del pueblo, al entender que la salida de fondos no está justificada porque la iglesia no es un inmueble propiedad de la J. V. ni su reparación es de su competencia, a lo que añade que la disposición de la citada cantidad se realizó sin cobertura presupuestaria y que no se ha acreditado que los fondos entregados fueran empleados en la reparación de la iglesia.

Por el contrario, la representación de los demandados defiende que el pago está plenamente justificado porque el dinero donado por la J. V. fue efectivamente invertido en la reparación de la iglesia, que no es un bien público en sentido estricto, pero sí es un bien de interés público cuya reparación era urgente.

En cambio, no ha existido controversia entre las partes sobre la realidad de la ayuda concedida por la J. V. para la reparación de la iglesia del pueblo por importe de 6.000,00 € ni sobre el hecho de que esa cantidad fue entregada a la Parroquia de S. M. d. V. E., mediante transferencia efectuada con fecha 24 de mayo de 2019. Tampoco se ha cuestionado por ninguna de las partes que la iglesia parroquial de S. M. d. V. E. es un bien que no pertenece a



la J. V..

Por otra parte, a pesar de que la parte demandante manifestó en su escrito de demanda que no existe documento que acredite que la ayuda concedida fue empleada en la reparación de la iglesia, ya en la fase de Actuaciones Previas los demandados aportaron la factura emitida a la Parroquia por la empresa que llevó a cabo los trabajos en el tejado y en el interior de la iglesia así como los pagos realizados por la Parroquia a dicha empresa (P., S.L.), al arquitecto don F. C. D. por sus honorarios y a la AEAT en concepto de retención de IRPF. De este modo, en virtud de esta documentación, que también fue adjuntada a la contestación a la demanda, debe considerarse probado que efectivamente la obra de reparación de la iglesia se llevó a cabo y que la ayuda entregada por la J. V. se destinó a dicho fin.

No obstante, el hecho de que la ayuda se destinara al fin para el que fue aprobada por la J. V. no excluye la existencia de un perjuicio a los fondos públicos pues el concepto de alcance implica la concurrencia de un saldo deudor injustificado e incluye aquellos casos en los que los caudales públicos se destinan a una finalidad ajena a las competencias de la entidad titular de dichos fondos o benefician a un tercero ajeno a dicha entidad. Por el contrario, la mera inexistencia de crédito presupuestario para la entrega de la ayuda aprobada por la J. V., hecho que tampoco ha generado controversia entre las partes, en ningún caso puede considerarse constitutiva de alcance ya que este hecho puede generar responsabilidad patrimonial al estar tipificado en el artículo 177.1.c) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP) pero esta responsabilidad sería distinta del alcance, previsto en el mismo artículo de la citada LGP en su apartado a) y debería ser exigida por otra vía distinta del procedimiento de reintegro por alcance. De este modo, el haberse realizado el pago de la ayuda sin la existencia de crédito presupuestario suficiente no puede entenderse como alcance en los términos estrictos en los que debe ser entendido, conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de la LFTCu y de acuerdo con la jurisprudencia más reciente de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, manifestada en sus Sentencias de 18 de enero y 28 de noviembre de 2012, en las que ha declarado que no es aceptable que el resto de infracciones contables distintas del alcance enumeradas en el citado artículo 177 de la LGP se reconduzcan al concepto de alcance en un sentido amplio del mismo.

Dicho esto, la existencia de un alcance en este caso concreto no puede resultar de la inexistencia de crédito presupuestario ni de la infracción de la normativa que regula la adopción de acuerdos por las Juntas Vecinales, sino que lo que debe analizarse a efectos de determinar la concurrencia de un saldo deudor injustificado causante de un daño patrimonial es si el arreglo de la iglesia constituye o no una finalidad pública a la que la J. V. pueda destinar fondos públicos. Como ya se ha mencionado, la iglesia del pueblo no es un bien de titularidad municipal y no consta que la J. V. estuviera obligada a su mantenimiento en virtud de convenio o acuerdo alguno, de modo que la decisión adoptada por la J. V. se fundamentó en criterios de oportunidad al considerarse por los demandados que la actuación era urgente para evitar el derrumbe de la iglesia y que el edificio era un bien de interés público por ser empleado no solo como espacio para celebrar actos religiosos sino también como lugar de reunión por los vecinos del pueblo y porque fue construido en su momento con donaciones de los habitantes del pueblo, quienes también sufragaron los altares de la iglesia y aportaron mediante donativos personales más de 12.000 euros para su reparación.

