



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	SENTENCIA
Número/Año	1/2022
Dictada por	DEPARTAMENTO PRIMERO DE ENJUICIAMIENTO
Título	Sentencia nº 1 del año 2022
Fecha de Resolución	15/02/2022
Ponente/s	EXCMA. SRA. DÑA. MARÍA DEL ROSARIO GARCÍA ÁLVAREZ
Situación actual	FIRME

Asunto:

Procedimiento de reintegro por alcance n.º A6/2021 perteneciente al ramo de Sector Público Local (Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro), provincia de Girona.

Resumen de doctrina:

Se inicia el procedimiento por demanda de la representación procesal del Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local (SAFAL). Alega que determinado personal tanto funcionario como laboral del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro habría percibido retribuciones indebidas en concepto de trienios, pues se les abonó el importe fijado en la ley para su grupo de clasificación actual, con independencia del grupo en que se consolidó cada uno de los trienios. La parte demandante cifra los perjuicios causados en los fondos públicos municipales en 42.459,34 euros, en concepto de principal.

La sentencia razona que, para poder determinar la posible responsabilidad contable del ordenador de pagos demandado, es necesario en primer lugar solventar si el pago de estas nóminas, concretamente el importe abonado a los empleados en concepto de trienios, contaba o no con cobertura jurídica. La segunda cuestión estriba en determinar si el demandado actuó de forma dolosa o gravemente negligente.

Considera la sentencia que, conforme al relato de hechos probados, el cálculo del importe de los trienios reconocido y su consiguiente pago derivaban de un Acuerdo/Convenio logrado en la Mesa de Negociación General que estipulaba que, en el supuesto de que los años de servicio lo hayan sido en diferentes grupos o categorías, se computará por todos los años el importe correspondiente del grupo escala o categoría en el que esté activa la persona en el momento de cumplirse el trienio. Y también de lo preceptuado en el Convenio Colectivo aplicable, que establecía igual previsión equiparando las condiciones del personal laboral y funcionario.

Los pagos derivaban de la ejecución tanto de un acuerdo regulador de las condiciones de trabajo, como de un Convenio Colectivo propiamente dicho, válidos y eficaces porque nunca fueron impugnados ante la jurisdicción pertinente (contencioso-administrativa y laboral vía impugnación del Convenio Colectivo). No pueden reputarse, por tanto, pagos indebidos a efectos de responsabilidad contable, porque existía una causa que los legitimaba



TRIBUNAL DE CUENTAS

mientras el título permaneciera subsistente en el ordenamiento con carácter jurídico eficaz y válido. De esta forma, la disposición de pago (derivado del acto de reconocimiento y cumplimiento del trienio correspondiente) se efectuó al amparo de un título de obligado cumplimiento por presunción de corrección que en su momento lo justificó. No puede hablarse, como consecuencia, de falta de causa en el pago desde el punto de vista contable. El alcalde, ahora demandado, estaba obligado como ordenador de pagos a respetar las previsiones del acuerdo regulador de las condiciones de trabajo y del Convenio Colectivo.

En este contexto, y ante las circunstancias indicadas en los hechos probados, considera la Juzgadora que no cabe imputar al demandado una conducta dolosa ni gravemente negligente. El Convenio Colectivo y las condiciones de trabajo aplicables, pactadas con las organizaciones sindicales del Ayuntamiento y aprobadas por unanimidad, generaron una presunción de legalidad que solo podría haberse destruido mediante una impugnación judicial que no se produjo.

La sentencia desestima las demandas interpuestas por el actor público SAFAL y por el Ministerio Fiscal, y absuelve al demandado de la responsabilidad contable que se le reclamaba.

Síntesis

La sentencia desestima las demandas interpuestas por el Ministerio. Fiscal y el Actor Público, absolviendo al demandado



TRIBUNAL DE CUENTAS

Sentencia nº 1/2022, dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº A6/2021 perteneciente al ramo de sector público local (Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro), provincia de Girona.

En Madrid, a la fecha de la firma electrónica.

Vistos por mí, D^a M^a del Rosario García Álvarez, Consejera del Tribunal de Cuentas, los presentes autos seguidos ante este DEPARTAMENTO PRIMERO por el procedimiento de reintegro por alcance nº A6/2021 perteneciente al ramo de sector público local (Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro), provincia de Girona, en que el Letrado D. Sergio Fernández Pérez y la Procuradora D^a. Irene Martín Noya en representación del Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local de Cataluña (SAFAL) y el Ministerio Fiscal han ejercitado demanda de responsabilidad contable contra D. J.G.C., representado por los Letrados D^a. Laura Corsunsky Zeitune y D. Antonio Meirás Rodríguez Cadarso.

En nombre del Rey

He pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

ANTECEDENTES DE HECHO

(1) El presente procedimiento de reintegro por alcance fue turnado al Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento por diligencia de reparto de 25 de enero de 2021. Por providencia de 2 de febrero de 2021 se acordó anunciar mediante edictos los hechos supuestamente motivadores de responsabilidad contable y se emplazó al Ministerio Fiscal, al Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local, al representante legal del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro y a D. J.G.C., a fin de que comparecieran en autos.

(2) Una vez practicadas las publicaciones y emplazamientos acordados se personaron ante este Tribunal el Ministerio Fiscal, el Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local y D. J.G.C. a través de sus respectivos representantes procesales. Por escrito presentado por la representación procesal del Ayuntamiento de Castell-Platja

d'Aro se manifestó su voluntad de no comparecer en el presente procedimiento de reintegro. Consecuentemente, por diligencia de ordenación de 7 de abril de 2021 se acordó tener por personados a los primeros y apartar del procedimiento al Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro, así como dar traslado de las actuaciones al representante legal del Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local, para que dentro del plazo de veinte días dedujera la oportuna demanda si a su derecho conviniese.

(3) El 10 de mayo de 2021 la representación procesal del Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local interpuso demanda de procedimiento de reintegro por alcance contra D. J.G.C., solicitando su condena como responsable contable directo al reintegro del importe del alcance cifrado en 42.459,34 € más intereses legales y costas procesales.

