



# TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución *Sentencia*

Número/Año *6/2023*

Dictada por *Departamento Tercero de Enjuiciamiento*

Título *Sentencia nº6 del año 2023*

Fecha de Resolución *29/06/2023*

Ponente/s *Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández*

Sala de Justicia

Voces

Situación actual *No firme*

## Asunto:

*(Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº C99/2022, SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO, (Informe fiscalización subvenciones concedidas Consejerías y Agencias de la J. de A. Ej. 2017/18. R. de E. T. de A.-R.), A.*

## Resumen doctrina:

## Síntesis:



# TRIBUNAL DE CUENTAS

Sentencia Nº6/2023. dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº C-99/2022, SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO (Informe fiscalización subvenciones concedidas Consejerías y Agencias de la J. de A. Ej. 2017/18. R. de E. T. de A.- R.), A.

Dada cuenta del procedimiento de reintegro por alcance nº C99/2022, Sector Público Autonómico (Informe fiscalización subvenciones concedidas Consejerías y Agencias de la J. de A. Ej. 2017/18. R. de E. T. de A.- R.), A., en el que han intervenido como demandantes la J. de A., representada y defendida por el Letrado, D. J.P.S., y el Ministerio Fiscal; y como demandado

D. M.T.R., representado por la Procuradora ante los tribunales, D<sup>a</sup>. S.P.G., y defendido por el letrado D. S.B. P. G.; y de conformidad con los siguientes

## I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El procedimiento nº C99/2022 fue turnado a este Departamento el 12 de julio de 2022. Trae causa de las Actuaciones Previas nº 72/2021, seguidas por la falta de reintegro de 26.523,30 euros, cantidad no justificada de la subvención concedida el 7 de mayo de 2008 por la C. de I., C. y E. de la J. de A. a la R. de E.T.A. (R.), para el proyecto de “E. V. de A.”.

SEGUNDO.- En el acta de liquidación provisional de 19 de abril de 2022, la delegada instructora concluyó que los hechos reúnen 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.

La delegada instructora estableció el presunto alcance en los caudales de la J. de A. en la suma de 29.752,51 euros (26.523,30 euros de principal y 3.229,21 euros de intereses). Consideró presunto responsable contable directo a D. M.T.R..

TERCERO.- Mediante providencia de 19 de abril de 2022, se requirió al presunto responsable para que reintegrase, depositase o afianzase la cantidad en que se había cifrado el presunto alcance. D. M.T.R. afianzó el importe de 29.752,51 euros mediante aval bancario.

CUARTO.- Por providencia de 26 de julio de 2022 se ordenó el anuncio mediante edictos de los hechos supuestamente motivadores del alcance y el emplazamiento del Ministerio Fiscal, del Letrado de la J. de A. y de D. M.T.R., para que comparecieran en autos y se personaran en forma en el procedimiento.

Los edictos se publicaron en el tablón de anuncios de este Tribunal y en los boletines oficiales del Estado, de la Provincia de S. y de la J. de A., los días 28 y 30 de julio, 3 de agosto y 20 de septiembre de 2022, respectivamente.

QUINTO.- El 26 de julio de 2022 se recibió el escrito de personación del Ministerio Fiscal. El 2 de agosto de 2022, el de la Procuradora ante los tribunales D<sup>a</sup>. S.P.G. -en nombre y representación de D. M.T.R.. El 8 de septiembre de 2022, el del Letrado de la J. de A., en nombre y representación de la misma.



# TRIBUNAL DE CUENTAS

---

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de 18 de octubre de 2022 se acordó tener por comparecidos y personados en los autos al Ministerio Fiscal, al Letrado de la J. de A. y a D. M.T.R. y dar traslado de copia de las actuaciones al Letrado de la J. de A., para que, dedujera, en su caso, dentro del plazo de veinte días, la correspondiente demanda.

SÉPTIMO.- El Letrado de la J. de A. interpuso demanda el 30 de noviembre de 2022 contra D. M.T.R., como responsable contable directo del perjuicio ocasionado en los caudales públicos de dicha J., en la cuantía de 26.523,60 euros (más los intereses que se devenguen) y solicitó la condena en costas.

OCTAVO.- Mediante decreto de 23 de diciembre de 2022 se acordó:

- Admitir a trámite y unir a los autos la demanda interpuesta por el Letrado de la J. de A..
- Dar traslado de la demanda al Ministerio Fiscal para que, en el plazo de veinte días, formulase demanda, se adhiriera total o parcialmente a la presentada por la J. de A. o manifestase que no formulaba demanda de responsabilidad contable.

NOVENO.- El Ministerio Fiscal, por escrito de 9 de enero de 2023, se adhirió totalmente a la demanda formulada por el Letrado de la J. de A..

DÉCIMO.- Por diligencia de ordenación de 25 de enero de 2023 se acordó:

- Admitir a trámite y unir a los autos el escrito del Ministerio Fiscal.
- Remitir la demanda del Letrado de la J. de A. y el escrito de adhesión del Ministerio Fiscal a la representación procesal de D. M.T.R., para su contestación en el plazo de veinte días.
- Oír a las partes comparecidas sobre la cuantía del procedimiento.

