

Expediente Núm. 194/2014
Dictamen Núm. 201/2014

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 12 de septiembre de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 16 de julio de 2014 -registrada de entrada el día 23 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero formulada por, por los perjuicios derivados de la actuación de la Administración municipal en relación con la ejecución de dos sentencias judiciales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 5 de marzo de 2014, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Siero una reclamación de responsabilidad patrimonial por los

perjuicios derivados de la deficiente ejecución por parte de la entidad local de dos sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias.

El reclamante -Alcalde del Ayuntamiento de Siero desde el 17 de junio de 1995 hasta el 3 de julio de 1999- refiere que ha procedido al ingreso a favor del Ayuntamiento "de la cantidad de 23.747,64 euros, que derivan de un importe de 9.639,22 euros de principal y 14.108,42 euros de intereses, como consecuencia del procedimiento de reintegro por alcance (...) seguido ante el Tribunal de Cuentas". Considera que ha tenido "que hacer tal reintegro porque la Administración (...), debiendo ejecutar en su día (...) dos sentencias que anulaban una serie de acuerdos plenarios, no las ejecutó, o para ser más exactos las ejecutó con extraordinaria tardanza, lo cual llevó a que dicha ejecución no fuera completa y determinados empleados municipales no tuvieran que reintegrar ingresos indebidos; razón por la cual he tenido que hacer yo el reintegro".

Expone que en los "años 1997, 1998 y 1999 (...) el Ayuntamiento de Siero negoció con los representantes de los trabajadores un convenio colectivo que incluía (...) una tabla salarial", y que pactó subidas salariales por encima de lo aprobado en la Ley General de Presupuestos (...). Tras el paso por la Comisión Informativa de Hacienda de dicho acuerdo colectivo, donde no consta ninguna advertencia de legalidad, el 28 de enero de 1999 el Pleno aprueba por unanimidad el convenio colectivo en cuestión./ En el transcurso de la sesión plenaria ni el Secretario General Letrado ni la Interventora General solicitaron en ningún momento que el expediente quedara pendiente (...). Se insiste que no se pidió que quedase el tema pendiente, y que la advertencia se contrajo a que de rebasarse la masa salarial global podría recibirse un requerimiento gubernativo. Nunca se recibió ningún requerimiento gubernativo (...). En la nómina del mes de febrero de 1999 (...) la Intervención de Fondos formula un reparo (...) indicando las cifras de los Complementos de Destino, Específico y de Productividad que (...) estarían por (...) encima de 1,8% previsto en la LGP (...). El Abogado del Estado impugnó el Acuerdo Colectivo, mas no consta la

notificación de dicha impugnación durante el periodo (en) que (el reclamante) ejerció de Alcalde (...). El 3 de julio de 1999 (el reclamante) deja de ser Alcalde de Siero (...). El 16 de enero de 2006, esto es, siete años más tarde, se notifican (al reclamante) las actuaciones previas (...) con plazo para que formulara alegaciones./ Ninguna otra notificación de la incidencia del contencioso-administrativo, ni de otros contenciosos-administrativos que siguieron por otros acuerdos plenarios, se notificaron jamás (al reclamante). Parece ser que en el año 2004 se notificaron al Ayuntamiento al menos dos sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Asturias que anulaban los acuerdos adoptados en materia de personal a finales del año 1999 (...). El 18 de mayo de 2006 el (...) Delegado Instructor de las actuaciones previas resuelve (...) que (...) `no procede declarar (al reclamante) como responsable contable del alcance' (...). El 24 de octubre de 2007 el Concejal Delegado de Hacienda dictó Resolución administrativa ordenando el cumplimiento de las sentencias dictadas por los Tribunales en relación a los acuerdos plenarios que dieron lugar a los pagos a los trabajadores, que son las actuaciones que se someten a consideración por supuesto alcance (...). El 16 de marzo de 2009 se dicta (...) Sentencia (...) por el (...) Tribunal de Cuentas en la que se resuelve que `resulta de forma indubitada, para este órgano jurisdiccional, que (el reclamante) carece de legitimación pasiva *ad causam* en este proceso' (...). Recurrída por el Ministerio Fiscal la Sentencia (...), la Sala revocó la misma y condenó (al interesado) al pago de 54.805,55 euros de principal de alcance más intereses (...), `debiendo tenerse en cuenta en el momento de la ejecución de esta sentencia los reintegros administrativos que se hayan ido produciendo en ejecución de las sentencias de los Tribunales del orden contencioso-administrativo' (...). Recurrída dicha sentencia ante el Tribunal Supremo, este no admitió a trámite el recurso del aquí reclamante por no alcanzar la cuantía mínima a partir de la cual se puede recurrir en casación./ También recurrió la sentencia (su sucesor en la Alcaldía), que había resultado igualmente condenado en la sentencia de la Sala. Dicho recurso se admitió a

trámite y el Tribunal Supremo casó la Sentencia de la Sala del Tribunal de Cuentas en su mayor parte. Y lo hizo por considerar que el Alcalde a la hora de firmar las nóminas era ejecutor de los acuerdos del Pleno”, y que “eso le exime de responsabilidad por alcance”.

A la vista de los hechos referidos, el perjudicado considera que “si en su momento la Administración hubiera ejecutado las sentencias ninguna cantidad debería reintegrar (...), lo que es lo mismo que decir que su reintegro se debe a la falta de cumplimiento de la Administración de sus obligaciones legales, a una dejación de sus funciones./ Si el Ayuntamiento hubiera reclamado los importes correspondientes y en su debido tiempo todo aquello que hipotéticamente se pagó de más se habría reintegrado, todo sin excepción (...). Si debiendo hacerlo la Administración no lo hizo es claro que incurrió en responsabilidad, y que por dicha responsabilidad debe resarcir al reclamante./ Al efecto del reintegro de las cantidades indebidas se dictó una resolución administrativa para efectuar la misma y reclamarla a todos los trabajadores que, hipotéticamente, habrían cobrado de más, pero no se llevó a cabo ni con la prontitud ni con la eficacia oportunas. Con una resolución dictada y unas sentencias que cumplir parece ser que sucesivos responsables del Ayuntamiento de Siero, que ejercieron con posterioridad al 24 de marzo de 2008, a pesar de los informes de la Tesorera Municipal emitidos y remitidos, acordaron no despachar, no tramitar tales reintegros. En román paladino, que si esos importes no se reintegraron fue por decisiones expresamente adoptadas de no reclamarlos./ Esta aseveración se refiere, lógicamente, a todos aquellos casos en los que por no reclamarse a tiempo la propia Administración ha tenido que reconocer su prescripción, y a aquellos otros en que a pesar de considerar la Administración que no están prescritos los Tribunales han entendido que sí (...). Si todo lo pagado indebidamente se solicitó que se retornara y (...) sin errores se hubiera hecho con idéntico criterio y sin permitir la prescripción el reclamante no tendría que devolver un solo céntimo de euro; esto es, en un cálculo coherente y sin errores lo pagado indebidamente debió ser debidamente reintegrado”.

Entiende que hay “un quebranto económico para el reclamante que se cifra expresamente. Existe un funcionamiento anormal del servicio, un incorrecto actuar de la Administración, puesto que debió ejecutar las sentencias dictadas y (...) realizar los trámites de reintegro en su debido plazo y con total eficacia”, precisando que “existe un nexo de conexión entre este actuar de la Administración y aquel resultado, pues al no reintegrarse en su momento la Administración el reclamante tuvo que aportar la cantidad que ahora reclama”.