(4) Mediante decreto de 14 de mayo de 2021 se acordó admitir a trámite y unir a los autos la demanda presentada por el representante legal del Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local, así como dar traslado de la demanda al Ministerio Fiscal para que, a su vez, formulase demanda, se adhiriese total o parcialmente a la remitida o manifestase, en su caso, la no formulación de pretensión de responsabilidad contable en el presente procedimiento.

(5) Con fecha 14 de junio de 2021 el Ministerio Fiscal presentó demanda contra D. J.G.C., a quien considera responsable contable directo de un alcance de los fondos públicos, en cuantía de 42.459,34 €, debiendo ser condenado a su reintegro más los intereses legales y costas del procedimiento.

(6) Por decreto de 17 de junio de 2021 se acordó dar traslado de las demandas presentadas a la parte demandada para contestación en el plazo legalmente establecido, así como oír a las partes a efectos de la determinación de la cuantía del procedimiento.

(7) La representación legal de D. J.G.C. presentó escrito de contestación, interesando una sentencia desestimatoria, con imposición de costas a la parte demandante. Igualmente solicitó, previa alegación de falta de litisconsorcio pasivo necesario, que se declarase responsable contable al Interventor D. J.S.O., para lo cual solicitó su llamamiento al procedimiento en calidad de demandado.



(8) Previa audiencia de las partes se dictó auto con fecha 22 de julio de 2021 que fijó como cuantía del procedimiento la cifra de 42.459,34 €. Igualmente, se acordó seguir el procedimiento por los trámites previstos en la LEC de 7 de enero de 2000 para el juicio declarativo ordinario.

(9) Una vez contestada la demanda, por diligencia de ordenación de 8 de septiembre de 2021 se acordó convocar a las partes a la celebración de la audiencia previa para el día 29 de septiembre de 2021.

(10) En la fecha indicada tuvo lugar el acto de la audiencia previa. En este acto el Ministerio Fiscal se opuso a la estimación de la excepción de litisconsorcio pasivo necesario planteada por el demandado, mientras que la representación legal del Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local de Cataluña no se opuso. Finalmente, la Consejera de Cuentas acordó que, con fundamento en el artículo 420, apartado 2, de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se resolvería por auto la excepción planteada. Admitida la prueba propuesta por las partes se convocó a juicio para el día 15 de diciembre de 2021.

(11) Por auto de 11 de octubre de 2021 se acordó desestimar la excepción de litisconsorcio pasivo necesario formulada por la representación legal del Sr. J.G.C., respecto de D. J.S.O., interventor del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro.

(12) Por escrito de 21 de octubre de 2021 la representación legal de D. J.G.C. interpuso recurso de reposición contra el auto de 11 de octubre que fue desestimado, una vez oídas las partes, por auto de 17 de noviembre de 2021.

(13) Por diligencia de ordenación de 14 de diciembre de 2021 se puso en conocimiento de las partes la adscripción a este Departamento 1º de la Excma. Sra. Consejera de Cuentas, Dª Mª del Rosario García Álvarez, así como la designación de D. Andrés Gutiérrez García como Director Técnico, con funciones de Letrado-Secretario.

(14) En fecha 15 de diciembre de 2021 se celebró el juicio correspondiente al presente procedimiento de reintegro por alcance, en el que se practicó la testifical y se oyó a las partes para conclusiones, quedando el juicio visto para Sentencia.

HECHOS PROBADOS



TRIBUNAL DE CUENTAS

(15) Constituye el objeto del presente procedimiento de reintegro por alcance el abono de las cantidades que se consideran indebidamente abonadas en concepto de trienios en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2013 al 31 de diciembre de 2014. El detalle de estas cantidades es el que consta en el certificado del interventor del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro de 20 de julio de 2020 (en adelante el Ayuntamiento, folios 9 a 21 de las actuaciones previas). El desglose y monto de los importes no son controvertidos y presenta el siguiente detalle:

-PERSONAL FUNCIONARIO-				
TRIENIOS INDEBIDAMENTE PERCIBIDOS NO REINTEGRADOS				
Nº. Trab.	PERCERTOR	2013 (Febrero a diciembre)	2014	TOTAL
1	Dª M. D. A.	615,16 €	665,52 €	1.280,68 €
3	D. J. P.	410,04 €	443,68 €	853,72 €
43	Dª M. C.	307,53 €	332,78 €	640,31 €
501	Dª C. S.	625,18 €	866,56 €	1.491,74 €
603	Dª M. R.	408,68 €	427,16 €	835,84 €
604	Dª C. S.	102,51 €	110,92 €	213,43 €
605	D. C. A.	-51,77 €	-20,63 €	-72,40 €
608	Dª M. B.	615,06 €	665,52 €	1.280,58 €
609	Dª A. J.	715,57 €	776,44 €	1.492,01 €
611	Dª E. K.	820,08 €	733,08 €	1.553,16 €
612	Dª M. J.	717,57 €	776,44 €	1.494,01 €
613	D. A. P.	223,14 €	238,88 €	462,02 €
614	D. J. S.	587,72 €	637,10 €	1.224,82 €
615	D. F. R.	512,55 €	554,60 €	1.067,15 €
616	Dª M. C.	615,06 €	665,52 €	1.280,58 €
617	Dª J. N.	615,06 €	665,52 €	1.280,58 €
618	Dª E. B.	717,58 €	776,46 €	1.494,04 €
620	D. C. H.	786,40 €	854,08 €	1.640,48 €
623	D. J. P.	922,59 €	998,28 €	1.920,87 €
630	Dª M. S.	717,57 €	776,44 €	1.494,01 €
637	D. A. P.	57,05 €	63,90 €	120,95 €
639	D. A. R.	715,19 €	785,22 €	1.500,41 €
645	D. I. P.	512,55 €	554,60 €	1.067,15 €
655	D. J. B.	820,08 €	887,36 €	1.707,44 €
665	D. J. S.	933,22 €	1.014,24 €	1.947,46 €
803	D. D. P.	307,53 €	359,07 €	666,60 €
805	D. J. L. B.	-220,54 €	-23,81 €	-244,35 €
TOTAL		14.110,26 €	15.584,93 €	29.695,19€



