



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	SENTENCIA
Número/Año	7/2025
Dictada por	DEPARTAMENTO SEGUNDO DE ENJUICIAMIENTO
Título	Sentencia nº 7 del año 2025
Fecha de Resolución	01/12/2025
Ponente/s	EXCMA. SRA. DOÑA ELENA HERNÁEZ SALGUERO
Situación actual	FIRME
Asunto:	
En el procedimiento de reintegro por alcance núm. B45/2024. Sector Público Local (Ayuntamiento de Chipiona) CADIZ.	



SENTENCIA NÚM. 7/2025

En Madrid, a fecha de la firma electrónica.

En el procedimiento de reintegro por alcance n.º B- B45/2024, ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Chipiona), Cádiz, en el que han intervenido, como demandantes, el Ayuntamiento de Chipiona, representado y defendido por la Letrada Municipal, y el Ministerio Fiscal; y, como demandados, don L. y doña I., ambos representados y defendidos por el letrado don R.; y de conformidad con los siguientes

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - El día 17 de abril de 2024 se recibieron en este Departamento 2º de la Sección de Enjuiciamiento las Actuaciones previas n.º 1001/2021, relativas a un presunto daño causado a los fondos públicos del Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz), como consecuencia de presuntas irregularidades en el pago de retribuciones en el citado ayuntamiento, que se cifró, previa y provisionalmente, en la cantidad total de 29.607,26 euros, en concepto de principal, más la cantidad de 3.960,38 euros en concepto de intereses legales calculados hasta la fecha en la que se practicó la liquidación provisional.

SEGUNDO. - Mediante Providencia de 6 de mayo de 2024, se resolvió anunciar mediante edictos los hechos supuestamente motivadores de responsabilidad contable, así como emplazar al Ministerio Fiscal, al Ayuntamiento de Chipiona, a doña I. y a don L., a fin de que comparecieran en autos personándose en forma, en el plazo de nueve días desde la notificación de la precitada resolución.

Los edictos fueron publicados en el Tablón de Anuncios de este Tribunal de Cuentas, el día 6 de junio de 2024, y en el Tablón Edictal Judicial único, el día 13 de junio de 2024.

TERCERO. - Por Diligencia de Ordenación de fecha 8 de julio de 2024, se tuvo por personados al Ministerio Fiscal, al Ayuntamiento de Chipiona, a doña I. y a don L.; y, asimismo, se dio traslado de las actuaciones a los sujetos legitimados activamente para ejercitar acciones de responsabilidad contable, a fin de que en el plazo de veinte días dedujeran, en su caso, la oportuna demanda.

CUARTO. - Con fecha 1 de agosto de 2024, el Ayuntamiento de Chipiona dedujo escrito de demanda contra doña I. y don L., siendo la pretensión deducida la de que se declarase la existencia de un alcance a los fondos públicos municipales, por un importe total de 4.763,50 euros, y que se condenase a los demandados a su reintegro, como presuntos responsables contables directos, en la concreta cuantía señalada para cada uno de ellos en el escrito de demanda, más los correspondientes intereses legales devengados.

QUINTO. - Por Decreto de 24 de septiembre de 2024, se admitió a trámite la demanda presentada por el Ayuntamiento de Chipiona y se procedió a dar traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal, por plazo de veinte días, a efectos de que pudiera adherirse, o, en su caso, formular su propia demanda; asimismo, se dio traslado de las actuaciones a los demandados, pero advirtiéndoles de que el emplazamiento para contestar se realizaría mediante resolución posterior.

SEXTO. - Con fecha 25 de octubre de 2024, el Ministerio Fiscal presentó escrito de demanda contra doña I. y don L., siendo la pretensión deducida la de que se declarase la existencia de un alcance a los fondos públicos municipales, por un importe total de 7.191,92 euros, y que se condenase a los demandados a su reintegro, como presuntos responsables contables directos, en la concreta cuantía señalada para cada uno de ellos en el escrito de demanda, más los correspondientes intereses legales devengados y las costas procesales.

SÉPTIMO. - Mediante Decreto de fecha 6 de noviembre de 2024, se admitió a trámite el escrito de demanda presentado por el Ministerio Fiscal, dándose traslado del mismo a los demandados y emplazándoles para formular contestación a las demandas presentadas en el plazo de veinte días,



TRIBUNAL DE CUENTAS

así como para pronunciarse sobre la pertinencia de la celebración de vista. Asimismo, se concedió a las partes un plazo común de cinco días para que se pronunciasen sobre la cuantía del procedimiento.

OCTAVO. - Con fecha 16 de noviembre de 2024, se presentaron los escritos de contestación de doña I. y de don L. En ambos se pedía el sobreseimiento del proceso o, en su caso, que se dictase sentencia desestimando las demandas, con expresa condena a pagar las costas causadas a los demandados.

NOVENO. - Mediante Auto de 5 de febrero de 2025, se fijó la cuantía del procedimiento en SIETE MIL CIENTO NOVENTA Y UN EUROS CON VEINTIDÓS CÉNTIMOS (7.191,22 €).

DÉCIMO. - Por Diligencia de Ordenación de fecha 11 de febrero de 2025, se realizó la convocatoria para el acto de la vista del juicio verbal, fijándose el día 22 de mayo de 2025, y advirtiéndose expresamente que, en dicho acto, se resolvería sobre la solicitud efectuada mediante OTROSÍ DIGO en los escritos de contestación a la demanda, consistente en el levantamiento de los embargos preventivos de bienes y derechos ordenados por la Delegada Instructora en la fase de actuaciones previas, por no haber realizado los demandantes la ratificación que se prevé en el artículo art. 67.3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas -LFTCu-.

DECIMOPRIMERO. - Mediante Providencia de fecha 24 de febrero de 2025, se admitió la prueba propuesta en los escritos de contestación a las demandas presentados por la representación letrada de don L. y de doña I., consistente en el interrogatorio de parte del Ayuntamiento de Chipiona para que, por vía de informe, contestase al listado de preguntas aportado mediante OTROSÍ en los referidos escritos de contestación. Asimismo, se admitió la prueba “Más Documental” propuesta en el escrito de contestación de don L.

DECIMOSEGUNDO. - Vistas las solicitudes realizadas por las representaciones letradas del Ayuntamiento de Chipiona y de los demandados para comparecer a la vista del juicio verbal mediante el sistema de videoconferencia; y, asimismo, vistas las contestaciones a las solicitudes de auxilio jurisdiccional que fueron remitidas a este tribunal por los Juzgados Decanos de La Línea de la Concepción (Cádiz) y de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), se dictó Diligencia de Ordenación de fecha 28 de marzo de 2025, por la que los letrados solicitantes quedaron citados para poder comparecer al acto de la vista del juicio verbal mediante el sistema de videoconferencia.

DECIMOTERCERO. - Mediante Diligencia de Ordenación de 9 de mayo de 2025, se dio traslado a todas las partes tanto del informe como de la documentación presentados por la representación letrada del Ayuntamiento de Chipiona, en cumplimiento del requerimiento de aportación de pruebas (de interrogatorio de parte y documental) practicado mediante la citada Providencia de fecha 24 de febrero de 2025.

DECIMOCUARTO. - Mediante escrito presentado con fecha 16 de mayo de 2025, la representación letrada de los demandados renunció a la prueba testifical propuesta en los escritos de contestación; asimismo, solicitó que, con suspensión de la vista señalada para el día 22 de mayo de 2025, se diera traslado a los demandantes para que manifestasen si mantenían sus respectivas pretensiones, a la vista de la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Social n.º 2 de Jerez de la Frontera, de fecha 18 de diciembre de 2024, que había sido aportada por el Ayuntamiento de Chipiona en cumplimiento del requerimiento de aportación de pruebas, que se le realizó mediante la referida Providencia de fecha 24 de febrero de 2025.

DECIMOQUINTO. - Por Diligencia de Ordenación de 19 de mayo de 2025, se tuvo por realizada la renuncia a la prueba testifical propuesta en los escritos de contestación de los demandados. Asimismo, mediante esta resolución, se procedió a dar traslado a los demandantes del citado escrito presentado por la representación letrada de los demandados, con fecha 16 de mayo de 2025, a efectos de que pudieran realizar las alegaciones que tuvieran por conveniente en el acto de la vista.

DECIMOSEXTO. - El acto de la vista del juicio verbal se celebró en la fecha señalada, desarrollándose conforme a lo que resulta de la grabación obrante en las actuaciones.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Las partes se ratificaron en sus correspondientes pretensiones contenidas en los escritos de demanda y de contestación a la misma.

A continuación, conferido y evacuado un trámite de alegaciones a las partes respecto de la solicitud formulada por la representación letrada de los demandados mediante el referido escrito de fecha 16 de mayo de 2025, se dispuso la continuación de la vista y del presente procedimiento de reintegro por alcance.