Valora el daño sufrido en veintitrés mil setecientos cuarenta y siete euros con sesenta y cuatro céntimos (23.747,64 €), más los intereses legales que correspondan desde la fecha de la reclamación, solicitando una indemnización por dicho importe.

Adjunta el justificante de la transferencia realizada el 4 de marzo de 2014 a favor del Ayuntamiento de Siero por un importe de 23.747,64 €.

2. Mediante Resolución de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Personal, Organización Municipal y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 10 de marzo de 2014, se incoa el procedimiento de responsabilidad patrimonial, se nombra instructor del mismo y se da traslado de la reclamación a la compañía aseguradora. El día 13 de ese mismo mes el Secretario General del Ayuntamiento comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

3. Con fecha 9 de junio de 2014, el Secretario General del Ayuntamiento de Siero emite un informe en el que, tras consignar los antecedentes de hecho de la reclamación, señala que el interesado, “en su condición en aquel momento de Alcalde de Siero”, fue condenado “al pago de 54.805,55 euros como responsable contable directo de un alcance por los perjuicios ocasionados a los caudales públicos en la Corporación municipal de Siero entre febrero y junio de 1999 por la superación en el pago de las nóminas de todo el personal del

Ayuntamiento durante ese periodo del límite legal del 1,8% del incremento retributivo fijado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999”, precisándose en el mismo fallo que en el momento de la ejecución de la sentencia “se tendrían en cuenta los reintegros administrativos que se hubieran ido produciendo en ejecución de las sentencias de los Tribunales del orden de lo contencioso-administrativo en orden a minorar la cuantía a pagar por (el reclamante) por su responsabilidad contable./ En este sentido conviene aclarar que no solo se produjeron pronunciamientos de Tribunales del orden contencioso-administrativo, sino también de la jurisdicción social”.

Afirma que, posteriormente, “el Decreto del Tribunal de Cuentas de 11 de abril de 2014, dictado en ejecución de la sentencia antes referida, y en concreto en lo relativo al cálculo de los intereses”, dispone que las presentes actuaciones tienen por objeto ejecutar la sentencia dictada en este procedimiento de reintegro por alcance, al haberse producido un perjuicio a los fondos públicos del Ayuntamiento de Siero del que han resultado responsables los que fueran gestores de dichos fondos, y junto con la obligación de reintegro del alcance causado se ha de proceder al pago de los intereses, calculados con arreglo a los tipos establecidos y vigentes al día en que (...) tuvieron lugar; intereses que, según ha reiterado la Sala de Justicia de este Tribunal, por todas (...) Sentencia (...) de 9 de diciembre de 2014 (...), han de calificarse como compensatorios, toda vez que se conciben como la retribución o el rendimiento correspondiente a la Hacienda Pública perjudicada por la circunstancia de encontrarse ilícitamente desprovista de los caudales o efectos públicos durante un tiempo determinado como consecuencia de que el responsable contable ha estado gozando y disponiendo de su uso./ Al margen de ello, cabe señalar la compatibilidad entre la jurisdicción contable y la contencioso-administrativa, siendo doctrina consolidada de la Sala de Justicia de este Tribunal, Sentencias de 25 de febrero y de 3 de julio de 2000, que el órgano de la jurisdicción contable es el competente para la delimitación de la responsabilidad contable sometida a su enjuiciamiento y de la cuantificación exacta de los perjuicios

sufridos en los erarios públicos, sin perjuicio de que sobre los mismos hechos hayan o hubieran podido recaer otros pronunciamientos judiciales cuyos efectos se ciñen al ámbito competencial propio de cada orden jurisdiccional. Todo ello sin perjuicio de que la ejecución de las sentencias habrá de abordarse de forma coordinada para evitar resultados contrarios a la equidad y al derecho, impidiendo enriquecimientos injustos, en este caso, en los fondos del Ayuntamiento de Siero (...). En la presente ejecución se ha realizado esa labor de coordinación, y (...) para efectuar los cálculos de las cantidades a reintegrar, tanto del principal como de los intereses, se han tenido en consideración los sucesivos certificados emitidos por el Secretario General del Ayuntamiento de Siero, basados en los informes elaborados por la Tesorería Municipal sobre las cantidades reintegradas e ingresadas en la caja municipal en cumplimiento de las sentencias (...) dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias./ Estos certificados e informes han sido emitidos por la autoridad legítima y han sido elaborados a la vista de la documentación soporte acreditativa de los hechos en ellos certificados, sin que quepa a este Tribunal dirimir la posible existencia de presuntos errores de cálculo o el porcentaje de intereses imputados al (reclamante) y valorar la incidencia de la prescripción acordada en otro orden jurisdiccional, debiendo, exclusivamente, cumplir lo acordado en el apartado tercero del fallo de la Sentencia de la Sala de Justicia de 30 de septiembre de 2009 (...), en el que se dispone (...) `debiendo tenerse en cuenta en el momento de la ejecución de esta sentencia los reintegros administrativos que se han ido produciendo en ejecución de las sentencias de los Tribunales del orden contencioso-administrativo´”.

Sostiene que “querer asimilar como pretende (el reclamante) las sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa que anularon los acuerdos que tomó el Ayuntamiento en orden a incrementar las nóminas de los funcionarios por encima de lo legalmente establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado a la Sentencia del Tribunal de Cuentas resulta un intento

vano”, pues de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias se desprende que “los acuerdos anulados fijaban un incremento retributivo a los empleados municipales por encima de lo señalado en la normativa presupuestaria estatal de carácter general. Así pues, las sentencias anulan los aspectos económicos de las decisiones plenarias (...), consecuencia de lo cual los pagos realizados a los trabajadores municipales al amparo de los citados acuerdos devienen indebidos”.

Entiende que “los hechos examinados y sancionados por las sentencias de lo contencioso-administrativo y del Tribunal de Cuentas son diferentes, en un caso se anulan unos acuerdos del Ayuntamiento y en otro se exige responsabilidad contable por unos pagos realizados./ A mayor abundamiento, la cuantificación de los efectos económicos, resultado de la anulación de los acuerdos municipales, es diferente en uno y otro caso. En el caso de la jurisdicción contencioso-administrativa no se cuantifican, por ejemplo, las cantidades de los intereses posteriores a 2004, fecha de las sentencias o, más concretamente, a partir del plazo legalmente fijado para (la) ejecución de las sentencias una vez fueron dictadas, lo que no ocurre en el caso del Tribunal de Cuentas, cuyas actuaciones se inician a partir de ese año, y para el cálculo de los intereses se establece todo el periodo posterior hasta la firmeza de la sentencia del Tribunal de Cuentas, contando como fecha de inicio el momento en que se produce el alcance”.

Indica que “la ejecución de las sentencias del ámbito contencioso-administrativo se dieron por válidas por infinidad de sentencias que se acompañan al presente informe, por lo que no resulta posible aceptar (...) que si se hubiera ejecutado la sentencia antes no hubiera tenido ninguna cantidad que reintegrar”, toda vez que “ya ha quedado claramente acreditado que la jurisdicción contable del Tribunal de Cuentas y la jurisdicción contencioso-administrativa son completa, total y absolutamente independientes y diferentes”.