TRIBUNAL DE CUENTAS

TRIENIOS INDEBIDAMENTE PERCIBIDOS NO REINTEGRADOS -PERSONAL LABORAL-				
Nº. Trab.	PERCERTOR	2013 (Febrero a diciembre)	2014	TOTAL
2	D. X. M.	1.098,14 €	1.191,00 €	2.289,14€
16	Dª N. S.	307,53 €	331,76 €	639,29 €
18	Dª E. R.	688,10 €	747,32 €	1.435,42 €
27	D. F. R.	57,26 €	-45,54 €	57,26 €
28	D. S. C.	57,26 €	-45,54 €	57,26 €
37	Dª I. P.	410,04 €	432,32 €	842,36 €
39	Dª P. P.	439,91 €	813,40 €	1.253,31 €
46	D. A. M.	499,97 €	554,60 €	1.054,57 €
55	Dª A. V. M.	-366,42 €	-90,05 €	-456,47 €
57	Dª E. P.	- 459,02 €	-275,00 €	-734,02 €
66	Dª S. M.	62,18 €	59,11 €	121,29 €
73	D. J. P.	-254,04 €	18,32 €	18,32 €
90	Dª G. M.	205,87 €	211,86 €	417,73 €
94	D. X. C.	98,30 €	106,76 €	205,06 €
97	Dª M. S.	-24,61 €	-184,55 €	-209,16 €
108	Dª I. R.	-26,51 €	348,21 €	348,21 €
124	Dª C. T.	205,02 €	221,84 €	426,86 €
285	Dª J. R.	205,02 €	186,98 €	392,00 €
506	Dª P. L.	48,01 €	321,40 €	369,41 €
705	Dª C. A.	510,85 €	552,90 €	1.063,75 €
706	Dª A. S.	512,55 €	554,60 €	1.067,15 €
707	Dª J. H.	384,44 €	410,27 €	794,71 €
708	Dª E. Q.	512,55 €	554,60 €	1.067,15 €
1310	D. R. B.	294,90 €	320,28 €	615,18 €
	TOTAL	5.467,30 €	7.296,85 €	12.764,15 €

TOTAL TRIENIOS INDEBIDAMENTE PERCIBIDOS NO REINTEGRADOS			
	Personal Funcionario	Personal Laboral	TOTAL
2013 (Febrero a diciembre)	14.110,26 €	5.467,30 €	19.577,56 €
2014	15.584,93 €	7.296,85 €	22.881,78 €
TOTAL	29.695,19 €	12.764,15 €	42.459,34 €

(16) El Ayuntamiento, en relación con el abono de trienios a su personal funcionario y laboral, se ha regido por los siguientes acuerdos y convenios en el período objeto de

reclamación y hasta la reunión de la Mesa General de Negociación de 25 de enero de 2018:

1. Acuerdo de la Mesa Negociadora General del acuerdo/convenio del personal laboral y del personal funcionario, de 8 de mayo de 2012, por el que se acuerda la redacción de la estructura retributiva y cálculo de los trienios. En concreto, su art. 8 establece que *en el supuesto de que los años de servicio lo hayan sido en diferentes grupos o categorías se computará por todos los años el importe correspondiente del grupo escala o categoría en el que esté activo la persona en el momento de cumplirse el trienio* (folios 172 a 176 del procedimiento de reintegro).
2. Resolución de 15 de julio de 2014, publicada en el BOP nº 159, de 21 de agosto de 2014, por la que se acuerda la inscripción y la publicación del convenio regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos de Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro para los años 2014 a 2017. En su art. 7 se establecen las retribuciones de los empleados, señalando en el apartado b), en relación con los trienios, que *en el supuesto de que los años de servicio se hayan seguido en diferentes grupos o categorías se computará por todos los años el importe correspondiente al grupo, escala o categoría en el que esté activo en el momento de hacerse el trienio* (folios 136 a 153 del procedimiento de reintegro).

(17) En los expedientes de los presupuestos de los años 2012, 2013 y 2014 figuran los respectivos informes del interventor, en los que señala que *aspectos marcadamente irregulares son las retribuciones básicas de los trienios*. En cada ejercicio el expediente se sometió a la Comisión Informativa de Economía y Hacienda para su dictamen preceptivo, siendo miembro titular de esta comisión el alcalde, D. J.G.C.. A los miembros de la citada Comisión Informativa se les entregó copia de toda la documentación del presupuesto, que incluía el informe del interventor. Una vez emitidos los dictámenes se pusieron los expedientes a disposición del Pleno para su aprobación, siendo el Sr. J.G.C., asimismo, miembro integrante del mismo (certificaciones del Interventor y del Secretario, ambas de fecha 14 de octubre de 2020,



obrantes en los folios 54 y 55 de las actuaciones previas). Los presupuestos fueron aprobados.

(18) En la Mesa General de Negociación celebrada el día 18 de julio de 2015 cuyo objetivo era la participación en el proceso de elaboración y valoración de los puestos de trabajo, según consta en el acta de dicha sesión, el interventor del Ayuntamiento de Castell- Platja d'Aro puso de manifiesto la necesidad de revisar el cálculo de las retribuciones en concepto de trienios (folios 125 de la acción pública y 19 de la pieza de prueba del Sindicato SAFAL). Literalmente señala el acta que *el Sr. J.S.O., Interventor municipal, expone que dentro de los conceptos que se apartan de la función pública, es necesario revisar también como se están retribuyendo la antigüedad (trienios), pues en algunos casos podría ser que no se estén retribuyendo según la actual normativa, y por tanto la estructura retributiva resultante deberá corregir estas disfunciones sin que suponga un perjuicio para los trabajadores. Se plantea la posibilidad de incluir estas diferencias en el concepto CPT antigüedad.* Se da el contenido del acta por reproducida en su integridad.