A su vez, conferido y evacuado un trámite de alegaciones sobre la solicitud contenida en el OTROSÍ DIGO del escrito de contestación, consistente en el levantamiento de los embargos preventivos de bienes y derechos ordenados por la delegada Instructora en la fase de actuaciones previas, por no haber realizado los demandantes la ratificación que se prevé en el artículo art. 67.3 de la LFTCu, la petición fue desestimada.

Asimismo, todas las partes formularon alegaciones sobre las cuestiones previas planteadas por los demandados en sus escritos de contestación, referidas a la nulidad de actuaciones determinante de indefensión y al defecto formal en el modo de proponer la demanda, que igualmente fueron desestimadas.

Tras la práctica de la prueba admitida y la formulación de conclusiones, quedaron las actuaciones pendientes de dictar sentencia.

II.- HECHOS PROBADOS

PRIMERO. - Doña I. era la alcaldesa del Ayuntamiento de Chipiona durante el período temporal comprendido entre el 1 de abril y el 15 de junio de 2019.

Posteriormente, don L. pasó a desempeñar el cargo de alcalde de la citada Corporación, durante el período temporal comprendido entre el 16 de junio y el 31 de diciembre de 2019.

SEGUNDO. - En el ejercicio 2019, los convenios colectivos vigentes para el personal del Ayuntamiento de Chipiona eran los siguientes:

- El Convenio de Mejora 92-93, suscrito el 30 de abril de 1991 entre el Ayuntamiento y su personal funcionario de carrera e interino.

- El Convenio Colectivo 92-93, suscrito en la misma fecha entre el Ayuntamiento y su personal en régimen laboral.

Ambos convenios colectivos fueron modificados parcialmente con fecha 25 de febrero de 1992.

TERCERO. - Por Decreto de la alcaldesa del Ayuntamiento de Chipiona, de fecha 6 de marzo de 2001, se nombró a la funcionaria municipal doña L. como jefa del Servicio Jurídico del Área de Urbanismo, “con las retribuciones que actualmente viene percibiendo, con efectos del día 1 de abril de 2001”.

CUARTO. - Por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Chipiona, de fecha 25 de junio de 2002, se declaró lesivo para el interés público, entre otros, el precitado Decreto de fecha 6 de marzo de 2001, y se desestimaron las alegaciones presentadas por doña L., y por otros empleados públicos, contra el Decreto de 10 de mayo de 2002, por el que se acordó el inició el expediente de declaración de lesividad, precisando no obstante el precitado acuerdo plenario lo siguiente: “por lo que respecta a la afirmación -realizada por la Sra. L.- de que ha consolidado el nivel 30 de complemento de destino, esto puede haber ocurrido, lo cual deberá ser objeto de informe por el Departamento de Personal y de resolución por parte del Órgano competente, en el supuesto de haberse consolidado”.

QUINTO. - Por Decreto de la alcaldesa del Ayuntamiento de Chipiona, de fecha 24 de julio de 2002, se resolvió: “1) Reconocer a la funcionaria (...) Dña. L. el nivel 30 de Complemento de Destino como grado Personal Consolidado. 2) Como consecuencia de la presente resolución la interesada percibirá la retribución del puesto que realmente ocupa, a excepción del Complemento de Destino que será el que se reconoce en la presente resolución (...)”.

SEXTO. - Por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Chipiona, de 4 de noviembre de 2005, se



TRIBUNAL DE CUENTAS

dispuso lo siguiente:

-“1º.- El cumplimiento de los artículos que componen el acuerdo de Mejora para los funcionarios y el Convenio Colectivo para el personal laboral aprobado para el año 92 y 93, que se encuentra actualmente en vigor, hasta tanto no se proceda a una nueva negociación colectiva del Convenio de Mejora y Convenio para el personal municipal.

-2º.- Se proceda a dejar sin efecto el acuerdo de Pleno de 25-6-02, facultando a los letrados municipales a la retirada de mutuo acuerdo con los trabajadores afectados del Recurso nº 985/02 -recurso de lesividad-, sin que puedan contemplarse efectos retroactivos (...).”

SÉPTIMO. Mediante Sentencia 282/14, de 8 de julio, del Juzgado de lo Social nº 2 de Jerez de la Frontera (autos 969/12), se estimó parcialmente la demanda formulada por el empleado municipal don M., en concepto de reclamación de cantidad por el periodo comprendido entre julio de 2011 y octubre de 2012, declarando que el demandante había ejercido las tareas de superior categoría. Entre los hechos probados de dicha sentencia, se recoge un listado de las funciones desempeñadas por el Sr. M., durante el precitado periodo temporal, en las Delegaciones de Medio Ambiente y de Parque y Jardines.

OCTAVO.- Como consecuencia de la precitada sentencia, mediante Decreto del alcalde del Ayuntamiento de Chipiona, de fecha 27 de febrero de 2015, se dispuso que “mientras se realicen las funciones de manera continuada y permanente de Técnico Superior, establézcase entre las retribuciones del trabajador municipal D. M. una gratificación correspondiente a la diferencia retributiva entre la categoría de un Técnico Medio (Grupo A2) y un Técnico superior (Grupo A1), volviendo a sus retribuciones en el supuesto de que deje de realizar las funciones”.

NOVENO. - Con fecha 15 de Julio del 2019, fueron separadas la Delegación de Medio Ambiente y la Delegación de Parque y Jardines, distribuyéndose el personal entre ambas delegaciones. Como consecuencia de lo anterior, se dictó Decreto de fecha 10 de marzo de 2020, por el que se dispuso que, con fecha de efectos 1 de marzo de 2020, procedía adaptar las retribuciones de don M. con las propias de su plaza de Técnico Medio Grupo A2 en la Delegación de Medio Ambiente.

DÉCIMO. - Mediante Sentencia 309/2024, de 18 de diciembre, del Juzgado de lo Social nº 2 de Jerez de la Frontera, se estimó la demanda formulada por don M. contra el Ayuntamiento de Chipiona, condenando a la Corporación demandada al abono de 44.383,76 euros, por las diferencias reclamadas desde marzo 2020 hasta diciembre de 2023, así como al pago de los gastos de colegiación.

Con fecha 21 de febrero de 2025, el Ayuntamiento de Chipiona formalizó recurso de suplicación contra la precitada sentencia ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que está pendiente de resolución a la fecha de esta sentencia.

UNDÉCIMO. - En cuanto a la distribución del complemento de productividad de los empleados públicos del Ayuntamiento de Chipiona, durante el periodo temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019, se distribuyó en virtud de los correspondientes Decretos de Alcaldía de fechas 25 de abril, 21 de mayo, 21 de junio, 22 de julio, 21 de agosto, 21 de septiembre, 21 de octubre, 21 de noviembre y 16 de diciembre de 2019. En todos estos Decretos se resolvía, en el mes correspondiente, la distribución de la productividad los empleados públicos municipales “entre los diferentes programas y áreas, y la asignación individual del complemento de productividad, de conformidad con las cuantías recogidas en los presupuestos en vigor, y, todo ello, de conformidad con el acuerdo adoptado en la Mesa Negociadora”, que se celebraba mensualmente entre el equipo de Gobierno y las secciones sindicales representativas de los empleados del Ayuntamiento de Chipiona.

DUODÉCIMO. - Mediante Providencia del alcalde del Ayuntamiento de Chipiona, de fecha 9 de julio de 2019, dictada a la vista del informe por el que se acreditaban las funciones efectivamente realizadas por la funcionaria municipal doña M., como consecuencia de que la Interventora nombrada sólo podía ejercer su cargo el 30 % de la jornada ordinaria, se procedió a ordenar al departamento de personal que fuese calculada e incluida en la nómina de doña M. “una



TRIBUNAL DE CUENTAS

productividad correspondiente al cálculo de la cantidad correspondiente al 70% restante de las retribuciones correspondientes por realizar funciones de superior categoría”.

DECIMOTERCERO. - Con fecha 22 de febrero de 2024, doña I. y don L. recibieron la Providencia de la Delegada Instructora de las Actuaciones Previas n.º 1001/21, por la que efectuaba la citación para la práctica de la liquidación provisional, que se había fijado el día 22 de marzo de 2024; asimismo, con idéntica fecha de 22 de febrero de 2024, se les remitió el expediente completo a fin de que pudieran realizar las alegaciones que estimasen convenientes.

III.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - La Letrada Municipal del Ayuntamiento de Chipiona ha formulado demanda contra doña I. y don L., siendo la pretensión deducida la de que se declarase la existencia de un alcance a los fondos públicos municipales, por un importe total de 4.763,50 euros, y que se condenase a los demandados a su reintegro como presuntos responsables contables directos, en la concreta cuantía señalada para cada uno de ellos en el escrito de demanda, más los correspondientes intereses legales devengados.