UNDÉCIMO.- Recibidos los escritos del Ministerio Fiscal, el 27 de enero de 2023; del Letrado de la J. de A., el 30 de enero de 2023; y de la representación procesal de D. M.T.R., el 7 de febrero de 2023, se fijó la cuantía del procedimiento, por auto de 15 de febrero de 2023, en veintiséis mil quinientos veintitrés euros con sesenta céntimos (26.523,60 €).

DUODÉCIMO.- El 1 de marzo de 2023 se recibió escrito de contestación a la demanda de la representación procesal de D. M.T.R..

DECIMOTERCERO.- Por diligencia de ordenación de 6 de marzo de 2023 se acordó:

- Admitir el escrito de contestación a la demanda y dar traslado de éste a las demás partes.
- Convocar al Letrado de la J. de A., al Ministerio Fiscal y a la representación procesal de D. M.T.R. a la audiencia previa que se celebró el día 21 de marzo de 2023, a las 13:00 horas, en la Sala de Justicia de este Tribunal.



# TRIBUNAL DE CUENTAS

---

En la audiencia, cuyo desarrollo quedó grabado, se constató la imposibilidad de acuerdo entre las partes y la discrepancia sobre los hechos discutidos.

Admitidas las pruebas -documental y testifical-, en los términos que constan en la grabación de la citada audiencia, se convocó a las partes al juicio ordinario que se celebraría el 18 de abril de 2023.

DECIMOCUARTO.- Por diligencia de ordenación de 21 de marzo de 2023 se acordó:

- Unir a los autos la documentación obrante en las diligencias preliminares, actuaciones previas y en el procedimiento de reintegro por alcance.
- Citar a los testigos para su comparecencia en la Sala de Justicia de este Tribunal.

DECIMOQUINTO.- En el juicio ordinario, que fue registrado en soporte apto para la grabación y reproducción del sonido y de la imagen, se practicó la prueba testifical admitida. A continuación, las partes expusieron sus conclusiones y se declaró el pleito concluso y visto para sentencia.

DECIMOSEXTO.- Mediante diligencia de 18 de abril de 2023 se elevaron los autos a este Consejero para sentencia.

DECIMOSÉPTIMO.- Se han observado las prescripciones legales en vigor, excepto las referentes al plazo para dictar sentencia.

## II. HECHOS PROBADOS

PRIMERO.- El 19 de julio de 2007 se suscribió un Convenio Marco de Colaboración entre la J. de A., a través de la C. de I., C. y E., y la R. de E.T.A. (R.), asociación empresarial sin ánimo de lucro constituida el 28 de abril de 2005 para el desarrollo del Programa del E. V. de A. (E.).

SEGUNDO.- Por Orden de 7 de mayo de 2008 de la C. de I., C. y E., se otorgó a R. una subvención nominativa para sufragar los gastos del proyecto E., por importe de 1.874.277,39 euros.

El apartado segundo de la Orden establecía que la subvención se articularía en tres pagos, de 624.759,13 euros cada uno, en los años 2008, 2009 y 2010.

El apartado tercero de la Orden identificaba, dentro del programa presupuestario 42J, las aplicaciones destinadas a la subvención.

El apartado séptimo de la Orden establecía las normas de justificación: la documentación justificativa se debía presentar ante la D.G.U. en un plazo máximo de treinta meses, a contar desde la materialización de cada uno de los pagos de la subvención.

TERCERO.- El pago de la subvención se hizo efectivo, mediante cuatro desembolsos en las anualidades 2008, 2009 y 2010.



## TRIBUNAL DE CUENTAS

---

En 2008 se abonaron a R. 624.759,13 euros en dos pagos, por importes de 299.999,13 euros y 324.760,00 euros. En 2009 y en 2010 se abonaron a R. 624.759,13 euros en un único pago para cada ejercicio.

CUARTO.- El cuarto y último de los desembolsos realizados (624.759,13 euros) se materializó el 14 de julio de 2010. El plazo de justificación concluyó el 14 de enero de 2013.

R. presentó documentación justificativa del último pago recibido los días 3 de agosto de 2011, 27 y 29 de febrero de 2012 y 9 de noviembre de 2012.

El 28 de marzo de 2014, R. contestó a un requerimiento de 14 de marzo de 2014, de la S. G. de U., I. y T., para que aportase información adicional sobre el carácter de determinado personal vinculado al proyecto subvencionado.

El 24 de abril de 2018, transcurridos más de 4 años desde la presentación de la justificación, se notificó a R. un requerimiento para que subsanara las incidencias detectadas en la documentación presentada.

El 25 de mayo de 2018, R. presentó un escrito atendiendo al requerimiento de subsanación y lo complementó con tres escritos, de fechas 2 de diciembre de 2019 y 15 y 16 de enero de 2020. En el primero de ellos invocó la prescripción del derecho de la Administración a reconocer o liquidar un posible reintegro de la subvención.

