



# TRIBUNAL DE CUENTAS

|                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Resolución          | Auto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Número/Año          | 17/2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Dictada por         | Sala de Justicia                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Título              | Auto nº 17 del año 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Fecha de Resolución | 24/11/2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Ponente/s           | Excma. Sra. Dña. María del Rosario García Álvarez.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Sala de Justicia    | Excma. Sra. Dña. Rebeca Laliga Misó.- Presidenta.<br>Excma. Sra. Dña. María del Rosario García Álvarez.<br>Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández.-Consejero.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Situación actual    | Firme                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Asunto:             | <i>Recurso de apelación n.º 29 /2025 interpuesto contra el auto de 19 de junio de 2025, dictado por el Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento, en las actuaciones seguidas en el procedimiento de la acción pública n.º B17/2025.</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Resumen doctrina:   | <p><i>Se desestima el recurso apelación interpuesto por la representante del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, contra el auto dictado en primera instancia.</i></p> <p><i>Se impugna la declaración de archivo de la acción pública ejercitada por dicha parte, según la cual se denunciaba que se había ocasionado deliberadamente un perjuicio económico al Ayuntamiento y a los vecinos de ese municipio al alterar la cuenta general del ayuntamiento y las cuentas anuales de la EMV con infracción de «la normativa de Contabilidad Nacional SEC, presupuestaria y contable pública, mercantil y concursal», solicitando a este Tribunal la fiscalización de las cuentas de la EMV y del ayuntamiento, del presupuesto municipal consolidado para el ejercicio de 2025, así como también de una operación de aumento del capital social de la EMV aprobada y suscrita íntegramente por el ayuntamiento.</i></p> <p><i>En el recurso de apelación se solicita, como pretensión principal, que se anule el procedimiento de acción pública con retroacción de actuaciones, con el fin de unir a las mismas un escrito de ampliación de denuncia y como pretensión subsidiaria, que se dicte resolución estimando el recurso de apelación y acordando la incoación de procedimiento de responsabilidad contable por los hechos objeto de denuncia.</i></p> <p><i>En cuanto a la pretensión principal, se desestima la misma, por cuanto el auto resolutorio ha tenido en cuenta todos los hechos denunciados, y da respuesta razonada a todas sus pretensiones, sin que resulte necesario que en el auto conste una mayor mención expresa a cada uno de sus escritos de denuncia.</i></p> <p><i>En cuanto a la pretensión subsidiaria, se concluye que los hechos denunciados no presentan indicios suficientes de la existencia de saldos deudores injustificados en las cuentas de la sociedad o en las del Ayuntamiento, ni tampoco de menoscabo en los fondos públicos presuntamente constitutivos de alcance contable.</i></p> |
| Síntesis:           | <i>La Sala desestima el recurso interpuesto, con imposición de costas.</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |



## AUTO NÚM. 17/2025

En Madrid, a fecha de la firma electrónica

La Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, previa deliberación, ha resuelto dictar el siguiente:

### AUTO

Visto el recurso de apelación n.º 29 /2025 interpuesto contra el auto de 19 de junio de 2025, dictado por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento, en las actuaciones seguidas en el procedimiento de la acción pública n.º B17/2025.

Han sido partes en el recurso, como apelante, Dña. J.N.C. , en representación del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, y como apelados el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y el Ministerio Fiscal.

Ha actuado como ponente la Excm. Sra. Consejera de Cuentas Dña. María del Rosario García Álvarez, quien, previa deliberación y votación, expresa la decisión de la Sala de Justicia de conformidad con los siguientes

### I.- ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha de 19 de junio de 2025 el Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento dictó auto en cuya parte dispositiva se acordó el archivo de las actuaciones seguidas en la acción pública n.º B17/2025, sector público local (Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid), al no existir supuesto alguno de responsabilidad contable.

**SEGUNDO.-** Mediante escrito de 11 de julio de 2025, el procurador de los tribunales D. Javier Fraile Mena, en representación de Dña. J.N.C. , representante a su vez del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, interpuso recurso de apelación contra el citado auto de 19 de junio de 2025. En el recurso se solicita, como pretensión principal, la nulidad de las actuaciones seguidas en la mencionada acción pública y su retroacción a la fecha de 27 de marzo de 2025, y, como pretensión subsidiaria, la revocación del auto apelado y la incoación de procedimiento de responsabilidad contable por entender que existe responsabilidad contable en los hechos denunciados.



**TERCERO.-** Por diligencia de ordenación de fecha 28 de julio de 2025 se admitió el recurso y se emplazó al resto de las partes a los efectos de formalizar oposición.

**CUARTO.-** Con fecha de 27 de agosto de 2025, el Ministerio Fiscal formalizó oposición e interesó la desestimación del recurso formulado y la confirmación del auto apelado.

**QUINTO.-** Mediante escrito de fecha de 15 de septiembre de 2025, presentado el 16 de septiembre de este año, la letrada del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid formalizó igualmente oposición al recurso de apelación, solicitando su desestimación y la confirmación del archivo de las actuaciones relativas a la acción pública n.º B17/2025, con expresa condena en costas al apelante.

**SEXTO.-** Por diligencia de ordenación de fecha 25 de septiembre de 2025 se acordó elevar los autos a la Sala de Justicia y se emplazó a las partes para que comparecieran ante la misma. Dentro del plazo concedido todas las partes se personaron, por medio de escritos de 25 y 30 de septiembre de 2025 y de 1 de octubre de 2025.

**SÉPTIMO.-** La secretaria de la Sala, mediante diligencia de fecha 14 de octubre de 2025, acordó abrir el rollo de apelación con número 29/2025, y nombró ponente siguiendo el turno establecido a la Consejera de Cuentas Excm. Sra. D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Rosario García Álvarez. Asimismo, mediante esta diligencia se declaró concluso el recurso y que pasaran los autos a la Consejera ponente. La remisión material de los autos tuvo lugar el día 23 de octubre de 2025.

**OCTAVO.-** Por providencia de 13 de noviembre de 2025 se señaló para votación y fallo el día 20 de noviembre de 2025, fecha en que tuvo lugar el acto.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO.- Objeto y antecedentes del recurso**

1.- El órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación es la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 24.2 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu) y 52.1 b) y 54.1 b) de la Ley 7/1988, de 8 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).