Manifiesta que “aceptar la tesis (del reclamante) implicaría que quedaría eximido de cualquier responsabilidad contable en el ámbito de la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, ya que pretende que esta sea asumida en su totalidad por el Ayuntamiento de Siero cuando es claro y palmario que se trata de una responsabilidad personalísima, al resultar él directo responsable (...) de los caudales públicos afectados (...). Ahora bien, cuestión distinta (...) es el hecho de que como resultado de la inactividad municipal en el cumplimiento de la Resolución de 24 de marzo de 2008 del Concejal Delegado de Recursos Humanos (...) haya prescrito el derecho para exigir a varios empleados municipales los emolumentos cobrados de más (...), particularmente a los empleados municipales jubilados, a los que ya no trabajaban en el Ayuntamiento al momento de la Resolución y a los herederos de los empleados municipales fallecidos./ Tanto en vía administrativa como en varias sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa y de la jurisdicción social se declaró prescrita la obligación de efectuar esos reintegros (...). Si tenemos en cuenta que la Resolución data del 24 de marzo de 2008, y después de transcurridos más de cuatro años la misma no fue ejecutada en relación al pago de estos empleados municipales, resulta evidente que existe una inoperancia por parte del Ayuntamiento que ocasionó que (el reclamante) se viera claramente perjudicado en la cuantía de las cantidades a devolver fijadas por el Tribunal de Cuentas (...). El Ayuntamiento de Siero permitió con su dejadez que varios de estos reintegros que el mismo obligaba realizar (...) prescribieran, lo cual indica un anormal funcionamiento de los servicios públicos municipales y genera los elementos precisos para el reconocimiento de una responsabilidad patrimonial (...). En este sentido resulta preciso aclarar que el fallo de las ya reiteradas sentencias (...) afectaba tanto a funcionarios como a trabajadores municipales sometidos al régimen laboral (...), por lo que entendemos que ambos estarían dentro del marco de una responsabilidad patrimonial”.

Añade que, según informe de la Tesorería Municipal (...) de fecha 31 de marzo de 2014 (...), el importe no recaudado por cantidades anuladas en el

orden jurisdiccional social asciende a la cantidad de 435,68 €, y por cantidades declaradas prescritas tanto en vía administrativa como en vía judicial por la jurisdicción contencioso-administrativa (...) a la cantidad de 9.203,54 €, lo que suma un total de 9.639,22 €. A esta cantidad habría que añadir 2.120,65 € en concepto de prescripción de intereses, lo que haría un total (...) de 11.759,87 €”, de lo que “se deduce que las prescripciones producidas han perjudicado claramente (al reclamante), ya que si el Ayuntamiento hubiera sido diligente en el cobro de los reintegros y no los hubiera dejado prescribir (...) no hubiera tenido que abonar los 23.747,64 € ya ingresados en la caja municipal, sino 11.759,87 € menos”.

A la luz de lo expuesto, concluye que “procede estimar parcialmente” la reclamación de responsabilidad patrimonial e indemnizar al interesado “en la cantidad de once mil setecientos cincuenta y nueve euros con ochenta y siete céntimos (11.759,87 €), más los intereses que legalmente procedan”.

Adjunta, entre otra, la siguiente documentación: a) Sentencia del Consejero de Cuentas del Tribunal de Cuentas de 16 de marzo de 2009, por la que se desestima la demanda interpuesta por el Ministerio Fiscal contra el reclamante por presunta responsabilidad por alcance en el Ayuntamiento de Siero debida al abono a los empleados municipales de subidas retributivas superiores al 1,8% previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado durante parte de 1999. b) Escrito del Ministerio Fiscal de 31 de marzo de 2009, por el que se interpone recurso de apelación contra la citada sentencia. c) Sentencia del Tribunal de Cuentas de 30 de septiembre de 2009 -Sala de Justicia-, por la que se revoca la de 16 de marzo de 2009 y se estima la demanda de responsabilidad contable por alcance interpuesta por el Ministerio Fiscal, cifrando “en setecientos cuarenta y siete mil setecientos diecisiete euros con setenta y ocho céntimos (747.717,78 €) los perjuicios ocasionados a los caudales públicos de la Corporación Municipal de Siero”, declarando “responsables contables directos de dicho alcance (al reclamante) y a (su sucesor en la Alcaldía) (...), el primero entre febrero y junio de 1999 y el

segundo entre julio de 1999 y diciembre de 2001. La responsabilidad directa debe declararse en función de los periodos de tiempo en que fueron regidores de la Corporación municipal en el momento en que se produjeron los pagos indebidos (...). Se condena, en consecuencia, (al reclamante) al pago de cincuenta y cuatro mil ochocientos cinco euros con cincuenta y cinco céntimos (54.805,55 €), cantidad a la que asciende el alcance producido durante su gestión como Alcalde-Presidente de la Corporación municipal de Siero, debiendo tenerse en cuenta en el momento de la ejecución de esta sentencia los reintegros administrativos que se hayan ido produciendo en ejecución de las sentencias de los Tribunales del orden contencioso-administrativo (...). Se condena, en consecuencia, a (su sucesor en la Alcaldía) al pago de seiscientos noventa y dos mil novecientos doce euros con veintitrés céntimos (692.912,23 €), cantidad a la que asciende el alcance producido durante su gestión como Alcalde-Presidente de la Corporación municipal de Siero, debiendo tenerse en cuenta en el momento de la ejecución de esta sentencia los reintegros administrativos que se hayan ido produciendo en ejecución de las sentencias de los Tribunales del orden contencioso-administrativo (...). Se condena también a los citados (...) al pago de los intereses devengados, calculados con arreglo a los tipos legalmente establecidos, año a año, considerando como *dies a quo* el 31 de diciembre de 1999 en lo que se refiere (al reclamante) y los días 31 de diciembre de 1999, 2000 y 2001, respectivamente, en lo que se refiere (a su sucesor en la Alcaldía)”. d) Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2012 -Sala de lo Contencioso-Administrativo-, por la que se estima parcialmente el recurso de casación interpuesto por (su sucesor en la Alcaldía) frente a la Sentencia del Tribunal de Cuentas de 16 de marzo de 2009 -Sala de Justicia- y se desestima “parcialmente la demanda formulada por el Ministerio Fiscal ante el Tribunal de Cuentas en el procedimiento por reintegro (...), absolviéndolo del pretendido reintegro de la suma de seiscientos dos mil doscientos cincuenta y nueve euros con veintinueve céntimos (602.259,29 €), manteniendo su estimación respecto a aquel en cuanto al resto de los contenidos estimatorios