En cuanto a las causas de pedir en las que se fundamenta la pretensión de la Corporación demandante, la Letrada Municipal afirma que “la presente demanda se formula a la vista de la Liquidación Provisional practicada en las Actuaciones Previas N.º 1001/2021”, pero también precisa que, respecto de los importes declarados como presuntos alcances por la Delegada Instructora, “este ayuntamiento, tras comprobar toda la documentación que al respecto se ha podido recabar desde los distintos departamentos municipales, (expuesta en el fundamento de derecho CUARTO de forma más detallada), no reclama por aquellos supuestos cuya documentación realizada al efecto otorga base legal para el abono de dichos pagos, acreditando que se realizaron todos ellos en base a los correspondientes informes de los departamentos en los que el/la trabajador/a ha realizado sus funciones, así como informes del Departamento de Recursos Humanos o Departamento de Personal. Todo ello se adjunta como documentos anexos, formando parte integrante de este escrito de demanda”.

De acuerdo con la anterior precisión, el Ayuntamiento de Chipiona pide que se declare la responsabilidad contable de los demandados, exclusivamente, por los abonos presuntamente injustificados que habría percibido en su nómina el empleado municipal don M., durante el período temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019, por un importe total de 4.763,50 euros y en concepto de gratificaciones por desempeño de funciones de superior categoría. Concretamente, de dicho importe total, en la demanda se reclama la cantidad de 1.852,47 euros a doña I., y la de 2.911.03 euros a don L., en proporción a los períodos temporales en los que los demandados ostentaron, sucesivamente, el cargo de alcalde del Ayuntamiento de Chipiona.

SEGUNDO. - Por su parte, el Ministerio Fiscal también ha formulado demanda contra doña I. y don L., siendo la pretensión deducida la de que se declarase la existencia de un alcance a los fondos públicos municipales, por un importe total de 7.191,92 euros, y que se condenase a los demandados a su reintegro, como presuntos responsables contables directos, en la concreta cuantía señalada para cada uno de ellos en el escrito de demanda, más los correspondientes intereses legales devengados y las costas procesales.

Concretamente, el Ministerio Fiscal fundamenta su escrito de demanda en que, a su juicio, durante el período temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019, se habrían cometido las siguientes presuntas irregularidades en materia de retribuciones abonadas a determinados empleados públicos del Ayuntamiento de Chipiona:

- Abonos presuntamente indebidos que habría percibido en su nómina la funcionaria municipal doña L., durante el período temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019, por un importe total de 1.594,26 euros, y en concepto de consolidación de grado por desempeño de funciones de superior categoría.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Respecto de esta presunta irregularidad, el Ministerio Fiscal reclama la responsabilidad contable de ambos demandados en las siguientes cuantías: doña I., en su condición de alcaldesa desde el 1 de abril hasta el 15 de junio de 2019, habrá de reintegrar la cantidad de 619,99 euros; mientras que don L., en su condición de alcalde desde el 16 de junio hasta el 31 de diciembre de 2019, habrá de reintegrar la cantidad de 974,27 euros; a juicio del Ministerio Público, ambos demandados habrían autorizado injustificadamente los pagos del citado concepto retributivo, a pesar del conocimiento de las notas de reparo llevadas a cabo por la Intervención.

- Abonos presuntamente indebidos que habría percibido en su nómina el empleado municipal don M., durante el período temporal comprendido entre julio y diciembre de 2019, por un importe total de 4.763,50 euros y en concepto de gratificaciones por desempeño de funciones de superior categoría.

- Excesos presuntamente indebidos que habría percibido en su nómina la funcionaria municipal doña M. en concepto de productividad, durante el período comprendido entre julio y diciembre de 2019, cifrándose el importe total de dichos excesos en la cantidad de 833,46 euros.

Respecto de estas dos presuntas irregularidades, el Ministerio Público reclama exclusivamente la responsabilidad contable de don L., aduciendo que fue él quien ostentó el cargo de alcalde del Ayuntamiento de Chipiona durante el período comprendido entre el 16 de junio y el 31 de diciembre de 2019, y, a su juicio, procedió a autorizar injustificadamente los pagos de los dos citados conceptos retributivos, a pesar del conocimiento de las notas de reparo llevadas a cabo por la Intervención.

TERCERO. - La representación letrada de don L. y doña I. ha presentado sendos escritos de contestación a las demandas, pidiendo la desestimación de las mismas, con expresa condena a pagar las costas causadas a los demandados en esta primera instancia.

En cuanto a las causas de pedir en las que se fundamentan ambos escritos de contestación - prácticamente iguales -, en síntesis, son las siguientes:

- Como cuestiones previas, plantearon las alegaciones de nulidad de actuaciones determinante de indefensión y defecto formal en el modo de proponer la demanda, que fueron desestimadas en el propio acto de la vista del juicio verbal, en los términos que resultan de la grabación incorporada a las actuaciones.

- En cuanto al fondo del asunto, en primer lugar, han planteado la prescripción de la presunta responsabilidad contable de doña I. y de don L. haber transcurrido los plazos establecidos al efecto según la normativa que, a juicio de la representación letrada de los demandados, resultaría de aplicación.

- Respecto de las demás alegaciones contenidas en los escritos de contestación a las demandas, esencialmente, pueden reconducirse a las dos siguientes: (i.) que los demandantes no han aportado prueba alguna al proceso contable que acredite que se haya producido un menoscabo en los fondos públicos del Ayuntamiento de Chipiona; (ii.) y que tampoco han probado que, a efectos meramente hipotéticos, dicho perjuicio a los fondos públicos municipales hubiera sido consecuencia de una actuación ilegal y dolosa o, cuando menos, gravemente negligente de los demandados.

- Asimismo, en el escrito de contestación de doña I., se aduce que, habiendo cesado como alcaldesa con fecha 15 de junio de 2019, el único presunto alcance contable que se le podría imputar sería el derivado de los abonos presuntamente injustificados que habría percibido en su nómina la funcionaria municipal doña L., en concepto de consolidación de grado por desempeño de funciones de superior categoría, pero exclusivamente por la parte proporcional al período temporal comprendido entre el 1 de abril y el 31 de mayo de 2019, ya que la Sra. I. sólo habría ordenado el pago de las nóminas de abril y mayo de 2019. En este sentido, y a diferencia del Ministerio Fiscal, la representación letrada de la demandada, cifra su presunta responsabilidad contable en la cantidad total de 290,84 euros, argumentando que, si la diferencia entre el nivel 30 y el 28 es de 145,42 euros, el importe correspondiente a dos meses sería de 290,84 euros.



TRIBUNAL DE CUENTAS

CUARTO. - En primer lugar, debe analizarse la alegación de prescripción de la presunta responsabilidad contable de doña I. y don L., que ha sido planteada como cuestión previa en los escritos de contestación a las demandas.

Concretamente, la representación letrada de los demandados aduce que se habría producido la prescripción de la presunta responsabilidad contable de los demandados puesto que estos tuvieron conocimiento, en febrero de 2024, de los hechos presuntamente constitutivos de alcance, acaecidos en los meses de abril y mayo de 2019. Considera que, al tratarse de un procedimiento tendente a determinar el perjuicio que se le puede causar al Tesoro Público, resulta de aplicación el artículo 66 de la Ley General Tributaria, que declara la prescripción de las deudas tributarias por el lapso de cuatro años.

A su vez, dicha representación considera de aplicación el artículo 1964.2º del Código Civil, en virtud del cual las acciones personales prescriben a los cinco años, plazo que entiende transcurrido en el supuesto de autos, teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Chipiona no habría llevado a cabo reclamación alguna hasta la fecha de presentación de la demanda, en el mes de julio de 2024, y por tanto concluye que habría prescrito la acción del ayuntamiento en cuanto a las deudas que pudiera reclamar anteriores a julio de 2019.

Por su parte, el Ministerio Fiscal, al emitir su informe de conclusiones en el acto de la vista, alegó que la acción para reclamar las cantidades presuntamente constitutivas de alcance no ha prescrito, puesto que el Tribunal de Cuentas citó a los demandados -para el acto de la liquidación provisional (Actuaciones Previas n.º 1001/21)- antes de que hubieran transcurrido los cinco años previstos en la disposición adicional tercera LFTCu.

A la hora de analizar las anteriores alegaciones de las partes en relación con la cuestión de la prescripción de la presunta responsabilidad contable de los demandados, debe partirse tanto de la regulación contenida en legislación vigente como de la interpretación que de la misma ha venido realizando reiteradamente la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y la doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas.