2.- El auto impugnado, de 19 de junio de 2025, ha decretado el archivo de la acción pública n.º B17/2025 por no existir supuesto alguno de responsabilidad contable, con fundamento en el artículo 56.3 de la LFTCu y la interpretación de este precepto realizada por esta Sala de Justicia sobre la procedencia del archivo de las actuaciones en fase de diligencias preliminares. Así, el auto parte de la base de que sólo procede el archivo en esta fase preliminar cuando en el escrito de denuncia no se individualicen los supuestos de responsabilidad contable o los hechos denunciados no revistan de manera manifiesta, es decir, patente, clara y descubierta, los caracteres de alcance, dado que en esa fase no se lleva a cabo investigación alguna de los hechos denunciados, sino que se trata, únicamente, de valorar si, tal y como se han descrito, pueden dar lugar o no al juicio contable.

3.- En la valoración de si los hechos denunciados presentan indicios de alcance o concurren en ellos los caracteres de la responsabilidad contable, el auto impugnado parte de la denuncia efectuada por Dña. J.N.C. , en representación del grupo municipal del Partido Popular en el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, y de las posteriores alegaciones formuladas por la actora a lo largo de la tramitación de la acción pública, mediante las que se trasladan distintas irregularidades en materia contable y presupuestaria en el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y en la Empresa Municipal de Vivienda, S.A. (en adelante, EMV), así como la existencia de una deficiente gestión de esta sociedad por parte del ayuntamiento.

4.- En concreto, el auto refiere que la denuncia consiste en una presunta responsabilidad contable de los gestores municipales por cuanto, a juicio de la actora pública, habrían ocasionado deliberadamente un perjuicio económico al Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y a los vecinos de este municipio al alterar la cuenta general del ayuntamiento y las cuentas anuales de la EMV con infracción de «la normativa de Contabilidad Nacional SEC, presupuestaria y contable pública, mercantil y concursal», solicitando a este Tribunal la fiscalización de las cuentas de la EMV y del ayuntamiento, del presupuesto municipal consolidado para el ejercicio de 2025, así como también de una operación de aumento del capital social de la EMV aprobada y suscrita íntegramente por el ayuntamiento.

5.- Tras la denuncia, el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid presentó escrito de alegaciones solicitando el archivo de las actuaciones, con fundamento en la falta de competencia de la jurisdicción contable en relación con los hechos denunciados, la falta de concurrencia de los

requisitos para realizar la fiscalización solicitada y para ejercitar la propia acción pública, la conformidad a derecho tanto de la operación de aumento del capital cuestionada en la denuncia como del estado de cuentas de la EMV y de la tramitación de los presupuestos de 2025 y, por último, la falta de concurrencia de los requisitos legales de la responsabilidad contable.

6.- Por su parte, el Ministerio Fiscal, en el informe de fecha 5 de mayo de 2025 presentado en esa fase de alegaciones, interesó igualmente el archivo de las actuaciones, al considerar que los hechos denunciados no presentan indicios de responsabilidad contable, pues se refieren a una serie de movimientos contables entre dos entidades que implicarían un detrimento patrimonial en los fondos del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y un correlativo incremento de caudales en la EMV, que es asimismo una entidad pública y participada íntegramente por el ayuntamiento, por lo que el perjuicio a los fondos públicos, en cuanto pertenecientes a todos los ciudadanos, no se produce. En este sentido, se estaría en presencia de un desplazamiento patrimonial entre personas jurídico-públicas generador, en su caso, de un mero desequilibrio contable no susceptible de corrección en sede de enjuiciamiento contable, y con independencia de la posible utilización del mecanismo de la compensación, tal y como se recoge en diversas sentencias del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

7.- Adicionalmente el Ministerio Fiscal señaló que, de acuerdo con la doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas -que cita-, en el ejercicio de la función jurisdiccional este Tribunal solo puede pronunciarse sobre hechos concretos de responsabilidad, pero no puede llevar a cabo una investigación de las posibles responsabilidades contables que no han sido concretadas a partir de hechos insuficientemente individualizados, pues lo contrario supondría una labor de fiscalización, que solo procede bajo los presupuestos del artículo 45 LFTCu.

8.- A la vista de los escritos y alegaciones de las partes, el auto impugnado acuerda el archivo, al apreciar que los hechos objeto de la acción pública no constituyen manifiestamente un supuesto de alcance en los caudales públicos municipales, sin perjuicio del derecho de la actora pública a plantear su pretensión ante otras autoridades o jurisdicciones que estime competentes.

9.- Así, el archivo se fundamenta en que para poder ejercitar una pretensión de responsabilidad contable es preciso, de conformidad con el artículo 59.1 de la LFTCu, que los daños determinantes de esta clase de responsabilidad sean «efectivos, evaluables económicamente e individualizados en relación a determinados caudales públicos». De este modo, se pone de manifiesto que, de



acuerdo con la doctrina de esta Sala de Justicia -que cita-, la naturaleza de la responsabilidad contable es reparadora y no sancionadora, y no tiene por objeto la censura de la gestión de fondos públicos. Por ello, solo es posible iniciar un procedimiento jurisdiccional cuando, como consecuencia de irregularidades o errores en esa gestión, se haya producido un menoscabo en los caudales públicos, siendo necesario además que junto a la infracción de la normativa administrativa o presupuestaria se denuncie, siquiera con un mínimo grado de concreción, un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con un determinado patrimonio público, algo que en este caso no se ha producido.

10.- Finalmente, tras manifestar la improcedencia de efectuar pronunciamiento acerca de otro tipo de responsabilidades distintas de la contable y, en particular, sobre las consecuencias de actuaciones irregulares en la gestión económico-financiera de los entes públicos, el auto impugnado desestima la solicitud de fiscalización del presupuesto consolidado para el ejercicio de 2025 del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y de la operación de aumento del capital de la EMV, por no estar recogida la práctica de actuaciones fiscalizadoras dentro del conjunto de diligencias de investigación del artículo 47 de la LFTCu y carecer la actora pública de legitimación para plantear esta solicitud, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 32.2 y 45 de la LFTCu.

11.- En el recurso de apelación que se interpone contra el citado auto de 19 de junio de 2025 se efectúan dos diferentes solicitudes, una principal y otra subsidiaria.

12.- La primera de ellas, planteada como principal, consiste en que se declare la nulidad del procedimiento de la acción pública n.º B17/2025 y se acuerde retrotraer las actuaciones a la fecha de 27 del marzo de 2025, a efectos de que se incorpore a esta acción pública el escrito de ampliación de denuncia presentado el 7 de marzo de 2025 y, a partir de esta incorporación, se continúe el procedimiento hasta el dictado de una nueva resolución que tenga en cuenta el citado escrito. La parte apelante apoya esta solicitud en que no tiene constancia de que este segundo escrito de denuncia se haya incorporado a la referida acción pública, abierta con carácter previo por medio de diligencia de reparto de 20 de febrero de 2025 a raíz de una primera denuncia. Como fundamento jurídico de esta primera solicitud se alega la infracción de los artículos 46 y 61 de la LFTCu en relación con el artículo 34 de la LJCA, al no haberse acumulado las dos denuncias relativas a las mismas partes y a hechos que guardan conexión entre sí.