de la Sentencia de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas en la parte no anulada en la misma". e) Certificación del Decreto del Tribunal de Cuentas, emitida por el Secretario del procedimiento de reintegro por alcance que analizamos el 11 de abril de 2014, por el que se aprueba "la liquidación de intereses ordinarios (...), que asciende a una cuantía total de catorce mil ciento ocho euros con cuarenta y dos céntimos (14.108,42 €)", a cuyo pago ha sido condenado el reclamante. f) Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 24 de noviembre de 2004 -Sala de lo Contencioso-Administrativo-, por la se declaran disconformes a derecho y se anulan los acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento de Siero de 31 de diciembre de 1999 y 21 de agosto de 2000, por los que se aprueba definitivamente el presupuesto, modificado por otro posterior de 23 de marzo de 2000 en lo relativo al incremento de las retribuciones básicas en un 2% y la creación de un fondo de reserva, y se aprueba la propuesta retributiva del personal municipal para el año 2000 y disponibles los créditos de personal del Presupuesto del Ayuntamiento para el año 2000, respectivamente. g) Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 22 de diciembre de 2004 -Sala de lo Contencioso-Administrativo-, por la que se declaran disconformes a derecho y se anulan los acuerdos del Pleno de 16 de diciembre de 1999 y 23 de marzo de 2000, por los que se aprueba definitivamente la propuesta de organización, clasificación y valoración de puestos de trabajo y el incremento de retribuciones básicas en un 2%, respectivamente. h) Resolución de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 24 de octubre de 2007, dictada en ejecución de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 22 de diciembre de 2004, por la que se acuerda que se cumpla aquella en sus justos términos "a la mayor brevedad posible", se ordena a los servicios económicos municipales realizar un cálculo individualizado del exceso de retribuciones abonadas en el periodo temporal a que hace referencia la sentencia y que se proceda al descuento correspondiente en las nóminas del

personal municipal afectado tanto de las retribuciones abonadas en exceso como de los gastos de acción social indebidamente abonados. i) Resolución de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 24 de octubre de 2007, dictada en ejecución de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 24 de noviembre de 2004, por la que se acuerda que se cumpla aquella en sus justos términos “a la mayor brevedad posible”, se ordena a los servicios económicos municipales realizar un cálculo individualizado del exceso de retribuciones abonadas en el periodo temporal a que hace referencia la sentencia, así como en lo relativo a la creación de un fondo de reserva, y que se proceda al descuento correspondiente en las nóminas del personal municipal afectado tanto de las retribuciones abonadas en exceso como de los gastos de acción social indebidamente abonados. j) Certificación del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Siero el 28 de diciembre de 2007, por el que se ratifican en todos sus términos las citadas Resoluciones. k) Resolución de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 24 de marzo de 2008, por la que se acuerda que a partir de la nómina de abril de 2008 se comience a descontar a los empleados municipales que hubieran percibido pagos indebidos las cantidades individualizadas que a cada uno correspondan, conforme a la tabla anexa a la resolución, y se establece el calendario conforme al cual se realizará la devolución durante un plazo de tres años. Se acuerda, además, que “las cantidades individualizadas antes reseñadas se notificarán a todos aquellos empleados municipales ya jubilados, aquellos que ya no trabajan en el Ayuntamiento, así como a los herederos de los empleados que hubieran podido fallecer, para que por parte de todos ellos se proceda a la devolución de las cantidades indebidamente abonadas”. l) Autos del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 7, 8 y 9 de julio y 9 de septiembre de 2008, por los que se declaran inadmisibles los recursos interpuestos por varios funcionarios y herederos de

funcionarios frente a la Resolución de la Concejalía Delegada de Economía, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 24 de marzo de 2008, por tratarse de una actuación no impugnada, sin perjuicio del derecho de la parte a promover incidente de ejecución de sentencia. m) Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 9 de septiembre de 2008, por el que se declara inadmisión el recurso interpuesto por la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores, FSP-UGT, contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Siero de 28 de diciembre de 2007, por tratarse de una actuación no impugnada, sin perjuicio del derecho de la parte a promover incidente de ejecución de sentencia. n) Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo de 12 de diciembre de 2008, por las que se desestiman los recursos interpuestos por varios funcionarios municipales contra la Resolución de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 24 de marzo de 2008. ñ) Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo de 12 de diciembre de 2008, por la que se desestima el recurso interpuesto por el Sindicato Independiente de la Policía Local de Asturias contra la Resolución de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 24 de marzo de 2008. o) Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo de 12 de enero de 2009, por las que se desestiman los recursos interpuestos por varios funcionarios municipales contra la Resolución de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 24 de marzo de 2008. p) Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 28 de octubre de 2009, por las que se desestima el recurso interpuesto por varios funcionarios municipales contra las Resoluciones de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 24 de marzo de 2008 y la

Resolución de la Alcaldía de 28 de abril de 2008, sobre deducción progresiva y temporal de haberes derivada de la sentencia anulatoria de acuerdos plenarios -que no consta entre la documentación remitida a este Consejo Consultivo-. q) Autos del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 7 de octubre y 25 de noviembre de 2008 -Sala de lo Contencioso Administrativo-, por los que, en relación con la Sentencia de 24 de noviembre de 2004, se declara que no procede promover expediente de ejecución en orden al reintegro exigido por el Ayuntamiento de Siero y se desestima el recurso de súplica interpuesto contra el anterior. r) Autos del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 24 de octubre y 10 de diciembre de 2008 -Sala de lo Contencioso-Administrativo-, por los que, en relación con la Sentencia de 22 de diciembre de 2004, se declara que no procede promover expediente de ejecución en orden al reintegro exigido por el Ayuntamiento de Siero y se desestima el recurso de súplica interpuesto contra el anterior. s) Sentencias del Juzgado de lo Social N.º 1 de Oviedo de 1 de junio de 2010 y 16 de septiembre de 2011; del Juzgado de lo Social N.º 5 de Oviedo de 13 de julio de 2010 y 26 de abril de 2013; del Juzgado de lo Social N.º 4 de Oviedo de 14 de enero de 2011 y 26 de abril y 3 de mayo de 2013, y del Juzgado de lo Social N.º 2 de Oviedo de 3 de marzo de 2011, por las que se estiman las demandas interpuestas por varios trabajadores municipales contra la solicitud del Ayuntamiento de Siero de devolución de cantidades, por prescripción. t) Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo de 26 de octubre de 2012, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo de 23 y 30 de abril de 2013 y del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 31 de julio de 2013, por las que se estiman los recursos interpuestos por varios funcionarios municipales contra la solicitud del Ayuntamiento de Siero de reintegro de salarios e intereses debidos, por prescripción. u) Resoluciones de la Alcaldía del Ayuntamiento de Siero de 4 de junio, 3 de julio y 12 de septiembre de 2012, por las que se estiman los recursos de reposición interpuestos por varios trabajadores municipales

declarando prescritas las liquidaciones giradas a cada uno de ellos en concepto de reintegro de salarios e intereses pendientes.

4. El día 16 de junio de 2014, la Concejala Delegada de Economía, Hacienda, Personal, Organización Municipal y Régimen Interior solicita a la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Siero la emisión de un informe sobre “si se estima adecuado alcanzar un acuerdo indemnizatorio con el interesado, o si se debe desestimar la petición”.

5. Con fecha de junio de 2014, el Instructor del procedimiento comunica al perjudicado la apertura del trámite de audiencia, poniéndole de manifiesto el expediente y concediéndole un plazo de diez días para que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos que estime pertinentes.

6. Consta en el expediente un escrito de la entidad aseguradora de fecha 24 de junio de 2014 en el que manifiesta que las consecuencias económicas derivadas de la reclamación de responsabilidad patrimonial no serán atendidas con cargo a la póliza contratada, ya que se trata de un hecho excluido de la misma.

