TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	SENTENCIA
Número/año	002/2026
Dictada por	Departamento Tercero de Enjuiciamiento
Título	Sentencia nº 2 del año 2026
Fecha de resolución	21/09/2026
Ponente/s	Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández
Situación actual	No firme

Asunto Sentencia dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº C- 40/2018, Sector Público Local (Ayuntamiento de Navalcarnero), Madrid.

Sentencia nº 2/2026 dictada en el procedimiento de reintegro por alcance nº C40/2018, SECTOR PÚBLICO LOCAL, Ayuntamiento de Navalcarnero (Madrid), en el que han intervenido como demandantes el Ministerio Fiscal y el Ayuntamiento de Navalcarnero, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Marta Sanagujas Guisado, y asistido por el Letrado don Francisco J. Montiel Lara; y como demandados, don Segundo, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Epifanía Ginés García Moreno y defendido por el Letrado don Esteban Mestre; la sociedad Construcciones EDISAN, S.A., representada por el Procurador de los Tribunales don Antonio Martínez de la Casa Rodríguez y defendida por el Letrado don Álvaro Fernando González Martínez; doña Victorina, representada y defendida por el Letrado don Miguel Ángel Fernández Gabriel; doña Aurelia, representada y defendida por el Letrado don Carlos Cabezas García; doña Eulalia, representada por el Procurador de los Tribunales don Andrés Figueroa Espinosa de los Monteros y defendida por el Letrado don Alberto del Pino Cueto; don Bonifacio, representado y defendido por la Letrada doña Antonia Rodríguez Fernández; don Prudencio, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Isabel María de la Misericordia García y defendido por el Letrado don José Antonio Córdoba-Pérez Sarmiento; don Leandro, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Beatriz González Rivero y defendido por los Letrados doña Carolina Santangelo Merinero y don Morad Maanan Tieb; doña Balbina, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Ana María García Orcajo y defendida por el Letrado don Esteban Mestre Delgado; y doña Escolástica, representada por la Procuradora de los Tribunales, doña Gloria Messa Teichman, y defendida por el Letrado don José Pérez Zahonero, y de conformidad con los siguientes

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - El procedimiento de reintegro por alcance C-40/18 se turnó a este Departamento el 23 de marzo de 2018. Trae causa de las actuaciones previas 281/2016, seguidas como consecuencia de la remisión realizada por el Presidente de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, el 13 de junio de 2016, de la documentación recibida del Ayuntamiento de Navalcarnero, relativa a diversos contratos celebrados por dicho Ayuntamiento que podrían, a su juicio, ser generadores de responsabilidades contables.

SEGUNDO. - En el acta de liquidación provisional de 6 de febrero de 2018, la delegada instructora concluyó que los hechos analizados reúnen los requisitos establecidos en los artículos 49, 59.1 y 72 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (en adelante, LFTCu), para generar responsabilidad contable por alcance, por un importe de 7.583.490,36 euros de principal, al que habría que añadir los intereses de demora.

El acta consideró que la responsabilidad contable recaía, indiciariamente, en:

Don Segundo, doña Victorina, doña Aurelia, doña Eulalia, don Bonifacio, don Prudencio y don Leandro como responsables, con carácter directo y solidario, de un alcance por importe de 4.956.511,08 euros de principal, por irregularidades en las obras de ejecución de la concesión de obra pública para la construcción de un polideportivo en el barrio de la Estación y su posterior gestión.

Don Segundo y la sociedad Construcciones EDISAN, S.A. como responsables, con carácter directo y solidario, de un alcance por importe de 1.500.854,87 euros de principal, por subvenciones irregulares a la explotación de la plaza de toros “Félix Colomo”.

Don Segundo como responsable directo de un alcance de 1.126.124,41 euros de principal, por el pago de determinados gastos, vinculados con la citada plaza de toros, que no correspondía sufragar al Ayuntamiento de Navalcarnero.

TERCERO. - Por providencia de 10 de abril de 2018, se acordó anunciar mediante edictos los hechos supuestamente motivadores del alcance y la práctica de los emplazamientos.

CUARTO. - Por diligencia de ordenación de 5 de julio de 2018, se tuvo a las partes comparecidas en forma; y se dio traslado de las actuaciones al Ayuntamiento de Navalcarnero, para la formulación de demanda.

QUINTO. - Con fecha 10 de septiembre de 2018 la representación procesal del Ayuntamiento de Navalcarnero presentó demanda contra don Segundo, la sociedad Construcciones EDISAN S.A., doña Victorina, doña Aurelia, doña Eulalia, don Bonifacio, don Prudencio, don Leandro, doña Balbina y doña Escolástica, en reclamación de 7.583.490,36 euros en concepto de principal, por el perjuicio causado a dicho Ayuntamiento, y del pago de los intereses legales y costas procesales.

Los hechos y la atribución de la presunta responsabilidad coinciden con lo apreciado en el acta de liquidación provisional. Además, se atribuye responsabilidad contable a doña Balbina y doña Escolástica por los perjuicios económicos ocasionados como consecuencia de las obras de ejecución de la concesión de obra pública para la construcción de un polideportivo en el barrio de la Estación y su posterior gestión.

SEXTO. - Por providencia de fecha 17 de septiembre de 2018 se trasladaron a las partes interesadas en las actuaciones los cambios de Consejero titular del Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas, así como del Director Técnico del citado Departamento y, por tanto, Secretario de estas actuaciones.

SÉPTIMO. - Por decreto de 27 de noviembre de 2018 se admitió la demanda del Ayuntamiento de Navalcarnero y se dio traslado de ella al Ministerio Fiscal para que, en el plazo de veinte días, formulase demanda, se adhiriera total o parcialmente a la que se le remitía o manifestase que no formularía pretensión de responsabilidad contable en el presente procedimiento.

OCTAVO. - Por escrito recibido el día 28 de diciembre de 2018 el Ministerio Fiscal manifestó que se adhería a los hechos y fundamentos de Derecho contenidos en la demanda presentada por el Ayuntamiento de Navalcarnero.

NOVENO. - Por decreto de 28 de enero de 2019 se acordó: 1º) Admitir a trámite el escrito del Ministerio Fiscal adhiriéndose a la demanda presentada por el Ayuntamiento de Navalcarnero; y 2º) Trasladar las demandas presentadas a los demandados, para su contestación en el plazo de veinte días.

DÉCIMO. - Por auto de 25 de marzo de 2019 se fijó la cuantía de este procedimiento de reintegro por alcance en SIETE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS NOVENTA EUROS CON TREINTA Y SEIS CÉNTIMOS (7.583.490,36 euros), importe a que ascendía la pretensión de responsabilidad contable de la demanda del Ayuntamiento de Navalcarnero.

UNDÉCIMO. - Por diligencia de ordenación de 24 de abril de 2019 se admitieron las contestaciones a la demanda presentados por las representaciones procesales de don Segundo, la sociedad Construcciones EDISAN S.A., doña Victorina, doña Aurelia, doña Eulalia, don Bonifacio, don Prudencio, don Leandro, doña Balbina y doña Escolástica.

DUODÉCIMO. - Por diligencia de ordenación de 22 de mayo de 2019 se convocó la audiencia previa prevista por el artículo 414 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante, LEC), que se celebró el día 11 de junio de 2019.

En dicho acto, cuyo desarrollo quedó grabado:

1º) Se constató la imposibilidad de acuerdo entre las partes y la discrepancia sobre los hechos discutidos.

2º) El Ministerio Fiscal y los representantes procesales de don Segundo, doña Victorina, doña Aurelia, don Leandro y doña Balbina solicitaron prueba documental consistente en la incorporación definitiva a los autos de lo actuado en el Procedimiento Abreviado nº 1.311/2019, dimanante de las Diligencias Previas nº 99/2013 del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 4 de Navalcarnero (Madrid) posteriormente transformadas en Procedimiento Abreviado 148/2013 por dicho Juzgado, que las elevó el día 16 de julio de 2019 a la Audiencia Provincial de Madrid para enjuiciamiento y fallo.

3º) La representación procesal de la demandada Construcciones EDISAN, S.A. solicitó como medios de prueba:

La incorporación de la documental y resoluciones obrantes en las Diligencias Previas 830/2018, seguidas en el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción núm. 5 de Navalcarnero (Madrid).

La documental relativa al "Informe de Fiscalización de la gestión y control de las concesiones de servicios públicos y de obras públicas en los municipios de la Comunidad de Madrid de población comprendida entre 20.000 y 75.000 habitantes, vigentes en 2013: análisis particular de las correspondientes a aparcamientos públicos, servicios funerarios e instalaciones deportivas", aprobado por la Cámara de Cuentas de Madrid el día 30 de junio de 2016.

4º) Asimismo, se solicitaron pruebas de interrogatorio de las partes, testifical y pericial.

DECIMOTERCERO. - El juicio ordinario se celebró los días 21, 22 y 23 de octubre de 2019. Practicadas las pruebas solicitadas se llevó a cabo el trámite de conclusiones.

DECIMOCUARTO. - Con fecha 19 de febrero de 2020 se dictó sentencia de primera instancia (1/2020) que fue recurrida en apelación (recurso 24/2020) y confirmada por sentencia 5/2021 de la Sala de Justicia de 24 de junio de 2021.

DECIMOQUINTO. - Contra la sentencia de apelación se interpuso recurso de casación (n.º 7191/2021), resuelto por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo mediante sentencia de 5 de junio de 2025, cuyo fallo fue el siguiente:

1º) "ESTIMAR los recursos de casación interpuestos por el Ministerio Fiscal y por las representaciones procesales de don Segundo y de don Prudencio, contra la sentencia dictada por la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas 5/2021, de 24 de junio (recurso de apelación 24/2020), sentencia que anulamos.

2º) ESTIMAR los recursos de apelación interpuestos por esas mismas partes contra la sentencia 1 /2020, de 19 de febrero, del Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento (procedimiento de reintegro por alcance c-40/18), sentencia que también anulamos.

3º) RETROTRAER el procedimiento de reintegro por alcance C-40/18 al momento anterior a la sentencia de primera instancia para que, una vez verificada la firmeza de la sentencia 541/2020, de 27 de octubre, dictada por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid, en el procedimiento abreviado 148/2013, resuelva a tenor de su pronunciamiento sobre la

responsabilidad contable dirimida, de conformidad con los mecanismos de cooperación jurisdiccional que resulten de aplicación".

DECIMOSEXTO. - La Audiencia Provincial de Madrid, con fecha 20 de febrero de 2026, remitió a este Departamento auto de 8 de junio de 2023 declarativo de la firmeza de la sentencia 541/2020, de 27 de octubre. En dicha sentencia se absolvió de un delito de prevaricación administrativa a don Segundo, don Prudencio, doña Escolástica y don Leandro por el abono de las certificaciones de obra para la construcción de un polideportivo en el barrio de la estación, en Navalcarnero.