13.- La segunda solicitud, planteada como subsidiaria a la anterior, consiste en que se dicte resolución estimando el presente recurso y acordando la incoación de procedimiento de responsabilidad contable por los hechos objeto de denuncia. A estos efectos, el recurso pone de manifiesto su discrepancia con el auto apelado en cuanto a la apreciación de que los hechos denunciados no constituyen un supuesto de alcance a los fondos municipales, pues los mismos ponen de manifiesto unos perjuicios globales de un mínimo de 20.625.382,14 euros para el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y, por extensión, para los vecinos y contribuyentes del municipio.

14.- En apoyo de esta apreciación el recurso insiste en la existencia de las irregularidades incluidas en su momento en los escritos de denuncia, que, a juicio de la parte apelante, no han sido correctamente valoradas en el auto apelado.

15.- En primer lugar, refiere la existencia de cinco salvedades efectuadas por el auditor independiente respecto de las cuentas anuales de la EMV correspondientes al ejercicio de 2023, que demostrarían la existencia de saldos deudores o pérdidas en esta sociedad, cifradas inicialmente en 5 millones de euros, no justificados contablemente y que no reflejan la realidad contable de las relaciones con el ayuntamiento, con incumplimiento de la normativa contable y perjuicio a los fondos municipales.

16.- A continuación, refiere que, como consecuencia de esa situación contable, se ha ocasionado un daño a los fondos del ayuntamiento por el hecho de que éste ha tenido que realizar ciertas operaciones contables y financieras en la EMV para diluir esas pérdidas no contabilizadas (junto a otras pérdidas que sí lo estaban) y aliviar la carga financiera de esta sociedad, lo que se ha hecho mediante una operación de aumento de capital social de la EMV y un aplazamiento de ciertas deudas que la EMV tiene frente al ayuntamiento con dispensa de garantías, por valor de 20.625.382,14 euros, a fin de que la EMV pueda atender sus pagos a proveedores y realizar sus fines sociales.

17.- Con particular referencia a esta operación de aumento del capital en la EMV, el recurso indica que, como ya se puso de manifiesto en la denuncia de 7 de marzo de 2025, esta operación fue acordada en el mes de diciembre de 2024 con dos objetivos. De una parte, capitalizar mediante la técnica de la compensación de créditos la deuda no tributaria de 15.786.171,70 euros que esta sociedad mantenía con su socio único, el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, a cambio de



adjudicar al ayuntamiento 2.587.897 nuevas acciones de la EMV de valor nominal de 6,10 euros. De otra parte, inyectar la cantidad de 1.999.999,80 euros en la EVM a cambio de la suscripción por el ayuntamiento de otras 327.868 nuevas acciones de 6,10 euros de valor nominal emitidas en ese aumento del capital para su desembolso mediante aportaciones dinerarias. Todo ello para que la EMV pudiera contratar con carácter inmediato determinados proyectos de ejecución, acometer obras de mantenimiento urgentes en las promociones de vivienda en alquiler y hacer frente a otras obligaciones.

18.- En relación con esta operación de aumento del capital, alega la parte recurrente que ha provocado un menoscabo para los fondos del ayuntamiento como consecuencia de que el actual equipo de gobierno ha renunciado al cobro de la deuda capitalizada y, además, ha invertido fondos extraídos de los caudales municipales para incrementar la participación del ayuntamiento en la EMV, siendo esta sociedad claramente deficitaria en términos económicos y estando en situación de iliquidez permanente.

19.- Respecto de este aumento del capital de la EMV, el recurso señala también, entre otros detalles, que la cantidad correspondiente al desembolso de las acciones suscritas no se ha incluido en el correspondiente capítulo de gastos del presupuesto del ayuntamiento del ejercicio 2024 ni tampoco en el presupuesto de 2025, con incumplimiento de la normativa contable y presupuestaria, lo que ha provocado un superávit neto ficticio en términos de Contabilidad Nacional SEC en los presupuestos municipales y una consiguiente pérdida económica para los vecinos del municipio. Junto a esto, el recurso parece trasladar -a través de un relato ciertamente impreciso en términos jurídicos y contables-, que la operación de aumento del capital social de la EMV es una operación contable ficticia, que enmascara un resultado negativo en los presupuestos municipales y no reporta liquidez al no realizarse una aportación efectiva, ya que esa operación de aumento fue realizada para financiar un activo ficticio sobrevalorado en las cuentas anuales de la EMV del ejercicio de 2023 puesto de manifiesto, a juicio de la parte apelante, en el informe de auditoría de esas cuentas.

20.- Por último, el recurso refiere, con carácter más general, la existencia de un alcance contable en los caudales municipales cuantificado, al menos, en la mencionada cifra de 20.625.382,14 euros derivado de dos situaciones. Por un lado, de la deficiente gestión económica de la sociedad pública EMV llevada a cabo por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid. Por otro, de que este



ayuntamiento está llevando a cabo operaciones de sostenimiento financiero y alivio de la deuda de la EMV a costa de un detrimento de los fondos municipales cuando lo que debería hacer, en cumplimiento de la normativa contable y mercantil, es liquidar la sociedad por pérdidas o instar la solicitud de concurso necesario de acreedores, a lo que la EMV se encuentra obligada por estar en situación técnica de iliquidez si esta situación no se hubiera ocultado mediante el aumento de su capital social.

21.- El Ministerio Fiscal se ha opuesto al recurso, mediante escrito de fecha 27 de agosto de 2025, en el que interesa su desestimación y la ratificación del auto apelado, con archivo de las actuaciones.

22.- En relación con la petición señalada por la parte apelante como principal, la oposición se fundamenta en que el escrito de denuncia presentado el 7 de marzo de 2025 sí se incorporó a las actuaciones de la acción pública n.º B17/2025, como se deduce del oficio remitido por la Secretaría de Gobierno con fecha de 10 de marzo de 2025, de modo que cuando el Departamento Segundo de Enjuiciamiento encargado de la tramitación de la acción pública confirió, mediante las diligencias de ordenación dictadas con posterioridad a esa fecha, trámite de audiencia con traslado de las actuaciones, todas las partes pudieron valorar e informar tanto el escrito de denuncia inicial como el segundo escrito de ampliación de denuncia.