(19) El acta de la reunión forma parte del expediente de aprobación de la relación y valoración de los puestos de trabajo que fue aprobada por el Pleno en sesión de 17 de mayo de 2017. Dicho expediente estuvo a disposición de los integrantes del Pleno y previamente de la Comisión Informativa de Economía y Hacienda, de los que el Sr. J.G.C. formaba parte (certificaciones obrantes a los folios 54 a 56 de las actuaciones previas).

(20) El 11 de diciembre de 2015 se emite informe por el secretario y el interventor del Ayuntamiento, a solicitud del alcalde, en el que se señala que *el Ayuntamiento está aplicando erróneamente, desde hace años el reconocimiento de trienios de su personal funcionario y laboral puesto que retribuye todos los trienios reconocidos o meritados a su personal durante su vida profesional, con el importe correspondiente al grupo o categoría actual de cada trabajador, pagando por lo tanto un exceso por este concepto que se tiene que regularizar. Estos importes pagados de más a cada funcionario en concepto de trienios tienen la consideración de pagos indebidos del art. 77.1 de la LGP y el Ayuntamiento puede reclamar su devolución con el límite máximo de 4 años que fija el artículo 15 de dicha Ley, previa liquidación de las diferencias comprobadas. Esto y siempre cuando se hayan reconocido de oficio los mencionados trienios y al*



amparo del artículo 105.2 de la LPAC, puesto que estaríamos ante un error material o aritmético. Ahora bien, si el reconocimiento de los trienios es fruto de un acto administrativo, como puede ser un acuerdo de la junta de gobierno o un decreto de la Alcaldía, entonces estaríamos ante un supuesto de revisión de oficio en conformidad con lo que establecen los artículos 102 y 103 de la LPAC, en concordancia con el artículo 77.3 de la LGP y previamente habría que revisar este acto por (sic), posteriormente reclamación la devolución de los últimos 4 años.

(21) En cuanto al personal laboral, y tras recordar el informe la asimilación del personal laboral al funcionario, concluye señalando que *habiéndose pagado en exceso los trienios al personal laboral aplicando la misma fórmula errónea que a los funcionarios, el Ayuntamiento puede reclamar la devolución de las cantidades pagadas en exceso, pero únicamente del último año, puesto que por el personal laboral rige la legislación laboral al tratarse de una acción que nace de un contrato laboral y, de acuerdo con el artículo 59.2 del ET esta acción se fija en el plazo de un año desde que la acción puede ejercitarse* (Folios 45 a 47 de las actuaciones previas).

(22) En la Mesa General de Negociación del Ayuntamiento de 25 de enero de 2018 se acordó la regularización de la cuantificación y cobro de los trienios para adecuarlo a la normativa vigente, modificando el art.7 del convenio que quedó redactado del siguiente modo: *en el supuesto de que el empleado público hubiere prestado servicios en más de un cuerpo, escala o plaza, se computará cada periodo de servicios prestados de acuerdo con el valor correspondiente al nivel de proporcionalidad de cada cuerpo, escala o plaza en el periodo respectivo.* Se añade, además, que la regularización de este concepto supondrá la creación de un complemento personal transitorio denominado *CPT Trienios*. (folio 119 a 124 de la acción pública y folios 13 a 19 de la pieza separada de prueba del Sindicato SAFAL).

(23) En fecha 23 de febrero de 2018 D. J.A.E.R. presenta denuncia ante el Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro señalando que había tenido conocimiento de que dicha Corporación liquidaba erróneamente los trienios, solicitando la revisión de los haberes percibidos indebidamente, su restitución y su aplicación retroactiva en los términos legalmente previstos (folio 9 de la acción pública).



(24) En fecha de 26 de febrero de 2018 se reunió la Mesa General de Negociación del Ayuntamiento para tratar los temas comunes analizados en su sesión de 25 de enero de 2018 (folios 134 y 135 de la acción pública y 43 y 44 de la pieza de prueba del Sindicato SAFAL). En el acta de la reunión se hace constar la denuncia presentada por el Sr. J.A.E.R. ante el Ayuntamiento por el cobro indebido de los trienios que se venía estudiando para su regularización. También se señala que como consecuencia de dicha denuncia no era posible implementar el complemento personal transitorio de trienios, como se había acordado en la Mesa de Negociación celebrada el 25 de enero de 2018 (folios 134 y 135 de la acción pública y 43 y 44 de la pieza de prueba del Sindicato SAFAL).

(25) Desde de la denuncia del Sr. J.A.E.R. referida en el hecho sexto y fechada a 23 de febrero de 2018, se han realizado en el Ayuntamiento las siguientes actuaciones:

1. El 8 de marzo de 2018 el Alcalde dictó el Decreto nº X2018000817, en el que se ordenaba incoar expediente de revisión, comprobación y regulación de los trienios percibidos por los empleados públicos de la corporación, solicitando a tal efecto informe a la responsable de la Unidad de Recursos Humanos, al interventor y al secretario del Ayuntamiento (folio 11 de la acción pública).

(26) En ejecución de este decreto se emiten los siguientes informes:

- 1) Informe de la Jefa de Recursos Humanos de fecha 14 de marzo de 2018, firmado el 20 de marzo (folios 41 a 45 de la acción pública), en el que se relatan las siguientes cuestiones:
 - a) El personal que percibe trienios consolidados en el mismo grupo percibe el importe fijado por la Ley de Presupuestos del grupo donde se consolidó el trienio.
 - b) Entre el personal que percibe retribuciones por trienios consolidados en diferentes grupos hay trabajadores que perciben el precio fijado por ley para el grupo en que consolidaron el trienio y otros que reciben el importe fijado por la ley para el grupo actual de clasificación, con independencia del grupo en que consolidaron el trienio.



