



Roj: **STS 1648/2017** - ECLI: **ES:TS:2017:1648**

Id Cendoj: **28079130032017100174**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **04/05/2017**

Nº de Recurso: **4562/2016**

Nº de Resolución: **757/2017**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Tercera Sentencia núm. 757/2017

Fecha de sentencia: 04/05/2017

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/a) Número del procedimiento: 4562/2016 Fallo/Acuerdo: Sentencia Desestimatoria Fecha de Votación y Fallo: 25/04/2017 Ponente: Excmo. Sr. D. José María del Riego Valledor Procedencia: CONSEJO MINISTROS Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca Transcrito por: Nota:

Resumen

Acuerdo del Consejo de Ministros de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del derecho de la UE

REC.ORDINARIO(c/a) núm.: 4562/2016

Ponente: Excmo. Sr. D. José María del Riego Valledor

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

TRIBUNAL SUPREMO Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Tercera Sentencia núm. 757/2017

Excmos. Sres. y Excmo. Sra.

D. Pedro José Yagüe Gil, presidente

D. Eduardo Espín Templado

D. José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat

D^a. María Isabel Perelló Domenech

D. José María del Riego Valledor

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

En Madrid, a 4 de mayo de 2017.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo número 4562/2016, interpuesto por la Generalitat Valenciana, representada y defendida por el Sr. Abogado de la Generalitat, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2016, por el que se resuelve el procedimiento de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, derivadas de la Decisión (UE) 2015/1289 del Consejo de la Unión Europea, de 13 de julio de 2015, en el que la Administración demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José María del Riego Valledor.

ANTECEDENTES DE HECHO



PRIMERO.- La representación procesal de la Generalitat Valenciana interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución de referencia, mediante escrito presentado el 26 de abril de 2016, y la Letrada de la Administración de Justicia, por diligencia de ordenación de 27 de abril de 2016, admitió a trámite el recurso y ordenó la reclamación del expediente administrativo.

SEGUNDO.- Recibido el expediente administrativo, se confirió traslado del mismo a la parte recurrente, para que formulase demanda, lo que verificó por escrito de 27 de junio de 2016, en el que alegó los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, y solicitó a la sala que, previos los trámites legales correspondientes, dicte en su día sentencia por la que se anule el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2016, dictado en el procedimiento de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del derecho de la Unión Europea, derivadas de la Decisión (UE) 2015/1289 del Consejo de la Unión Europea, de 13 de julio de 2015.

TERCERO.- La Administración demandada formuló, en fecha 26 de julio de 2016, escrito de contestación a la demanda, en el que se opuso a la pretensión de la parte actora, con las alegaciones que estimó convenientes a su derecho, y solicitó a la sala que resuelva este proceso por sentencia que desestime el recurso contencioso-administrativo interpuesto, confirmando el acuerdo impugnado, con condena a la parte recurrente a pagar las costas causadas en este proceso.

CUARTO.- No se solicitó el recibimiento del recurso a prueba y, tras los escritos de conclusiones de las partes, se señaló para votación y fallo el día 25 de abril de 2017, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso administrativo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2016, por el que se resuelve el procedimiento de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, derivadas de la Decisión (UE) 2015/1289 del Consejo de la Unión Europea, de 13 de julio de 2015, imponiendo una multa al Reino de España, por la manipulación de los datos de déficit en la Comunitat Valenciana.

Para una mejor comprensión de las cuestiones planteadas, hacemos una referencia a los antecedentes del acuerdo del Consejo de Ministros impugnado en este recurso, tal y como resultan del expediente administrativo.

El 30 de marzo de 2012, España envió a la Oficina Europea de Estadística Eurostat su primera notificación del procedimiento de déficit excesivo con datos del ejercicio 2011, que fueron publicados en abril de 2012.

En el marco del mecanismo extraordinario de financiación para el pago a proveedores de las Comunidades Autónomas, puesto en marcha por el Acuerdo 6/2012 del Consejo de Política Fiscal y Financiera (BOE de 14 de abril de 2012), el análisis por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de la información remitida por las Comunidades Autónomas reveló irregularidades en la transmisión del gasto sanitario en la Comunidad Valenciana, lo que se notificó a Eurostat el 17 de mayo de 2012.

El 11 de julio de 2014, la Comisión Europea abrió una investigación relativa a la manipulación de estadísticas en España, conforme al Reglamento (UE) 1173/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona euro.