QUINTO.- El 17 de enero de 2020, la S. G. de U., I. y T. emitió un documento contable J por 598.235,83 euros, relativo al importe justificado del último desembolso.

SEXTO.- Por resolución de la S. G. de U., I. y T. de la J. de A. de 20 de enero de 2020, se declaró la prescripción del derecho a reconocer el reintegro parcial de la subvención por el importe no justificado (26.523,30 euros), porque no constaban evidencias de que se hubieran interrumpido los plazos de prescripción entre el 28 de marzo de 2014 (fecha en la que el beneficiario realizó la última actuación fehaciente conducente a la liquidación de la subvención o del posible reintegro) y el 24 de abril de 2018 (fecha en la que se le solicitó la subsanación de las deficiencias detectadas).

SÉPTIMO.- D. M.T.R. fue S. G. de U., I. y T. de la entonces C. de E. y C. de la J. de A. desde el 14 de julio de 2015 hasta el 13 de febrero de 2019.

Por Orden de 11 de noviembre de 2015 de la entonces C. de E. y C. de la J. de A., que entró en vigor el 19 de noviembre de 2015, se delegó en la persona titular de la Secretaría General la competencia para “la resolución de los procedimientos de concesión, reintegro y otras facultades que correspondan al titular de la Consejería en materia de subvenciones, y que no hayan sido delegadas en otros órganos de la Consejería” (artículo 2.1.c).1ª).



## 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. Este procedimiento fue turnado a este Departamento por diligencia de 12 de julio de 2022.

SEGUNDO.- El Letrado de la J. de A. interesó, en la demanda formulada:

- Que se declare un alcance en los fondos públicos de la J. de A. de 26.523,60 euros, más los intereses que se devenguen, producido por la prescripción del derecho a reclamar el reintegro parcial de la subvención concedida a R..

- Que se condene a D. M.T.R. como responsable contable directo, por las razones siguientes:

- Fue S. G. de U., I. y T. desde el 15 de julio de 2015 hasta el 14 de febrero de 2019 y era competente para la resolución de los procedimientos de concesión, reintegro y otras facultades en materia de subvenciones desde el 19 de noviembre de 2015, fecha de la entrada en vigor de la Orden de 11 de noviembre de 2015.

- Concorre el requisito subjetivo de dolo o culpa o negligencia graves porque no consta ninguna actividad de comprobación de la justificación presentada por R. desde el 28 de marzo de 2014 hasta el 24 de abril de 2018, fecha en la que, una vez superado el plazo de prescripción de cuatro años, se notificó a la entidad beneficiaria un requerimiento de subsanación respecto de la documentación aportada el 28 de marzo de 2014.

- Que se condene en costas a D. M.T.R..

En las conclusiones formuladas en el acto del juicio, el Letrado de la J. de A. se ratificó en todos los hechos y fundamentos de derecho del escrito de demanda.

TERCERO.- El Ministerio Fiscal se adhirió en su totalidad a la demanda formulada por el Letrado de la J. de A..

CUARTO.- La representación procesal del demandado, D. M.T.R., solicita la desestimación de la demanda por las razones siguientes:

- No se produjo alcance porque no hubo menoscabo a los caudales públicos de la J. de A. porque:

- En la documentación que obra en autos, no consta la identificación de los órganos administrativos que efectuaron la comprobación de la justificación de la subvención, ni la justificación de por qué se considera que la cantidad no justificada asciende a 26.523,60 euros.



# TRIBUNAL DE CUENTAS

---

- En la resolución de 20 de enero de 2020 de la J. de A. se considera que no existen hechos que determinen la existencia de responsabilidad contable.
- En el informe de la S. G. de U. de 11 de abril de 2022, se establece que la actividad subvencionada se ejecutó y se consiguieron los fines que constituían el objeto del proyecto subvencionado.
- No concurre el elemento subjetivo preciso para la exigencia de responsabilidad por alcance, porque D. M.T.R. no incurrió en ningún descuido inexcusable y la demanda no concreta qué falta de cuidado de esa naturaleza se imputa al demandado.
- No cabe imputar al demandado una responsabilidad directa, porque no tiene la condición de cuentadante, ya que:
  - D. M.T.R. no desempeñaba el cargo de S. G. de U., I. y T. de la entonces C. de E. y C. cuando se inició el plazo de prescripción.
  - La Orden de 11 de noviembre de 2015, que determinaba sus competencias, se refiere exclusivamente a la resolución de las subvenciones y no al control de su reintegro. Por tanto, de la Orden no puede inferirse que el demandado tuviera la obligación de interrumpir la prescripción.
  - D. M.T.R. no fue requerido para justificar la subvención, ni tampoco fue advertido de la prescripción del derecho de reintegro de la subvención concedida a R..
- No cabe imputar al demandado una responsabilidad subsidiaria, porque durante su mandato concurren factores excepcionales que hicieron que no contara con los medios precisos para cumplir con sus obligaciones: la modificación en las normas de justificación de las ayudas públicas; la mudanza del edificio; el cambio del sistema contable de la J. de A., que pasó del sistema J. al sistema G.; o la falta de personal.