- c) El cálculo de trienios es automático mediante una aplicación que se utiliza para la gestión de recursos humanos del Ayuntamiento.
 - d) No consta ninguna resolución administrativa del Ayuntamiento en la que se acuerde la percepción del importe fijado en la ley para el grupo actual de clasificación con independencia del grupo en que consolidaron el trienio.
 - e) El abono de dichas cantidades se debe a un error en la cuantificación los trienios debido a una aplicación errónea de los programas de gestión de recursos humanos.
- 2) El 21 de marzo de 2018 el Secretario y el Interventor emiten un informe, firmado el 23 y 26 del mismo mes, en el que señalan que el pago efectuado en concepto de trienios a los empleados municipales que subieron de categoría se realizó erróneamente y, por tanto, se debe proceder a incoar un expediente de reintegro con un límite temporal de 4 años contados a partir de la resolución que se dicte, y en cualquier caso de acuerdo con la ley (folio 47 a 50 de las actuaciones previas y 177 vuelta del procedimiento de reintegro).
2. El Decreto de Alcaldía nº 156/2018, de 23 de marzo de 2018, expediente X2018000819, que dejó sin efecto el Decreto nº 136/2018 de 20 de marzo de 2018, ordenó rectificar el importe abonado en concepto de trienios en la nómina del mes de abril de 2018 de todos los empleados municipales afectados por el Informe de la Jefa de Recursos Humanos de 14 de marzo de 2018 y requerir a la responsable de Recursos Humanos la cuantificación individualizada de las cantidades abonadas indebidamente, dentro de los límites temporales correspondientes, de acuerdo con el informe del Interventor y Secretario, a los efectos del reintegro de los pagos indebidos (folio 71 y ss. de la acción pública).
3. Mediante Decreto número 2018DECR000924, de 11 de diciembre de 2018 (folios 20 y 21 de las actuaciones previas), se ordenó a la unidad de Recursos Humanos el cálculo detallado del importe de las cantidades indebidamente abonadas en concepto de trienios, aplicados a fecha de 31 de diciembre de 2018

y con un plazo de retroactividad de 4 años para todo el personal funcionario y laboral afectado.

4. El 17 de diciembre de 2018 el interventor del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro emite el informe preceptivo a los presupuestos del Ayuntamiento para el año 2019 (folios 127 a 133 de la acción pública y 36 a 42 de la pieza de prueba del Sindicato SAFAL). En él se señala que, en relación con los gastos de personal y con motivo de la entrada en vigor en el año 2018 de la nueva relación de puestos de trabajo y del procedimiento de reintegro en concepto de pagos indebidos de los trienios mal calculados, se suprime el apartado de incumplimientos de legalidad que desde el año 2012 se venían repitiendo en cada informe de presupuestos.
5. El 9 de mayo de 2019 la Junta de Gobierno Local acuerda aprobar la liquidación individual de las cantidades a devolver por cada empleado afectado, con el límite de los últimos 4 años anteriores a la fecha de 31 de diciembre de 2018 y ordena a la unidad de Servicios Económicos-Intervención la notificación de los importes a reintegrar, indicando el periodo de ingreso voluntario (folio 49 a 51 y folio 71 a 79 de la acción pública).
6. El 20 de julio de 2020 el interventor del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro, D. J.S.O., certifica las cantidades indebidamente percibidas, desde el 1 de febrero de 2013 hasta el 30 de marzo de 2018, en concepto de trienios, así como los importes reintegrados por cada empleado municipal. Asimismo, certifica que no se solicitó el reintegro de los importes correspondientes a los ejercicios 2013-2014 por prescripción (folios 9 a 21 de las actuaciones previas).
7. Respecto a los empleados del Ayuntamiento que no habían procedido al reintegro voluntario de las cantidades indebidamente abonadas, se remite al Consejo Comarcal del Bajo Empordà expediente para su correspondiente reclamación en vía ejecutiva. (folio 14 de las actuaciones previas).

(27) Con fecha de 16 de julio de 2020 se dicta Sentencia nº 110/2020, por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Girona (folios 4 a 9 de la pieza de prueba del Sindicato SAFAL). En ella se desestima el recurso interpuesto contra la resolución de la

Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro de fecha 31 de julio de 2019 desestimatoria, a su vez, del recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 9 de mayo de 2019, que aprobó las cuantías a devolver en concepto de pagos indebidos de trienios por parte del personal del Ayuntamiento. La sentencia es firme al no ser susceptible de recurso.

(28) Por Decreto 396/2011, de 15 de junio, se constituye la Junta de Gobierno Local, que ostenta por delegación de la alcaldía y según establece el apartado cuarto, las siguientes funciones en materia de personal:

- 1) Aprobar la oferta de ocupación pública y las bases de pruebas para la selección de personal y distribuir las retribuciones que no sean fijas ni periódicas.
- 2) Contratar y despedir al personal laboral.
- 3) Nombrar y cesar al personal interino.
- 4) Declaración de situaciones administrativas y la jubilación de todo el personal.
- 5) Resolver peticiones en materia de aplicación del convenio y de acuerdos vigentes. (folios 38 y 40 de las actuaciones previas).

El citado Decreto señala, en el apartado 5º, inciso final, que los acuerdos que se adopten por delegación se entenderán dictados por la alcaldía, como titular de la competencia originaria, a la que se tendrá que mantener informada del ejercicio de la delegación.

(29) Constan en autos diversos acuerdos de la Junta de Gobierno, correspondientes a los ejercicios 2010 y siguientes, en los que se lleva a cabo el reconocimiento de trienios al personal designado. En los mismos se detalla el nombre del interesado, el grupo en el que se consolidan los trienios y la fecha desde la que tiene efecto. También consta que se realiza en ejercicio de la competencia delegada por el Decreto de Alcaldía nº 396/2011, de 15 de junio. (folios 28 y siguientes de la pieza de prueba de D. J.G.C.).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

(30) El objeto del presente procedimiento de reintegro por alcance trae causa de la demanda interpuesta por la representación procesal del Sindicato Autónomo de

Funcionarios de la Administración Local (SAFAL). En ella se cifran los perjuicios causados en los fondos públicos municipales en 42.459,34 euros en concepto de principal, perjuicios de los que se considera responsable contable directo del alcance al alcalde D. J.G.C., cuya condena a reintegrar se solicita, más los intereses legales y costas del proceso.