7. El día 25 de junio de 2014, el interesado presenta en el registro municipal un escrito en el que señala, entre otras consideraciones, que “no es explicable ni razonable, ni existe argumento que permita sustentar, que si mi alcance se refiere a pagos indebidos, y lo son por haber sido hechos por encima de las previsiones de la LGP, y el reintegro exigido (...) y realizado por los trabajadores lo es por cobros indebidos la cifra no resulte saldada a cero./ Existe una primera hipótesis que no exime de responsabilidad a la Administración, el error numérico o contable./ Lo que no sea error es variación de alguna de las variables (...). Si esa variable se alteró el cálculo será diferente, mas de esa variación será responsable la Administración (...). Si el inicio del plazo del cómputo es el mismo para los pagos indebidos (los que se me imputaron ante

el Tribunal de Cuentas en el cálculo que realizaron los servicios económicos del Ayuntamiento) y para los cobros indebidos (los que se formularon para calcular los reintegros realizados por los trabajadores), si la forma de determinar pagos y cobros fue la misma (...), es materialmente imposible que haya diferencia de un solo céntimo de euro entre lo que se determinó como mi alcance y lo que correspondía reintegrar por los trabajadores”.

Respecto al “cálculo de los intereses, que es donde mayor es la diferencia”, en el informe jurídico, “en uno de sus párrafos y a modo de disculpa de algo, se dice ‘a mayor abundamiento la cuantificación de los efectos económicos resultado de la anulación de los acuerdos municipales es diferente en uno y otro caso. En el caso de la jurisdicción contencioso-administrativa no se cuantifican, por ejemplo, las cantidades de los intereses posteriores a 2004, fecha de las sentencias, o más concretamente a partir del plazo legalmente fijado como ejecución de las sentencias (...), lo que no ocurre en el caso del Tribunal de Cuentas, cuyas actuaciones se inician a partir de ese año y para el cálculo de los intereses se establece todo el periodo posterior hasta la firmeza de la Sentencia del Tribunal de Cuentas, contando como fecha de inicio el momento en el que se produce el alcance’./ A diferencia del nominal sí que aquí se intuye que sobre los intereses sí que la Administración hizo algo que no quiere explicitar y de lo que no me puede responsabilizar (...). No sé el cálculo de intereses que hizo la Administración para determinar los reintegros de los cobros indebidos, sí sé que cualquiera que hubiera hecho, conforme a la ley, habría determinado los mismos, o incluso más intereses, que los que se calcularon por el Tribunal de Cuentas (...). Afirmo el informe jurídico que la forma de proceder fue avalada por numerosas sentencias, mas no creo (...) que una petición de girar más intereses, de aumentar el importe de los mismos, hubiera sido objeto de discusión en pleito alguno (...). Si el *dies a quo* para el cómputo no ofrece dudas: desde que se realizaron los pagos indebidos, que es el mismo en que se realizaron los cobros indebidos; si el importe sobre el que se hace el cálculo de los intereses es el mismo para pagos y cobros indebidos,

la diferencia que resulta entre lo percibido en nómina y lo que se debió percibir, actualizando a la nómina de 1998 los incrementos fijados en la LGP para 1999 y 2000; si el tipo de interés aplicado es el mismo o superior para los cobros indebidos que para los pagos indebidos, a saber, bien el interés legal del dinero, bien el interés moratorio; y, en fin, si el plazo, o *dies ad quem* para el devengo de intereses en el caso de cobros indebidos cuyo reintegro se pidió es igual o superior al plazo para el devengo de intereses de los pagos indebidos (dependiendo de hasta cuándo se hayan calculado los intereses), es llano que los intereses cobrados debieron ser o bien iguales o superiores a los que se devengaron para los cobros indebidos, sin que exista justificación legal para que fuera de otra manera”.

Propone prueba documental, instando a que se incorporen al expediente “los antecedentes íntegros de la Resolución de la Concejalía Delegada de Economía de 24 de octubre de 2007 (propuesta, informes obrantes, etc.)”, al objeto de “conocer qué criterios se tuvieron en cuenta a la hora de hacer el cálculo de los intereses de los reintegros practicados por cobros indebidos”; prueba testifical, requiriendo la comparecencia de los funcionarios que participaron en el expediente en el que se determinaron los importes de los intereses que se reclamaron en relación a los cobros indebidos, “especificando *dies a quo*, tipo de interés, importe sobre el que se aplicó el interés y *dies ad quem*”, y prueba pericial, consistente en la emisión de un “informe detallado de los servicios económicos motivando los intereses que se giraron al cobro, esto es (...) en el momento de reclamar los cobros indebidos, y los finalmente ingresados”.

Finalmente, solicita que se dicte resolución acogiendo la pretensión formulada en todos sus términos.

8. Con fecha 16 de julio de 2014, el Instructor del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido parcialmente estimatorio con base en el informe emitido por el Secretario General.

Por lo que se refiere a la práctica de la prueba solicitada por el reclamante, señala que “a la vista del extenso informe emitido por el (...) Secretario General del Ayuntamiento, al que se adjunta abundante documentación, resulta innecesario practicar más. Por una parte, en cuanto a las resoluciones de la Concejalía Delegada de Hacienda de este Ayuntamiento de fecha 24 de octubre de 2007, que obran en el expediente, fueron dictadas en ejecución de sentencias, sin que consten más antecedentes./ En cuanto a la prueba documental y testifical propuesta, entendemos que su resultado no sería relevante, ya que de lo que se trata es de dar cumplimiento a resoluciones judiciales”.

Por último, propone que se estime “parcialmente la reclamación presentada por (el reclamante) y, por tanto, indemnizarle con la cantidad de 11.759,87 €, más los intereses que legalmente procedan; cantidad que corresponde al perjuicio ocasionado al interesado por la inactividad municipal en relación al abono de los reintegros que procedería realizar a los empleados municipales en relación a la ejecución de las Sentencias (...) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de julio de 2014, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del

Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Siero, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Ayuntamiento de Siero está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que "en todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo". En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 5 de marzo de 2014, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día inmediatamente anterior, pues es el 4 de marzo de 2014 cuando el interesado, de forma voluntaria, realiza a favor del Ayuntamiento de Siero el ingreso de las cantidades que ahora reclama. Puede considerarse este el momento a partir del cual se ha producido el daño, ya que esta disminución en el patrimonio del perjudicado es precisamente la que da lugar a la exigencia de responsabilidad a la Administración municipal. Por ello, se concluye que la reclamación fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución. Sin embargo, se advierte que en el curso del trámite de audiencia no se le facilitó al interesado una relación de los documentos obrantes en el expediente, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Asimismo, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que en la fecha de entrada del expediente en este Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 13.3 del mencionado Reglamento, pero sí los plazos parciales para la adopción de los actos de trámite e instrucción que, junto al de dos meses para la emisión de dictamen por este Consejo -artículo 12.2 *in fine* de la misma norma-, constituyen el tiempo reglamentariamente fijado para la resolución del procedimiento. Presentada la reclamación que ahora examinamos con fecha 5 de marzo de 2014, y recibida la solicitud de dictamen por este Consejo el día 23 de julio de 2014, teniendo en cuenta que el plazo para dictaminar se interrumpe durante el mes de agosto conforme a lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por

toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “en todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que “Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración

Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una reclamación de daños que el perjudicado atribuye a una ejecución incorrecta por parte del Ayuntamiento de Siero de las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 24 de noviembre y 22 de diciembre de 2004 -Sala de lo Contencioso-Administrativo-, y en virtud de las cuales se anularon los acuerdos municipales por los que se acordaba una subida retributiva para el personal municipal por encima del límite legal previsto en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. La ordenación del pago a los empleados municipales de retribuciones con incrementos superiores a los legalmente admitidos dio lugar a que el Tribunal de Cuentas declarara responsable contable directo por alcance al reclamante, en su calidad de Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Siero en aquel momento, derivándose de ello su obligación de reintegrar el principal y los intereses correspondientes.