En efecto, la regulación vigente en materia de prescripción de responsabilidades contables se contiene en la disposición adicional tercera LFTCu -en adelante, D.A. 3ª LFTCu-, en cuyo apartado 1º se establece un plazo general de prescripción de las responsabilidades contables de cinco años, a contar desde la fecha en que se hubieran cometido los hechos determinantes de dichas responsabilidades ("1.- Las responsabilidades contables prescriben por el transcurso de cinco años contados desde la fecha en que se hubieran cometido los hechos que las originen").

La anterior regulación se complementa con lo establecido en el apartado 3º de la precitada D.A. 3ª LFTCu, en el que se recogen las actuaciones que pueden interrumpir el plazo de prescripción de las responsabilidades contables, estableciendo lo siguiente:

"El plazo de prescripción se interrumpirá desde que se hubiese iniciado cualquier actuación fiscalizadora, procedimiento fiscalizador, disciplinario, jurisdiccional o de otra naturaleza que tuviera por finalidad el examen de los hechos determinantes de la responsabilidad contable y volverá a correr de nuevo desde que dichas actuaciones o procedimientos se paralicen o terminen sin declaración de responsabilidad".

Pues bien, para que se pueda producir el efecto interruptor que prevé el precepto, no basta con que se haya producido alguna de las referidas actuaciones antes de que se complete el plazo de 5 años del apartado 1º de la D.A. 3ª LFTCu, sino que es necesario también -como confirma de manera abrumadora tanto la doctrina de la Sala de Justicia de este Tribunal de Cuentas como la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo-, que la existencia de dichas actuaciones sea conocida por el sujeto de cuya presunta responsabilidad contable se trata, bien porque se le haya efectuado alguna notificación formal de las mismas, bien porque resulte acreditado que por cualquier otra vía haya tenido conocimiento de ellas, de tal manera que la fecha a tener en cuenta a efectos de interrupción de la prescripción no es la de la incoación de las actuaciones a que se refiere el apartado 3º de la D.A. 3ª LFTCu, sino la fecha en que la persona cuya responsabilidad



TRIBUNAL DE CUENTAS

contable se reclama ha tenido conocimiento -formal o informal, pero efectivo- de la existencia de dichas actuaciones.

Como se indicaba ut supra, la exigencia de conocimiento personal por el interesado de las actuaciones que interrumpen el plazo de prescripción de las responsabilidades contables ha sido reiteradamente puesta de manifiesto tanto por la doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, como por la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

Sin ánimo exhaustivo, pueden citarse las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2013 (Roj: STS 1593/2013); 23 de diciembre de 2013 (Roj: STS 6488/2013); 4 de febrero de 2014 (Roj: STS 1042/2014); 21 de enero de 2015 (Roj: STS 159/2015); y 25 de febrero de 2016 (Roj: STS 780/2016). En todas estas resoluciones judiciales se fija la siguiente doctrina - con referencia al necesario conocimiento del inicio de las actuaciones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas, pero analógicamente aplicable al conocimiento de cualquiera de las otras actuaciones interruptoras de la prescripción a que hace referencia el apartado 3º de la D.A. 3ª LFTCu-:

“[...] Efectivamente el conocimiento personal de cualquier actuación pública interruptora de la prescripción es una garantía para dar satisfacción al principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), y hace necesario que la iniciación de los procedimientos de fiscalización del Tribunal de Cuentas, que puedan derivar en posibles procedimientos ulteriores correspondientes a su función de enjuiciamiento contable, se comuniquen personalmente a todos los miembros y componentes de las entidades, corporaciones, organismos y sociedades del sector público que sean sometidas a fiscalización y puedan ser declarados incurso en responsabilidad contable como consecuencia del resultado de esa fiscalización.

Pero también debe subrayarse que ese conocimiento podrá tener lugar bien a través de la notificación formal y personal de la actuación interruptora a todos esos miembros (que será el instrumento más idóneo y seguro), bien a través de cualquier otro hecho o circunstancia que permita formar la razonable convicción de que ese conocimiento efectivamente tuvo lugar. Así lo impone la especial ponderación del sacrificio del valor justicia que toda prescripción extintiva conlleva en aras de la seguridad jurídica, y así lo viene a confirmar el artículo 132 (apartados 2 y 3) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común [LRJ/PAC], que, en orden a la interrupción de las infracciones administrativas y sus sanciones, se refiere únicamente al «conocimiento del interesado» [...]”.

Como no podía ser de otra forma, la doctrina de la Sala de Justicia de este Tribunal de Cuentas aplica la anterior jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, exigiendo el conocimiento por parte del interesado de la actuación que interrumpe la prescripción. Asimismo, sin ánimo exhaustivo, pueden citarse las Sentencias de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas 9/2024, de 27 de julio; 3/2024, de 14 de marzo; 6/2022, de 11 de mayo; 5/2022, de 11 de mayo; 7/2021, de 23 de julio; 12/2020, de 6 de julio; 3/2019, de 16 de mayo; y 8/2016, de 18 de julio.

Para aplicar adecuadamente la precitada jurisprudencia al supuesto de autos, debe partirse de cuál es el concreto objeto enjuiciado en el presente Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B45/2024, ya que la regulación que se contiene en el apartado 3º de la D.A. 3ª LFTCu exige que las actuaciones interruptoras del plazo de prescripción “tuvieran por finalidad el examen de los hechos determinantes de la responsabilidad contable”. En este sentido, conforme al contenido de las demandas deducidas por el Ayuntamiento de Chipiona y por el Ministerio Fiscal (v. fundamentos jurídicos primero y segundo de la presente resolución), dicho objeto serían las presuntas irregularidades cometidas por doña I. y don L., en la condición de alcaldes del citado ayuntamiento que ostentaron, sucesivamente, en el periodo temporal comprendido entre los meses de abril a diciembre del año 2019, al haber ordenado el pago de distintos conceptos retributivos a determinados empleados municipales, de manera presuntamente injustificada, y con cargo a los fondos públicos del Ayuntamiento de Chipiona.

Pues bien, en el supuesto aquí enjuiciado ha resultado acreditado que, en el curso de la tramitación



TRIBUNAL DE CUENTAS

de las Actuaciones Previas n.º 1001/21, con fecha 19 de febrero de 2024, se remitió por correo electrónico a doña I. y a don L. la Providencia de la Delegada Instructora por la que efectuaba la citación para la práctica de la liquidación provisional, que se había fijado el día 22 de marzo de 2024; y, asimismo, que mediante sendos correos electrónicos de fecha 22 de febrero de 2024, ambos demandados confirmaron la recepción de dicha citación, habiéndoseles remitido el expediente completo en esa misma fecha, a fin de que pudieran realizar las alegaciones que estimasen convenientes (v. documentos PDF 96, 102, 104, 115, 119, 120, 121, 123, 124 y 125 de la carpeta “AP Citación Liquidación Provisional”).

Por todo lo anterior, debe concluirse que la presunta responsabilidad contable de doña I. y de don L. no estaría prescrita, ya que no habría llegado a transcurrir el plazo de prescripción de cinco años recogido el apartado 1º de la D.A. 3ª LFTCu, a contar desde que se produjeron los pagos presuntamente injustificados (esto es, en el período temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019) con cargo a los fondos públicos municipales, hasta la fecha en la que ambos demandados tuvieron conocimiento personal de las actuaciones interruptoras del plazo de prescripción (22 de febrero de 2024; momento de la citación para la práctica del acto de la liquidación provisional, en las referidas Actuaciones Previas n.º 1001/21).

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos anteriormente, se desestima la alegación de prescripción de la presunta responsabilidad contable de doña I. y don L., que ha sido planteada por su representación letrada en los escritos de contestación a las demandas.

QUINTO. - A la hora de valorar si concurren todos los elementos determinantes de la presunta responsabilidad contable en la actuación de doña I. y don L., debe examinarse, en primer lugar, si efectivamente se ha producido un daño en el patrimonio público del Ayuntamiento de Chipiona, del que pudiera derivar responsabilidad contable.

Conforme se ha recogido en los fundamentos jurídicos primero y segundo de la presente resolución, a juicio de los demandantes, se habría producido un perjuicio a los fondos públicos municipales determinante de responsabilidad contable, como consecuencia de una serie de abonos presuntamente injustificados de diferentes conceptos retributivos a determinados empleados municipales, durante el periodo temporal comprendido entre los meses de abril y diciembre del año 2019, que se detallan a continuación:

1. Abonos presuntamente injustificados que habría percibido en su nómina el empleado municipal don M., durante el período temporal comprendido entre julio y diciembre de 2019, por un importe total de 4.763,50 euros, y en concepto de gratificaciones por desempeño de funciones de superior categoría.