Resulta evidente que la entrega de la donación a la Parroquia no dio lugar, como afirma el demandante, a ninguna contraprestación a favor de la J. V. y que el pago se realizó sin que por el beneficiario de la ayuda se aportara presupuesto alguno del coste de la obra. Tampoco consta que en el momento de adoptarse la decisión de concesión de la ayuda en la sesión de



TRIBUNAL DE CUENTAS

la J. V. de 7 de mayo de 2019 se aportaran informes técnicos que acreditaran la urgencia o necesidad de la obra ni que la Parroquia hubiese solicitado la ayuda por escrito previamente o que dicha ayuda fuera requerida por los vecinos. Al margen de todo ello, la consideración de la iglesia como bien de interés público cuya reparación debe asumir la J. V. constituye una apreciación subjetiva de los demandados que no tiene fundamento objetivo ni legal, por lo que la entrega de una ayuda para su reparación no puede considerarse un uso debidamente justificado de los fondos públicos de la J. V., ya que se trataría de un pago sin vinculación con las finalidades públicas propias de las entidades de la administración local. Así, en ningún caso podría considerarse justificado el empleo de los fondos de la J. V. en una ayuda a la reparación de un templo parroquial porque no se ha acreditado la finalidad pública de la cantidad concedida. En este mismo sentido se pronunció la Sentencia 18/2016, de 12 de septiembre, dictada por el Departamento Segundo de este Tribunal que apreció la existencia de un alcance derivado de la entrega por parte de una J. V. de una ayuda para la reparación de un templo parroquial al considerar que no existía vinculación con las finalidades públicas propias de las entidades locales. Por el contrario, la Sentencia 1/2019, de 6 de febrero, también dictada por el Departamento Segundo no apreció la existencia de alcance en un caso similar porque la ayuda entregada en ese caso a la reparación de una iglesia traía causa de un convenio celebrado con el Arzobispado para la financiación de las obras de inversión en iglesias y ermitas de la iglesia radicados en la zona.

En el presente caso, no se aprecia la existencia de una causa o de circunstancias concurrentes de carácter objetivo que conecten la reparación de la iglesia con las finalidades públicas propias de una entidad local. El hecho de que los vecinos aportaran una cantidad significativa de dinero para el arreglo de la iglesia mediante donaciones particulares no puede suponer una justificación para la salida de fondos públicos pues el interés vecinal no puede sustituir la responsabilidad asumida por los gestores de fondos públicos, quienes deben velar por que esos fondos se destinen a las finalidades públicas previstas legalmente.

Todo lo expuesto anteriormente lleva a concluir que se ha producido un alcance en los fondos públicos de la J. V. d. V. E. por la cantidad de 6.000,00 €, importe transferido a la Parroquia de S. M. d. V. E. sin que se haya justificado debidamente la finalidad pública de la ayuda entregada y carecer de título jurídico alguno que la ampare, en los términos establecidos en el artículo 72 de la LFTCu, tipificado, asimismo, como infracción, en el artículo 177.1.a) de la LGP.

QUINTO.- Determinada la existencia del daño causado a los caudales públicos de la J. V. d. V. E., al haberse producido un alcance en sus fondos, por el importe citado en el apartado anterior de esta resolución, es necesario analizar si dicho alcance genera responsabilidad contable y si la misma es imputable a los demandados don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S. de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2, apartado b), 15, apartado 1, y 38, apartado 1, de la LOTCu, en relación con lo preceptuado en el artículo 49, apartado 1, de la LFTCu.

Para que exista responsabilidad contable han de concurrir todos los elementos que establecen los artículos 38.1 de la LOTCu y 49.1 de la LFTCu, que, en síntesis, son los siguientes: a) daño o perjuicio en los caudales públicos originado por quien tenga a su cargo el manejo, custodia o administración de los mismos; b) infracción dolosa o con culpa o negligencia grave de las normas reguladoras del régimen presupuestario o de contabilidad; y c) relación de causa a efecto entre la acción u omisión y el daño producido.