23.- En relación con la petición planteada en el recurso con carácter subsidiario, en la que se interesa la incoación de procedimiento de responsabilidad contable, el Ministerio Fiscal fundamenta su oposición en que ya fue contestada por la Fiscalía en el informe de alegaciones de 5 de mayo de 2025, elaborado en respuesta a la denuncia. De este modo, el escrito de oposición reproduce literalmente el texto del referido informe para justificar que no es posible apreciar en los hechos descritos en el recurso responsabilidades contables que caigan en la esfera de competencias de la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, y que la sección de enjuiciamiento no es competente para iniciar una investigación a fin de averiguar posibles responsabilidades contables que no han sido concretadas a partir de hechos tampoco concretados o individualizados de forma suficiente, pues lo contrario supondría la realización de una fiscalización.

24.- El Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, en su escrito de 15 de septiembre de 2025, se ha opuesto igualmente al recurso, interesando la confirmación del auto apelado. La posición se fundamenta en una serie de consideraciones previas y otras relativas al fondo del asunto.



25.- En cuanto a la solicitud principal del recurso de apelación, la oposición alega que sí se ha producido la incorporación del escrito de denuncia de 7 de marzo de 2025, y la acumulación de éste con el inicial que dio origen a la apertura de la acción pública n.º B 17/2025. Se indica al respecto que, además de que el auto apelado hace referencia a irregularidades referidas en el citado escrito de 7 de marzo, prueba de su incorporación al procedimiento es el oficio firmado por la Secretaria de Gobierno a fin de remitirlo al Director Técnico del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento encargado de la tramitación de la acción pública, dando cuenta de los aspectos principales del contenido de ese escrito y de las razones de la remisión. Asimismo, se refiere que, a mayor abundamiento, los dos escritos de denuncia integraban las mismas alegaciones y hechos.

26.- A continuación, la oposición advierte que la parte apelante no hace sino reiterar los mismos argumentos ya presentados a lo largo de la tramitación de la primera instancia, si bien con tergiversación de ciertos hechos, puesto que el recurso, en su página 6, reproduce las salvedades puestas de manifiesto en el informe de auditoría de las cuentas anuales del ejercicio de 2023 de la EMV, omitiendo que en el último informe definitivo de auditoría en relación con las Cuentas Generales correspondientes a 2024, aprobado el 26 de junio de 2025, han desaparecido las salvedades más relevantes denunciadas en relación con saldos y transacciones patrimoniales, circunstancia de la que ya era conocedora la apelante a la fecha de interposición del recurso.

27.- Así, el escrito de oposición argumenta, con cita de jurisprudencia, que el recurso de apelación no debe entenderse como una segunda instancia en la que quepa discutir de nuevo la totalidad de las cuestiones resueltas en la primera instancia, interesando, solo por esta razón, la desestimación del recurso con condena en costas a la parte apelante, dado que, además, se ha interpuesto obviando las alegaciones y las pruebas documentales aportadas por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid durante el procedimiento de primera instancia.

28.- Por lo que se refiere al fondo del asunto, el oponente considera que resulta necesario reproducir parcialmente lo ya alegado y probado por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid durante la primera instancia en contestación a los escritos de denuncia, añadiendo que la intención de la parte actora no fue poner en conocimiento de este Tribunal de Cuentas hechos de los que pudiera desprenderse una responsabilidad contable, sino solicitar una fiscalización de las



cuentas de la EMV y del presupuesto municipal de 2025, olvidando que esta actuación no es competencia de la Sección de Enjuiciamiento.

29.- Partiendo de este hecho, en relación con la existencia de presuntos indicios de responsabilidad contable derivados de la supuesta falta de equilibrio en los presupuestos de 2025 por causa de la operación de aumento del capital de la EMV por compensación de créditos y con aportaciones dinerarias suscrita por el ayuntamiento, se indica, con apoyo en diversos informes técnicos favorables, que esta operación se realizó con cumplimiento de todos los trámites y requisitos exigidos por la normativa administrativa, presupuestaria y mercantil aplicable, y que los acuerdos sociales aprobatorios de esta operación fueron elevados a escritura pública notarial el 23 de diciembre de 2024, efectuándose la inscripción inmediata del aumento del capital en el Registro Mercantil. Así, la fecha de la escritura pública y la de inscripción en el Registro Mercantil prueban que esta operación se ejecutó totalmente dentro del ejercicio de 2024, por lo que no correspondía incluirla en el capítulo de gastos del ejercicio de 2025, sino que el crédito suficiente para atender el desembolso del aumento del capital en la parte dineraria (ya que la parte de la compensación de créditos no requería provisión de fondos o crédito presupuestario, según dispone la normativa sobre contabilidad local) debía estar disponible a la fecha de la aprobación de la suscripción del aumento del capital por el pleno del ayuntamiento, que tuvo lugar el 19 de diciembre de 2024.

30.- Asimismo, en cuanto a la necesidad de dotación de crédito para el desembolso del aumento del capital en el capítulo de gastos del presupuesto municipal de 2024, el escrito de oposición transcribe un informe jurídico emitido por el secretario general del ayuntamiento en el que se señala que desde el 5 de diciembre de 2024, y tras la entrada en vigor de la modificación presupuestaria n.º 20/2024, existía crédito suficiente por importe de 2.000.000 de euros en una específica partida incluida en los presupuestos del ejercicio 2024 para que el ayuntamiento pudiera desembolsar las nuevas acciones suscritas en ejecución de la ampliación del capital de la EMV.

31.- En consecuencia, considerando que tanto los presupuestos de 2024 como los de 2025 están nivelados y que no existen en el último informe de auditoría de las cuentas de la EMV las salvedades denunciadas que constaban en el informe de auditoría del ejercicio 2023, debe decaer



tanto la denuncia como el recurso de apelación en relación con estos dos aspectos, al no existir indicios de responsabilidad contable, ni saldos no justificados ni pérdidas no reflejadas.

32.- Por último, en cuanto a la apreciación de la parte apelante de la existencia de alcance a los fondos municipales debido a que la EMV se encuentra en causa de disolución y en situación de iliquidez permanente con obligación de solicitar concurso de acreedores, la oposición del ayuntamiento alega, con diversos argumentos, que no es ésta la situación económica de la citada sociedad, dado, además, que la mayor parte de la deuda capitalizada o compensada en el marco del aumento del capital de la EMV proviene de ejercicios anteriores al año 2012, habiéndose realizado el fraccionamiento y la compensación de la deuda de la EMV conforme a derecho. A estos efectos, se señala que, según el Inventario de Entes del sector público, la EMV no está catalogada como entidad «de mercado», sino como entidad del sector público íntegramente de titularidad del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y dependiente del consistorio municipal, existiendo la obligación de consolidación de cuentas y de practicar los ajustes necesarios, por lo que las operaciones financieras llevadas a cabo en la EMV no afectan a la estabilidad presupuestaria ni al equilibrio financiero de estas entidades.