2. Abonos presuntamente injustificados que habría percibido en su nómina la funcionaria municipal doña L., durante el período temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019, por un importe total de 1.594,26 euros, y en concepto de consolidación de grado por desempeño de funciones de superior categoría.

3. Excesos presuntamente injustificados que habría percibido en su nómina la funcionaria municipal doña M. en concepto de productividad, durante el período comprendido entre julio y diciembre de 2019, cifrándose el importe total de dichos excesos en la cantidad de 833,46 euros.

SEXTO. - Abonos presuntamente injustificados que habría percibido en su nómina el empleado municipal don M., durante el período temporal comprendido entre julio y diciembre de 2019, por un importe total de 4.763,50 euros, y en concepto de gratificaciones por desempeño de funciones de superior categoría.

En relación con los abonos de este concepto retributivo al referido empleado público, ambos demandantes aducen que, a la vista de la documentación obrante en las actuaciones, no están justificados.

En este sentido, y con fundamento en el acta de liquidación provisional, de 22 de marzo de 2024, así como en la documentación adjunta a la misma (págs. 19 a 21 del acta; y documento n.º 33.3 obrante, a su vez, en el documento n.º 145 de las actuaciones previas -“Documentación anexa a



TRIBUNAL DE CUENTAS

Acta_LP_220324.7z"-), la Corporación demandante alega que el empleado municipal don M., quien ostentaba la categoría profesional de Técnico Medio (Grupo A2) con destino en el departamento de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Chipiona, percibía en la nómina una gratificación por el desempeño de funciones de superior categoría, conforme le fue reconocido por la sentencia de fecha 8 de julio de 2014, dictada por el Juzgado de lo Social n.º 2 de Jerez de la Frontera, en cuyos hechos probados se recogía un listado de las funciones desempeñadas por el Sr. M. en las Delegaciones de Medio Ambiente y de Parque y Jardines.

La Letrada Municipal precisa que, con fecha 15 de julio de 2019, fueron separadas la Delegación de Medio Ambiente y la Delegación de Parque y Jardines, distribuyéndose el personal entre ambas delegaciones, por lo que, a su juicio, desde ese momento, ya no resultaría de aplicación lo resuelto en la precitada sentencia de fecha 8 de julio de 2014, de tal manera que don M. habría perdido su derecho a percibir la referida gratificación por el desempeño de funciones de superior categoría. Sin embargo, esta situación no fue corregida en la nómina del empleado municipal hasta el mes de marzo de 2020, en virtud de lo dispuesto en el Decreto de Alcaldía, de fecha 10 de marzo de 2020, dictado por el demandado don L., por el que se eliminaron las retribuciones que venía percibiendo el Sr. M. en concepto de la precitada gratificación.

Por todo lo anterior, los demandantes concluyen, siguiendo el criterio de la Delegada Instructora (págs. 20 y 21 del acta de liquidación provisional), que existe un alcance al patrimonio público del Ayuntamiento de Chipiona, por un importe total de 4.763,50 euros, correspondiente a las percepciones injustificadas en nómina por don M., en concepto de gratificación por el desempeño de funciones de superior categoría, durante el período comprendido entre el 16 de julio y el 31 de diciembre de 2019.

A la hora de analizar el carácter justificado, o no, de estos abonos en nómina realizados al citado empleado municipal, debe advertirse que, durante la tramitación del presente proceso contable, y atendiendo a lo requerido mediante Providencia de fecha 24 de febrero de 2025 (v. antecedente decimotercero de la presente resolución), el Ayuntamiento de Chipiona presentó informe -en adelante, "informe 2025"- y documentación complementaria, con fecha 7 de mayo de 2025, por el que procedía a contestar a los listados de preguntas aportados mediante OTROSÍ en los escritos de contestación de los demandados. En los apartados segundo y undécimo del precitado "informe 2025" -que se transcriben a continuación-, el ayuntamiento confirma que el empleado municipal don M. ha impugnado ante la jurisdicción social la eliminación de su complemento retributivo consistente en la gratificación por el desempeño de funciones de superior categoría, que se le efectuó en su nómina a partir del mes de marzo de 2020, siguiendo la cuestión controvertida pendiente de sentencia firme:

"En la actualidad la demanda interpuesta por D. M. de reclamación de cantidad consiste en reclamar la diferencia de salario entre el que le corresponde percibir por las funciones de su plaza A2 Técnico Medio de Medio Ambiente y las que debiera percibir por realizar funciones de superior categoría, la Plaza de Biólogo A1.

La gratificación que percibía el trabajador M. se remonta a los decretos emitido por D. M. de fecha 27-02-2015 y decreto de Dª I. de fecha 1-08-2016 y se le concedía gratificación mensual por realizar funciones de superior categoría.

Se aportan decretos como (doc n.º 2 y 3).

Como consecuencia de su demanda judicial se ha emitido sentencia con fecha 18-12-2024 en la que se estiman las pretensiones del trabajador y se ordena el pago de las diferencias retributivas entre Técnico Medio de medio Ambiente (A2) y Biólogo (A1).

Se aporta sentencia como (doc n.º 4).

El Ayuntamiento de Chipiona, al no estar conforme con dicha resolución, ha formalizado recurso de suplicación ante el TSJ con fecha 21/02/2025 que está pendiente de resolución.

Se aporta escrito de formalización de recurso de suplicación como (doc n.º 5)".

En un mismo sentido, en el apartado 11º de este "informe 2025", el Ayuntamiento manifiesta lo



TRIBUNAL DE CUENTAS

siguiente:

“Se dejó de abonar la gratificación a D. M. por realización de funciones de Superior categoría el mes de marzo de 2020.

Se adjunta providencia de 5/03/2020 y decreto de alcaldía de fecha 13/03/2020 como Doc n.º 12 y 13.

Con respecto a que se aporte «la comunicación a la Alcaldía Presidencia por parte de la oficina que recepciona la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social referida a la gratificación que percibía D. M.», se indica que la citada sentencia se encuentra recurrida en Suplicación con numero de Recurso n.º 1103/25, siendo cuando se resuelva el mismo y sea firme la resolución, cuando se realizará el citado conocimiento al departamento correspondiente para su cumplimiento y a la Junta de Gobierno Local.

Se adjunta Doc n.º 14, Diligencia de Ordenación de fecha 01/04/25, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía sala de lo Social, correspondiente al recurso de suplicación n.º 1103/25 (Procedimiento origen n.º 224/21)”.

En el acto de la vista del juicio verbal, la Letrada Municipal formuló conclusiones reiterándose en el contenido del “informe 2025”, e insistiendo en que, a pesar de lo resuelto en la sentencia de instancia de fecha 18 de diciembre de 2024, dictada por el Juzgado de lo Social n.º 2 de Jerez de la Frontera, el Ayuntamiento de Chipiona sigue sosteniendo que, a partir del día 15 de julio de 2019 (una vez efectuada la reorganización de delegaciones en el ayuntamiento), don M. ya no tenía derecho a la gratificación por desempeño de funciones de superior categoría, y, por lo tanto, concluye afirmando que, hasta que no se dicté sentencia firme por el Tribunal Superior de Justicia, que resuelva el citado recurso de suplicación n.º 1103/25, no se podría determinar si existe, o no, un alcance a los fondos públicos municipales derivado del abono de dicha gratificación a dicho empleado municipal, durante el período comprendido entre el 16 de julio y el 31 de diciembre de 2019 (v. minuto 36:44 de la grabación incorporada a las actuaciones), ya que la jurisdicción social está juzgando la legalidad del mismo concepto por el que se reclama responsabilidad contable en el presente procedimiento de reintegro por alcance, aunque la demanda sobre “clasificación profesional-cantidad” que ha sido formulada en el orden social por el Sr. M. se refiera a un período temporal posterior -lógicamente, este empleado municipal no presentó su reclamación ante el orden social por el período temporal anterior a marzo de 2020, porque en dicho período siguió percibiendo la referida la gratificación por desempeño de funciones de superior categoría-.

En relación con esta conclusión formulada por la Letrada del Ayuntamiento de Chipiona, debe recordarse que, a la hora de interpretar lo establecido en el artículo 59.1, párrafo segundo, de la LFTCu (“Los daños determinantes de la responsabilidad deberán ser efectivos, evaluables económicamente e individualizados en relación a determinados caudales o efectos”), la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas viene afirmando, en reiterada doctrina, lo siguiente:

“[...] Por lo demás, el artículo 59.1, último párrafo, insiste, de acuerdo con el criterio constante de la doctrina sobre la materia, en la realidad o efectividad del daño o perjuicio, lo que significa que éste ha de ser real y no meramente potencial o posible, descartando especulaciones acerca de perjuicios contingentes o dudosos [...]” (en análogo sentido, v. Sentencias 22/2017, de 13 de julio; 14/2017, de 27 de abril; 4/2015, de 2 de julio; 17/2012, de 17 de julio).