El ámbito subjetivo de los posibles responsables contables se define en el artículo 2 de la LOTCu, según el cual, corresponde al Tribunal de Cuentas el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran aquellos que tengan a su cargo el manejo de



TRIBUNAL DE CUENTAS

caudales o efectos públicos. Por otro lado, el artículo 38 de la misma Ley establece que quien por acción u omisión contraria a la Ley origine el menoscabo de los caudales o efectos públicos quedará obligado a la indemnización de los daños y perjuicios causados y, en este mismo sentido, el artículo 15 de la citada Ley Orgánica señala que el enjuiciamiento contable se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen fondos públicos, refiriéndose también el artículo 49.1 de la LFTCu a quienes tengan a su cargo el manejo de dichos caudales o efectos.

Una interpretación integradora de los preceptos anteriormente aludidos lleva a entender que la responsabilidad contable está siempre vinculada al manejo de caudales públicos, en cuanto surge de las cuentas que, en sentido amplio, deben rendir quienes los manejan o administran.

En el presente caso, no existe duda sobre el carácter público de los fondos manejados por los demandados ni sobre la condición de gestores de fondos públicos y de cuentadantes de don J. J. P. S., como P. de la J. V. en el momento de los hechos, y de don M. A. d. P. S., como S.. Así resulta del apartado segundo del artículo 34 de la LFTCu establece que “Serán cuentadantes, en las cuentas que hayan de rendirse al Tribunal, las autoridades, funcionarios o empleados que tengan a su cargo la gestión de los ingresos y la realización de los gastos o la gestión del patrimonio en las entidades del sector público”.

Tampoco plantea duda que la decisión de entrega de la ayuda de 6.000,00 € a la Parroquia de S. M. d. V. E. fue adoptada en la sesión de la J. V. celebrada el 7 de mayo de 2019 a la que asistieron los demandados y que el acuerdo adoptado dio lugar a la materialización del pago, por lo que se aprecia un claro nexo causal entre la actuación de los demandados y el perjuicio ocasionado que, en virtud de lo ya analizado, ha generado un alcance, al haberse producido una salida injustificada de fondos públicos carente de título que lo amparara.

Por último, resta por analizar si concurre en las conductas de los dos demandados el elemento subjetivo -dolo, culpa o negligencia grave- que exige el artículo 49.1 de la LFTCu para poder declarar, en su caso, su responsabilidad contable.

Para que se pueda imputar responsabilidad contable al demandado no basta con su actuación negligente, sino que es preciso que su conducta pueda calificarse como gravemente negligente, en cuyo caso se constituiría en causa eficiente del daño, en cuanto el mismo no se habría producido sin la concurrencia de aquella.

En este sentido, el Tribunal Supremo, en sentencia de 7 de marzo de 1994, considera que es culposa una conducta que genera un resultado socialmente dañoso y que, por ser contraria a los valores jurídicos exteriorizados, es objeto de reprobación social. Por su parte, la Sala de Justicia, en diversas resoluciones, como la sentencia 1/2007 y la 16/2004, tomando como referencia el carácter socialmente dañoso que supone el menoscabo a la integridad de los fondos públicos, ha manifestado que al gestor público se le debe exigir una especial diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones.

En el presente caso, los demandados don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S. adoptaron y formalizaron una decisión claramente perjudicial para el interés público sin ajustarse al canon de diligencia cualificado que se les exigía como cuentadantes, pues la adopción del acuerdo de concesión de la ayuda para la reparación de la iglesia no estuvo fundamentada en un análisis ponderado de la situación o al menos este no ha sido acreditado.