QUINTO.- Conforme al artículo 2 de la LOTCu, corresponde al Tribunal de Cuentas el enjuiciamiento de la responsabilidad contable. Quedan excluidos de su conocimiento, conforme al artículo 16 de la LOTCu y a la doctrina uniforme de la Sala de Justicia de este Tribunal (entre otras, Sentencias 10/2005, de 14 de julio, 7/2015, de 15 de diciembre, y 14/2022, de 24 de noviembre), los asuntos atribuidos a la competencia del Tribunal Constitucional, las cuestiones sometidas a la jurisdicción contencioso-administrativa, los hechos constitutivos de delito o falta y las cuestiones de índole civil, laboral o de otra naturaleza encomendadas al conocimiento de los órganos del Poder Judicial.

En consecuencia, el pronunciamiento de este Consejero ha de limitarse a las cuestiones relacionadas exclusivamente con el objeto del presente proceso, que es el conocimiento de las posibles responsabilidades contables, y no a otras ajenas a esta jurisdicción.



# TRIBUNAL DE CUENTAS

---

SEXTO.- Para resolver sobre la responsabilidad contable del demandado en el presente procedimiento, se ha de analizar la concurrencia de los requisitos que establecen los artículos 38.1 de la LOTCu y 49.1 de la LFTCu. Se trata, en síntesis, de los siguientes:

- a) Daño o perjuicio en los caudales públicos, es decir, que se haya producido alcance contable.
- b) Que el alcance contable esté originado por quien tenga a su cargo el manejo, custodia o administración de los caudales públicos.
- c) Infracción dolosa, o con culpa o negligencia grave, de las normas reguladoras del régimen presupuestario o de contabilidad, y
- d) Relación de causa a efecto entre la acción u omisión y el daño producido.

El artículo 72.1 de la LFTCu regula el concepto de alcance en los siguientes términos: “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”.

La Sala de Justicia de este Tribunal (Sentencias 16/2009, de 22 de julio, 6/2015, de 11 de noviembre, 18/2016, de 14 de diciembre, 26/2017, de 13 de julio, y 34/2017, de 28 de noviembre) considera que constituyen alcance de los fondos, caudales o efectos de titularidad pública, no sólo los supuestos de ausencia de numerario en una cuenta o de su justificación, sino también aquellos en que resulta imposible la justificación de la inversión o destino dado a los fondos públicos.

Para determinar, por tanto, si los hechos enjuiciados pueden ser calificados como alcance conforme al artículo 72.1 de la LFTCu, es necesario analizar si la prescripción del derecho a reclamar el reintegro parcial de los fondos no justificados de la subvención concedida, objeto de este procedimiento, ha originado un menoscabo a los caudales públicos de la J. de A.. Esto es, si tal y como exige la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas al amparo del artículo 59.1 de la LFTCu, se ha producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a bienes o derechos determinados y de la titularidad de dicha entidad.

La responsabilidad contable es una responsabilidad por daños. En consecuencia, siendo imprescindible el incumplimiento por parte del gestor de las obligaciones que le competen, no se deriva directamente del hecho mismo de dicho incumplimiento, sino de la probada existencia y realidad de los daños individualizados, que son los que generan el deber de resarcimiento.

La Sentencia 9/2011, de 29 de junio, de la Sala de Justicia de este Tribunal, ha establecido que “es indiferente, al efecto de imputar responsabilidad contable por alcance, que el descubierto obedezca a la simple ausencia de numerario o a la falta de justificación por falta de soportes documentales. El alcance nace de un descubierto injustificado que surge de una cuenta, en





# TRIBUNAL DE CUENTAS

---

sentido amplio, que deben rendir quienes tengan a su cargo el manejo de caudales públicos, y su origen puede ser tanto la ausencia de numerario, como la ausencia de su justificación por falta de los necesarios soportes documentales”.

Por su parte, la Sentencia 18/1997, de 3 de noviembre, establece que: “el saldo deudor injustificado producido en la gestión llevada a cabo por el declarado responsable contable es constitutivo de alcance, en aplicación de los artículos 38.1 de la LOTCu y 49.1 de la LFTCu, en relación con el artículo 72.1 de este mismo texto legal, pues a efectos de delimitar el alcance, como ilícito contable que es, basta con que tenga lugar la falta de justificación de una partida en las cuentas que deben rendirse”. Se trata de un criterio reiteradamente sostenido por la Sala de Justicia de este Tribunal (por todas, Sentencias 4/2011, de 24 de marzo, 10/2011, de 20 de julio, y 29/2017, de 26 de septiembre).