Pues bien, aplicando la anterior doctrina al supuesto aquí enjuiciado, debe concluirse que, hasta que no exista un pronunciamiento firme de los tribunales de la jurisdicción social, no será posible establecer si se ha producido, o no, un daño real y efectivo a los fondos públicos del Ayuntamiento de Chipiona, como consecuencia de los abonos que habría percibido en su nómina don M., durante el período temporal comprendido entre julio y diciembre de 2019, por un importe total de 4.763,50 euros y en concepto de gratificaciones por desempeño de funciones de superior categoría.

En un mismo sentido, al resolver un supuesto análogo al aquí enjuiciado, ya se pronunció este Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento mediante Sentencia n.º 5/2021, de fecha 31 de mayo, recaída en el procedimiento de reintegro por alcance n.º B-112/18, que ha alcanzado



TRIBUNAL DE CUENTAS

firmeza. Y, asimismo, de manera más reciente, la propia Sala de Justicia, en su Sentencia n.º 3/2024, de 14 de marzo, se pronunciaba en los siguientes términos:

“[...] No corresponde a esta jurisdicción contable el conocimiento de las cuestiones de índole laboral. En consecuencia, la resolución apelada se remite a la Sentencia 638/2020 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, cuyo contenido resulta de especial trascendencia para el supuesto de autos, precisamente porque de la calificación de la relación laboral entre la directiva y la Agencia EFE derivan consecuencias: entre ellas, la existencia misma del alcance, elemento esencial para la declaración de la responsabilidad contable”.

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos en el presente fundamento, se desestiman las pretensiones de los demandantes relativas a la presunta responsabilidad contable de don L., como consecuencia de la percepción de la gratificación por desempeño de funciones de superior categoría por el empleado municipal don M., durante el período temporal comprendido entre julio y diciembre de 2019, ya que, en el momento presente, nos encontraríamos ante un daño meramente hipotético o potencial del que, en efecto, de acuerdo con la precitada doctrina de la Sala de Justicia de este Tribunal de Cuentas relativa a la interpretación del artículo 59.1, párrafo segundo, de la LFTCU, no podría derivar responsabilidad contable.

Finalmente, además de lo ya expuesto anteriormente, que por sí solo resulta suficiente para desestimar esta causa de pedir planteada por ambos demandantes -al no haberse acreditado la existencia de un daño real y efectivo al patrimonio público municipal-, debe añadirse también que la propia Letrada del Ayuntamiento de Chipiona, en el trámite de conclusiones del acto de la vista del juicio verbal, reconoció expresamente que el Decreto de Alcaldía, de fecha 10 de marzo de 2020, se dictó “una vez que el Alcalde -esto es, don L. - tuvo conocimiento de que esa cantidad se estaba abonando irregularmente” (v. minuto 36:20 de la grabación incorporada a las actuaciones). Por lo tanto, es la propia Corporación demandante la que también reconoce expresamente que, en relación con el presunto abono injustificado de la gratificación por desempeño de funciones de superior categoría al empleado municipal don M., tampoco concurriría el elemento subjetivo de la presunta responsabilidad contable del demandado don L., ya que éste, conforme exige la reiterada doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, sí habría agotado la diligencia debida que se le exige a todo gestor de fondos públicos, teniendo en cuenta que, en cuanto tuvo conocimiento de que se seguía abonando el referido concepto retributivo al Sr. M., procedió a dictar el citado Decreto de Alcaldía, de fecha 10 de marzo de 2020, a efectos de suprimir de la nómina del precitado empleado municipal, en lo sucesivo, la referida gratificación por desempeño de funciones de superior categoría.

SÉPTIMO. - Abonos presuntamente injustificados que habría percibido en su nómina la funcionaria municipal doña L., durante el período temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019, por un importe total de 1.594,26 euros, y en concepto de consolidación de grado por desempeño de funciones de superior categoría.

En relación con los abonos de este concepto retributivo a la referida funcionaria, el Ayuntamiento de Chipiona no ha formulado demanda de responsabilidad contable.

Por el contrario, el Ministerio Fiscal sí ha planteado como causa de pedir de su pretensión que, a la vista de la documentación obrante en las actuaciones, los referidos abonos no están justificados. En este sentido, y con fundamento en el acta de liquidación provisional, de 22 de marzo de 2024, así como en la documentación adjunta a la misma (pág. 21 y ss. del acta; y documentos n.º 56 a 65 obrantes, a su vez, en el documento n.º 145 de las actuaciones previas -“Documentación anexa a Acta_LP_220324.7z”-), el Ministerio Público alega lo siguiente:

“Dª L., funcionaria del Ayto. de Chipiona, que en el periodo de tiempo que va desde abril a diciembre de 2019, por Decreto de 24 de julio de 2002 dictado por la Teniente de Alcalde, se le reconoció el nivel treinta de complemento de destino como Grado personal consolidado.

En el periodo de tiempo referido, ocupó plaza de Técnico Administración Especial Urbanismo con nivel de complemento de destino 28, y percibió en nómina el nivel de complemento de destino 30



TRIBUNAL DE CUENTAS

como grado personal consolidado y reconocido por el Decreto anteriormente citado.

La Interventora, en sus notas de reparo, manifiesta que la normativa y la jurisprudencia es rotunda al declarar «que no puede computarse el tiempo de trabajo desempeñado con carácter provisional, interino o accidental, es decir, no definitivo, para consolidar ningún concepto de los contenidos en la nómina» (folio 21 del acta de liquidación).

La cantidad total cobrada de más por la Sra. L., asciende a 1.594,26 €”.

Al igual que en el caso de la presunta irregularidad analizada en el anterior fundamento, debe partirse del contenido del “informe 2025” y la documentación adjunta, presentada por el Ayuntamiento de Chipiona con fecha 7 de mayo de 2025. Conforme a lo recogido en los apartados 3º a 5º del precitado informe, y, especialmente, en el documento adjunto n.º 9 (informe de la Delegación de personal del ayuntamiento sobre esta concreta cuestión), pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- Con fecha 25 de junio de 2002, el Pleno de la Corporación acordó la declaración de lesividad de, entre otras resoluciones administrativas, el Decreto de Alcaldía de fecha 6 de marzo de 2001, por el que se procedía a nombrar a doña L. como Jefa del Servicio Jurídico del Área de Urbanismo del ayuntamiento, con las retribuciones que venía percibiendo en ese momento y con efectos 1 de abril de 2001 (v. documentos n.º 58 y 60 obrantes en el documento n.º 145 de las actuaciones previas).

- Asimismo, en dicho acuerdo plenario se procedió a suspender la ejecución de los actos dictados en aplicación de diferentes decretos municipales; entre ellos, y por lo que ahora interesa, las resoluciones de consolidación de las retribuciones correspondientes a las funciones de Interventora Accidental, que venía percibiendo en su puesto de trabajo la Sra. L.

- La citada declaración de lesividad dio lugar a la formulación de demanda de recurso de lesividad ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Andalucía (sede Sevilla; Sección Primera; Ref.: procedimiento ordinario n.º 985/02).

- Sin embargo, posteriormente, mediante Acuerdo del Pleno de la Corporación, de fecha 4 de noviembre de 2005, se procedió a dejar sin efecto la declaración de lesividad acordada inicialmente por el órgano plenario, con fecha 25 de junio de 2002, y a ordenar “el cumplimiento de los artículos que componen el acuerdo de Mejora para los funcionarios, y el Convenio Colectivo para el personal laboral aprobado para el año 92 y 93, que se encuentra actualmente en vigor, hasta tanto no se proceda a una nueva negociación colectiva del Convenio de Mejora y Convenio para el personal municipal”.

- Posteriormente, con fecha 8 de febrero de 2006, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Andalucía dictó Auto por el que se tuvo al Ayuntamiento de Chipiona por desistido y apartado de su recurso de lesividad (Ref.: procedimiento ordinario n.º 985/02).

- En consecuencia, doña L. continuó percibiendo el concepto retributivo de complemento de destino nivel 30, correspondiente al grado personal consolidado que se le había reconocido por Decreto de fecha 24 de julio de 2002 (concretamente, “por haber desarrollado la función de Interventora Accidental de la Corporación durante más de doce años continuados”), hasta la nómina de diciembre de 2021, ya que, a partir del año 2022, pasó a percibir el complemento de destino nivel 28, como consecuencia de la entrada en vigor de la nueva RPT del Ayuntamiento de Chipiona, aprobada en virtud de Acuerdo del Pleno de la Corporación, de fecha 16 de diciembre de 2021.