La Comisión presentó las conclusiones de su investigación en Informe de 7 de mayo de 2015.

El Consejo de la Unión Europea, adoptó la Decisión (UE) 2015/1289, de 13 de julio, (Diario Oficial de la Unión Europea de 28.7.2015), que en su parte dispositiva (artículo 1) dispuso:

«Se impone una multa de 18,93 millones EUR a España por la tergiversación, debido a una negligencia grave, de los datos de déficit público, tal como se establece en el informe de la Comisión Europea sobre la investigación relativa a la manipulación de estadísticas en España conforme al Reglamento (UE) 1173/2011.»

El 11 de septiembre de 2015 la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local acordó el inicio del procedimiento de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del derecho de la Unión Europea derivadas de la Decisión (UE) 2015/1289 del Consejo de la Unión Europea, en el que se formularon alegaciones por la Generalitat Valenciana, y se aportaron informes del INE, la IGAE y el Abogado del Estado.

El indicado procedimiento se resolvió por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 4 de marzo de 2016, impugnado en este recurso contencioso administrativo, que determinó la responsabilidad exclusiva de la Comunitat Valenciana por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea y estableció la repercusión a dicha Comunidad del pago de la multa de 18.93 millones de euros, que el Reino de España abonó en la cuenta habilitada por la



Comisión Europea en fecha 28 de enero de 2016, añadiendo a dicho importe la cantidad de 57.567.94 euros en concepto de intereses compensatorios de los costes financieros que se han devengado desde el pago efectuado por el Reino de España hasta el Acuerdo del Consejo de Ministros.

SEGUNDO.- La representación procesal de la Generalitat Valenciana alega en su demanda que, de conformidad con los artículos 6.2 y 10 de la LO 2/2012, y los artículos 3 y 16 del Reglamento (CE) 479/2009, era y es competencia única y exclusiva de la Administración del Estado garantizar que los datos del déficit que se comunicaron a Eurostat se ajustaban a las normas contables del SEC/95, y la sanción impuesta al Reino de España, contemplada en el artículo 8 del Reglamento (UE) 1173/2011, se impuso al Estado Español y no a la Comunidad Autónoma.

Añade que el Gobierno de la Nación es directamente responsable, porque como consta en el expediente administrativo y han apreciado las instituciones europeas, el problema del gasto sanitario era vox populi en España desde mucho tiempo atrás.

Alega también la parte recurrente la existencia de responsabilidad directa del Reino de España en concepto de Estado legislador, derivada de la normativa en materia contable, en concreto de la Instrucción de Operatoria Contable del Estado, aprobada por Orden MEH de 1 de febrero de 1996.

TERCERO.- Como pone de relieve la Exposición de Motivos del Real Decreto 515/2013, de 5 de julio, por el que se regulan los criterios y el procedimiento para determinar y repercutir las responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, la adhesión de España a las Comunidades Europeas en 1986 produjo un cambio fundamental en el ordenamiento jurídico español, al pasar las normas del Derecho Comunitario a integrarse en nuestro sistema de fuentes del derecho, y al quedar España obligada, desde ese momento, como Estado miembro, a aplicar el Derecho de la Unión Europea, de acuerdo con los principios de primacía, efecto directo del derecho europeo y de colaboración leal, entre otros.

Estos principios vinculan al conjunto de las Administraciones Públicas, y si es el Reino de España, tal y como establecen los Tratados europeos, el responsable ante las instituciones europeas por el incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, de acuerdo con el orden constitucional de distribución de competencias, la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional y el artículo 8 y disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2012, que ahora examinaremos, la Administración General del Estado puede repercutir a la Administración que corresponda la responsabilidad derivada del incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, mediante el procedimiento que desarrolla el citado Real Decreto 515/2013, en que se garantiza la audiencia de la administración o entidad afectada.