(31) En la demanda rectora de las actuaciones se alega que determinado personal tanto funcionario como laboral del Ayuntamiento han percibido indebidamente por el concepto de trienios el importe fijado en la ley por el grupo actual de clasificación con independencia del grupo en que se consolidó cada uno de los trienios. Igualmente se expone que tras las denuncias efectuadas y el Decreto n ° X2018000817 de 8 de marzo de 2018 del alcalde, que ordenaba la revisión, comprobación y regularización de los trienios percibidos por los empleados públicos de la Corporación se emitió un informe en el que se puso de manifiesto que no existía resolución administrativa del Ayuntamiento que acordara la percepción de dichos importes y que el abono se produjo por un error de cuantificación, debido a una aplicación errónea de los programas de gestión de RRHH.

(32) Tras efectuar un recorrido por los diversos Decretos y Acuerdos dictados por el Ayuntamiento, alega que no se ha procedido al reintegro de las cantidades indebidamente abonadas en los ejercicios 2013 y 2014 por importe de 42.459'34 €, considerando responsable del alcance al alcalde por ser el órgano que tiene atribuida la competencia para la aprobación del gasto y la ordenación del pago de las nóminas, que se realizó sin ningún fundamento jurídico al no existir acto administrativo alguno de reconocimiento de esas percepciones y a pesar de las advertencias realizadas por la intervención de la Corporación. Añade que los importes correspondientes a los ejercicios de 2013 y 2014 no se han reintegrado por no haberse iniciado las actuaciones correspondientes para su obtención.

(33) El Ministerio Fiscal, por su parte, solicita en su demanda que se dicte sentencia condenatoria en los mismos términos expuestos pues, a su entender, solo se procedió a regularizar las cantidades cuando un actor público presentó denuncia ante el Ayuntamiento. Alega que las irregularidades en las retribuciones básicas constaban en los presupuestos de los ejercicios de 2012 a 2018 y que ya en la Mesa General de

Negociación de 18 de julio de 2015 se expuso la necesidad de revisar el cálculo de las retribuciones por trienios que en algunos casos no se ajustaba a la legalidad. Desde el punto de vista del MF concurre, cuando menos, una conducta gravemente negligente, ya que previamente a proceder a la autorización de los pagos no se aseguró que el citado complemento se había calculado correctamente según la normativa vigente y, una vez conocidos los pagos indebidos, no realizó actuación alguna tendente al reintegro.

(34) La representación legal de D. J.G.C. solicita en su escrito de contestación que se dicte sentencia en la que se desestime íntegramente la demanda, con expresa condena en costas a la parte actora, declarando que no es responsable contable directo de los importes abonados indebidamente y, en su caso, que se declare responsable contable del perjuicio económico causado al Ayuntamiento y a su interventor municipal, D. J.S.O.. No obstante, en relación con esta última cuestión, por auto de 11 de octubre de 2021 se acordó desestimar el litisconsorcio pasivo en su momento planteado, resolución que fue confirmada por auto de 17 de noviembre de 2021.

(35) Basa su oposición en que el Sr. J.S.O. era interventor desde el 2003 y perceptor junto a otros empleados de los trienios por importe indebido desde 1993, sin que consten en las nóminas aviso o reparo del interventor ni del secretario. Alega también que nunca tuvo conocimiento real de la irregularidad en el sentido de que fuera necesario recuperar el importe y que, a mayor abundamiento, el texto del art. 8 del Acuerdo/Convenio del personal laboral y personal funcionario de 8 de mayo de 2012 de la Mesa General de Negociación, a la que no asistió, fue consensuado con la presencia del interventor y el secretario municipal.

(36) Reseña, igualmente, el acta de la Mesa Negociadora celebrada el 18 de julio de 2015 en donde consta la siguiente manifestación del Interventor: "el Sr. J.S.O., Interventor municipal, expone que dentro de los conceptos que se apartan de función pública, se debe revisar también cómo se está retribuyendo la antigüedad (trienios), pues en algunos casos, podría ser que no se estuvieran retribuyendo según la actual normativa y por tanto en la estructura retributiva resultante se deben corregir estas disfunciones sin que suponga un perjuicio para los trabajadores. Se plantea la posibilidad de incluir estas diferencias en el concepto CPT-antigüedad". Esta declaración, a su entender, no supone el señalamiento de una ilegalidad manifiesta, sino una posibilidad que se pretendía

compensar con un complemento personal transitorio sin hacer referencia a un posible reintegro.

(37) Tras negar el conocimiento del informe del Interventor de 11 de diciembre de 2015 e incluso su emisión en la indicada fecha y reiterar que es responsabilidad del departamento de RRHH y de aquél en cuanto da el visto bueno a las nóminas, termina destacando la ausencia de conocimiento de la necesidad de regularización de los trienios y de la reclamación de reintegro, lo que se verifica por primera vez por el departamento de RRHH en 2018, a la vista de la denuncia efectuada por un funcionario, pues nunca antes se emitió informe jurídico o de intervención en tal sentido.

(38) Esta Sala de Justicia mantiene una doctrina constante sobre los requisitos que debe reunir una determinada acción para poder ser constitutiva de responsabilidad contable. Se enunció el en la Sentencia 12/1992, de 30 de junio de 1992, seguida de muchas otras con un criterio unánime de exigir la concurrencia de todos y cada uno de los requisitos de la responsabilidad contable para declarar su existencia:

1. Que se trate de una acción u omisión atribuible a una persona que tenga a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.

2. Que dicha acción u omisión se desprenda de las cuentas que deben rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen caudales o efectos públicos.

3. Que la mencionada acción suponga una vulneración de la normativa presupuestaria o contable reguladora del sector público de que se trate.

4. Que esté marcada por una nota de subjetividad, pues su concurrencia no es sino la producción de un menoscabo en los precitados caudales o efectos por dolo, culpa o negligencia grave.