En el proceso contable, la carga de la prueba recae sobre quien afirma los hechos, conforme al artículo 217 de la LEC, de forma que las consecuencias perjudiciales de la falta de prueba recaerán en quien tenga la carga de esta. Así lo recogen, entre otras, las sentencias del Tribunal Supremo 144/2014, de 13 de marzo, 473/2015, de 31 de julio, o, más recientemente, 221/2022, de 22 de marzo, 358/2022, de 4 de mayo; 493/2022, de 22 de junio, y 653/2022, de 11 de octubre.

El Letrado de la J. de A., a cuya demanda se ha adherido el Ministerio Fiscal, considera que se ha producido un alcance de 26.523,60 euros (más los intereses que se devenguen) en los fondos de la Administración autonómica.

El demandado, niega la existencia de ese alcance en los fondos públicos porque no se identifica al órgano que realizó la comprobación de la documentación justificativa, ni se justifica por qué se llega a determinar esa cuantía de alcance por la J. de A.. Adicionalmente, alega que en la resolución de 20 de enero de 2020 de la S. G. de U., I. y T. se considera que no existen hechos que determinaran la existencia de responsabilidad contable. También, que el informe de la S. G. de U. de 11 de abril de 2022 asegura que la actividad subvencionada se ejecutó y se consiguieron los fines objeto del proyecto subvencionado.

Como establecen los hechos probados de la presente sentencia, la J. de A. concedió una subvención nominativa a R., asociación empresarial sin ánimo de lucro, que se materializó a través de cuatro desembolsos. Los tres primeros fueron justificados en su totalidad, sin que conste incidencia alguna en estas actuaciones. En el plazo de justificación del cuarto desembolso, la S. G. de U., I. y T. de la J. de A. requirió información adicional a R. el 14 de marzo de 2014. R. contestó al requerimiento el 28 de marzo de 2014, es decir, catorce días naturales más tarde.

Desde ese momento (28 de marzo de 2014) hasta el 24 de abril de 2018, es decir, más de cuatro años después, no consta en las actuaciones actividad administrativa alguna de comprobación de la información y documentación remitida el 28 de marzo de 2014 por R..



## TRIBUNAL DE CUENTAS

---

El 24 de abril de 2018, se notificó a R. un nuevo requerimiento de subsanación. R. contestó con cuatro escritos, invocando en el primero de ellos la prescripción del derecho de la J. de A. a exigir el reintegro parcial de la subvención.

El 17 de enero de 2020, la S. G. de U., I. y T. consideró justificada tan sólo una parte del cuarto desembolso de la subvención. Quedó sin justificar la cuantía de 26.523,30 euros. Por resolución de 20 de enero de 2020 se declaró la prescripción del derecho a reconocer el reintegro parcial de la subvención por el importe no justificado (26.523,30 euros).

En el presente caso, el órgano concedente de la subvención nominativa, la S. G. de U., requirió información adicional a R. para la justificación del cuarto desembolso en marzo de 2014. Resulta por ello obligado concluir que si la Secretaría General y, en concreto, su titular, hubiera revisado en tiempo y forma la información y documentación presentada, podría haber exigido a tiempo el reintegro de la subvención, pues no había quedado justificada en su totalidad por la entidad beneficiaria, incumpliendo la obligación de justificar el empleo de parte de los fondos públicos recibidos, contra lo establecido por el artículo 30 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante, LGS).

El apartado 8 de citado artículo 30 de la LGS establece que, en estos supuestos, y sin perjuicio de ulteriores sanciones por infracciones previstas en dicha ley, la consecuencia inmediata debe ser el reintegro de la cuantía no justificada: “El incumplimiento de la obligación de justificación de la subvención en los términos establecidos en este capítulo o la justificación insuficiente de la misma llevará aparejado el reintegro en las condiciones previstas en el artículo 37 de esta ley.”

La obligación de reintegro de la cantidad no justificada, que recae sobre el beneficiario en caso de una justificación parcial de los fondos recibidos (artículo 37.1. c) de la LGS), decae cuando prescribe el derecho de la Administración a exigir ese reintegro: en concreto, a los cuatro años contados desde que finalizase el plazo de justificación. Dicho plazo se interrumpe en los supuestos y con las condiciones recogidas en el artículo 39.3 de la LGS.

En el presente supuesto, la inactividad durante más de 4 años hace inexigible el reintegro de la parte no justificada del cuarto desembolso, que la propia Secretaría General cifra en su resolución de 20 de enero de 2020 en 26.523,30 euros. En consecuencia, fue esa inactividad la que ocasionó el menoscabo en los fondos públicos de la J. de A., porque consta una cantidad cierta que debería haber sido reintegrada en los fondos de aquella y no lo fue. La consecuencia es una ausencia de numerario en las cuentas de la J. de A., susceptible de ser calificado de alcance en los términos establecidos en el artículo 72 de la LFTCu.