## **SEGUNDO.- Análisis de los motivos alegados en el recurso de apelación: el escrito de denuncia**

33.- Para resolver el recurso interpuesto hay que partir de las pretensiones que se trasladan en el mismo. En primer lugar, la nulidad del procedimiento seguido en la acción pública n.º B17/2025 con retroacción de las actuaciones a la fecha de 27 de marzo de 2025, por no haberse incorporado a esta acción pública un escrito de ampliación de denuncia presentado el 7 de marzo de 2025. En segundo lugar, y subsidiariamente, la nulidad del auto apelado y la incoación de procedimiento de responsabilidad contable por entender que, más allá de la solicitud de fiscalización de las cuentas, los presupuestos y determinadas operaciones financieras desarrolladas en la EMV por mano del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, se han denunciado hechos constitutivos de alcance a los fondos públicos.

34.- La primera de las pretensiones del recurso se reduce a una mera cuestión de hecho sujeta a la posibilidad de comprobación. Así, a la vista de las alegaciones de los escritos de oposición al recurso y de la documentación que obra en el expediente, esta pretensión ha de ser desestimada.



35.- En el escrito de 7 de marzo de 2025 se solicitaba, en síntesis, que el Tribunal de Cuentas procediera a la fiscalización: i) de las cuentas anuales de la EMV correspondientes al ejercicio 2023; ii) de la gestión de esta sociedad por haber dado lugar a una deuda con el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid de 20.625.382,14 euros; iii) del presupuesto de este ayuntamiento para el año 2025; y iv) de dos operaciones financieras efectuadas en la EMV, concretamente, una operación de aumento del capital social por importe de 17.786166,5 euros íntegramente suscrita por el ayuntamiento y otra de fraccionamiento de la deuda que esta sociedad tiene con el ayuntamiento de 2.439.216,44 euros más 198.186,34 euros de intereses con dispensa de garantías de pago.

36.- Pues bien, con independencia de que, en cuanto a contenido, este escrito es en gran medida coincidente con el que originó la apertura de la acción pública, de fecha 18 de febrero de 2025, consta en los autos el oficio de fecha 10 de marzo de 2025 de la Secretaria de Gobierno de la Presidencia de la Sección de Enjuiciamiento, por el que se remitió el citado escrito de fecha 7 de marzo de 2025 a la dirección técnica del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento. Asimismo, la propia recurrente adjunta a su escrito de recurso la resolución de la Secretaria General del Tribunal de Cuentas de fecha 19 de marzo de 2025, en la que se le informa de dicho traslado de su escrito de fecha 7 de marzo de 2025 a la Sección de Enjuiciamiento, por lo que además se trata de un traslado que la propia recurrente conoce.

37.- Por otro lado, en los antecedentes de hecho del auto apelado se indica que durante la tramitación de la acción pública, concretamente en las fechas de 10, 20 y 22 de marzo la actora pública presentó nuevas alegaciones y aportó documentación, y que en la fecha de 23 de abril de 2025 presentó otro escrito pidiendo se prosiguiera con la denuncia y se llevase a cabo una fiscalización del presupuesto del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid para 2025 y de la operación de aumento del capital de la EMV aprobada y suscrita por el citado ayuntamiento. Todo ello demuestra, no solo la incorporación del referido escrito de 7 de marzo al procedimiento de la acción pública n.º B17/2025, sino también que lo conocía y además tuvo la posibilidad de trasladar durante la tramitación las alegaciones que estimara oportunas, como así hizo reiterando lo solicitado en los escritos de denuncia.

38.- A todas sus pretensiones contestó el auto impugnado, mediante el archivo de la acción pública, y, tras manifestar la improcedencia de efectuar pronunciamiento acerca de otro tipo de responsabilidades distintas de la contable y, en particular, sobre las consecuencias de actuaciones



irregulares en la gestión económico-financiera de los entes públicos, desestima la solicitud de fiscalización del presupuesto consolidado para el ejercicio de 2025 del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y de la operación de aumento del capital de la EMV, por no estar recogida la práctica de actuaciones fiscalizadoras dentro del conjunto de diligencias de investigación del artículo 47 de la LFTCu y carecer la actora pública de legitimación para plantear esta solicitud, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 32.2 y 45 de la LFTCu. Esto es, frente a la alegación de la recurrente sobre que no se había incorporado a esta acción pública un escrito de ampliación de denuncia presentado el 7 de marzo de 2025, consta en las actuaciones debidamente incorporado y así se le comunicó y lo conocía el denunciante. En cualquier caso, el auto resolutorio ha tenido en cuenta todos los hechos denunciados, y da respuesta razonada a todas sus pretensiones, sin que resulte necesario que en el auto conste una mayor mención expresa a cada uno de sus escritos de denuncia.

## **TERCERO.- Solicitud de incoación de procedimiento de responsabilidad contable**

39.- En relación con la petición subsidiaria de que se estime el recurso y se incoe procedimiento de responsabilidad contable por los hechos denunciados, se advierte en el contenido del escrito de recurso formulado, una reiteración prácticamente absoluta de los argumentos utilizados tanto en los dos escritos de denuncia como en las alegaciones formuladas durante la tramitación de la acción pública.

40.- A estos efectos, como ya se indicó en el auto n.º 19/2024, de 22 de julio, de esta Sala de Justicia:

«se debe recordar la naturaleza jurídica del recurso de apelación, como *novum iudicium*, así calificado por el Tribunal Constitucional (entre otras, la STC 101/1998, de 18 de mayo, F.J. 3.º), en el que “efectivamente y pese a su función revisora de todo el proceso, lo que sustancialmente se plantea es la revisión del fallo de instancia... porque cualquier decisión queda delimitada por la corrección de los pronunciamientos de la Sentencia, cuya revisión, repetimos, constituye el objeto de la única pretensión de apelación” (STC 283/1993, de 27 de septiembre, F.J. 5.º), y que “como medio de impugnación ordinario, atribuye al Tribunal de segunda instancia la potestad necesaria para valorar y tener en cuenta sin condicionamiento alguno todas las pruebas practicadas en la primera instancia (STC 109/86, de 24 de septiembre, y Autos de 25 de septiembre de 1985, R. A. 352/85; 1 de



abril de 1987, R. A. 175/87, y 27 de mayo de 1987, R. A. 1.354/86), incluso con discrepancia del criterio que hubiera podido adoptar el Juez a quo” (STC 145/1987, de 23 de septiembre, F.J. 5.º). En esta sede de apelación no es aceptable la mera repetición de las alegaciones realizadas en instancia, como ha resuelto esta Sala de Justicia siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras recientes, en la Sentencia 6/2023, de 11 de julio, F.D. sexto».