5. Que el menoscabo sea efectivo e individualizado en relación a determinados caudales o efectos, y evaluable económicamente.

6. Que exista una relación de causalidad entre la acción u omisión de referencia y el daño efectivamente producido.

(39) En el caso actual, los demandantes sostienen que el alcalde Sr. J.G.C. incurrió en responsabilidad contable al autorizar el pago de las nóminas de determinados empleados municipales por un importe superior al previsto por la normativa aplicable. Los pagos



salariales cuestionados son los realizados entre el 1 de febrero de 2013 y el 31 de diciembre de 2014. Estas retribuciones abonadas en exceso habrían supuesto un menoscabo económico al Ayuntamiento, del que sería responsable en concreto el alcalde, dada su condición de ordenador de pagos de la entidad local.

(40) A pesar del tiempo transcurrido entre la materialización de los pagos y el enjuiciamiento de los mismos ante este Tribunal de Cuentas, no puede este órgano jurisdiccional pronunciarse sobre una eventual prescripción de la responsabilidad contable, al no haber sido alegada por el demandado en el momento procesal oportuno.

(41) En consecuencia, para poder determinar la posible responsabilidad contable del demandado, es necesario responder a dos cuestiones. La primera consiste en solventar si el pago de estas nóminas, concretamente el importe abonado a los empleados en concepto de trienios, contaba o no con cobertura jurídica. La segunda estriba en determinar si el alcalde, al ordenar dichos pagos, actuó de forma dolosa o gravemente negligente. Es imprescindible que concurren ambas circunstancias, es decir, la ilicitud objetiva de la acción y la nota subjetiva de la conducta de su autor, para que surja la responsabilidad contable.

(42) Comenzando por la primera de las cuestiones apuntadas, considera esta Consejera de Cuentas que conviene retomar el relato de hechos probados para comprobar que en el período reclamado (1 de febrero de 2013 a 31 de diciembre de 2014) el cálculo del importe de los trienios reconocido y su consiguiente pago a determinado personal laboral y funcionario derivaban, propiamente, de un Acuerdo/Convenio logrado en la Mesa de Negociación General de 8 de mayo de 2012, cuyo artículo 8 legitimaba la fórmula al establecer lo siguiente: *en el supuesto de que los años de servicio lo hayan sido en diferentes grupos o categorías se computará por todos los años el importe correspondiente del grupo escala o categoría en el que esté activo la persona en el momento de cumplirse el trienio*. Y también de lo preceptuado en el art. 7 del Convenio Colectivo para los años 2014-2017 que, a la sazón, establecía que *en el supuesto de que los años de servicio se hayan seguido en diferentes grupos o categorías se computará por todos los años el importe correspondiente al grupo, escala o categoría en el que esté activo en el momento de hacerse el trienio*. Así como de la lógica equiparación de condiciones entre ambos cuerpos, el laboral y el funcionario.

(43) Por consiguiente, los pagos derivaban de la ejecución tanto de un acuerdo regulador de las condiciones de trabajo, como de un Convenio Colectivo propiamente dicho, válidos y eficaces porque nunca fueron impugnados ante la jurisdicción pertinente (contencioso-administrativa y laboral vía impugnación del Convenio Colectivo). No pueden reputarse, por tanto, pagos indebidos a efectos de responsabilidad contable, porque existía una causa que los legitimaba mientras el título permaneciera subsistente en el ordenamiento con carácter jurídico eficaz y válido. De esta forma, la disposición de pago (derivado del acto de reconocimiento y cumplimiento del trienio correspondiente) se efectuó al amparo de un título de obligado cumplimiento por presunción de corrección que en su momento lo justificó. No puede hablarse, como consecuencia, de falta de causa en el pago desde el punto de vista contable.

(44) Cuestión distinta es que la causa pueda ser ilícita o torpe por contravención de normativa tal y como ha decidido la Sentencia nº 110/2020 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Girona (P.A. 304/2019), para un período distinto y respecto de los funcionarios, confirmando la obligación de reintegro por parte de los perceptores, si bien recalcando que debió acudir a un procedimiento de revisión de oficio pero que, al no ser controvertido el pago indebido, y llegarse por procedimiento de lesividad a un acto idéntico que el impugnado y a su confirmación, procedía obviar el procedimiento de oficio.

(45) Para cerrar este aspecto de la cobertura normativa de los abonos de los trienios, desde la perspectiva de la eventual responsabilidad contable del alcalde, resulta indiscutible que el ordenador de los pagos estaba obligado a respetar las previsiones del acuerdo regulador de las condiciones de trabajo y del Convenio Colectivo. En los términos empleados por el Tribunal Supremo (Sala 3ª) en su STS 8506/2012 (rec. 3671/2010) los actos administrativos que autorizaron el abono de los complementos retributivos eran válidos y eficaces al tiempo en que fueron dictados y que se fundamentaron en las previsiones de un Convenio Colectivo aprobado por el Pleno de la referida Entidad Local.

(46) Los requisitos subjetivos de existencia de dolo o negligencia grave han sido acotados por esta Sala de Justicia en sentencias entre las cuales cabe citar la de 29 de



diciembre de 2004; 14 de marzo de 2007; 31 de marzo de 2008; 22 de julio de 2009; 10 de octubre de 2018; y 26 de julio de 2019, entre otras.

(47) Está acreditada la existencia de un reparo de la intervención municipal en los expedientes de aprobación de los presupuestos de los ejercicios 2012, 2013 y 2014. Se refiere a la fórmula de cálculo de los trienios en el período a que se contrae el presente procedimiento de reintegro. Sin embargo, ello no es suficiente para aceptar la responsabilidad contable del alcalde por conducta dolosa o gravemente negligente.

(48) En primer lugar, porque esta Juzgadora se ha atendido a la prueba documental que se especifica en el relato de hechos probados, como soporte de la convicción obtenida y plasmada tras su valoración, mientras que ha descartado la prueba testifical, con arreglo a los criterios de libre apreciación y de la sana crítica; testifical cuyos resultados ceden ante los medios probatorios documentales que se consideran más adecuados o fiables en esta litis (arts. 326 y 376 LEC).