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - HECHOS PROBADOS

Los demandados, durante el tiempo a que se refieren los hechos, conforme a los certificados expedidos por el secretario accidental del Ayuntamiento de Navalcarnero de 6 y 10 de septiembre de 2018, desempeñaron los siguientes cargos:

Don Segundo fue Alcalde-Presidente de 17 de junio de 1995 a 12 de junio de 2015.

Doña Victorina fue concejal desde el 17 de junio de 1995 hasta su cese el 5 de julio de 2012.

Doña Aurelia fue concejal desde el 3 de julio de 1999 hasta el 12 de junio de 2015.

Doña Eulalia fue concejal desde el 14 de junio de 2003 hasta el 12 de junio de 2015.

Don Bonifacio fue concejal desde el 17 de junio de 1995 hasta el 12 de junio de 2015.

Don Prudencio prestó servicios con la categoría profesional de ingeniero técnico, como personal laboral temporal interino de 19 de julio de 1995 hasta 30 de agosto de 2013.

Doña Balbina fue concejal de 14 de junio de 2003 a 23 de noviembre de 2015.

Doña Escolástica ocupó el puesto de Interventora General de 25 de marzo de 2003 a 8 de junio de 2012.

Don Leandro fue el arquitecto director de las obras designado por la empresa contratista para la construcción de un polideportivo en el barrio de la Estación de Navalcarnero.

Construcciones EDISAN fue la sociedad contratista con la que se formalizó el contrato de concesión de obra pública para la construcción de la plaza de toros "Félix Colomo" y su posterior gestión, el 1 de marzo de 2005.

El Pleno del Ayuntamiento de Navalcarnero, en sesión celebrada el día 27 de diciembre de 2005, aprobó el pliego de condiciones técnicas, jurídicas y económico-administrativas que habían de regir la contratación mediante concurso y por el procedimiento abierto de la concesión de obra pública para la construcción de un polideportivo en el barrio de la Estación del término municipal, que comprendía la construcción y la posterior gestión.

El contrato se adjudicó y formalizó, el 25 de mayo de 2006, con la empresa Constructora Hispánica S.A., que más adelante cambiaría su denominación a Assignia Infraestructuras, S.A., por el precio de 14.837.273,00 euros.

En el contrato, el Ayuntamiento de Navalcarnero se comprometió a:

Financiar el 80% del importe total de la ejecución por importe de 11.869.818,40 euros,

Que las modificaciones al proyecto que, durante la ejecución de la obra, pudieran surgir y que fueran susceptibles de producir incremento del coste de ejecución de la obra, se realizarían por su cuenta, previa aprobación del correspondiente expediente y proyecto modificado, y tras los trámites oportunos, y

Que correspondía al órgano de contratación el control de la ejecución de la obra en los términos que se establecían en el pliego de prescripciones técnicas.

Iniciadas las obras, se emitieron certificaciones de obra mensuales. Todas ellas aparecen suscritas por el arquitecto director de las obras (don Teófilo), por el representante de la empresa contratista y por el ingeniero técnico municipal (don Anselmo). Una vez suscrita por todos los intervinientes, cada certificación era examinada por la Interventora municipal, quien emitía su informe favorable, certificando la existencia de crédito. La aprobación se efectuaba por la Junta de Gobierno Local, y la ordenación de su pago se acordaba por decreto del Alcalde.

A lo largo de los ejercicios 2006, 2007, 2008 y 2009 la entidad local atendió el pago de varias certificaciones de obra. Se relacionan a continuación las veintiuna (21) certificaciones de obra pagadas, indicando su número, su importe, el número de la factura, indicado entre paréntesis, y la fecha del pago de cada una. Las certificaciones núm. 16, 17, 18 y 19 se expidieron por importe cero.

1	155.701,50 €	(06/1098)	22/11/2006
2	495.204,76 €	(06/1099)	22/11/2006
3	404.772,20 €	(06/1239)	26/12/2006
4	240.512,07 €	(06/1348)	26/12/2006
5	143.843,08 €	(07/0001)	23/02/2007
6	67.545,43 €	(07/0008)	23/02/2007
7	581.494,90 €	(07/0134)	23/02/2007
8	738.277,28 €	(07/0240)	07/06/2007
9	503.901,15 €	(07/0417)	07/06/2007
10	228.471,67 €	(07/1819)	27/06/2008
11	292.656,56 €	(07/1820)	27/06/2008
12	199.055,30 €	(07/0837)	27/06/2008

13	1.366.745,83 € (07/0976)	12/06/2008
14	370.859,00 € (07/1252)	27/06/2008
15	96.510,58 € (07/1821)	27/06/2008
16	0,00	
17	0,00	
18	0,00	
19	0,00	
20	2.531.493,03 € (08/0525)	29/07/2009
21	2.172.975,66 € (08/0526)	29/07/2009

El 21 de octubre de 2008, la contratista solicitó la suspensión temporal total de las obras. Tras el informe favorable del supervisor técnico municipal, la suspensión fue aprobada y el 6 de noviembre de 2008 se formalizó la correspondiente acta.

A fecha de la última certificación (número 21), se había abonado la práctica totalidad de las cantidades asumidas por el Ayuntamiento de Navalcarnero en relación con la ejecución de la obra original, considerándose que el dinero abonado a la empresa fue efectivamente destinado a la actividad de construcción que se venía desarrollando. (Hechos probados en la sentencia 541/2020, de 27 de octubre de la Audiencia Provincial de Madrid).

Posteriormente, la empresa concesionaria presentó un proyecto modificado n° 1, que fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 16 de noviembre de 2010 y suscrito por el Alcalde y la contratista el 26 de noviembre de 2010. El 29 de noviembre de 2010 se suscribió un acta de levantamiento de la suspensión temporal total de las obras que permitió la ejecución de las recogidas en el citado modificado.

El 30 de noviembre de 2010 se expidieron las certificaciones 29 A, por importe de ejecución de 2.340.973,02 euros y 29 B por importe de ejecución de 2.160.647,21 euros, si bien al no contar con todas las firmas necesarias, no fueron aprobadas ni abonadas por el Ayuntamiento.

Conforme a los informes periciales aportados a los autos y la prueba testifical realizada en el juicio (del ingeniero técnico municipal don Anselmo y del arquitecto director de las obras por parte de la concesionaria, don Teófilo), queda acreditado que la obra no se había ejecutado, desde su inicio, ajustándose al proyecto inicial y al contrato formalizado, sino al posterior modificado.

Las obras de construcción del polideportivo en el barrio de la Estación de Navalcarnero quedaron suspendidas desde el mes de noviembre del año 2008.

Pese haberse formalizado el acta de levantamiento de la suspensión temporal total de las obras el 29 de noviembre de 2010, éstas no llegaron a reanudarse.

El abandono de la obra ejecutada hasta ese momento dio lugar a la producción, en las instalaciones, de actos de vandalismo y sustracciones, así como a su progresivo deterioro por el transcurso del tiempo y, en determinados elementos constructivos, por su exposición a los agentes atmosféricos.

La realidad del deterioro sufrido por la obra ha quedado acreditada mediante los informes periciales incorporados a los autos.

Asimismo, el Ayuntamiento de Navalcarnero promovió la construcción de una plaza de toros cubierta, que recibió el nombre de “Félix Colomo” y se inauguró en julio de 2006.

El expediente y el pliego de condiciones técnicas, jurídicas y económico-administrativas que regirían la contratación (mediante concurso y por procedimiento abierto) de la concesión de obra pública para la construcción de la plaza de toros “Félix Colomo” y su posterior gestión, fueron aprobados por el Pleno del Ayuntamiento en su sesión de 28 de julio de 2004.

La adjudicación definitiva a la sociedad Construcciones EDISAN S.A fue acordada por el Pleno en su sesión de 28 de enero de 2005 y formalizada el 1 de marzo siguiente. Entre las estipulaciones del contrato, cabe mencionar las siguientes:

El precio se fijó en 15.633.010,32 euros (IVA incluido) en concepto de ejecución mediante concesión de las obras de construcción de la plaza de toros. El Ayuntamiento financiaría el cincuenta por ciento de este importe, mediante aportaciones dinerarias y no dinerarias como la cesión de aprovechamientos urbanísticos de su titularidad.

Conforme al estudio de viabilidad aprobado, el Ayuntamiento de Navalcarnero subvencionaría parte de la concesión durante los años 2006, 2007 y 2008. La subvención ascendería a 4.043.019,91 euros, en tres cuotas iguales de 1.347.673,30 euros, una para cada uno de los ejercicios.

El arrendamiento de la plaza quedó establecido en la cantidad de 5.000,00 euros diarios, que sería revisado anualmente por la corporación conforme a las variaciones del IPC.

Se estableció el abono de un canon anual por el adjudicatario al Ayuntamiento del 4 por ciento de los ingresos brutos anuales, a partir de 2018 (año en que se preveía que se alcanzaría el equilibrio económico de la concesión).

El Ayuntamiento contribuiría, cada año de la concesión, a la financiación de los festejos taurinos, mediante una subvención anual de 180.000,00 euros.

El Ayuntamiento de Navalcarnero aprobó, mediante decretos de Alcaldía subvenciones a Construcciones EDISAN, S.A para la organización de los espectáculos taurinos de las fiestas patronales, por importes anuales de 180.000,00 euros.

El Ayuntamiento abonó a Construcciones EDISAN S.A. otras sumas anuales para la mejora del cartel taurino de los festejos.

Las cuantías que constan pagadas por el Ayuntamiento de Navalcarnero a la contratista-concesionaria EDISAN, S.A, durante los años 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010, en concepto de organización de festejos taurinos, suman un importe de 1.500.854,87 euros, desglosados del modo siguiente:

Año 2006: 355.488,32 €

Año 2007: 355.488,32 €

Año 2008: 488.021,83 €

Año 2009: 167.336,40 €

Año 2010: 134.520,00 €

El Ayuntamiento de Navalcarnero se reservó el derecho a utilizar la plaza de toros “Félix Colomo” para celebrar eventos o espectáculos de carácter no lucrativo. La cláusula 7ª, apartado 5º, del contrato dispone lo siguiente:

> “El concesionario deberá poner a disposición del Ayuntamiento de Navalcarnero la instalación con su personal y material para la celebración de un máximo de diez espectáculos anuales de carácter no lucrativo, sin coste alguno para el Ayuntamiento. La concreción de los detalles para la realización de dichos eventos deberá realizaras en el mes de enero de cada año, previo acuerdo de las partes.”

La cláusula 7ª del pliego de condiciones técnicas, jurídicas y económicas que rigió la contratación establece como obligaciones del concesionario:

> “El concesionario pondrá a disposición del Ayuntamiento de Navalcarnero la instalación con su personal y material para la celebración de un máximo de diez espectáculos anuales de carácter no lucrativo, sin coste alguno para el Ayuntamiento en lo que se refiere a la utilización del recinto”.