La cuantía de la responsabilidad fijada impidió que el interesado pudiera interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo contra la sentencia que determinó su responsabilidad contable. Sin embargo, este Consejo Consultivo no puede pronunciarse acerca de las consecuencias que hubiera

podido tener la aplicación a este caso de la tesis mantenida en la sentencia del Tribunal Supremo ya citada relativa a la consideración de no existencia de responsabilidad contable de su sucesor en el cargo.

Consta acreditada en el expediente la realidad del pago efectuado por el reclamante, pues con fecha 4 de marzo de 2014 ingresó en la cuenta del Ayuntamiento de Siero, en concepto de responsabilidad contable, la cantidad de 23.747,64 €; importe que exige ahora a la entidad local como responsabilidad patrimonial porque considera que el abono realizado es consecuencia de una ejecución deficiente de las referidas sentencias que provocó que la misma no lograra recuperar de sus empleados la totalidad de los cobros indebidos.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer al reclamante el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público, y para ello resulta ineludible partir del conocimiento de las causas y circunstancias en que aquellos se produjeron.

El Pleno del Ayuntamiento de Siero, en fechas 16 y 31 de diciembre de 1999 y 23 de marzo y 21 de agosto de 2000, adoptó diversos acuerdos que suponían, en esencia, la subida de las retribuciones básicas del personal municipal en un 2%. Los citados acuerdos fueron declarados nulos por dos Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 24 de noviembre y 22 de diciembre de 2004 por superar el límite legal previsto para el incremento de las retribuciones en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y 2000.

Mediante sendas Resoluciones de la Concejalía Delegada de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior de 24 de octubre de 2007, ratificadas por la Junta de Gobierno Local el 28 de octubre de 2007, el

Ayuntamiento acordó ejecutar aquellas en sus justos términos. Ello motivó que la referida Concejalía, mediante Resolución de 24 de marzo de 2008, reclamase a los trabajadores municipales las cantidades percibidas indebidamente en aplicación de los acuerdos declarados nulos y procediese a descontar el principal y los intereses correspondientes a los empleados en activo en las nóminas comprendidas entre abril de 2008 y julio de 2011, y a hacer el requerimiento correspondiente a los empleados que ya no se encontraban al servicio del Ayuntamiento de Siero.

Por otro lado, el pago a los empleados municipales de retribuciones que implicaban una subida por encima del límite legalmente previsto supuso el seguimiento de un procedimiento de responsabilidad contable ante el Tribunal de Cuentas que culminó, en lo que al reclamante se refiere, con la Sentencia de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas de 30 de septiembre de 2009. En ella “se cifran en setecientos cuarenta y siete mil setecientos diecisiete euros con setenta y ocho céntimos (747.717,78 €) los perjuicios ocasionados a los caudales públicos de la Corporación Municipal de Siero (...). Se declaran responsables contables directos de dicho alcance (al reclamante) y a (su sucesor en la Alcaldía) (...). Se condena (...) (al reclamante) al pago de cincuenta y cuatro mil ochocientos cinco euros con cincuenta y cinco céntimos (54.805,55 €), cantidad a la que asciende el alcance producido durante su gestión como Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal de Siero, debiendo tenerse en cuenta en el momento de la ejecución de esta sentencia los reintegros administrativos que se hayan ido produciendo en ejecución de las sentencias de los Tribunales del orden contencioso-administrativo (...). Se condena también a los citados (...) al pago de los intereses devengados, calculados con arreglo a los tipos legalmente establecidos, año a año, considerando como *dies a quo* el 31 de diciembre de 1999”.

La ejecución de la referida sentencia del Tribunal de Cuentas se realizó en coordinación con el procedimiento seguido por el Ayuntamiento de Siero para recuperar de sus empleados las cantidades que habían percibido de forma

irregular. A la vista de los datos ofrecidos por el Ayuntamiento de Siero sobre este extremo, mediante Decreto del Tribunal de Cuentas de 11 de abril de 2014 se aprueba la liquidación definitiva de intereses a cuyo pago ha sido condenado el reclamante, que asciende a 14.108,42 €. El día 4 de marzo de 2014, con carácter previo a este Decreto y posiblemente a la vista de la diligencia de ordenación emitida por el Tribunal de Cuentas el 10 de febrero de 2014 que ya se refería a esta cantidad, el reclamante abona al Ayuntamiento de Siero 23.747,64 €, de los cuales 9.639,22 € corresponden al principal y 14.108,42 € a los intereses. El primer importe -9.639,22 €-, que no aparece recogido de forma expresa en la parte dispositiva del referido Decreto del Tribunal de Cuentas, sí figura en su parte expositiva, dando por cierto que se trata del principal que el Ayuntamiento de Siero no ha podido recuperar de sus empleados, y así lo corrobora el informe emitido por el Secretario General municipal el 9 de junio de 2014.

Por tanto, el reclamante ha abonado, a resultas de que su solvencia total sea declarada por el Tribunal de Cuentas, el principal y los intereses de la deuda contraída con el Ayuntamiento de Siero en cuanto responsable contable directo por alcance. Una vez pagada la deuda reclama a la entidad local, en concepto de responsabilidad patrimonial, el citado importe, al considerar que si el Ayuntamiento hubiera sido diligente en la exigencia a sus empleados de todos los cobros percibidos indebidamente y sus intereses correspondientes el alcance se habría cubierto completamente y él no resultaría obligado a abonar cantidad alguna.

Afirma que ha tenido “que hacer tal reintegro porque la Administración (...), debiendo ejecutar en su día (...) dos sentencias que anulaban una serie de acuerdos plenarios (...), las ejecutó con extraordinaria tardanza, lo cual llevó a que dicha ejecución no fuera completa y determinados empleados municipales no tuvieran que reintegrar ingresos indebidos, razón por la cual he tenido que hacer yo el reintegro”. Se equivoca el interesado al indicar que el motivo por el que ha tenido que asumir el reintegro es la deficiente ejecución de las

sentencias por parte del Ayuntamiento de Siero, pues la única razón que conduce al abono de tales cantidades es el hecho de haber sido declarado responsable contable directo por alcance mediante Sentencia del Tribunal de Cuentas de 30 de septiembre de 2009.