Si bien frente a las instituciones comunitarias la asunción ad extra de la responsabilidad por incumplimientos de derecho comunitario (en la materia que nos ocupa de procedimiento de déficit excesivo) corresponde en exclusiva al Estado, en virtud del artículo 3 del protocolo 12 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, sin embargo el Tribunal Constitucional ha reconocido reiteradamente, en las sentencias 215/2014 (FJ 9), 31/2016 (FJ 4) y en las allí citadas, que esa responsabilidad ad extra de la Administración del Estado no le impide *"repercutir ad intra, sobre las Administraciones públicas autonómicas competentes, la responsabilidad que en cada caso proceda (SSTC 79/1992, de 28 de mayo, FJ 5 ; 148/1998, de 2 de julio, FJ 8 ; 96/2002, de 25 de abril, FJ 10 ; 188/2011, de 23 de noviembre, FJ 9 ; 196/2011, de 13 de diciembre, FJ 11 ; 198/2011, de 13 de diciembre, FJ 14 ; 36/2013, de 14 de febrero, FJ 9 ; y 130/2013, de 4 de junio, FJ 9)."*

Más concretamente, respecto de una previsión similar a la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2012 -la contenida en los artículos 4 de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre y 11 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre-, el Tribunal Constitucional ha señalado, en la citada STC 31/2016, que *"corresponde al Estado establecer los sistemas de compensación interadministrativa de la responsabilidad financiera que pudiera generarse para el propio Estado en el caso de que dichas irregularidades o carencias se produjeran efectivamente y así se constatará por las instituciones comunitarias" (SSTC 188/2011, de 23 de noviembre, FJ 9 ; 196/2011, de 13 de diciembre, FJ 11 ; 198/2011, de 13 de diciembre, FJ 15 ; 36/2013, de 14 de febrero, FJ 9 ; y 130/2013, de 4 de junio, FJ 9)"* y que *"la atribución al Consejo de Ministros de la competencia para declarar la concreta responsabilidad individual derivada del incumplimiento de las normas de Derecho de la Unión Europea, no es lesiva de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas del art. 137 CE" [STC 215/2014, FJ 9 b)]."*

Las reglas generales de la determinación y repercusión de responsabilidad por incumplimiento de las normas de derecho comunitario se recogen en el artículo 8 y en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

El artículo 8.1 de la citada LO 2/2012 dispone que: *"Las Administraciones Públicas que incumplan las obligaciones contenidas en esta Ley, así como las que provoquen o contribuyan a producir el incumplimiento de*



los compromisos asumidos por España de acuerdo con la normativa europea o las disposiciones contenidas en tratados o convenios internacionales de los que España sea parte, asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubiesen derivado."

A su vez, la disposición adicional segunda de la citada LO 2/2012, se refiere a la responsabilidad por incumplimiento de normas de Derecho de la Unión Europea, señalando, en la redacción aplicable a los hechos enjuiciados, que *"Las Administraciones Públicas y cualesquiera otras entidades integrantes del sector público que, en el ejercicio de sus competencias, incumplieran obligaciones derivadas de normas del derecho de la Unión Europea, dando lugar a que el Reino de España sea sancionado por las instituciones europeas asumirán, en la parte que les sea imputable, las responsabilidades que se devenguen de tal incumplimiento, de conformidad con lo previsto en esta disposición y en las de carácter reglamentario que, en desarrollo y ejecución de la misma, se dicten."*

Por tanto, de conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional y disposiciones legales citadas, el hecho invocado por la parte recurrente de que la Decisión (UE) 2015/1289 de Consejo de la Unión Europea impusiera la multa al Estado español, no impide a la Administración del Estado la determinación y repercusión a la Administración que corresponda de la responsabilidad derivada del incumplimiento del derecho de la Unión Europea.

CUARTO.- Expone la parte recurrente que el Gobierno de la nación es directamente responsable, porque el problema del gasto sanitario en la Comunitat Valenciana era vox populi en España desde mucho tiempo atrás, y se hallaba documentado en informes y en datos públicos, pero pese a ello, las autoridades nacionales no pusieron remedio a esta situación, sin que la Administración del Estado, que remitió los datos a Eurostat, pudiera razonablemente desconocer la existencia del problema e ignorar que los datos comunicados en abril de 2012 eran incorrectos.