Sobrepasado el límite de diez eventos anuales, la sociedad EDISAN, S.A, facturaba

5.000 euros diarios a la entidad local en concepto de “alquiler de la plaza de toros según condiciones del contrato de adjudicación”.

A lo largo de los años 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, la sociedad concesionaria facturó y el Ayuntamiento abonó las siguientes cantidades:

Año 2006	104.400,00 €	Factura núm. 09-0114	
Año 2007	184.115,20 €	Factura núm. 09-0115	
Año 2008	247.783,42 €	Factura núm. 09-0116	
Año 2009	87.417,97 €	Factura núm. 09-0117	(Primer semestre 2009)
Año 2009	56.197,27 €	Factura núm. 10-0043	(Segundo semestre 2009)
Año 2010	119.587,72 €	Factura núm. 10-0044	(Primer semestre 2010)
Año 2010	153.662,62 €	Factura núm. 11-0008	(Segundo semestre 2010)
Año 2011	98.920,34 €	Factura núm. 11-0029	
Año 2012	193.890,16 €	Factura núm. 13-0013	

La cláusula séptima del contrato y del pliego de condiciones técnicas, jurídicas y económicas establecen como obligación del contratista-concesionario sufragar los gastos derivados de los suministros de electricidad, agua, combustible y consumos telefónicos.

El recinto carecía de suministro eléctrico desde el 14 de febrero de 2013. El Ayuntamiento contrató externamente el alquiler de un grupo electrógeno para prestar ese servicio en cada una de las ocasiones en que utilizó la plaza de toros durante los años 2013, 2014 y 2015. Por este concepto, el Ayuntamiento de Navalcarnero abonó las siguientes facturas:

FACTURA	IMPORTE	DÍAS DE ALQUILER	EVENTO REALIZADO
63/2013	16.319,27 €	26.12.2013 a 01.01.2014	Fiestas de Navidad 2013/14
32/2014	5.384,50 €	28.02.2014 a 01.03.2014	Fiestas Carnaval 2014
23/2014	11.470,80 €	Septiembre 2014	Fiestas Patronales de 2014
38/2015	5.203,00 €	13 y 14 de febrero de 2015	Fiestas Carnaval 2015
01/2015	13.673,00 €	26.12.2014 a 01.01.2015	Fiestas de Navidad 2014/15

SEGUNDO. - Conforme al artículo 25.b) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (en adelante, LOTCu), desarrollado por los artículos 52.1.a) y 53.1 de la LFTCu, compete a los Consejeros de Cuentas la resolución de los procedimientos de reintegro por alcance en primera instancia. Este procedimiento fue turnado a este Departamento por diligencia de reparto de 23 de marzo de 2018.

TERCERO. - La representación procesal del Ayuntamiento de Navalcarnero solicitó en el trámite de conclusiones del juicio ordinario que se declarase:

1º) Como responsables contables directos y solidarios por el abono de obra no ejecutada en el polideportivo barrio de la Estación, por importe de 1.862.092,72 euros; y por los daños padecidos por el deterioro posterior de la obra realizada en una cuantía de 1.890.566,73 euros a: don Segundo, doña Victorina, doña Aurelia, doña Eulalia, don Bonifacio, don Prudencio y don Leandro.

2º) Como responsables contables subsidiarios por este mismo hecho a doña Balbina (por importe de 2.985.694,60 euros) y a doña Escolástica (por importe de 1.318.526, 17 euros).

3º) Como responsables contables directos y solidarios de un alcance por importe de 1.500.854,87 euros de principal, por subvenciones irregulares a la explotación de la plaza de toros “Félix Colomo” de Navalcarnero, a don Segundo y a la mercantil Construcciones EDISAN S.A.

4º) Como responsable directo de un alcance de 1.126.124,41 euros de principal por el pago de determinados gastos, vinculados con la citada plaza de toros, que no correspondía sufragar al Ayuntamiento de Navalcarnero (suministro de grupos electrógenos y utilización de la plaza), a don Segundo.

CUARTO. - El Ministerio Fiscal solicitó la declaración de un alcance en los fondos del Ayuntamiento de Navalcarnero cifrado en 2.988.217,13 euros, más los intereses correspondientes, y que se condenara como responsables a:

1º) Don Segundo, don Prudencio y don Leandro como responsables, con carácter directo y solidario, de un alcance por importe de 1.862.092,72 euros de principal por irregularidades en las obras de ejecución de obra pública para la construcción de un polideportivo en el barrio de la Estación.

2º) Don Segundo como responsable directo de un alcance de 1.126.124,41 euros de principal por el pago de determinados gastos, vinculados con la plaza de toros “Félix Colomo”, que no correspondía sufragar al Ayuntamiento de Navalcarnero.

QUINTO. - Las representaciones procesales de todos los demandados han interesado que se dicte sentencia que desestime íntegramente las pretensiones de las partes demandantes frente a sus respectivos representados, con expresa imposición de costas al Ayuntamiento de Navalcarnero.

SEXTO. - Los demandados don Segundo y doña Balbina han planteado la excepción de prejudicialidad penal. Razonan su petición en que la jurisdicción contable no puede entrar en el conocimiento de la causa hasta que no se hayan resuelto en la jurisdicción penal las Diligencias Previas nº 99/2013 (Procedimiento Abreviado 148/2013), instruidas por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 4 de Navalcarnero, en las que se investigan los mismos hechos que conforman el debate procesal contable.

Sobre dicha excepción se ha pronunciado la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su sentencia 716/2025, de 5 de junio, cuyo fallo acordó:

“3º) RETROTRAER el procedimiento de reintegro por alcance C-40/18 al momento anterior a la sentencia de primera instancia para que, una vez verificada la firmeza de la sentencia 541/2020, de 27 de octubre, dictada por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid, en el procedimiento abreviado 148/2013, resuelva a tenor de su pronunciamiento sobre la responsabilidad contable dirimida, de conformidad con los mecanismos de cooperación jurisdiccional que resulten de aplicación”.

La presente resolución se dicta tras haber adquirido firmeza esa sentencia 541/2020 de la Audiencia Provincial de Madrid, por lo que ha decaído el objeto de la pretensión procesal.

SÉPTIMO. - La representación procesal de Construcciones EDISAN, S.A. ha suscitado igualmente la excepción de prejudicialidad penal. Sostiene que la jurisdicción contable no puede entrar en el conocimiento de la causa mientras no se resuelvan, en la jurisdicción penal, las Diligencias Previas nº 830/2018, instruidas por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 5 de Navalcarnero, seguidas a raíz de la denuncia formulada por el Ayuntamiento de Navalcarnero contra los órganos directivos de EDISAN S.A. por presuntas irregularidades en la gestión de la plaza de toros “Félix Colomo”.

Los artículos 18 de la LOTCu y 49.3 de la LFTCu establecen la compatibilidad entre las jurisdicciones penal y contable. Dicha compatibilidad ha sido reiteradamente reconocida tanto por la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas (Sentencias 22/2007, de 1 de noviembre; 20/2020, de 1 de diciembre; y 6/2021, de 23 de junio) como por el Tribunal Supremo (entre otras, sentencias de la Sala Tercera 5763/1996, de 23 de octubre, y 3234/2010, de 24 de mayo).

Los artículos 17.2 de la LOTCu y 10 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) regulan el tratamiento de las cuestiones prejudiciales e incidentales en los siguientes términos:

El artículo 17.2 de la LOTCu establece que: la jurisdicción contable, necesaria e improrrogable, exclusiva y plena “se extenderá, a los solos efectos del ejercicio de su función, al conocimiento y decisión en las cuestiones prejudiciales e incidentales, salvo las de carácter penal, que constituyan elemento previo necesario para la declaración de responsabilidad contable y estén con ella relacionadas directamente”.

El artículo 10 de la LOPJ, establece que: “1. A los solos efectos prejudiciales, cada orden jurisdiccional podrá conocer de asuntos que no le estén atribuidos privativamente. 2. No obstante, la existencia de una cuestión prejudicial penal de la que no pueda prescindirse para la debida decisión o que condicione directamente el contenido de ésta determinará la suspensión del procedimiento mientras aquélla no sea resuelta por los órganos penales a quienes corresponda, salvo las excepciones que la ley establezca.”

La Sala de Justicia de este Tribunal (por todas, sentencias 3/2021, de 23 de junio, 4/2021, de 23 de junio, y 6/2021, de 23 de julio), ha establecido en cuanto al concepto, fundamento y finalidad de la cuestión de prejudicialidad penal, que:

“El ordenamiento jurídico ha venido otorgando, tradicionalmente, carácter de prevalencia al orden jurisdiccional penal, sobre otras jurisdicciones, cuando en el procedimiento de que se trate, civil, contencioso o contable, los hechos enjuiciados adopten la apariencia de delito o falta punibles susceptibles de dar lugar al ejercicio de la acción penal. Con ello se pretende evitar la simultaneidad de la tramitación de dos procedimientos en los que pudieran recaer sentencias contradictorias, para la óptima salvaguardia del postulado “non bis in ídem”.

Ahora bien, la aplicación de dicha mecánica de pronunciamiento prejudicial, en favor del orden penal, no es absoluta, y los supuestos en los que opere han de ser, necesariamente, de aplicación restrictiva. En tal sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en su sentencia nº 166/1995, de 20 de noviembre, de la que se infiere, además, que dicha limitación surge a fin de evitar infracciones del derecho a la tutela judicial efectiva recogido en el artículo 24.1 de la Constitución Española, mediante injustificadas suspensiones de pleitos no penales. Y por ello, la prejudicialidad penal sólo desplegará sus efectos cuando exista una íntima conexión entre el objeto del pleito correspondiente, en este caso, contable, y la cuestión penal, bien porque el objeto del litigio contable esté inserto en el penal, bien porque la decisión que se adopte en el orden jurisdiccional penal tenga una influencia determinante en el Fallo del procedimiento contable…”.

Conforme a lo expuesto, procede desestimar la cuestión prejudicial planteada, pues los hechos denunciados en las Diligencias Previas 830/2018, aunque se refieren a presuntas irregularidades en la adjudicación de la concesión de las obras y en la gestión de la plaza de toros de Navalcarnero, no afectan a los concretos pagos efectuados por el Ayuntamiento en favor de la concesionaria una vez finalizada su construcción, que constituyen el objeto del presente procedimiento de reintegro.

OCTAVO. - El representante procesal de don Segundo alegó en su contestación a la demanda que los hechos relativos al polideportivo ya fueron objeto de investigación por el Tribunal de Cuentas en las actuaciones previas 44/2012, que concluyeron mediante un acta de liquidación provisional negativa de 30 de julio de 2012, conforme a la cual los hechos denunciados no reunían los requisitos exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad contable por alcance.