En este sentido, no consta en las actuaciones ni tampoco ha sido alegado por los demandados



TRIBUNAL DE CUENTAS

que las razones que condujeron a la concesión de la ayuda fueran acreditadas de algún modo. Así, no consta la existencia de informe técnico alguno que acreditara la urgencia de la obra o su mera necesidad ni se condicionó la entrega de la ayuda a la presentación previa de un presupuesto o a la posterior exhibición de una factura justificativa de la obra. Estas precauciones hubieran sido las mínimas exigibles para dar lugar a la entrega como liberalidad de 6.000,00 € lo que constituía una cantidad muy relevante teniendo en cuenta que el presupuesto de la J. V. en el año 2018 era de 17.921,00 € o que el saldo en la cuenta corriente de la J. V. era de 7.249,42 € a fecha 19 de agosto de 2021. Partiendo de estas consideraciones ni el Sr. P. S., como P. de la J. V. y máximo responsable de la entidad local menor, ni el Sr. d. P. S., como S. y responsable de la intervención de los pagos, adoptaron la diligencia mínima requerida a un gestor de fondos públicos por lo que su conducta debe ser calificada como gravemente negligente. El hecho de que, como ha sido alegado en el escrito de contestación a la demanda, los actuales miembros de la J. V. también hayan acordado eventualmente la realización de obras en la iglesia con cargo a los fondos públicos no determina desde luego la exoneración de responsabilidad de los demandados.

Concurren, por tanto, en la actuación de los dos demandados, los requisitos subjetivos para considerarlos responsables contables directos.

SEXTO.- En atención a todo lo expuesto, no procede otra cosa que estimar la demanda formulada por la representación procesal de la J. V. d. V. E., al considerar que se ha producido un alcance en los fondos públicos de la J. V. d. V. E. por importe de SEIS MIL EUROS (6.000,00 €) y, en consecuencia, condenar a D. J. J. P. S. y D. M. A. d. P. S., como responsables contables directos y solidarios, a tenor de lo establecido en el artículo 38.3 de la LOTCu, al reintegro de dicha cantidad.

Asimismo, deben ser condenados los demandados al pago de los intereses ordinarios exigidos en el artículo 71.4ª.e) de la LFTCu -que se calcularán, en fase de ejecución de sentencia desde la fecha de 24 de mayo de 2019 en la que se transfirió la cantidad de 6.000,00 € desde la cuenta de la J. V. d. V. E..

Por último, a tenor de lo dispuesto en el artículo 394.1 de la LEC, aplicable por mor del artículo 71.3ª.g) de la LFTCu, procede la imposición de costas en esta instancia a los demandados, al haberse producido la estimación total de las pretensiones formuladas por la representación procesal de la J. V. d. V. E..

VISTOS los antecedentes de hecho, hechos probados y fundamentos de derecho expresados, EL CONSEJERO DE CUENTAS acuerda el siguiente

IV. FALLO

PRIMERO.- Declarar como importe en que se cifra el alcance causado en los fondos de la J. V. d. V. E. el de SEIS MIL EUROS (6.000,00 €).

SEGUNDO.- Declarar como responsables contables directos y solidarios a D. J. J. P. S. y D. M. A. d. P. S., por el importe de 6.000,00 €.

TERCERO.- Condenar a los mencionados D. J. J. P. S. y D. M. A. d. P. S. al reintegro de la suma en que se cifra su responsabilidad contable.

CUARTO.- Condenar, asimismo, a D. J. J. P. S. y D. M. A. d. P. S. al pago de los intereses



TRIBUNAL DE CUENTAS

ordinarios, que se calcularán, en fase de ejecución de sentencia, conforme a lo dispuesto en el apartado Sexto de los Fundamentos de Derecho de esta resolución, sin perjuicio del posterior cálculo de los intereses de la mora procesal en función de la fecha del reintegro del principal del alcance.

QUINTO.- Acordar la contracción de la cantidad en que se ha cifrado el alcance en las cuentas de la J. V. d. V. E., a fin de que quede reconocido como derecho a cobrar en su presupuesto de ingresos.

SEXTO.- Con expresa condena en costas a los demandados.

Pronúnciese esta Sentencia en audiencia pública y notifíquese al Ministerio Fiscal, al Procurador de la J. V. d. V. E. y al Letrado de don J. J. P. S. y don M. A. d. P. S., haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer recurso de apelación ante este Consejero de Cuentas, en el plazo de quince días a contar desde su notificación, y para su traslado a la Sala de Justicia, ajustándose su tramitación a lo previsto en el artículo 85 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y procediéndose, en otro caso, a la firmeza de la misma.

Así lo acuerda por esta sentencia, de la que quedará copia en autos, el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas, de que lo que doy fe.-La Secretaria (fecha y firmas consignadas según anotación al margen).