41.- Con independencia de lo anterior, y entrando en el fondo del asunto en aras a la mejor tutela judicial, las alegaciones del recurso, en definitiva, insisten en la improcedencia del archivo, toda vez que se han denunciado unos hechos, según considera el escrito, constitutivos de alcance a los fondos públicos y se dan todos los presupuestos de la responsabilidad contable establecidos, en particular la existencia de un perjuicio real y efectivo de, al menos, 20.625.382,14 euros para los caudales del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y, por derivación, para los contribuyentes. Este perjuicio denunciado se habría producido como consecuencia de: (i) la existencia de salvedades en el informe de auditoría de las cuentas anuales de la EMV correspondientes al ejercicio de 2023; (ii) la transferencia de fondos municipales a la EMV, particularmente mediante el desembolso de aportaciones dinerarias en el aumento del capital de la EMV acordado en diciembre de 2024, siendo esta sociedad económicamente deficitaria; (iii) la renuncia del ayuntamiento a cobrar diversos créditos frente a la EMV a cambio de suscribir nuevas acciones de esta sociedad en la parte del citado aumento del capital ejecutada por compensación de créditos, estando la EMV en situación de iliquidez técnica y obligada a solicitar el concurso de acreedores; (iv) la decisión de conceder a la EMV un aplazamiento y fraccionamiento del pago de ciertas deudas que tiene frente al ayuntamiento con intereses y sin exigencia garantías; y (v) el desequilibrio en los presupuestos municipales de 2024 y de 2025 por no haber previsto en el correspondiente capítulo de gastos los recursos públicos que el ayuntamiento ha tenido que emplear para suscribir el aumento del capital social de la EMV. Asimismo, se refiere que esta operación ha favorecido a proveedores privados a costa del perjuicio de los fondos municipales por haber evitado la declaración de concurso necesario de acreedores de la EMV estando ésta en situación técnica de iliquidez.

42.- Sobre esta base, para resolver el recurso planteado es preciso valorar si la acción pública debió ser admitida, lo que implica resolver si los hechos denunciados presentan indicios de responsabilidad contable y se dan en ellos los caracteres que definen el concepto de alcance. En primer lugar, respecto de la admisión de las acciones públicas y la existencia de responsabilidad



contable por alcance, resulta obligado partir de la doctrina de esta Sala de Justicia, en relación con lo que a tales efectos disponen las leyes reguladoras del Tribunal de Cuentas, particularmente, los artículos 38 y 47.3 de la LOTCu y los artículos 48, 56 y 72 de la LFTCu.

43.- Los artículos 47.3 de la LOTCu y 56 de la LFTCu configuran la acción pública como un procedimiento de participación de los ciudadanos para exigir responsabilidades contables por la gestión de fondos públicos en conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido por el artículo 24.1 de la Constitución Española. A estos efectos, la Sala de Justicia ha establecido la doctrina de que: «el principio *pro actione* impide interrumpir el desarrollo normal de la acción ejercitada, si no es con base en una causa expresamente prevista por la Ley e interpretada en el sentido más favorable a ese desarrollo.(...) Opera con intensidad en la fase inicial del proceso, porque la posibilidad de mantener las respectivas pretensiones de las partes con todas las garantías procesales, llegado el momento legalmente oportuno “...es la sustancia medular de la tutela [judicial efectiva] y su contenido esencial...” -auto 10/2024, de 30 abril, entre otros-.

44.- En cuanto a los requisitos que establece la Ley para admitir el ejercicio de la acción pública, éstos han sido interpretados por esta Sala de Justicia al objeto de conseguir un equilibrio entre el principio del *favor actionis* o *pro actione* y la prevención del uso indebido de la Administración de Justicia al servicio de intereses ajenos a ésta. Así, en los autos 7/2024, de 14 de marzo; 16/2022, de 21 de septiembre; n.º 2/2021, de 25 de febrero; y 34/2021, de 27 de octubre, se establece que, si bien los requisitos para la admisión de la acción pública previstos en el artículo 56 de la LFTCu deben ser objeto de una interpretación no rigorista, ésta no puede ser tan flexible que permita la incoación de un juicio de responsabilidad contable por hechos que, expresados en el escrito de interposición de la denuncia, no presenten indicios suficientes de haber generado un menoscabo en los fondos públicos presuntamente constitutivo de alcance. Por tanto, como indica el citado auto 7/2024, de 14 de marzo por referencia al auto 9/2020, de 6 de julio: «la admisión de una acción pública se encuentra condicionada, a la aportación de indicios jurídicamente relevantes de responsabilidad contable y, en particular, de los elementos suficientes para demostrar, en grado indiciario, que se ha producido una vulneración de la normativa económico-financiera aplicable a la gestión enjuiciada y que se ha producido un menoscabo real y efectivo en las arcas públicas como consecuencia de dicha gestión».



45.- Respecto del concepto de alcance, objeto de discusión en el recurso de apelación, esta Sala de Justicia ha señalado, en relación con el artículo 59.1 LFTCu, que las irregularidades denunciadas deben presentar todos o, al menos, alguno de los caracteres que perfilan la figura jurídica del alcance de fondos o caudales públicos, lo que exige al ejercitante de la acción la concreción de hechos que hubieran dado lugar a un daño o perjuicio individualizado a fondos públicos que, además, debe ser real, efectivo, evaluable económicamente, puesto que dicho perjuicio es elemento esencial para la existencia del alcance. Así, las conclusiones sobre menoscabos patrimoniales meramente deducibles o aparentes no pueden encuadrarse en el concepto técnico-jurídico de daño real y efectivo legalmente exigible para que exista responsabilidad contable -así, en la sentencia 12/2024, de 22 de octubre, y en los autos 19/2024, de 22 de julio, 16/2022, de 21 de septiembre, 34/2021, de 27 de octubre y 15/2019, de 17 de diciembre, todos con cita de otros anteriores-.

46.- Por último, debe asimismo recordarse que la contravención de la normativa contable o presupuestaria, como es el caso aquí denunciado, no es por sí misma generadora de responsabilidad contable. En este sentido, es doctrina reiterada de esta Sala de Justicia que dada la finalidad indemnizatoria y no sancionadora de la responsabilidad contable, el control y sanción de meras infracciones de la normativa administrativa, contable, financiera, presupuestaria o contractual de las que no se deduzca un daño real y efectivo a los fondos públicos no generan responsabilidad contable y, en consecuencia, no corresponden a la jurisdicción de este Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de que puedan ser revisados por la jurisdicción contencioso-administrativa -autos 16/2022, de 21 de noviembre, 21/2021, de 23 de junio, 6/2020, de 26 de febrero y sentencias 4/2022, de 13 de mayo, 13/2020, de 17 de julio, 13/2019, de 17 de julio, y 3/2009, de 24 de febrero, entre otras-.