Para apreciar la excepción de cosa juzgada es preciso que concurran los dos requisitos exigidos por la doctrina del Tribunal Supremo: de una parte, que la cuestión suscitada haya sido definitivamente enjuiciada y resuelta mediante resolución judicial firme; y, de otra, que exista identidad entre los objetos de ambos procesos (por todas, sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo 5/2020, de 8 de enero; 313/2020, de 17 de junio; 411/2021, de 21 de junio; 21/2022, de 17 de enero; y 60/2022, de 22 de marzo).

Las actuaciones previas 44/2012 traen causa de la denuncia formulada el 18 de noviembre de 2011 por varios concejales de los grupos municipales del PSOE y del Partido Democrático Popular del Ayuntamiento de Navalcarnero, en relación con presuntas deficiencias en las adjudicaciones del contrato de concesión para la construcción y explotación de la plaza de toros “Félix Colomo” y del

contrato de construcción del polideportivo del barrio de la Estación, que dieron lugar a la incoación de las diligencias preliminares A-192/11, turnadas al Departamento Primero de Enjuiciamiento. Tales hechos, referidos a eventuales deficiencias en la adjudicación de los contratos, no son idénticos a los que constituyen el objeto del presente procedimiento, circunscrito a posibles incumplimientos en la ejecución y a la realización de pagos ajenos a las obligaciones contractualmente asumidas. No concurre, por tanto, la identidad objetiva exigida para apreciar la existencia de cosa juzgada.

En consecuencia, procede desestimar la cuestión procesal planteada.

NOVENO. - Las representaciones procesales de los demandados don Segundo y doña Balbina alegaron la falta de capacidad y de postulación del Ayuntamiento de Navalcarnero, parte demandante, por no haberse dado traslado de la documentación exigida por la legislación de régimen local para el ejercicio de acciones judiciales por las entidades locales.

El ejercicio de cualquier acción procesal en nombre y representación del Ayuntamiento de Navalcarnero, en cuanto entidad local, exige:

- Dictamen jurídico del secretario de la corporación previo a la adopción del acuerdo municipal para el ejercicio de las acciones para la defensa de los bienes y derechos del Ayuntamiento (artículo 54.3 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, en lo sucesivo TRRL); y

- Acuerdo para el ejercicio de acciones adoptado por el órgano competente, Alcalde o Pleno (artículos 21.1.k) y 22.2.j) de la LBRL y 41.22 y 50.17 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales).

El Ayuntamiento de Navalcarnero, aportó, el 16 de noviembre de 2018, un decreto de Alcaldía de 14 de noviembre de 2018 autorizando el ejercicio de acciones judiciales en este procedimiento, así como un informe de su Secretaria de 14 de noviembre de 2018, exigido por el artículo 54.3 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.

Tales documentos obran en los autos. Por tanto, no cabe admitir la cuestión procesal de falta de capacidad y postulación de la corporación local demandante.

DÉCIMO. - Las representaciones procesales de doña Eulalia, don Bonifacio, don Prudencio y don Leandro plantearon en su contestación a la demanda su falta de legitimación pasiva en este procedimiento, respecto a los hechos derivados de la ejecución del contrato de concesión de obra pública y posterior gestión para la construcción del polideportivo del barrio de la Estación de Navalcarnero.

El artículo 15.1 de la LOTCu atribuye a la jurisdicción contable el enjuiciamiento de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos. El artículo 49 de la LFTCu dispone que dicha jurisdicción conocerá de las pretensiones de responsabilidad que se desprendan de las cuentas que hayan de rendir quienes tengan a su cargo el manejo de tales fondos.

La doctrina de la Sala de Justicia de este Tribunal identifica la legitimación pasiva en un sentido amplio como aquella “condición de gestor de fondos públicos y cuentadante respecto a los mismos, posición que ostentan quienes, por tener encomendada bajo cualquier título la recaudación,

intervención, administración, custodia, manejo o utilización de bienes, caudales o efectos públicos, tienen por ello la obligación de rendir cuenta del destino dado a tales fondos públicos que les fueron encomendados al ser ajenos, y, en clara correspondencia con el derecho del titular público de los citados fondos a exigir el conocimiento de cuál ha sido su destino, sin que ello sea equiparable a la presentación de los estados económico-financieros formales para su aprobación" (por todas, sentencias 3/2012 de 12 de febrero; 9/2017, de 21 de marzo; 2/2022, de 1 de marzo). La eventual exigencia de responsabilidad contable no se limita, por tanto, a quienes reciben o custodian materialmente fondos públicos o disponen de ellos para atender necesidades públicas, sino que puede alcanzar también a quienes participan de forma relevante en la gestión económico-financiera pública.

Con carácter general, la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas vincula la condición de gestor de fondos públicos y cuentadante a la existencia de una actividad de gestión de bienes y derechos de titularidad pública fundada "en un vínculo jurídico funcionarial, laboral o administrativo" con el ente titular de tales fondos públicos (por todas, sentencias 27/2004, de 13 de diciembre; 13/2008, de 20 de octubre; 15/2009, de 22 de julio; 12/2018, de 10 de octubre; y 4/2023, de 31 de mayo). No obstante, ha señalado que "las relaciones establecidas en la legislación contractual administrativa con empresarios y profesionales que ejercen por cuenta propia no determinan la incorporación de éstos al estatus del empleado público" (Sentencias 22/2007, de 1 de noviembre, y 4/2023, de 31 de mayo).

Conforme a la doctrina y la regulación expuestas, procede desestimar la excepción de falta de legitimación pasiva respecto de los demandados doña Eulalia y don Bonifacio. Ambos eran concejales del Ayuntamiento de Navalcarnero y formaban parte de la Junta de Gobierno Local que aprobó las certificaciones de obra del polideportivo del barrio de la Estación, que dieron lugar a su posterior abono.

También procede desestimar la excepción de falta de legitimación pasiva respecto del demandado don Prudencio, quien mantenía un vínculo laboral con el Ayuntamiento de Navalcarnero en virtud de su contratación como ingeniero técnico municipal. En el ejercicio de dicho cargo, prestó su conformidad a las relaciones valoradas y a las solicitudes de pago formuladas por el director facultativo, que se reflejó mediante su firma en todas las certificaciones finalmente abonadas. Su intervención en el procedimiento económico-financiero que culminó con dichos pagos fue relevante, en cuanto constituyó un trámite necesario para las actuaciones que determinaron su efectividad.

Por el contrario, procede estimar la excepción de falta de legitimación pasiva respecto de don Leandro. Su intervención se limitó al desempeño de las funciones de dirección facultativa de las obras, para las que fue designado y retribuido por la empresa contratista. Carecía, por tanto, de vínculo funcionarial, laboral o administrativo con el Ayuntamiento de Navalcarnero y, en consecuencia, de la condición de gestor de fondos públicos o cuentadante exigida para quedar sujeto a la jurisdicción contable.

UNDÉCIMO. - Todos los demandados han invocado la prescripción de las eventuales responsabilidades contables derivadas de los pagos de las certificaciones de obra del polideportivo del barrio de la Estación, al haber transcurrido, a su juicio, el plazo de cinco años previsto en el apartado primero de la Disposición Adicional Tercera de la LFTCu.

No obstante, la prejudicialidad penal suscitada por algunos de ellos incide directamente en la determinación del régimen de prescripción aplicable. En efecto, el apartado cuarto de la citada Disposición Adicional Tercera de la LFTCu dispone que: "Si los hechos fueren constitutivos de delito, las responsabilidades contables prescribirán de la misma forma y en los mismos plazos que las civiles derivadas de los mismos". En consecuencia, mientras no exista un pronunciamiento penal

firme sobre la naturaleza de los hechos investigados, no resulta posible aplicar de forma autónoma el régimen general de prescripción previsto en el apartado primero de dicho precepto.

Del mismo modo, si los hechos de los que derivara la responsabilidad contable fueran constitutivos de delito cabría la apreciación del "delito continuado" aducido por el Ministerio Fiscal en su demanda, que conllevaría que todos los pagos de las certificaciones del polideportivo del barrio de la Estación respondieran a una misma gestión económico-financiera irregular, por lo que deberían considerarse de manera unitaria, al tratarse de una misma acción continuada en el tiempo. A juicio del Ministerio Fiscal, este alcance continuado concluyó con el pago de la última certificación –que se produjo el día 29 de julio de 2009- y es esta fecha la que debe tomarse como el momento de inicio del plazo de prescripción de cinco años.

Tales consideraciones fueron acogidas por la Sentencia 716/2025, de 5 de junio, de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que resuelve el recurso de casación interpuesto contra la de la Sala de Justicia de este Tribunal, de 24 de junio de 2021, dictada en el recurso de apelación 24/2020. La sentencia del Tribunal Supremo declaró que: "En definitiva, el mandato de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 7/1988 , de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, es la prevalencia del régimen de prescripción penal, cuando los hechos pudieran ser constitutivos de delito al tiempo que de responsabilidad contable, y cuando existan elementos que permitan concluir que la identificación del hecho constitutivo de delito y su calificación como tal por el juez penal podría condicionar directa y sustancialmente el plazo, y ocasionalmente, como ocurre en el caso de delitos continuados, también la forma del cómputo de prescripción del delito, cabe concluir que la cuestión penal constituye un elemento que incide de forma directa en la responsabilidad contable, por lo que se trata de una cuestión prejudicial penal necesaria".

En consecuencia, la resolución del presente procedimiento quedó necesariamente supeditada al pronunciamiento firme recaído en el procedimiento penal seguido ante la Audiencia Provincial de Madrid. La Sentencia 541/2020, de 27 de octubre, dictada por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid en el procedimiento abreviado 148/2013 y firme desde el 8 de junio de 2023, descartó la existencia de un delito continuado de prevaricación administrativa en relación con don Segundo, doña Escolástica y don Prudencio, respecto a los pagos de las certificaciones de obras de construcción del polideportivo del barrio de la Estación de Navalcarnero.

Por todo lo expuesto, debe determinarse la posible prescripción de responsabilidad contable atribuida a los demandados en relación con los pagos de las referidas certificaciones de obra conforme al régimen previsto en el apartado primero de la Disposición Adicional Tercera de la LFTCu. No cabe acoger la tesis mantenida por el Ministerio Fiscal sobre la aplicación de la figura del delito continuado, toda vez que dicha institución no se contempla en la normativa reguladora de la jurisdicción contable, ni ha sido acogida por la doctrina de la Sala de Justicia como criterio autónomo para la determinación del plazo de prescripción de la responsabilidad contable.