(49) En segundo lugar, pero derivado de lo anterior, porque el cálculo se llevó a cabo y se efectuó el pago sobre la base de unas normas paccionadas con la parte social que gozaban de presunción de corrección y eran aplicables.

(50) En tercer lugar, y como consecuencia de lo que precede, si el abono del complemento retributivo por antigüedad se verificó conforme a una fórmula de cálculo válida por fundamentarse en un acuerdo regulador de condiciones de trabajo y en un Convenio Colectivo aprobados y publicados sin reparos, no se aprecia la «negligencia grave contable» que se trata de imputar al demandado.

(51) En cuarto lugar, hipotéticamente podría atribuirse al alcalde la omisión de la impugnación del acuerdo regulador de condiciones de trabajo, así como del propio Convenio Colectivo, así como no haber iniciado un procedimiento de revisión de oficio, o de reintegro de los pagos del período ahora cuestionado. Un reproche así dirigido a no haber desplegado la diligencia debida implicaría, de nuevo, prejuzgar el resultado, es decir, dar como cierto que aquellas normas o títulos causa del acto de pago incurrían en la ilegalidad presupuesto del ilícito contable. Como señala la ya citada STS 8506/2012, de 28 de noviembre de 2012, tal declaración *resultaría inane porque no alcanzaría a los actos administrativos de aplicación de dicho convenio que autorizaron en puridad el*

abono de los complementos retributivos de los funcionarios que se hicieron al amparo de normas -las dimanantes del Convenio colectivo- que además estaban en vigor, y resultaban plenamente válidas y efectivas al tiempo en que se dictaron y ejecutaron.

(52) Hay que distinguir claramente entre la esfera representada por la previsibilidad del daño y la de la diligencia requerida. Es así porque la apreciación de la culpa o negligencia es una cuestión jurídica que obliga a valorar con criterios o pautas extraídas del ordenamiento jurídico la posibilidad de imputar al agente, en este caso al alcalde, el daño causado.

(53) Las aseveraciones de parte de que era de conocimiento general que se estaba pagando el complemento de antigüedad sin ajustarse a la normativa establecida para la regulación de los trienios, puesto que se estaban aplicando los convenios colectivos y pactos reguladores de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Castell-Platja d’Aro, que contravenían disposiciones de rango legal, no han sido probadas con la certeza necesaria para fundamentar una actuación dolosa del demandado.

(54) Al respecto, es de destacar que al tiempo que se hacían reparos de manifiesta irregularidad por la intervención a la fórmula de cálculo de los trienios pactada con la parte social, también se manifestaba que «en algunos casos puede que no se estén retribuyendo según la actual normativa» proponiendo la corrección de la eventual disfunción «sin que suponga un perjuicio para los trabajadores» por lo que se planteó «la posibilidad de incluir estas diferencias en el concepto CPT antigüedad».

(55) Sin embargo, no se formularon por la intervención municipal reparos a la autorización y pago de las sucesivas nóminas mensuales que incluían lógicamente el pago de los trienios a los empleados.

(56) En este contexto, y ante las circunstancias indicadas en los hechos probados, considera esta Juzgadora que no cabe imputar al demandado una conducta gravemente negligente sobre la base de una estricta causalidad jurídica que se mueve en el plano de lo que «debió ser». Las condiciones de trabajo y el Convenio Colectivo entonces aplicables y pactadas con las organizaciones sindicales del Ayuntamiento, y aprobadas

por unanimidad, generan una presunción de legalidad que solo podría destruirse mediante una impugnación judicial que no se produjo.

(57) En suma, y para concluir, no se aprecia responsabilidad contable por alcance a declarar a través del procedimiento seguido que, recordemos, no se articula como proceso impugnatorio de una decisión administrativa o norma laboral previa, sino que se ejerce directamente sobre las cuentas, alcances de caudales y cancelaciones de fianzas (art. 15 LOTCu). Como señala la STS de 27 de octubre de 2011, rec. 5494/2009, con cita de las de 13 de diciembre de 1999, rec. 329/1994, y 28 de marzo de 2006, rec. 5580/2003, el Tribunal de Cuentas «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 Contencioso-administrativa (art. 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 1.1 LJ)». El gasto que supuso la fórmula de cálculo de los trienios lo fue en cumplimiento y ejecución de una norma que la jurisdicción contable no puede revisar. Serán las jurisdicciones competentes como ha hecho el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Girona las que, en su caso, deben determinar si el incremento retributivo resultante de la fórmula de cálculo de los trienios operada a raíz de un Convenio Colectivo se ajusta o no a derecho.

(58) Cuanto antecede determina la desestimación de la demanda formulada.

(59) En cuanto a las costas, conforme a lo establecido en el artículo 394, apartado primero, de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en relación con el artículo 71, apartado cuarto letra g), de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, al haberse desestimado íntegramente la demanda interpuesta por el actor público Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local de Cataluña (SAFAL) contra D. J.G.C., procede imponerlas a dicha parte actora. No procede la imposición de costas al Ministerio Fiscal en virtud de lo dispuesto en el art. 394.4 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

En su virtud, vista la legislación en vigor, procede dictar el siguiente

FALLO

(60) Desestimo las demandas interpuestas por el Ministerio Fiscal y por el actor público Sindicato Autónomo de Funcionarios de la Administración Local de Cataluña (SAFAL) contra D. J.G.C., que queda absuelto de la responsabilidad contable que se les reclama,



TRIBUNAL DE CUENTAS

con imposición de costas al actor público.

(61) Contra la presente resolución las partes pueden interponer recurso de apelación ante la Consejera de Cuentas, en el plazo de quince días, conforme a lo establecido en el artículo 85 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con el artículo 80 de la Ley 7/1988 de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Así, lo pronuncio, mando y firmo;

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia por la Sra. Consejera que la suscribe.