La defensa del demandado ha cuestionado el importe de la cantidad no justificada y también afirma que los fines de la actividad subvencionada se cumplieron. Sin embargo, la valoración de la prueba realizada con cargo a la sana crítica acredita que la empresa R. en ningún momento cuestionó, ni puso de manifiesto que no procediera el reintegro de la subvención, sino que había prescrito el derecho de la Administración a exigirlo. Es al demandado, a tenor de lo dispuesto en



el artículo 217 de la LEC, a quien correspondía probar que no procedía el reintegro de la subvención, y no obra en autos esa justificación.

SÉPTIMO.-El segundo de los elementos constitutivos de la responsabilidad contable es la condición de cuentadante del demandado: que el alcance contable esté originado por quien tenga a su cargo el manejo, custodia o administración de los caudales públicos.

La Sentencia 6/2022, de 11 de mayo, de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, establece que “la extensión subjetiva de la responsabilidad contable comprende, de acuerdo con una interpretación sistemática de los artículos 15.1 y 2.b) y 38.1 de la LOTCu, a quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos”.

La defensa del demandado niega la condición de cuentadante de D. M.T.R., porque no desempeñaba el cargo de S. G. de U., I. y T. cuando se inició el plazo de prescripción del derecho al reintegro; porque no fue advertido para que llevara a cabo la justificación de la subvención, ni tampoco de la prescripción del derecho de reintegro de la subvención concedida a R.; y porque la Orden de 11 de noviembre de 2015, que determinaba sus competencias, se refiere exclusivamente a la resolución de las subvenciones y no al control de su reintegro, de modo que de la Orden no puede inferirse que tuviera la obligación de interrumpir la prescripción del derecho al reintegro.

D. M.T.R. fue nombrado S. G. de U., I. y T. el 15 de julio de 2015 y permaneció en ese cargo hasta el 14 de febrero de 2019.

La Orden de 11 de noviembre de 2015 de la entonces C. de E. y C., que entró en vigor el día 19 de ese mismo mes, delegó en el titular de ese cargo las competencias relativas a “la resolución de los procedimientos de concesión, reintegro y otras facultades que correspondan al titular de la Consejería en materia de subvenciones, y que no hayan sido delegadas en otros órganos de la Consejería” (artículo 2.1.c). 1ª).

La Orden es clara en la asignación de competencias en materia de subvenciones. Atribuye al Secretario General su concesión; cualquier otra competencia relacionada con ellas no atribuida a otros órganos; y también, de manera específica, la competencia para el reintegro de aquellas, si procediere, por el incumplimiento por parte de los beneficiarios de su deber de justificación de la aplicación de las cantidades recibidas.

El artículo 8.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que la competencia es irrenunciable: es decir, que la competencia atribuida por el ordenamiento jurídico faculta a un órgano a actuar, pero también le obliga a hacerlo, sin necesidad alguna de ser advertido por otros órganos.

Resulta indudable que el responsable del control de la justificación de la subvención y de haber realizado actuaciones que interrumpieran la prescripción del derecho a su reintegro era el Sr. T.. En consecuencia, concurre en él la condición de cuentadante, en los términos acuñados por la Sala de Justicia de este Tribunal, porque como establecen sus sentencias 3/2012, de 12 de



# TRIBUNAL DE CUENTAS

---

febrero, y 28/2017, de 13 de julio: “ la condición de cuentadante en quien formalmente elabora y rinde una cuenta acreditativa de los caudales recibidos o cargados y justificativa de la inversión dada a los mismos, o data de valores y también concurre en la persona que interviene en el proceso de gestión o administración de fondos públicos, esto es, que de alguna manera se sitúa como un eslabón más en la cadena del ingreso o del gasto público, tomando decisiones en relación con la actividad económico-financiera del Sector Público y debiendo rendir cuenta de su labor, si bien cuando ostente capacidad de decisión sobre su uso”.

El Sr. T., en el ejercicio de las funciones que le atribuyó la Orden de 11 de noviembre de 2015, manejaba fondos públicos, al ser responsable de la concesión y reintegro de subvenciones, por lo que concurre en él este requisito de la responsabilidad contable.

OCTAVO.- El tercero de los requisitos exige que el cuentadante haya incurrido en infracción dolosa, o con culpa o negligencia grave, de las normas reguladoras del régimen presupuestario o de contabilidad.

Para determinar si concurre en la actuación de D. M.T.R. ese elemento para la exigencia de responsabilidad contable, ha de partirse de la delimitación por la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas (entre otras, Sentencias 313/2010, de 1 de julio; 15/2018 de 10 de octubre, y 14/2019 de 26 de julio) de los requisitos para que una acción u omisión antijurídica y productora de un daño en los caudales públicos constituya una infracción contable y genere una responsabilidad que pueda ser así calificada.

Resulta necesario, conforme a esta doctrina, que el gestor de los fondos haya actuado conscientemente de que su comportamiento provocaba o podría provocar un perjuicio a los fondos públicos tenidos bajo su cargo o manejo, sin adoptar las medidas necesarias para evitarlo, ya fuera por desear directamente la producción de ese resultado dañoso -dolo- o, al menos, por descuido o falta de diligencia -negligencia grave- en tomar medidas para evitar ese resultado.