El apartado primero de dicha Disposición Adicional establece que: "Las responsabilidades contables prescriben por el transcurso de cinco años contados desde la fecha en que se hubieren cometido los hechos que las originen". Y en su apartado tercero dispone que:" El plazo de prescripción se interrumpirá desde que se hubiere 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".

Constan como hechos probados las fechas de abono de las veintiuna certificaciones de obra expedidas con ocasión de la construcción del polideportivo del barrio de la Estación. De dichas fechas resulta que, cuando se dirigieron actuaciones contra los demandados, ya había transcurrido

el plazo de prescripción respecto de los pagos correspondientes a las certificaciones números 1 a 19, siendo la última de ellas de fecha 27 de junio de 2013, si bien las certificaciones números 16, 17, 18 y 19 eran de importe cero euros.

Procede, por tanto, estimar la excepción de prescripción en relación con dichas certificaciones y limitar el análisis a la eventual concurrencia de responsabilidad contable derivada de los pagos correspondientes a las certificaciones números 20 y 21.

En conclusión:

1º) Respecto a don Segundo, quien fuera el Alcalde-presidente de Navalcarnero fue citado a declarar como imputado en las Diligencias Previas nº 99/2013, como consta en autos, por providencia de 10 de diciembre de 2013. A esta fecha se interrumpe el plazo de prescripción de la responsabilidad contable por el pago de las certificaciones 20 y 21. Dicho plazo se reanudó el 8 de junio de 2023, una vez adquirió firmeza la sentencia 541/2020 de la Audiencia Provincial de Madrid dictada en el Procedimiento Abreviado 148/2013.

Por tanto, se desestima la excepción de prescripción respecto al pago de las certificaciones 20 y 21.

2º) Doña Remedios, concejal del Ayuntamiento de Navalcarnero, declaró como testigo el día 22 de noviembre de 2013 en las Diligencias Previas nº 99/2013, sin que se haya formulado acusación penal contra ella. Por tanto, dado que la declaración testifical no interrumpe el plazo de prescripción, cabe concluir que su eventual responsabilidad contable por los pagos de las certificaciones de obra 20 y 21 prescribió el día 29 de julio de 2014.

Si bien en el acta de liquidación provisional de las Actuaciones Previas 281/16 figura como presunta responsable contable de los pagos de las certificaciones de obra, hay que advertir que el acta se extendió el día 6 de febrero de 2018, es decir, cuando su responsabilidad habría prescrito.

Se estima la excepción de prescripción respecto al pago de todas las certificaciones.

3º) Respecto a Doña Aurelia, concejal del Ayuntamiento de Navalcarnero, no fue citada ni como testigo ni como investigada en el curso de las Diligencias Previas 99/2013. Al no haberse interrumpido el cómputo de la prescripción, procede concluir que el día 29 de julio de 2014 prescribió su eventual responsabilidad contable respecto al abono de todas las certificaciones de obra.

Si bien en el acta de liquidación provisional de las Actuaciones Previas 281/16 figura como presunta responsable contable de los pagos de las certificaciones de obra, hay que advertir que el acta se extendió el día 6 de febrero de 2018, es decir, cuando su responsabilidad habría prescrito.

Se estima la excepción de prescripción respecto al pago de todas las certificaciones.

4º) Respecto a doña Eulalia, concejal de urbanismo, fue citada a declarar como querellada en las Diligencias Previas 99/2013 por providencia de 10 de diciembre de 2013, archivándose la causa contra ella por auto de 19 de agosto de 2016. A partir de esta fecha se inició de nuevo el plazo de prescripción en relación con las certificaciones 20 y 21, que se interrumpió el 19 de enero de 2018, fecha en que fue convocada a la práctica de la liquidación provisional como presunta responsable contable conforme al art. 47.1.e) de la LFTCu.

Por tanto, se desestima la excepción de prescripción respecto al pago las certificaciones 20 y 21.

5º) Respecto a don Bonifacio, concejal del Ayuntamiento de Navalcarnero, no fue citado ni como testigo ni como investigado en el curso de las Diligencias Previas 99/2013. Al no haberse interrumpido el cómputo de la prescripción, resulta que el día 29 de julio de 2014 prescribió su eventual responsabilidad contable respecto de la aprobación de las certificaciones de obra 20 y 21.

Si bien en el acta de liquidación provisional de las Actuaciones Previas 281/16 figura como presunto responsable contable de los pagos de las certificaciones de obra, hay que advertir que el acta se extendió el día 6 de febrero de 2018, es decir, cuando su responsabilidad habría prescrito.

Se estima la excepción de prescripción respecto al pago de todas las certificaciones.

6º) Respecto a don Prudencio, técnico municipal del Ayuntamiento de Navalcarnero, fue citado a declarar como imputado en las Diligencias Previas 99/2013, por providencia de 4 de marzo de 2014, con la consecuente interrupción del plazo de prescripción respecto al pago de las certificaciones 20 y 21. Dicho plazo se reanudó el 8 de junio de 2023, una vez adquirió firmeza la sentencia 541/2020 de la Audiencia Provincial de Madrid dictada en el Procedimiento Abreviado 148/2013.

Por tanto, se desestima la excepción de prescripción respecto al pago de las certificaciones 20 y 21.

7º) Respecto a doña Balbina, concejal de Hacienda y Control de Presupuesto, fue citada a declarar como querellada en las Diligencias Previas 99/2013 por providencia de 10 de diciembre de 2013, con la consecuente interrupción del plazo de prescripción respecto al pago de las certificaciones 20 y 21.

Las citadas diligencias concluyeron sin declaración de responsabilidad por auto de 19 de agosto de 2016, fecha en la que volvió a iniciarse el plazo de prescripción. Si bien no fue citada al acta de liquidación provisional, el citado plazo fue interrumpido por decreto de 28 de enero de 2019, notificado el día 1 de febrero de 2019, por el que fue emplazada para que contestara a la demanda presentada contra ella en el presente procedimiento.

Por tanto, se desestima la excepción de prescripción respecto al pago de las certificaciones 20 y 21.

8º) Respecto a doña Escolástica, Interventora del Ayuntamiento de Navalcarnero desde marzo de 2003 hasta finales de mayo de 2012, fue citada a declarar, como investigada en las Diligencias Previas 99/2013, el 23 de mayo de 2016. En tal fecha ya estaba prescrita la posible responsabilidad contable derivada del pago de la totalidad de las certificaciones 1 a 21.

Se estima la excepción de prescripción respecto al pago de todas las certificaciones.

9º) Respecto de don Leandro, arquitecto director de la obra designado y remunerado por la contrata, sin vínculo alguno con la corporación municipal, al haberse estimado la excepción de su falta de legitimación pasiva en este procedimiento, no se requiere analizar la posible prescripción de su responsabilidad.

De la valoración conjunta de la prueba practicada resulta que la excepción de prescripción de la responsabilidad contable formulada por todos los demandados respecto de los pagos derivados de las certificaciones de obra del polideportivo del barrio de la Estación debe resolverse en los términos que se exponen a continuación:

Se admite íntegramente dicha excepción respecto al pago de la totalidad de las certificaciones 1 a 21, en relación con doña Remedios, doña Aurelia, don Bonifacio y doña Escolástica.

Se admite parcialmente la excepción de prescripción respecto al pago de las certificaciones 1 a 19, pero no así en el pago de las certificaciones 20 y 21, en relación con don Segundo, doña Eulalia, don Prudencio y doña Balbina.

DUODÉCIMO. - Don Segundo y la sociedad Construcciones EDISAN, S.A. han alegado la excepción de prescripción sobre la responsabilidad contable por el pago de subvenciones para la explotación de la plaza de toros “Félix Colomo”.

Tanto el contrato de concesión como el pliego de condiciones preveían el abono por el Ayuntamiento de Navalcarnero a la empresa concesionaria EDISAN S.A. de una subvención anual de 180.000,00 euros, actualizable conforme al IPC, durante la vigencia del contrato -desde 2006 hasta 2046-, en concepto de "subvención para la organización de los espectáculos taurinos en fiestas patronales".

Sin embargo, además de esa subvención, el Ayuntamiento efectuó a favor de EDISAN

S.A. otros pagos anuales destinados a la mejora del cartel taurino de los festejos. Estos abonos supusieron un coste adicional acumulado de 1.500.854,87 euros durante el periodo comprendido entre 2006 y 2010, según resulta de la certificación emitida el 22 de marzo de 2017 por la Tesorera municipal. El detalle de los pagos es el siguiente:

AÑO	PRINCIPAL	FECHA DE PAGO DE LAS FACTURAS
2006	355.488,32 €	6/10/2006
2007	355.488,32 €	27/06/2008
2008	488.021,83 €	10/09/2008
2009	167.336,40 €	4/09/2009
2010	134.520,00 €	3/09/2010

El Ayuntamiento de Navalcarnero sostiene en su demanda que las facturas abonadas en concepto de prestación de servicios de organización de los festejos taurinos correspondientes a las fiestas patronales de los años 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010 constituyeron una ampliación indebida de la subvención a la explotación prevista en el contrato de concesión. Alega, además, que tales pagos se realizaron sin acreditar el cumplimiento de las obligaciones impuestas al beneficiario, ni verificar por el órgano gestor su efectiva observancia, con infracción de los artículos 19.3, 32 y 41 y siguientes de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Ambos demandados han alegado la prescripción de su eventual responsabilidad contable, por haber transcurrido el plazo de cinco años previsto en la Disposición Adicional Tercera de la LFTCu. Examinadas las fechas de pago acreditadas en las actuaciones, resulta que, cuando la delegada instructora de las Actuaciones Previas 281/16 dictó la providencia de fecha 19 de enero de 2018 acordando la citación de los demandados al acto de liquidación provisional, la posible responsabilidad contable se encontraba ya prescrita. La prescripción tuvo lugar en relación con el último de los pagos efectuados el 3 de septiembre de 2015.

En consecuencia, procede estimar la excepción de prescripción respecto del pago de todas las facturas abonadas en concepto de prestación de servicios de organización de los festejos taurinos de las fiestas patronales en la plaza de toros “Félix Colomo” de Navalcarnero.

DECIMOTERCERO. - El representante procesal del Ayuntamiento de Navalcarnero y el Ministerio Fiscal han demandado a don Segundo por los pagos efectuados a EDISAN S.A. con cargo a fondos municipales, en concepto de utilización por parte de la entidad local de la plaza de toros “Félix Colomo”, por un importe de 1.074.073,84 euros. El demandado ha opuesto excepción de prescripción de la eventual responsabilidad contable derivada de dichos pagos.

El contrato de concesión reconocía al Ayuntamiento de Navalcarnero el derecho a utilizar de forma gratuita la plaza de toros para diez eventos al año, sin incluir los tres o cuatro días anuales correspondientes a los festejos taurinos celebrados con ocasión de las fiestas patronales. Superado ese límite, el concesionario quedaba facultado para facturar al Ayuntamiento la cantidad de 5.000 euros más IVA por cada día adicional de utilización.