Ahora bien, con independencia de cualquier proceso de responsabilidad contable, al Ayuntamiento de Siero le era exigible la debida diligencia en la ejecución de las citadas Sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, ya que estaba obligado a recabar de sus empleados las cantidades que habían percibido de forma indebida y los intereses correspondientes a ellas. En consecuencia, debemos analizar la conducta de la entidad local en la ejecución de las mencionadas sentencias. Estas fueron dictadas por el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias con fechas 24 de noviembre y 22 de diciembre de 2004, y la Administración municipal no lleva a cabo acto alguno de ejecución de las mismas hasta el 24 de octubre de 2007, casi tres años después, cuando, a través de dos resoluciones de la correspondiente Concejalía Delegada, acuerda, de forma genérica, ejecutarlas en sus justos términos, pero sin establecer ninguna medida concreta que garantice la efectividad del acuerdo. Finalmente, mediante Resolución de la citada Concejalía Delegada de 24 de marzo de 2008 acuerda detraer las cantidades debidas en concepto de principal por sus empleados en activo de las nóminas comprendidas entre abril de 2008 y marzo de 2011, y las correspondientes a los intereses de las nóminas de abril a julio de 2011. Por lo que se refiere a los empleados ya jubilados, los que no trabajan en el Ayuntamiento de Siero y los herederos de los fallecidos se acordó realizar la reclamación correspondiente de forma individualizada.

De lo expuesto resulta que la entidad local tardó casi tres años y medio en iniciar la ejecución de las referidas sentencias, lo que provocó -según se deduce de la documentación remitida- que en algunos casos esas cantidades cobradas de forma indebida no pudieran ser recuperadas por el Ayuntamiento, al producirse la prescripción del plazo legalmente previsto para su reclamación.

Así, según consta en el informe emitido por el Secretario General municipal el 9 de junio de 2014, "el importe no recaudado por cantidades anuladas en el orden jurisdiccional social asciende a la cantidad de 435,68 € y por cantidades declaradas prescritas, tanto en vía administrativa como en vía judicial por la jurisdicción contencioso-administrativa (...), a la cantidad de 9.203,54 €, lo que suma un total de 9.639,22 €. A esta cantidad habría que añadir 2.120,65 € en concepto de prescripción de intereses, lo que haría un total (...) de 11.759,87 €".

A la vista de ello solo cabe concluir que la conducta del Ayuntamiento de Siero, al demorar por tanto tiempo el inicio de la ejecución de las sentencias, no puede considerarse adecuada y que, como se reconoce en el informe del Secretario municipal y en la propuesta de resolución, constituye "un anormal funcionamiento de los servicios públicos municipales".

La entidad local estaba obligada a recuperar no solo los importes efectivamente abonados de forma incorrecta, sino también la totalidad de los intereses correspondientes a ellos. La referida Resolución de 24 de marzo de 2008 dispone que los intereses serán "calculados en la forma establecida en el art. 77 de la Ley General Presupuestaria y demás normativa de pertinente aplicación", e incorpora un anexo con el cálculo individualizado del importe total de intereses que debe devolver cada trabajador en el que figura anotado "calculados a i. legal y consid. devengos totales anuales a 31-12 de cada año: 2000, 0,0425/ 2001, 0,0550/ 2002, 0,0425/ 2003, 0,0425/ 2004, 0,0375", de lo que se deduce que los intereses se calcularon, y se exigieron, hasta el año 2004.

El artículo 77.4 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, invocado por la propia resolución municipal, dispone que "el reintegro de pagos indebidos o declarados inválidos con arreglo a lo establecido en el apartado anterior devengará el interés previsto en el artículo 17 de esta Ley, desde el momento en que se produjo el pago hasta la fecha en que se acuerde la procedencia del reintegro, o, en su caso, hasta la fecha en que el

perceptor proceda a la devolución voluntaria de los fondos percibidos sin el previo requerimiento de la Administración". Puesto que no existió devolución voluntaria es claro que el interés debió devengarse "hasta la fecha en la que se acuerde la procedencia del reintegro". Sobre este extremo, debemos tener en cuenta que la devolución de los pagos indebidos fue reclamada por el Ayuntamiento de Siero a sus trabajadores mediante Resolución de 24 de marzo de 2008, y que el *dies ad quem* para el cálculo de los intereses resulta referido a 2004, precisando el informe del Secretario municipal que "en el caso de la jurisdicción contencioso-administrativa no se cuantifican (...) las cantidades de los intereses posteriores a 2004, fechas de las sentencias". Sin embargo, las sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias se limitaron a declarar nulos los acuerdos en virtud de los cuales se habían hecho efectivos los pagos indebidos, pero en modo alguno determinaron "la procedencia del reintegro", sino que esta se llevó a cabo a través de la citada Resolución de 2008, y hasta ese momento los trabajadores tuvieron a su disposición el dinero percibido de forma irregular. La finalidad de los intereses es precisamente la de resarcir al Ayuntamiento de Siero del perjuicio que le supuso encontrarse ilícitamente desprovisto de efectos públicos durante un tiempo determinado. Pues bien, la entidad local se vio privada de parte de sus recursos hasta más allá del año 2004, toda vez que es en 2008 cuando acuerda de forma expresa la procedencia del reintegro y comienza a percibir las cantidades adeudadas, por lo que debió ser este año el que se tomara como referencia para el cálculo de los intereses.

El citado informe del Secretario municipal señala, en cuanto al cálculo de los intereses, que "la ejecución de las sentencias del ámbito contencioso-administrativo se dieron por válidas por infinidad de sentencias que se acompañan". Contra este argumento, el reclamante subraya en el trámite de audiencia que no le consta "que una petición de girar más intereses, de aumentar el importe de los mismos, hubiera sido objeto de discusión en pleito alguno". Hemos de darle la razón al perjudicado en esta alegación, puesto que

ninguna de las sentencias obrantes en el expediente confirma el cálculo de intereses efectuado por el Ayuntamiento, y ello es así simplemente porque este tema no ha sido objeto de ninguna de ellas. Por tanto, consideramos que los intereses exigibles a los trabajadores municipales debieron serlo hasta el 24 de marzo de 2008.

Ahora bien, sobre la conducta del Ayuntamiento de Siero respecto a la exigencia de intereses a sus empleados hay algo más que debemos poner de manifiesto. La citada Resolución de 24 de marzo de 2008 establece un periodo de más de tres años (desde abril de 2008 hasta julio de 2011) para que aquellos procedan a la devolución fraccionada de los ingresos indebidos y sus correspondientes intereses, sin que durante este espacio temporal se exija ningún tipo de interés a los trabajadores. El reintegro de pagos indebidos tiene naturaleza de ingreso de derecho público, y como tal le resulta aplicable el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, cuyo artículo 53 prevé el pago de intereses en los casos de aplazamiento o fraccionamiento del pago. En el supuesto que nos ocupa el fraccionamiento del pago de las cantidades a devolver se concede de oficio por la propia Administración, que voluntariamente deja de percibir aquellos intereses que le corresponderían al permitir -como ya señalamos- que el Ayuntamiento estuviera desprovisto durante otros tres años más de parte de los caudales públicos que le pertenecían. El artículo 77.4 de la Ley General Presupuestaria prevé que los intereses se calculen hasta el momento en que "se acuerde la procedencia del reintegro" porque parte de la consideración de que este se hará en un único pago, y en el caso de que no se produzca será posible su recaudación por el procedimiento de apremio, con aplicación de los intereses que correspondan. Así lo establece claramente en el ámbito del Estado la Orden EHA/4077/2005, de 26 de diciembre, sobre Reintegros de Pagos Indebidos. La posibilidad de apartarse de esta forma de recaudación y conceder un aplazamiento o fraccionamiento del pago debe venir en todo caso acompañada de la exigencia de intereses, conforme a lo dispuesto en el artículo

53 del Reglamento General de Recaudación. Por tanto, entendemos que la conducta del Ayuntamiento de Siero no fue correcta al no exigir a sus trabajadores la totalidad de los intereses debidos.