El Tribunal Supremo (Sentencia 500/2018, de 19 de septiembre, de la Sala de lo Civil), ha establecido que es suficiente que el deudor infrinja su deber jurídico de forma voluntaria, esto es, conscientemente de que con su comportamiento realiza un acto antijurídico, para que deban entenderse dolosamente queridos los resultados sin necesidad de que fuera intencionadamente perseguidos, pero que resultan consecuencia necesaria del acto realizado.

En el presente caso, tras la presentación de la justificación del cuarto de los desembolsos de la subvención, R. fue requerida para que presentara información adicional el 14 de marzo de 2014. Cumplió con el requerimiento el 28 de marzo de 2014.

Esa es la fecha de inicio del cómputo de la prescripción del derecho al reintegro, que transcurrió desde el 28 de marzo de 2014 al 28 de marzo de 2018, periodo en el que no se produjo actividad alguna de comprobación por parte del Secretario General, órgano responsable, que interrumpiera la prescripción. Es cierto, como alega la representación procesal del demandado,



## TRIBUNAL DE CUENTAS

---

que a la fecha en el que se inicia el periodo de prescripción D. M.T.R. no había sido nombrado aún Secretario General. Lo fue un año y cuatro meses más tarde, el 15 de julio de 2015. Sólo el 19 de noviembre de 2015, fecha de la entrada en vigor de la Orden de 11 de noviembre de 2015, le fueron asignadas las competencias en materia de subvenciones: es decir, 1 año y ocho meses después de iniciado el periodo de prescripción.

Pero también lo es que D. M.T.R. dispuso de más de dos años para ejercer sus competencias en materia de subvenciones, durante los cuales los funcionarios de la unidad pudieron haber ordenado los expedientes, revisado la documentación y requerido, en su caso, la información adicional precisa para exigir la justificación o solicitar el reintegro de las cantidades concedidas en el supuesto de que se incumpliera aquélla. El Sr. T. era Secretario General cuando se produjo la prescripción del derecho a exigir el reintegro de la subvención: es decir, cuando se produjo el daño efectivo a los caudales públicos de la J. de A..

Las deficiencias de personal y en los medios informáticos que el demandado alega deberían haberle llevado a un ejercicio diligente de sus funciones, sustituyendo los sistemas de control informáticos inexistentes o deficientes por otros que hubieran suministrado la información necesaria para evitar la prescripción del derecho a exigir el reintegro parcial de la subvención.

Estas circunstancias no han quedado desvirtuadas por la prueba testifical aportada al proceso:

-D. J.G.R., Coordinador de la D. G. de I. y T. del C., en la que se gestionaba el Programa Presupuestario 54A, desde octubre del año 2015 hasta noviembre del año 2020, y actualmente Consejero Técnico de Energía en la Delegación Territorial de la C. de I., E. y M., puso de manifiesto:

- Las dificultades para el desarrollo del trabajo de la S. G. de U. e I. y T. del C., derivadas de:
  - La implantación en el mes de diciembre de 2014 del S. de G. I. de R. O. de la Administración de la J. de A. (en adelante G.) y de la migración del anterior sistema a éste, situación que afectó a toda la J. de A.. Y las deficiencias de este sistema informático por la ausencia de documentación digitalizada y la falta de inclusión de las fechas que marcaban los “horizontes temporales de la prescripción”.
  - Los cambios en la forma de justificación de las subvenciones cofinanciadas con fondos europeos, que exigieron la determinación de la elegibilidad de los gastos para su cofinanciación por verificadores de una consultora independiente, que imponían la completa trazabilidad de todos los gastos para su posterior registro en el sistema G., con el consiguiente “ir y venir” de documentación.
  - Las reformas legislativas que impusieron la obligatoriedad de la compulsa y el estampillado de toda la documentación justificativa.



## TRIBUNAL DE CUENTAS

---

□ El traslado de la sede que exigió realizar cajas con toda la documentación física que integraba los muchos expedientes existentes por proyecto, que en muchos casos llegaron a la nueva sede desordenados.

- La escasez de personal de la Secretaría General y la falta de cualificación del mismo para el desarrollo de las actividades a desempeñar, que originó la contratación de asistencias técnicas y también, en momentos puntuales, la cesión de funcionarios de otras consejerías, si bien solamente en el ámbito del programa presupuestario por él gestionado.

- Las muchas competencias que tenía la S. G. de U. e I. y T. del C., que actualmente integran una Consejería (Consejería de U., I. e I.).

- Que el Sr. T. ejercía sus funciones con total dedicación, disponibilidad, y ofreciendo siempre apoyo y confianza a todo el equipo.

-D. M.E. M. P. de la C., Coordinador de la D.G.U., en la que se gestionaba el Programa Presupuestario 42J, desde febrero del año 2017 hasta mayo del año 2019, y actualmente Subdirector de la D. G. de M. y T. de la J. de A., puso de manifiesto que:

- A pesar de ser el Coordinador de la D.G.U., sus labores se centraban en el asesoramiento jurídico; que no asumió responsabilidades contables ni presupuestarias, y que, por ello, desconocía quien era el personal encargado de realizar el requerimiento de las deficiencias de justificación, y de la invocación de la prescripción por la entidad perceptora de la subvención.