Los demandantes sostienen que se produjo un menoscabo de los fondos públicos municipales como consecuencia del abono de las facturas emitidas por EDISAN S.A. correspondientes a los ejercicios 2006 a 2012, al haberse facturado en cada uno de ellos un número de días de utilización de la plaza patentemente superior al realmente utilizado por el Ayuntamiento.

El detalle de las cantidades facturadas y abonadas es el siguiente:

AÑO	IMPORTE PAGADO INDEBIDAMENTE
2006	104.400,00 €.
2007	136.601,60 €.
2008	185.837,56 €.
2009	81.173,84 €.
2010	273.250,34 €.
2011	98.920,34 €.
2012	193.890,16 €.

Sin embargo, conforme a la certificación emitida por la Tesorera del Ayuntamiento de Navalcarnero el 22 de marzo de 2017, todas las facturas fueron abonadas el 1 de enero de 2013, a excepción de la correspondiente al ejercicio 2012, cuyo pago tuvo lugar el 10 de octubre de 2013. En consecuencia, cuando la delegada instructora de las Actuaciones Previas n.º 281/16 dictó la providencia de 19 de enero de 2018 citando a don Segundo como presunto responsable contable, la eventual responsabilidad derivada de los pagos correspondientes a los ejercicios 2006 a 2011 se encontraba ya prescrita. No así del pago correspondiente al ejercicio 2012, respecto del cual no había transcurrido aún el plazo de prescripción legalmente establecido.

Por tanto, procede estimar parcialmente la excepción de prescripción opuesta por el demandado y declarar prescrita la eventual responsabilidad contable derivada de los pagos efectuados por las facturas correspondientes a los ejercicios 2006 a 2011. Queda excluido de dicha prescripción el pago correspondiente al ejercicio 2012, por importe de 193.890,16 euros.

DECIMOCUARTO. - Tanto el representante del Ayuntamiento de Navalcarnero como el Ministerio Fiscal han demandado a don Segundo por el pago, con cargo a los fondos municipales, por el alquiler de grupos electrógenos destinados al suministro de energía eléctrica a la plaza de toros "Félix Colomo", por un importe total de 52.050,57 euros. Corresponden a eventos organizados por el Ayuntamiento, como las fiestas de Navidad y Carnaval, conforme al siguiente desglose:

EJERCICIO	IMPORTE	FECHA ORDEN DE PAGO
2013	16.319,27 €	30/12/2013
2014	5.384,50 €	06/03/2014
2014	11.470,80 €	05/09/2014
2015	5.203,00 €	20/02/2015
2015	13.673,00 €	07/01/2015

La representación procesal del demandado ha opuesto la excepción de prescripción de la eventual responsabilidad contable derivada de dichos pagos.

No cabe acoger dicha excepción, porque consta acreditado que el pago de la primera de las facturas, por importe de 16.319,27 euros, fue ordenado mediante Decreto de Alcaldía n.º 22/1213, de 12 de diciembre de 2013, y hecho efectivo el 30 de diciembre siguiente, figurando en las actuaciones el correspondiente recibí. En consecuencia, el plazo de prescripción no habría concluido hasta el 30 de diciembre de 2018. Así pues, cuando la delegada instructora de las Actuaciones Previas n.º 281/16 dictó la providencia de 19 de enero de 2018 acordando la citación del demandado como presunto responsable contable, la prescripción no se había consumado, produciéndose desde ese momento la interrupción de su cómputo. Igual conclusión procede respecto de las restantes facturas, cuyos pagos se realizaron con posterioridad al 30 de diciembre de 2013.

En consecuencia, procede desestimar la excepción de prescripción formulada sobre la eventual responsabilidad contable derivada del pago de las facturas correspondientes al suministro eléctrico.

DECIMOQUINTO. - Resueltas las cuestiones procesales planteadas, procede examinar si los hechos no afectados por la prescripción son constitutivos de alcance en los fondos públicos del Ayuntamiento de Navalcarnero. El enjuiciamiento tiene por objeto:

Los pagos de las certificaciones de obra números 20 y 21 del contrato de concesión de obra pública para la construcción del polideportivo en el barrio de la Estación;

Los daños ocasionados como consecuencia del deterioro de la obra de construcción del polideportivo tras la suspensión de su ejecución;

Los pagos efectuados por el Ayuntamiento en concepto de alquiler de grupos electrógenos para el suministro de energía eléctrica a la plaza de toros "Félix Colomo".

Sobre estos hechos es preciso de determinar si concurre un menoscabo real, efectivo e individualizado de los fondos públicos y si dicho menoscabo resulta imputable a los demandados en los términos exigidos por la legislación reguladora de la responsabilidad contable y la doctrina de la Sala de Justicia de este Tribunal (Sentencias 9/2010, de 24 de mayo; 4/2011, de 25 de marzo; 13/2013, de 11 de abril; y 5/2022, de 11 de mayo).

La responsabilidad contable es una responsabilidad de naturaleza resarcitoria. Por ello, aunque requiere la existencia de una actuación u omisión contraria a las obligaciones que incumben al gestor de fondos públicos, no deriva directamente de dicho incumplimiento, sino de la producción efectiva de un daño concreto, real e individualizado en los fondos públicos. En consecuencia, no cabe imponer obligación de resarcimiento alguna si no ha quedado acreditada la existencia de un perjuicio económicamente evaluable para tales fondos.

La determinación de la existencia de los daños o perjuicios invocados por los demandantes debe efectuarse conforme a las reglas sobre carga de la prueba establecidas en el artículo 217 de la LEC. De acuerdo con dicho precepto, corresponde a los demandantes acreditar la certeza de los hechos de los que se derive el efecto jurídico pretendido, mientras que incumbe a los demandados la prueba de los hechos impeditivos, extintivos o excluyentes de la pretensión ejercitada.

Por tanto, las consecuencias perjudiciales de la falta de prueba recaerán en quien tenga la carga de ésta conforme a la reiterada doctrina del Tribunal Supremo (Sentencias 221/2022, de 22 de marzo; 358/2022, de 4 de mayo; 493/2022, de 22 de junio; y 653/2022, de 11 de octubre).

DECIMOSEXTO. - Para enjuiciar el abono de las certificaciones de obra números 20 y 21, correspondientes al contrato de concesión de obra pública para la construcción de un polideportivo en el barrio de la Estación, resulta obligado tomar en consideración los hechos declarados probados en la Sentencia 541/2020, dictada por la Audiencia Provincial de Madrid en el Procedimiento Abreviado nº 1.311/2019.

Es constante la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Por todas, Sentencia 204/1991, de 30 de octubre), conforme a la cual no es admisible que unos mismos hechos puedan ser apreciados de forma contradictoria por los distintos órganos del Estado: "no procede admitirse en ningún caso que unos mismos hechos existan y dejen de existir para los órganos del Estado. De este modo si existe una resolución judicial firme dictada en un orden jurisdiccional, otros órganos judiciales que conozcan del mismo asunto deberán también asumir como ciertos los hechos declarados tales por la primera resolución o justificar la distinta apreciación que hace de los mismos. Cualquier otra situación es contraria a la tutela judicial efectiva".

Del mismo modo, el Tribunal Supremo ha precisado que: “la sentencia penal absolutoria no produce el efecto de cosa juzgada en el proceso civil, salvo cuando se declare que no existió el hecho de que la responsabilidad hubiere podido nacer (…); o cuando se declare probado que una persona no fue autor del hecho” (por todas, STS 16/2018 (Sala de lo Civil) de 15 de enero de 2018).

La coexistencia de distintos órdenes jurisdiccionales permite el ejercicio de pretensiones jurídicas diversas sobre la base de unos mismos hechos. No obstante, el principio de seguridad jurídica exige que el sustrato fáctico sea común, de modo que los hechos han de ser únicos y no susceptibles de apreciaciones divergentes, con independencia de la calificación jurídica que de los mismos se realice en cada ámbito jurisdiccional.

En consecuencia, los hechos declarados probados por la sentencia que haya adquirido firmeza con anterioridad vinculan a las resoluciones que, en otros órdenes jurisdiccionales, puedan dictarse posteriormente al conocer de controversias de distinta naturaleza jurídica relativas a esos mismos hechos.

La Sentencia 541/2020 de la Audiencia Provincial de Madrid declara probados los siguientes hechos:

A fecha de la certificación 21, se había abonado la práctica totalidad de las cantidades asumidas por el Ayuntamiento de Navalcarnero en relación con la ejecución de la obra original. El precio entregado a la empresa fue efectivamente destinado a la actividad de construcción que se venía desarrollando.

Las certificaciones 1 a 21 recogen cuantías por elementos realmente ejecutados, aunque no reflejan las concretas partidas objeto de ejecución real sino otras diferentes, sin que resulte probado que los demandados tuvieran conocimiento suficiente de que las concretas partidas ejecutadas no respondieran a la realidad.

No resulta probado que el alcalde fuera conocedor de que se estaban ejecutando obras con diferencias relevantes frente al proyecto aprobado, ni de la necesidad de llevar a cabo una modificación siguiendo el trámite establecido por el artículo 146.3 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, TRLCAP).

En la ejecución de las obras han concurrido diversas actuaciones administrativas irregulares, que no cumplen la normativa aplicable: ejecución de obras con diferencias frente al proyecto aprobado por el ayuntamiento; emisión de certificaciones que no recogen la ejecución conforme al proyecto inicial, aunque sí que reflejan obra efectivamente ejecutada; y dilación en la suspensión de la obra para la modificación del marco del proyecto y la propia vía jurídica utilizada para dicha modificación.

Del conjunto de los informes periciales, de la prueba testifical practicada y del interrogatorio de las partes obrantes en el presente procedimiento, se desprende la existencia, a la fecha de la última certificación de obra (nº 21), de diferencias entre los importes facturados y abonados al contratista y los inicialmente previstos en el proyecto aprobado.

No obstante, de la valoración conjunta de dicha prueba resulta igualmente acreditado que tales diferencias traen causa de que la ejecución material de la obra se desarrolló, desde sus fases iniciales, conforme a las determinaciones técnicas que posteriormente serían incorporadas al proyecto modificado nº 1, cuya aprobación formal se produjo con posterioridad.

En consecuencia de lo declarado en la Sentencia 541/2020 y a la vista de la valoración conjunta de la prueba practicada, apreciada conforme a las reglas de la sana crítica, ha de considerarse, además, que:

1ª) El artículo 145.1 TRLCAP prevé, en relación con las certificaciones de obras expedidas por la Administración a los efectos del pago, que estos abonos “tienen el concepto de pagos a cuenta sujetos a las rectificaciones y variaciones que se produzcan en la medición final y sin suponer, en forma alguna, aprobación o recepción de las obras que comprenden”. Ésta sólo se produce con la medición final y la recepción de las obras, que no constituyen el objeto de estas actuaciones.