A las anteriores conclusiones debe añadirse que, en todos los informes de fiscalización emitidos por la intervención del Ayuntamiento de Chipiona, referentes a las nóminas de los meses de abril a diciembre de 2019, se indica, en su apartado primero, la existencia de crédito adecuado y suficiente en el Presupuesto Municipal aprobado para el ejercicio 2018, y prorrogado para el ejercicio 2019, para cada una de las aplicaciones presupuestarias que figuran en el fichero que se adjunta a cada nómina de los meses referidos (v. documentos n.º 5 a 13 obrantes, a su vez, en el documento n.º 145 de las actuaciones previas -“Documentación anexa a Acta_LP_220324.7z”-).



TRIBUNAL DE CUENTAS

A la vista de las conclusiones que se acaban de exponer anteriormente, y una vez analizada la totalidad de la prueba documental obrante en las actuaciones, deben formularse las siguientes consideraciones:

1. El abono en nómina a doña L. del concepto retributivo de complemento de destino nivel 30, durante los meses de abril a diciembre de 2019, se ajustaba estrictamente a lo dispuesto en el artículo 8 del Convenio de Mejora suscrito entre el Ayuntamiento de Chipiona y su personal funcionario de carrera e interino.
2. Durante el referido período temporal, doña L. percibió en nómina la retribución correspondiente al complemento de destino nivel 30, como grado personal consolidado, de conformidad con lo resuelto en el Decreto de fecha 24 de julio de 2002, en relación con el acuerdo plenario de fecha 4 de noviembre de 2005, por el que se dejó sin efecto la declaración de lesividad acordada inicialmente por el Pleno con fecha 25 de junio de 2002, y se ordenó “el cumplimiento de los artículos que componen el acuerdo de Mejora para los funcionarios”.
3. De acuerdo con los informes de fiscalización emitidos por la Intervención municipal, existía crédito adecuado y suficiente en el presupuesto municipal correspondiente al ejercicio 2019 para el abono del referido complemento.

Pues bien, a la vista de las anteriores consideraciones, resulta que la pretensión del Ministerio Fiscal debe ser desestimada por cuanto en el presente supuesto resultaría plenamente aplicable la siguiente jurisprudencia consolidada de la Sala Tercera del Tribunal Supremo:

“[...] El concepto de «pagos indebidos» no puede identificarse a efectos de responsabilidad contable, con el de pagos efectuados bajo la cobertura presupuestaria y contable de acuerdos del Pleno del Ayuntamiento, por el hecho de que esos acuerdos del Pleno puedan vulnerar la Ley de Presupuestos del Estado.

La ilegalidad de los acuerdos del Pleno tiene su ámbito de planteamiento en el de la Jurisdicción contencioso-administrativa, al que la recondujo la Abogacía del Estado mediante los oportunos recursos, y no el de la exigencia de responsabilidad en un procedimiento de reintegro por alcance, dirigido contra el que ordenó los pagos amparados por aquellos acuerdos, a los que, con arreglo a la normativa aplicable, estaba vinculado.

[...]

El parámetro de una responsabilidad contable en un procedimiento de reintegro por alcance lo constituye la previsión presupuestaria o contable de que se trate.

Si tal previsión presupuestaria y contable existe, como ocurriría en este caso, se desvanece la posible base de una responsabilidad contable en ese procedimiento, independientemente de que al margen de él y respecto de otras personas de las concernidas en dicho procedimiento y por otras causas jurídicas pueda haber base para otro tipo de responsabilidad.

El que los acuerdos del Pleno del Ayuntamiento acaben siendo declarados ilegales y nulos por la jurisdicción contencioso-administrativa, no es razón suficiente para poder afirmar que los pagos efectuados bajo la cobertura de esos acuerdos en momento anterior a la declaración de su ilegalidad, y efectuados desde una condición jurídica distinta de la propia de los sujetos que adoptaron tales acuerdos, puedan calificarse asimismo de ilegales. Considerarlo así, supone una especie de inaceptable proyección retroactiva de la Sentencia respecto de actos distintos de los que fueron recurridos ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que debe rechazarse [...]” (v. STS de 18 de enero de 2012 -RJ\2012\3615, cuya doctrina fue posteriormente confirmada por la STS de 28 de noviembre de 2012 -RJ\2013\446).

En el supuesto de autos, la demanda del Ministerio Fiscal califica como “pagos indebidos” los abonos que se realizaron en la nómina de la Sra. L., durante el período comprendido entre abril y diciembre de 2019, por un importe total de 1.594,26 euros, y en concepto de consolidación de grado por desempeño de funciones de superior categoría. Conforme al anterior argumento, el Ministerio Público pide la responsabilidad contable de los demandados porque, a su juicio, habrían autorizado injustificadamente los pagos del precitado concepto retributivo, a pesar del



TRIBUNAL DE CUENTAS

conocimiento de las notas de reparo llevadas a cabo por la Intervención.

Pues bien, como se advertía anteriormente, la citada jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que ya ha sido aplicada en diferentes sentencias dictadas en apelación por la Sala Justicia del Tribunal de Cuentas (por todas, v. Sentencias 8/2023, de 12 de julio; 11/2022, de 22 de septiembre), resulta también plenamente aplicable a los hechos aquí enjuiciados por cuanto los demandados, en su condición sucesiva de alcaldes del Ayuntamiento de Chipiona durante el período comprendido entre abril y diciembre de 2019, si bien ordenaron el pago de las nóminas de la Sra. L. -en las que figuraba el referido concepto retributivo de consolidación de grado por desempeño de funciones de superior categoría-, lo hicieron de acuerdo con las previsiones presupuestarias existentes, y en estricta observancia de lo establecido en el acuerdo plenario de fecha 4 de noviembre de 2005 -por el que se dejó sin efecto la declaración de lesividad acordada inicialmente por el Pleno con fecha 25 de junio de 2002, y se ordenó “el cumplimiento de los artículos que componen el acuerdo de Mejora para los funcionarios”-, sin que dicho acuerdo hubiera sido impugnado en ningún momento ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, y sin que tampoco haya resultado acreditado que cualquiera de los dos demandados hubiera formado parte del Pleno de la Corporación en aquella fecha, y asimismo hubiera votado a favor del citado Acuerdo. Además de lo anterior, debe añadirse que la Intervención Municipal, durante muchos años, no había puesto ningún tipo de discrepancias ni reparos al pago del concepto retributivo de referencia a la Sra. L., hasta que, en el año 2019, formuló las notas de reparo que han dado origen al presente Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B45/2024.

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos en el presente fundamento, y conforme a la citada jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, se desestima la demanda del Ministerio Fiscal en este punto por cuanto no existe responsabilidad contable de los demandados como consecuencia de los pagos que ordenaron, sucesivamente, en la nómina de la funcionaria municipal doña L., durante el período temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019, por un importe total de 1594,26 euros, y en concepto de consolidación de grado por desempeño de funciones de superior categoría.

OCTAVO. - Excesos presuntamente injustificados que habría percibido en su nómina la funcionaria municipal doña M. en concepto de productividad, durante el período comprendido entre julio y diciembre de 2019, cifrándose el importe total de dichos excesos en la cantidad de 833,46 euros. En relación con estas percepciones abonadas en concepto de productividad a la referida funcionaria, el Ayuntamiento de Chipiona tampoco ha formulado demanda de responsabilidad contable.

Por el contrario, el Ministerio Fiscal, al igual que en el caso analizado en el anterior fundamento jurídico, sí ha planteado como causa de pedir de su pretensión que, a la vista de la documentación obrante en las actuaciones, las referidas percepciones serían excesivas y, en su virtud, sólo estarían parcialmente justificadas. En este sentido, y con fundamento en el acta de liquidación provisional, de 22 de marzo de 2024, así como en la documentación adjunta a la misma (págs. 27 a 29 del acta; y documentos n.º 33.2 y 71 a 79 obrantes, a su vez, en el documento n.º 145 de las actuaciones previas -“Documentación anexa a Acta_LP_220324.7z”-), el Ministerio Público alega lo siguiente: “Dª M., funcionaria perteneciente al Cuerpo Administrativo de la Administración General (Jefe de Negociado), por Decretos de la Alcaldía de Chipiona, se le aprobó el pago de una cantidad en concepto de productividad por importe de 830,97 € durante los meses de julio a diciembre de 2019, cuando le correspondía según Providencia dictada por el Alcalde de 9 de julio de 2019, la cantidad de 692,06€, lo que ha dado lugar a un presunto alcance de 833,46 €, que es la diferencia entre lo que ha cobrado y la cantidad que le correspondía cobrar durante ese periodo”.