Constatada la conducta irregular de la Administración municipal en lo que se refiere a la prescripción de determinadas cantidades, al cálculo de los intereses sobre los pagos indebidos y a la no exigencia de intereses para la concesión del fraccionamiento de la deuda, debemos valorar cómo repercute esta en la producción del daño alegado por el reclamante.

Los procedimientos de ejecución de la sentencia del Tribunal de Cuentas y de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias son autónomos e independientes entre sí. Al respecto, el Decreto del Tribunal de Cuentas de 11 de abril de 2014 declaró que “cabe señalar la compatibilidad entre la jurisdicción contable y la contencioso-administrativa, siendo doctrina consolidada de la Sala de Justicia de este Tribunal, Sentencias de 25 de febrero y de 3 de julio de 2000, que el órgano de la jurisdicción contable es el competente para la delimitación de la responsabilidad contable sometida a su enjuiciamiento y de la cuantificación exacta de los perjuicios sufridos en los erarios públicos, sin perjuicio de que sobre los mismos hechos hayan o hubieran podido recaer otros pronunciamientos judiciales, cuyos efectos se ciñen al ámbito competencial propio de cada orden jurisdiccional”.

Sin embargo, la compatibilidad y autonomía de los procedimientos no impide la necesaria coordinación entre ellos. Así, la Sentencia del Tribunal de Cuentas de 30 de septiembre de 2009, por la que se condena al reclamante al pago de la cantidad a la que asciende el alcance producido durante su gestión como Alcalde del Ayuntamiento Siero, precisa que deben “tenerse en cuenta en el momento de la ejecución de esta sentencia los reintegros administrativos que se hayan ido produciendo en ejecución de las sentencias de los Tribunales del orden contencioso-administrativo”.

En el curso de la ejecución de la citada sentencia, el Decreto del Tribunal de Cuentas de 11 de abril de 2014 aclara que “la ejecución de las sentencias

habrá de abordarse de forma coordinada para evitar resultados contrarios a la equidad y al derecho, impidiendo enriquecimientos injustos, en este caso, en los fondos del Ayuntamiento de Siero./ Por ello, en la presente ejecución se ha realizado esa labor de coordinación, y (...) para efectuar los cálculos de las cantidades a reintegrar, tanto del principal como de los intereses, se han tenido en consideración los sucesivos certificados emitidos por el (...) Ayuntamiento de Siero (...) sobre las cantidades reintegradas e ingresadas en la caja municipal en cumplimiento de las sentencias (...) dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias”.

La finalidad de la coordinación entre ambos procedimientos no es en modo alguno la minoración de la deuda contraída por el responsable contable, sino garantizar que las arcas municipales son repuestas de los fondos ilícitamente detraídos sin que se produzca un enriquecimiento injusto de la Administración provocado por el hecho de que las mismas cantidades puedan ser devueltas por el responsable contable y por los perceptores indebidos de los abonos. Por ello, no resulta exigible al Ayuntamiento de Siero que dirija su conducta a la minoración de la deuda del reclamante, ni que calcule los intereses en función de los que le son exigibles a aquel, sino que lo que ha de exigírsele es la debida diligencia en la recuperación de los importes correspondientes a los pagos indebidos, que -como ya expusimos- no se ha producido en este caso. Esta conducta municipal ha tenido consecuencias en la determinación del importe del principal y de los intereses que el reclamante abonó en concepto de responsabilidad contable.

El propio Tribunal de Cuentas manifiesta que para fijar las cantidades que debía abonar el reclamante se valió de la información suministrada por el Ayuntamiento de Siero “sobre las cantidades reintegradas e ingresadas”, por lo que es clara la influencia de la actuación municipal en el procedimiento de responsabilidad contable y, especialmente, en el importe de la cantidad a reintegrar.

El Ayuntamiento actuó eficazmente en gran parte del proceso recuperatorio, pero ha quedado constatada su falta de diligencia al permitir que la reclamación de determinadas cantidades llegara a prescribir y al exigir a sus trabajadores menos intereses de los que procedían. Ambas circunstancias provocaron un claro beneficio a los empleados municipales, que vieron cómo unos no tenían que devolver lo debido y como todos abonaban menos intereses de los que hubiera sido exigible, generando así una mejora para aquellos que causó objetivamente un perjuicio al interesado.

El reclamante es responsable de los daños ocasionados a las arcas municipales como consecuencia de los pagos indebidamente ordenados, pero en modo alguno debe asumir los derivados de una falta de diligencia de la entidad local en la recuperación de los cobros irregularmente percibidos.

En definitiva, el Ayuntamiento de Siero debe responder ante el reclamante de su conducta negligente en el curso de la ejecución de las referidas sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias en la medida en que esta repercutió directamente en el cálculo de los importes a abonar por aquel en concepto de responsabilidad contable. Y ello afecta no solo a las cantidades correspondientes al principal y a los intereses no recuperados por prescripción -a lo que se muestra favorable la propuesta de resolución-, sino también a los importes que la Administración municipal no exigió a sus trabajadores en concepto de intereses.

SÉPTIMA.- Así las cosas, resta como única cuestión efectuar un pronunciamiento sobre la cuantía indemnizatoria.

El reclamante solicita ser indemnizado en la cantidad de 23.747,64 €.

El importe que el Ayuntamiento debe abonarle en concepto de responsabilidad por prescripción del principal no ofrece duda en su cuantificación, y así se recoge en la propuesta de resolución, ascendiendo a 9.639,22 €. A esta cuantía hay que añadir 2.120,65 € correspondientes a

intereses no recuperados, aspecto este en el que la propuesta de resolución también se muestra de acuerdo.

Ahora bien, la entidad local debe responder además de las cantidades derivadas de los intereses sobre los importes pagados indebidamente que no exigió a sus empleados durante el periodo comprendido entre el *dies ad quem* de los efectivamente reclamados y el 24 de marzo de 2008, fecha de la resolución por la que se acuerda la procedencia del reintegro, que habrán de calcularse conforme a lo dispuesto en los artículos 17 y 77.4 de la Ley General Presupuestaria.

Asimismo, debe hacerse cargo de los importes que resulten del cálculo de los intereses no exigidos a sus trabajadores y correspondientes a la concesión del fraccionamiento de la devolución de los ingresos indebidos durante el periodo comprendido entre abril de 2008 y julio de 2011, conforme a lo establecido en el artículo 53 del Reglamento General de Recaudación.

El importe resultante de la realización de tales cálculos no tiene por qué coincidir con la cantidad reclamada -23.747,64 €-. Descontados de esta 9.639,22 € en concepto de prescripción del principal y 2.120,65 € en concepto de prescripción de intereses, quedan pendientes 11.987,77 €. Dicha cuantía podrá ser superior o inferior a la que resulte del cálculo de los intereses que el Ayuntamiento de Siero debe efectuar, toda vez que la Administración municipal no responde de los intereses procedentes de la declaración de responsabilidad contable, sino de los derivados de su propia actuación en la ejecución de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias.

En todo caso, el importe de la indemnización a abonar al reclamante no podrá exceder de los 23.747,64 € reclamados, sin perjuicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141.3 de la LRJPAC, "de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al índice de precios al consumo, fijado por el Instituto Nacional de Estadística".

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero y, estimando total o parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.