2ª) Como declara la sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, 1593/2005, de 15 de marzo (recurso de casación 5247/2000), el contrato de obras está configurado esencialmente como un contrato de resultado, por el que el contratista se obliga a la realización de la obra por el precio convenido. Ello supone que a la Administración sólo le interesa la total y definitiva construcción de la obra pactada y no la actividad mediante la cual llega el contratista a este resultado. La Administración no debe el precio sino cuando el resultado final ha sido realizado a satisfacción.

3ª) En definitiva, es en la liquidación final cuando se regulariza la ejecución abonada en relación con la definitivamente efectuada.

De lo expuesto, ha de concluirse que no ha quedado acreditado un menoscabo en los fondos públicos del Ayuntamiento de Navalcarnero susceptible de integrar un alcance conforme al artículo 72 de la LFTCu, derivado del abono, a cuenta de la medición final, de las certificaciones de obra números 20 y 21 del polideportivo del barrio de la Estación.

Las eventuales irregularidades de carácter administrativo que pudieran haberse producido durante la ejecución del contrato, exceden del ámbito propio de esta jurisdicción contable. Se trata de cuestiones cuya revisión corresponde al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, al que compete el control de la legalidad de la actuación administrativa.

Como ha establecido el Tribunal Supremo, la jurisdicción contable «en modo alguno ejerce una jurisdicción revisora de la conformidad a Derecho de disposiciones y actos de las Administraciones Públicas que corresponde a los órganos de la jurisdicción del orden contencioso-administrativo» (Sentencias de la Sala Tercera de 27 de octubre de 2011, 29 de marzo de 2012 y 28 de noviembre de 2012).

En consecuencia, al no haberse acreditado la existencia de un alcance en los fondos públicos derivado de los hechos examinados, procede la íntegra desestimación de las demandas formuladas por el Ayuntamiento de Navalcarnero y por el Ministerio Fiscal respecto a la cuestión analizada en el presente fundamento de Derecho.

DECIMOSÉPTIMO. - El Ayuntamiento de Navalcarnero interesó en su demanda que se declarase la existencia de un alcance por importe de 1.890.566,73 euros, más los intereses legales correspondientes, por los daños ocasionados por el deterioro del polideportivo tras la suspensión de las obras de ejecución, imputando la responsabilidad a los gestores municipales demandados.

Ha quedado acreditado que la empresa constructora solicitó el 21 de octubre de 2008 la suspensión temporal total de las obras, formalizándose la correspondiente acta el 6 de noviembre de 2008. Posteriormente, la concesionaria presentó el Proyecto Modificado n° 1, aprobado por el Pleno municipal el 16 de noviembre de 2010 y formalizado el 26 de noviembre del mismo año. El 29 de noviembre de 2010 se suscribió acta de levantamiento de la suspensión temporal total al objeto de ejecutar las actuaciones previstas en dicho modificado. Sin embargo, el 30 de noviembre de 2010 la contratista presentó las certificaciones denominadas “29 A” y “29 B”, que fueron rechazadas por el Ayuntamiento y no llegaron a abonarse, sin que se produjera la efectiva reanudación de las obras.

La parte actora sostiene que, como consecuencia de dicha situación, la obra quedó abandonada, y sufrió sustracciones de material, actos vandálicos y un progresivo deterioro por el transcurso del tiempo, circunstancias que habrían hecho necesarias posteriores reposiciones y reparaciones por el importe reclamado, de acuerdo con la valoración contenida en el informe emitido por el arquitecto municipal el 22 de octubre de 2017.

El artículo 143.2 del TRLCAP, entonces vigente, establecía que durante la ejecución de las obras y hasta el cumplimiento del plazo de garantía tras su recepción, el contratista es responsable de los defectos que en la construcción puedan advertirse. En el mismo sentido, el artículo 167 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, establece que, durante el plazo de garantía, cuidará el contratista en todo caso de la conservación y policía de las obras con arreglo a lo previsto en los pliegos y a las instrucciones que diere el director de la obra. Si descuidase la conservación y diere lugar a que peligre la obra se ejecutarán por la Administración y a costa del contratista los trabajos necesarios para evitar el daño.

El artículo 33 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, atribuye al contratista la responsabilidad de la vigilancia de los terrenos y bienes, cuidando especialmente de mantenerlos libres de intrusiones y no permitiendo ni consintiendo alteración en los lindes, ni que nadie deposite en los terrenos material alguno ajeno a la obra, desde el momento en que se produce la ocupación de los terrenos hasta la recepción de la obra.

Asimismo, el contrato administrativo formalizado el 25 de mayo de 2006 establecía en su cláusula séptima que: “El contratista-concesionario se obliga, entre otras cosas, a ejercer la vigilancia y protección de la instalación y sus dependencias, con sus bienes y enseres.”

En consecuencia, los perjuicios económicos que pudieran derivarse del eventual incumplimiento de obligaciones de vigilancia y conservación no pueden integrar un supuesto de responsabilidad contable por alcance imputable a los responsables municipales. Tales consecuencias económicas, en su caso, habrían de hacerse valer frente al contratista en el marco de la liquidación contractual o mediante el ejercicio de las acciones que correspondan conforme al ordenamiento jurídico.

Ha de concluirse, por tanto, que no ha quedado acreditado un alcance en los fondos públicos municipales imputable a los demandados por los hechos analizados, por lo que procede desestimar íntegramente la pretensión ejercitada por el Ayuntamiento de Navalcarnero en relación con este concepto.

DECIMOCTAVO. - El pago no prescrito con cargo a fondos municipales, de la factura correspondiente al ejercicio 2012 (núm. 13-2013 de 31 de mayo de 2013), por importe de 193.890,16 euros, en concepto de uso de la plaza de toros “Félix Colomo” ha sido considerado indebido por el Ayuntamiento de Navalcarnero y el Ministerio Fiscal.

Tanto el contrato formalizado como el pliego de condiciones que rigió la concesión de obras y posterior gestión de la plaza de toros reconocían expresamente el derecho del Ayuntamiento a utilizar la instalación para la celebración de un máximo de diez espectáculos anuales de carácter no lucrativo, sin coste alguno, además de los tres o cuatro días al año de festejos taurinos durante las fiestas patronales.

Consta en autos informe del ingeniero técnico municipal de 3 de mayo de 2016 en el que se detallan los espectáculos celebrados y los días de utilización de la plaza de toros “Félix Colomo” desde su inauguración. Según dicho informe, durante el año 2012 la instalación fue utilizada por el Ayuntamiento durante once días, de los cuales cuatro correspondieron a eventos taurinos (24 de marzo y 9, 10 y 11 de septiembre), y los siete restantes se encontraban comprendidos dentro del límite de utilización gratuita previsto contractualmente.

Pese a ello, la factura 13-2013 fue emitida por la supuesta utilización municipal de la plaza durante treinta y ocho días a lo largo del año 2012. La factura carece de cualquier detalle sobre los eventos a los que se refiere y no aparece respaldada por documentación alguna que permita acreditar la efectiva prestación de los servicios facturados. En el expediente tampoco consta informe técnico, memoria justificativa o documento equivalente que sustente la realidad de dichas utilizaciones, figurando únicamente la conformidad del alcalde-presidente.

En estas circunstancias, ha de concluirse que no ha quedado acreditada la existencia de una obligación exigible al Ayuntamiento que justificase el pago realizado. Al contrario, la prueba practicada evidencia que la utilización municipal de la plaza se mantuvo dentro de los límites de gratuidad previstos en el contrato.

En consecuencia, el abono de la citada factura ocasionó un menoscabo efectivo e injustificado en los fondos públicos municipales por importe de 193.890,16 euros, constitutivo de alcance en los términos del artículo 72 de la LFTCu.

DECIMONOVENO. - El Ayuntamiento de Navalcarnero abonó cinco facturas correspondientes al alquiler de grupos electrógenos destinados al suministro de energía eléctrica de la plaza de toros "Félix Colomo", por un importe total de 52.050,57 euros, vinculadas a eventos organizados durante los años 2013, 2014 y 2015.

Tanto la cláusula séptima del pliego de condiciones como la del contrato de concesión imponían al concesionario la obligación de asumir los gastos derivados de la utilización de la instalación, incluido expresamente el suministro eléctrico. Asimismo, el Ayuntamiento tenía reconocido el derecho a utilizar la plaza en los supuestos previstos contractualmente sin asumir coste alguno por tal concepto.

Ha quedado acreditado que, desde el 14 de febrero de 2013, la plaza de toros carecía de suministro eléctrico. Como consecuencia de ello, el Ayuntamiento hubo de contratar y sufragar directamente el alquiler de grupos electrógenos para poder celebrar los eventos de cuya organización era responsable, sin que conste que dicho coste fuera repercutido al concesionario, pese a ser éste el obligado contractual a sufragar el gasto. En estas circunstancias, el Ayuntamiento soportó un gasto que no le incumbía y que debía haber sido asumido por el concesionario, produciéndose un menoscabo efectivo e injustificado de los fondos públicos municipales.

En consecuencia, los pagos efectuados por este concepto ocasionaron un alcance en los fondos del Ayuntamiento de Navalcarnero, en los términos del artículo 72 de la LFTCu, por importe de 52.050,57 euros.

VIGÉSIMO. - Determinado el alcance en los fondos públicos por importe de 245.940,73 euros (193.890,16 euros, en concepto de uso por el Ayuntamiento de la plaza de toros "Félix Colomo" y 52.050,57 euros por el alquiler de grupos electrógenos para dicha plaza), procede examinar si concurren los demás requisitos exigidos para la apreciación de responsabilidad contable en don Segundo.

Conforme a la doctrina consolidada de la Sala de Justicia de este Tribunal, resultante de la interpretación conjunta de los artículos 2.b), 15.1 y 38.1 de la LOTCu, y 49.1 y 59.1 de la LFTCu (por todas, las sentencias 7/2000, 30 de junio; 8/2020, de 6 de julio; 15/2020, de 30 de septiembre; y 5/2022, de 11 de mayo), para la apreciación de responsabilidad contable se exige:

Que el alcance contable esté originado por quien tenga a su cargo el manejo, custodia o administración de los caudales públicos.

Que se aprecie infracción dolosa, o con culpa o negligencia grave, de las normas reguladoras del régimen presupuestario o de contabilidad.

Que concurra una relación de causa a efecto entre la acción u omisión y el daño producido.

La condición de cuentadante de don Segundo, Alcalde del Ayuntamiento de Navalcarnero en el periodo en que se produjeron los hechos, no ofrece duda alguna. El artículo 21.1.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, atribuye al alcalde el desarrollo de la gestión económica municipal, la disposición de gastos dentro de su ámbito competencial, la ordenación de pagos y la rendición de cuentas, correspondiéndole, además, conforme al artículo

124.4.n) de dicho texto legal, la autorización y disposición de gastos en las materias de su competencia.