A la hora de analizar el carácter justificado, o no, de los pagos abonados en la nómina de la funcionaria municipal doña M. en concepto de productividad por un importe mensual de 830,97 euros, durante el período comprendido entre julio y diciembre de 2019, debe partirse de la



TRIBUNAL DE CUENTAS

regulación contenida en el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local -RD 861/1986-, en cuyo artículo 5 se dispone lo siguiente:

- “1. El complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo.
2. La apreciación de la productividad deberá realizarse en función de circunstancias objetivas relacionadas directamente con el desempeño del puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo.
3. En ningún caso las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un período de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos.
4. Las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público, tanto de los demás funcionarios de la Corporación como de los representantes sindicales.
5. Corresponde al Pleno de cada Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de complemento de productividad a los funcionarios dentro de los límites máximos señalados en el artículo 7.2, b), de esta norma.
6. Corresponde al Alcalde o al Presidente de la Corporación la distribución de dicha cuantía entre los diferentes programas o áreas y la asignación individual del complemento de productividad, con sujeción a los criterios que en su caso haya establecido el Pleno, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril”.

Mediante Providencia de fecha 9 de julio de 2019 (v. documento n.º 79 obrante, a su vez, en el documento n.º 145 de las actuaciones previas -“Documentación anexa a Acta_LP_220324.7z”-), el demandado don L., en su condición de alcalde, y a la vista del informe por el que se acreditaban las funciones efectivamente realizadas por doña M., como consecuencia de que la Interventora nombrada sólo podía ejercer su cargo el 30 % de la jornada ordinaria, procedió a ordenar al departamento de personal que fuese calculada e incluida en la nómina de doña M. “una productividad correspondiente al cálculo de la cantidad correspondiente al 70% restante de las retribuciones correspondientes por realizar funciones de superior categoría”.

La demanda del Ministerio Fiscal sostiene que se produjo un exceso presuntamente injustificado en la productividad percibida por doña M., durante el período comprendido entre julio y diciembre de 2019, cifrando dicho exceso en la cantidad total de 833,46 euros, que es la misma en la que la Delegada Instructora cifra, con carácter previo y provisional, el exceso percibido por la Sra. M. respecto de la exacta cuantía que resultaría de aplicar lo establecido en la precitada Providencia de fecha 9 de julio de 2019.

Los anteriores argumentos del Ministerio Público deben ser igualmente desestimados, en atención a las consideraciones que se van a exponer a continuación.

En primer lugar, debe advertirse que, en el supuesto de autos, y en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 6º del citado artículo 5 del RD 861/1986, resulta acreditado que, durante el período temporal comprendido entre abril y diciembre de 2019, el complemento de productividad de todos los empleados públicos del Ayuntamiento de Chipiona se distribuyó en virtud de los correspondientes Decretos de Alcaldía de fechas 25 de abril, 21 de mayo, 21 de junio, 22 de julio, 21 de agosto, 21 de septiembre, 21 de octubre, 21 de noviembre y 16 de diciembre de 2019 (v. documentos 71 a 76 obrantes, a su vez, en el documento n.º 145 de las actuaciones previas -“Documentación anexa a Acta_LP_220324.7z”-). En todos estos Decretos se resolvía, en el mes correspondiente y conforme al referido precepto reglamentario, la distribución de la productividad los empleados públicos municipales “entre los diferentes programas y áreas, y la asignación individual del complemento de productividad, de conformidad con las cuantías recogidas en los presupuestos en vigor, y, todo ello, de conformidad con el acuerdo adoptado en la Mesa Negociadora” que se celebraba mensualmente entre el equipo de Gobierno y las secciones sindicales representativas de los empleados del Ayuntamiento de Chipiona, en cumplimiento de lo



TRIBUNAL DE CUENTAS

dispuesto en el artículo 37.1 b) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en virtud del cual “serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso [...] b) la determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios”.

Por lo tanto, conforme a lo previsto en los apartados 4º y 5º del RD 861/1986, resulta acreditado que, durante el referido período temporal comprendido entre julio y diciembre de 2019, los representantes sindicales de los empleados públicos del Ayuntamiento de Chipiona tuvieron perfecto conocimiento de las cantidades asignadas a cada empleado municipal, y que la determinación de los concretos importes se verificó previa negociación colectiva en la Mesa Negociadora que se celebraba mensualmente entre el equipo de Gobierno y las secciones sindicales representativas de los empleados municipales.

Además, no debe olvidarse que el apartado 1º del RD 861/1986 establece que el complemento de productividad está destinado a retribuir “el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo”. Por lo tanto, la aplicación de cualquiera de estos criterios podría haber motivado, de manera absolutamente justificada, que las cantidades percibidas en concepto de productividad por la Sra. M., durante el referido período temporal, excedieran de la exacta cuantía resultante de aplicar lo dispuesto en la citada Providencia de Alcaldía, de fecha 9 de julio de 2019.

Por todo lo razonado anteriormente, debe concluirse que no ha resultado acreditado, en ningún caso, que se haya producido un exceso injustificado en la productividad que fue percibida por la funcionaria municipal doña M., durante el período comprendido entre julio y diciembre de 2019, por un importe mensual de 830,97 euros; y, por ello, procede desestimar igualmente esta causa de pedir planteada en la demanda del Ministerio Fiscal.

Finalmente, además de lo ya expuesto anteriormente, debe añadirse que, en relación con esta presunta irregularidad planteada exclusivamente en la demanda del Ministerio Fiscal, tampoco concurriría el elemento subjetivo de la presunta responsabilidad contable del demandado don L., ya que éste, conforme exige la reiterada doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, sí habría agotado la diligencia debida que se le exige a todo gestor de fondos públicos, teniendo en cuenta que, durante el período temporal al que se refieren los hechos enjuiciados, observó estrictamente lo establecido en los apartados 4º y 6º del artículo 5 del RD 861/1986, y, además, mediante la citada Providencia de fecha 9 de julio de 2019, ordenó al departamento de personal que fuese calculada e incluida en la nómina de doña M. “una productividad correspondiente al cálculo de la cantidad correspondiente al 70% restante de las retribuciones correspondientes por realizar funciones de superior categoría”. Sin perjuicio de las consideraciones que se han realizado ut supra en relación con lo establecido en el apartado 1º del artículo 5 del RD 861/1986 -esto es, que la concreta cuantía percibida por la Sra. M. en concepto de productividad podría responder también, de manera absolutamente justificada, a los criterios de “especial rendimiento, actividad extraordinaria, e interés e iniciativa el desempeño de su trabajo”-, no parece razonable que “el agotamiento de la diligencia debida” del demandado debiera alcanzar hasta el extremo de comprobar que el departamento de personal del ayuntamiento, en cumplimiento de su orden, hubiera calculado correctamente el importe correspondiente al “70% restante de las retribuciones correspondientes por realizar funciones de superior categoría”, conforme a lo resuelto en la referida Providencia de Alcaldía, de fecha 9 de julio de 2019.

NOVENO. - En definitiva, conforme a los razonamientos expuestos en los fundamentos jurídicos sexto, séptimo y octavo de la presente resolución, procede desestimar íntegramente las demandas formuladas por el Ayuntamiento de Chipiona y por el Ministerio Fiscal contra don L. y doña I., por cuanto, una vez analizadas las presuntas irregularidades puestas de manifiesto por los demandantes, no ha resultado acreditado que se haya producido un daño real y efectivo al patrimonio público del Ayuntamiento de Chipiona, ni tampoco que en la actuación de los



TRIBUNAL DE CUENTAS

demandados hubiera concurrido negligencia grave o dolo.

DÉCIMO. - Por último, respecto del pago de las costas procesales, no procede imponerlas a ninguna de las partes conforme al artículo 394, apartados 1º y 5º, de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil, teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Chipiona ejercitó la acción contable, precisamente, sobre la base de haber sido declarada por la delegada Instructora de las Actuaciones previas n.º 1001/2021 la existencia de un presunto alcance al patrimonio público municipal, como consecuencia de los hechos aquí enjuiciados; circunstancia esta que permite apreciar a esta juzgadora que en el presente caso concurrían las “serias dudas de hecho o de derecho”, a las que se refiere el citado precepto para excepcionar la regla general del criterio objetivo del vencimiento. Por todo lo expuesto, VISTOS los antecedentes de hecho, hechos probados y fundamentos de derecho expresados.

IV.- FALLO

Desestimo íntegramente las demandas interpuestas por el ayuntamiento de Chipiona y el Ministerio Fiscal contra don L. y doña I. Sin costas.

Así por esta mi Sentencia lo pronuncio, mando y firmo.

Notifíquese a las partes con la advertencia de que contra la referida resolución cabe interponer recurso de apelación, en el plazo de quince días a contar desde el siguiente al de la notificación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en relación con el artículo 85.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

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.