47.- En idéntico sentido se ha pronunciado la Sala Tercera del Tribunal Supremo -entre otras, en las SSTs 7076/2011, de 27 de octubre; 2264/2012, de 29 de marzo; y 8506/2012, de 28 de noviembre-, al establecer que la jurisdicción contable «en modo alguno ejerce una jurisdicción revisora de la conformidad a Derecho de disposiciones y actos de las Administraciones Públicas que corresponde a los órganos de la jurisdicción del orden contencioso-administrativo».

48.- Aplicando al presente caso la jurisprudencia y doctrina anteriormente expuesta, esta Sala de Justicia entiende que los hechos y presuntos incumplimientos objeto de denuncia y posterior



apelación no permiten deducir la ausencia de numerario o la existencia de saldos deudores injustificados determinantes de un daño real, efectivo y evaluable económicamente a los fondos públicos en los términos del artículo 59.1 de la LFTCu, no dándose, por tanto, el principal presupuesto de la responsabilidad contable, como se desarrolla a continuación.

49.- Así, en primer lugar, respecto de la apreciación de la apelante de que las salvedades puestas de manifiesto en el informe de auditoría de las cuentas anuales de la EMV correspondientes a 2023 reflejan pérdidas no contabilizadas en esta sociedad con consiguiente daño económico para el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, resulta acreditado por la oposición formulada por el ayuntamiento que esas salvedades han dejado de existir en el informe de auditoría posterior y definitivo elaborado con ocasión de la presentación de las cuentas de 2024. Con independencia de ello, más allá de reproducir el contenido de esas salvedades, la actora y apelante no ha vinculado ese perjuicio a concretos actos de administración, custodia o manejo de caudales públicos. Ello impide deducir, siquiera de manera indiciaria, que las mencionadas salvedades del informe de las cuentas de 2023 sean reflejo de un saldo deudor injustificado en las cuentas de esta sociedad o en las del ayuntamiento constitutivo de alcance contable en el sentido del artículo 72 de la LFTCu, dado que las mismas se referían, bien al proceso de elaboración de ciertos estados contables aún inconcluso a fecha de la emisión del informe, o bien a previsiones de posibles pérdidas o ganancias para la EMV derivadas de procedimientos judiciales en curso o, en fin, a que debía ser contabilizada en las cuentas anuales de la EMV la existencia de una minusvalía de un determinado terreno según el valor arrojado por una tasación.

50.- Con particular referencia a esto último, que ha sido especialmente destacado en el recurso como causa de la ampliación de capital social de la EMV, resulta manifiestamente claro que la presunta falta de contabilización en las cuentas de 2023 de esta minusvalía de un concreto inmueble no es en sí mismo un hecho generador de un daño o perjuicio compatible con el concepto técnico-jurídico de alcance contable, pues, en todo caso, se trataría de una pérdida patrimonial causada por una simple variación objetiva del valor de tasación de un inmueble, habitual y en todo caso posible en esta clase de bienes. Así, a falta de indicios de perjuicio, no corresponde a esta jurisdicción contable entrar a valorar o sancionar si tras esas salvedades del informe de auditoría –que, además, no fue desfavorable– existió un incumplimiento de la normativa contable en la elaboración de las cuentas anuales de la EMV del ejercicio de 2023. En este sentido, la vinculación de existencia de perjuicio a los fondos públicos constitutivo de alcance

contable a la existencia de las mencionadas salvedades del informe de auditoría no deja de ser una mera afirmación huérfana de aportación de indicios suficientes o de prueba o, si se prefiere, una afirmación genérica que adolece de la debida concreción.

51.- En segundo lugar, en relación con la existencia de perjuicio para los caudales del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid por no haberse previsto en los presupuestos de los ejercicios de 2024 y 2025 la dotación de crédito suficiente para que el ayuntamiento pudiera afrontar el gasto que supuso la suscripción del aumento del capital social de la EMV, ha quedado acreditado por la oposición planteada por la representación legal del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid que en el presupuesto para 2024, modificado a principios de diciembre de 2024, se incluyeron en el correspondiente capítulo de gastos los recursos necesarios para el desembolso de la parte dineraria de esa ampliación del capital, no siendo necesario, de acuerdo con la normativa presupuestaria de los entes locales, incluir en los presupuestos ninguna previsión de crédito para la parte de esta operación a ejecutar por compensación de créditos.

52.- De igual manera, el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid ha acreditado, con referencia a la fecha de la escritura notarial del aumento del capital y el número de referencia del asiento de la inscripción en el Registro Mercantil, que esta fue completamente ejecutada y finalizada con cumplimiento de la normativa administrativa y mercantil dentro del ejercicio de 2024, no siendo necesario, por tanto, incluir en los presupuestos para 2025 ninguna previsión de gasto por este concepto. En cualquier caso, como se ha indicado, la valoración de incumplimientos de la normativa presupuestaria determinantes de posibles desequilibrios en los presupuestos públicos es una cuestión ajena a esta jurisdicción contable, sin perjuicio de su planteamiento o denuncia en el orden jurisdiccional competente, que no se acredita que se haya producido.

53.- En tercer lugar, la apelante viene a apreciar la existencia de un perjuicio en los caudales municipales constitutivo de alcance en el hecho de que el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid ha incrementado su participación en la sociedad EMV mediante el citado aumento del capital social a costa de renunciar al cobro de una deuda no tributaria de 15.786.171,70 euros -parte de ella correspondiente al reparto de dividendos de la EMV- y de inyectar en esta sociedad 1.999.994,80 euros, en concepto, respectivamente, de compensación de créditos y de nuevas aportaciones dinerarias realizadas en esa operación, siendo previsible, a su juicio, que será casi imposible

recuperar esa inversión en un futuro por la deficitaria situación financiera en la que se encuentra esa sociedad.

54.- A este respecto, hay que indicar que no es posible apreciar en esa transferencia de recursos económicos desde el ayuntamiento hacia la EMV un supuesto de alcance contable. Por un lado, porque resulta acreditado que esa transferencia está debidamente justificada en la adopción de los oportunos acuerdos en la EMV y en el ayuntamiento con el cumplimiento de la normativa administrativa y mercantil aplicable. Por otro lado, porque, de conformidad con lo apreciado por el Ministerio Fiscal en su escrito de oposición, lo que implicaría esta operación es, en todo caso, un detrimento del patrimonio del ayuntamiento con un consiguiente incremento patrimonial de la EMV. Detrimento que, además, solo se produce en apariencia dado que el ayuntamiento es el único socio de la EMV y el titular de todas sus acciones, lo que convierte al ayuntamiento en titular indirecto de todo el patrimonio de esta sociedad.