Determinada la condición de cuentadante, procede analizar si la conducta del demandado en relación con los pagos que han dado lugar al alcance fue realizada con dolo o, al menos, con culpa o negligencia grave, con vulneración de la normativa aplicable, y si concurre el necesario nexo causal entre su acción u omisión y el resultado producido.

La doctrina de la Sala de Justicia de este Tribunal (por todas, Sentencia 15/2020, de 30 de septiembre), ha establecido que para que una acción u omisión antijurídica y productora de un daño en los caudales públicos constituya una infracción contable y genere una responsabilidad que pueda ser así calificada, resulta necesario que el gestor de los fondos haya actuado conscientemente de que su comportamiento provocaba o podría provocar un perjuicio a los fondos públicos tenidos bajo su cargo o manejo, sin adoptar las medidas necesarias para evitarlo. Esto puede apreciarse porque deseara directamente la producción de ese resultado dañoso (en cuyo caso existiría dolo) o, al menos, por puro descuido o falta de diligencia, no obstante, la previsibilidad del resultado (en cuyo caso concurriría negligencia grave), cuando la diligencia debida hubiera obligado a tomar medidas para evitar el resultado dañoso.

Ha quedado acreditado mediante las pruebas incorporadas a las presentes actuaciones que:

- Don Segundo aprobó con su firma el pago de la factura 13-2013 en concepto de utilización municipal de la plaza de toros “Félix Colomo”, durante treinta y ocho días a lo largo del año 2012, sin que dicha factura estuviera acompañada de informe justificativo, nota o memorando que acredite la efectiva utilización por dicho periodo ni informe de conformidad de la Intervención municipal. Incumplió así, con grave negligencia, su deber de velar por la correcta disposición de los fondos municipales.

A pesar de que consta incorporado con posterioridad al expediente el informe emitido por el ingeniero técnico municipal, de fecha 3 de mayo de 2016, que acredita que el período de utilización de la plaza correspondiente a la factura controvertida quedaba comprendido dentro del ámbito temporal de gratuidad reconocido al Ayuntamiento conforme a las estipulaciones contractuales, el Alcalde no llevó a cabo actuación alguna encaminada a exigir del contratista-concesionario el reintegro de las cantidades indebidamente satisfechas.

- Don Segundo ordenó el pago de cinco facturas durante los ejercicios 2013, 2014 y 2015, en concepto de alquiler de grupos electrógenos destinados al suministro de energía eléctrica a la plaza de toros “Félix Colomo”, contra lo previsto contractualmente con el contratista-concesionario, ya que era obligación de éste sufragar todos los gastos necesarios para la utilización del recinto por el Ayuntamiento.

Concurre una doble negligencia del demandado, que no exigió al contratista la correcta disponibilidad de la plaza y, una vez efectuados los abonos al suministrador de los equipos electrógenos, no reclamó la cantidad satisfecha.

Asimismo, de la prueba practicada se desprenden los siguientes hechos relevantes para valorar la conducta del demandado:

1º) La plaza de toros quedó sin suministro eléctrico desde el día 14 de febrero de 2013. Con fecha 15 de marzo de 2012, el Concejal Delegado advirtió por escrito al contratista que la corporación tenía conocimiento de la falta de pago de las facturas de la luz, le conminaba al cumplimiento de sus obligaciones en cuanto a dicho pago, y le comunicaba que el incumplimiento de sus

obligaciones podía dar lugar a la incoación del oportuno expediente sancionador en aplicación de la cláusula novena del contrato suscrito.

2º) La orden de pago de cada una de las cinco facturas fue objeto de informe desfavorable del Interventor y del Tesorero municipales.

En el presente caso, procede concluir que don Segundo no observó las cautelas mínimas exigibles que corresponderían, no ya al canon de diligencia cualificado por el carácter público de los fondos gestionados, sino al de un buen padre de familia, en los términos exigidos por el artículo 1.104 del Código Civil: "La culpa o negligencia del deudor consiste en la omisión de aquella diligencia que exija la naturaleza de la obligación y corresponda a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar. Cuando la obligación no exprese la diligencia que ha de prestarse en su cumplimiento, se exigirá la que correspondería a un buen padre de familia".

Tal conducta integra un supuesto de negligencia grave, puesto que actúa así el que no prevé, pudiendo hacerlo o, el que, previendo, no toma las medidas necesarias y adecuadas para evitar el daño (sentencias de la Sala de Justicia 2/2003, de 26 de febrero y 2/2007, 14 de marzo).

Concurre, finalmente, el último de los requisitos necesarios para apreciar la existencia de responsabilidad contable: el nexo causal entre el daño o menoscabo a los fondos públicos y la conducta activa u omisiva desplegada por el gestor causante del mismo. Se aprecia una causalidad directa e inmediata entre la actuación de don Segundo, ordenando los pagos analizados sin su reclamación posterior al contratista, y el daño habido en los caudales públicos que tenía encomendados.

En consecuencia, concurren todos los requisitos legalmente exigidos para declarar a don Segundo responsable contable directo del alcance ocasionado en los fondos públicos del Ayuntamiento de Navalcarnero por importe de 245.940,73 euros.

VIGÉSIMO PRIMERO. - Por todo lo expuesto, deben desestimarse íntegramente las demandas del Ayuntamiento de Navalcarnero y del Ministerio Fiscal contra los demandados en relación con los pagos de certificaciones de obra de ejecución del polideportivo del barrio de la Estación, así como por los daños derivados de la suspensión de ésta. Del mismo modo, procede desestimar íntegramente la demanda del Ayuntamiento de Navalcarnero contra don Segundo y la sociedad Construcciones EDISAN, S.A. respecto al pago de subvenciones para la explotación de la plaza de toros "Félix Colomo". Por el contrario, se estiman parcialmente las demandas del Ayuntamiento de Navalcarnero y del Ministerio Fiscal contra don Segundo respecto a determinados abonos indebidos por el uso por el Ayuntamiento de la plaza de toros "Félix Colomo". Y se estiman íntegramente las demandas del Ayuntamiento de Navalcarnero y del Ministerio Fiscal contra don Segundo respecto a la responsabilidad contable derivada de los abonos indebidos por el alquiler de grupos electrógenos para la plaza de toros "Félix Colomo".

VIGÉSIMO SEGUNDO. - En cuanto a las costas procesales causadas en esta instancia, conforme a lo dispuesto en los apartados 1 y 4 del artículo 394 de la LEC, aplicable en virtud del artículo 71. 4.ª.g) de la LFTCu, dada la complejidad técnica de este procedimiento de responsabilidad contable y de las dudas de hecho o de Derecho que han existido para valorar las distintas cuestiones procesales planteadas por los demandados, especialmente la relativa a la prescripción y su interrupción, no procede hacer condena expresa en costas al Ayuntamiento de Navalcarnero respecto a la desestimación de sus demandas contra don Segundo, doña Victorina, doña Aurelia, doña Eulalia, don Bonifacio, don Prudencio, don Leandro, doña Balbina y doña Escolástica.

Por el contrario, sí procede condenar en costas al Ayuntamiento de Navalcarnero respecto a su pretensión rechazada contra Construcciones EDISAN S.A. por el principio de vencimiento del artículo 394.1 de la LEC, al no existir dudas sobre las fechas de pago de las facturas y de los períodos prescritos.

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

FALLO

PRIMERO. - Desestimar la demanda interpuesta por el Ayuntamiento de Navalcarnero contra don Segundo, doña Victorina, doña Aurelia, doña Eulalia, don Bonifacio, don Prudencio, don Leandro, doña Balbina y doña Escolástica, en relación con los pagos de certificaciones de obra de ejecución del polideportivo del barrio de la Estación, así como por los daños derivados de la suspensión de ésta.

SEGUNDO. - Desestimar la demanda interpuesta por el Ministerio Fiscal contra don Segundo, don Prudencio y don Leandro, en relación con los pagos de certificaciones de obra de ejecución del polideportivo del barrio de la Estación.

TERCERO. - Desestimar la demanda interpuesta por el Ayuntamiento de Navalcarnero contra don Segundo y la mercantil Construcciones EDISAN, S.A. respecto al pago de subvenciones para la explotación de la plaza de toros “Félix Colomo”.

CUARTO. - Estimar parcialmente las demandas del Ayuntamiento de Navalcarnero y del Ministerio Fiscal contra don Segundo respecto al abono indebido por el uso por el ayuntamiento de la plaza de toros “Félix Colomo”, en relación con la factura 13-2013 por importe de 193.890,16 euros; y estimar íntegramente las demandas del Ayuntamiento de Navalcarnero y del Ministerio Fiscal contra don Segundo respecto al abono de cinco facturas en concepto de alquiler de grupos electrógenos para suministrar energía eléctrica a la plaza de toros “Félix Colomo”, por un importe total de 52.050,57 euros; y en su virtud:

1º. Declarar el importe en que se cifra el alcance causado en los fondos del Ayuntamiento de Navalcarnero en DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS CUARENTA EUROS CON SETENTA Y TRES CÉNTIMOS (245.940,73 euros).

2º. Declarar responsable contable directo del mismo a don Segundo.

3º. Condenar a don Segundo al reintegro de la cantidad en que se fija su concreta responsabilidad contable.

4º. Condenar a don Segundo al pago de los intereses ordinarios, que se calcularán en fase de ejecución de la sentencia desde la fecha de pago de las facturas, sin perjuicio del posterior cálculo de los intereses de la mora procesal, en función de la fecha del reintegro del principal del alcance.

5º. Acordar la contracción de la cantidad en que se ha cifrado el alcance en las cuentas del Ayuntamiento de Navalcarnero, para que quede reconocido como derecho a cobrar en su presupuesto de ingresos.

QUINTO. - Con imposición de costas al Ayuntamiento de Navalcarnero al haberse desestimado su demanda contra Construcciones EDISAN S.A.

Notifíquese esta sentencia a la representación procesal del Ayuntamiento de Navalcarnero, al Ministerio Fiscal y a las representaciones procesales de don Segundo, doña Victorina, doña Aurelia, doña Eulalia, don Bonifacio, don Prudencio, don Leandro, doña Balbina, doña Escolástica y Construcciones EDISAN S.A., haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer recurso de apelación ante este Consejero de Cuentas, en el plazo de quince días a contar desde su notificación, para su traslado a la Sala de Justicia, ajustándose su tramitación a lo previsto en el artículo 85 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa; y procediéndose, en otro caso, a la firmeza de la misma.

Lo manda y firma el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas. Doy fe, el Letrado Secretario.

“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 comunicadoscon fines contrarios a las leyes”.