- Como jefe de legislación en la Secretaría General Técnica de esa misma Dirección General, conoció los problemas que ocasionó la implantación de G. cuya “piedra angular era la gestión contable” y las deficiencias en la migración de la información a ese nuevo sistema.

- La ausencia de documentación digitalizada y los cambios en el personal integrante de la plantilla de la D.G.U. hicieron que fuera una “odisea” la localización de los expedientes.

- El Sr. T. era un jefe “trabajador”, “diligente”, “involucrado”, “se dejaba asesorar”, y “dialogante” en el ejercicio de sus funciones.

Sin embargo, los testimonios aportados, que coinciden en el compromiso profesional del demandado y en su condición de buen jefe, al menos de los dos testigos propuestos por su defensa, no son suficientes para lograr el efecto buscado por ésta. El primer testigo, que concentró su declaración en las carencias materiales y de personal de la unidad de la que formaba parte, no tenía relación alguna con la gestión del programa presupuestario 42J. El segundo, que sí estaba destinado en la unidad responsable del programa presupuestario 42J no desempeñaba, sin embargo, funciones de gestión y desconocía las dificultades de ésta, ya que su actividad quedaba limitada al asesoramiento jurídico de la unidad.

Es preciso concluir, en definitiva, que hubo en la actuación del Sr. T. una conducta negligente, puesto que es negligente el que no prevé pudiendo hacerlo o el que previendo no toma las



# TRIBUNAL DE CUENTAS

medidas necesarias y adecuadas para evitar el daño (Sentencia 2/2007, 14 de marzo, de la Sala de Justicia de este Tribunal).

No consta en las actuaciones prueba que acredite que el Sr. T. hubiera realizado alguna actuación de comprobación de la justificación presentada por R. sobre el último pago de la subvención hasta el 24 de abril de 2018, fecha en la que se produjo la prescripción del derecho a reclamar la justificación de la subvención.

Concurre, por tanto, en la actuación del demandado D. M.T.R. el requisito subjetivo preciso para considerarle responsable contable directo.

NOVENO. - En atención a todo lo expuesto, procede estimar la demanda formulada por el Letrado de la J. de A., a la que se ha adherido el Ministerio Fiscal, y declarar la existencia de un alcance de 26.523,60 euros en los fondos de la J. de A., del que se declara responsable contable directo a D. M.T.R..

Asimismo, debe ser condenado D. M.T.R. al abono de los intereses ordinarios exigidos en el artículo 71.4ª. e) de la LFTCu, que se calcularán en fase de ejecución de sentencia, con arreglo a los tipos legalmente establecidos en las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado, desde el 28 de marzo de 2018 a la fecha de esta Sentencia, sin perjuicio del cálculo de los intereses de la mora procesal previstos en el artículo 576 de la LEC.

Por último, en cuanto a las costas procesales causadas en esta instancia, a tenor de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 394 de la LEC, aplicable por mor del artículo 71. 4.ª.g) de la LFTCu, procede su imposición a D. M.T.R., al haberse producido la estimación total de las pretensiones formuladas por el Letrado de la J. de A., a las que se adhirió el Ministerio Fiscal.

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

## IV. FALLO

PRIMERO.- Estimar la demanda interpuesta por el Letrado de la J. de A., a la que se ha adherido el Ministerio Fiscal, en el procedimiento de reintegro por alcance nº C99/2022, Sector Público Autonómico (Informe Fiscalización subvenciones concedidas Consejerías y Agencias de la J. de A. Ej. 2017/18. R. de E. T. A.- R.), A., y, en su virtud:

1º) Declarar la existencia de un alcance en los fondos de la J. de A., por importe de 26.523,60 euros.

2º) Declarar responsable contable directo a D. M.T.R. por la suma de 26.523,60 euros.

3º) Condenar a D. M.T.R. al reintegro de la cantidad en que se fija su responsabilidad contable.

4º) Condenar a D. M.T.R. al pago de los intereses ordinarios, que se calcularán en fase de ejecución de la sentencia según lo dispuesto en el Fundamento de Derecho Noveno de esta



# TRIBUNAL DE CUENTAS

---

sentencia, y también al pago de los intereses de la mora procesal conforme a lo dispuesto en el artículo 576 de la LEC.

5º) Acordar la contracción de la cantidad en que se ha cifrado el alcance en las cuentas de la J. de A., a fin de que quede reconocido como derecho a cobrar en su presupuesto de ingresos.

SEGUNDO.- Imponer las costas causadas en esta instancia a D. M.T.R..

Pronúciase esta Sentencia en audiencia pública y notifíquese a las partes, 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.

Lo manda y firma el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas. Doy fe, la Secretaria.

“La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes”.