55.- Adicionalmente, se alude en el recurso a la existencia de perjuicio a los fondos públicos municipales por el hecho de que el ayuntamiento ha ocultado mediante esa operación de aumento del capital que la sociedad EMV estaba en situación de técnica de iliquidez y debió ser disuelta y liquidada en su momento. En este sentido, refiere que el ayuntamiento, en lugar de realizar esa operación de aumento del capital, debería haber instado a la EMV a que cumpliera con el deber de solicitar el concurso necesario de acreedores para proteger el patrimonio municipal y dejar de beneficiar a sus proveedores privados.

56.- Frente a esta alegación, ha de recordarse de nuevo que no es competencia de esta jurisdicción contable entrar a valorar si una sociedad se encuentra o no en causa de disolución por pérdidas, en estado “técnico” de iliquidez o insolvencia o en situación tener que cumplir o no, con arreglo a la normativa contable, mercantil y concursal, el deber de solicitar la declaración de concurso de acreedores, así como tampoco valorar la conveniencia de la decisión del ayuntamiento de paliar la presunta situación económicamente deficitaria de la EMV a través de una operación de aumento del capital, lo que, por otro lado, constituye una de las operaciones más habituales de saneamiento contable y alivio financiero de las empresas en situaciones de concursales o preconcursales. En este concreto caso, debe tenerse en cuenta además que la EMV es sociedad enteramente pública de titularidad única del propio ayuntamiento, creada para desarrollar las políticas públicas en materia de promoción de suelo y vivienda mediante la transferencia de la gestión de las



competencias municipales en esta materia, que, de otro modo, deberían ser gestionadas directamente por el propio ayuntamiento con cargo directo a sus propios fondos y con el consiguiente riesgo de endeudamiento directo. Por tanto, tampoco resultan indicios de perjuicio real y efectivo para los fondos del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid del hecho de no haber instado a la EMV a solicitar la declaración de concurso, además de que la apertura de un concurso de acreedores sería generadora, por sí sola, de nuevos costes para el patrimonio de la EMV.

57.- Por último, en relación con la denuncia de alcance a los fondos públicos debido a la deficiente gestión que el ayuntamiento ha realizado en la EMV -sobre todo, en relación con el aumento del capital social de la EMV y la decisión de aplazar y fraccionar el pago de ciertas deudas de esta sociedad-, es necesario recordar que no corresponde a esta jurisdicción realizar un pronunciamiento acerca de la eficiencia de la gestión de los fondos públicos o la oportunidad o acierto de una determinada gestión, de acuerdo con la doctrina de esta Sala de Justicia. Así, con base en artículos 16 b) de la LOTCu y 49.2 de la LFTCu, el auto 19/2024, de 22 de julio, que reproduce el auto 10/2023, de 9 de mayo -y que a su vez cita la sentencia 12/2013, de 11 de abril-, cuyo fundamento de derecho cuarto establece que:

«(18) Tal y como sostiene de manera uniforme esta Sala de Justicia, no corresponde a esta instancia judicial realizar un pronunciamiento en relación con la eficiencia o ineficiencia de la gestión realizada o la oportunidad o acierto de una determinada gestión, sino que únicamente debe apreciar si se ha producido, o no, un menoscabo individualizado en los caudales públicos gestionados como consecuencia de una acción u omisión que suponga una vulneración normativa. En estos términos, el auto de la Sala de 4 de febrero de 2004 -citado recientemente en el auto de 21 de septiembre de 2022- afirmó que «la responsabilidad contable no puede surgir en el contexto de controversias relativas a la oportunidad en tal o cual decisión económica o financiera, o a la eficiencia en la administración de los factores producidos o, en fin, a la eficacia en la consecución de los objetivos marcados. Si bien el Tribunal de Cuentas puede ciertamente realizar valoraciones acerca de la observación de ciertos principios económicos, las laudas o los reproches correspondientes que a este respecto pudiera pronunciar lo serían siempre en el ejercicio de su función fiscalizadora, en donde la opinión manifestada carecería de consecuencias jurídicas en atención al principio de seguridad jurídica, principio que no toleraría efectos de esa clase para aquello que no sea aprehensible por la norma. Por el



contrario, en el ejercicio de la función jurisdiccional, los reproches que, en forma de declaración de responsabilidad, formulen los órganos competentes del Tribunal de Cuentas van a tomar como fuente de referencia necesaria la infracción de la legalidad, esto es, haber incurrido al efecto en ilícito contable. Sin esto no hay responsabilidad contable».

58.- En consecuencia, por todo lo razonado, a tenor de los artículos 56.3 y 72 de la LFTCu y la doctrina de esta Sala de Justicia, los hechos denunciados no presentan indicios suficientes de la existencia de saldos deudores injustificados en las cuentas de la sociedad «Empresa Municipal de Vivienda, S.A.» o en las del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, ni tampoco de menoscabo en los fondos públicos presuntamente constitutivos de alcance contable. Por ello, esta Sala de Justicia considera que el auto de archivo impugnado se dicta en aplicación razonada de una causa legal en la que se prevé la inadmisión.

59.- Por todo ello, procede desestimar el recurso de apelación interpuesto por Dña. J.N.C. , en representación del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, y confirmar el auto impugnado, de fecha 19 de junio de 2025, dictado por el Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento de este Tribunal de Cuentas, al considerar que los hechos denunciados no revisten indicios de haber originado un perjuicio a los fondos públicos.

60.- Respecto a las costas causadas en esta segunda instancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, procede la imposición a la parte recurrente, al haberse desestimado sus pretensiones impugnatorias sin que esta Sala de Justicia aprecie la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición.

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

## FALLAMOS

Desestimar el recurso de apelación formulado por el procurador de los tribunales D. Javier Fraile Mena, en representación de Dña. J.N.C. , representante a su vez del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, contra el auto de 19 de junio de 2025 dictado en la acción pública n.º B17/2025, con condena en costas a la parte apelante.



## TRIBUNAL DE CUENTAS

---

Notifíquese este auto a las partes con la advertencia de que contra el mismo cabe interponer recurso de casación, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y en la forma prevista en el artículo 84 de la precitada Ley, en relación con los artículos 86.4, 87 y 89 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Así lo disponemos y firmamos. Doy fe.

*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.*