En relación con la cuestión de la determinación de la Administración responsable del incumplimiento, la disposición adicional segunda de la LO 2/2012 atribuye al Consejo de Ministros la competencia para declarar, previa audiencia de las entidades afectadas, la responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones establecidas por normas del derecho de la Unión Europea, y en lo que ahora interesa, añade la citada DA 2ª que en dicha declaración *"se tendrán en cuenta los hechos y fundamentos contenidos en la resolución de las instituciones europeas..."*

Por su parte, también el artículo 4.2 del RD 515/2013 subraya el carácter vinculante que, en la determinación de la Administración responsable del incumplimiento, tienen los hechos y fundamentos recogidos en el acuerdo de las instituciones europeas de imposición de la sanción, señalando que *"sin perjuicio de que puedan tenerse en cuenta otros hechos y fundamentos jurídicos, serán vinculantes para el Consejo de Ministros los contenidos en las sentencias, actos o decisiones ejecutivas que las instituciones europeas hayan dictado al efecto..."*

En este sentido, la Decisión (UE) 2015/1289, de 13 de julio, del Consejo de la Unión Europea, en las consideraciones que fundamentan su parte dispositiva, expone que la Comisión abrió una investigación relativa a la manipulación de estadísticas en España (Considerando 3), cuyos resultados fueron recogidos en el Informe de 7 de mayo de 2015 (Considerando 4), y en dicho Informe la Comisión concluyó *"que una entidad del sector de la Administración general de España, la Intervención General de la Comunidad Valenciana, incurrió en negligencia grave por la ausencia de registro de gastos sanitarios y el incumplimiento del principio del devengo en las cuentas nacionales, lo que dio lugar a una notificación incorrecta de los datos de déficit público de España a la Comisión (Eurostat) en marzo de 2012"* (Considerando 5).

Como se acaba de indicar, la Comisión llevó a cabo una investigación sobre la manipulación de las estadísticas en España, durante la cual el equipo de investigación se entrevistó en reuniones separadas con los representantes del Instituto Nacional de Estadística (INE), de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), de la Intervención General de la Comunidad Valenciana (ICCV), de la Consejería de Sanidad de la Comunidad Valenciana y de la Sindicatura de Cuentas, levantándose actas escritas de cada reunión, que firmaron todos los participantes.

Los resultados de la investigación se recogieron en un minucioso y exhaustivo Informe de la Comisión, de fecha 7 de mayo de 2015 (folios 171 a 208 del expediente administrativo), en el que se hace una descripción detallada de las circunstancias en las que, en 2012, se hizo una corrección del déficit público en España de 1.900 millones de euros, en relación con el gasto público en la Comunitat Valenciana.

Dicho informe, que sirvió como fundamento de la Decisión (UE) 2015/1289 del Consejo de la Unión Europea, llegó a la conclusión de que una entidad perteneciente al sector de la Administración general del Reino de España, la Intervención General de la Generalitat Valenciana, *"se mostró gravemente negligente en lo que concierne a la ausencia de registro de gastos en las cuentas nacionales"*, y en consecuencia, los datos

transmitidos por el Reino de España a Eurostat, en el contexto de las notificaciones del procedimiento de déficit excesivo (PDE) eran incompletos, dado que no se comunicaron cantidades significativas de gasto sanitario (página 4 del Informe).

Cabe señalar que la IGGV está integrada en la Administración de la Generalitat Valenciana, de acuerdo con el artículo 2 del Reglamento aprobado por el Decreto 72/2005, de 8 de abril, del Consell de la Generalitat Valenciana, que señala que la Intervención General "está adscrita orgánicamente a la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo", y ejerce las funciones establecidas en la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat, y, en concreto, "el control de todos los actos de la administración de la Generalitat, sus entidades autónomas y empresas públicas, que den lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico, así como de los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y de la recaudación, inversión o aplicación en general de suscaudales, con el fin de asegurar que la administración de su hacienda se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso."

En el citado Informe de la Comisión, con el soporte de las entrevistas realizadas y la documentación aportada, se efectúan las siguientes conclusiones sobre la participación en los hechos examinados de la Intervención General de la Generalitat Valenciana (páginas 30 y 31):

La IGGV parece haber sido la principal responsable de la no aplicación del principio del devengo y de la ausencia de registro de cantidades considerables de gasto sanitario, tal como confirman las pruebas aportadas por distintas entidades, incluidas la propia IGCV, la Consejería de Sanidad, la IGAE y la Sindicatura de Cuentas. La IGGV era la responsable de la compilación de las cuentas públicas de la CA. En este contexto, las conclusiones del informe demuestran que la IGGV:

1. No aplicó plenamente el Plan General de Contabilidad Pública nacional ni el Plan específico de la Comunidad Valenciana, utilizando erróneamente las cuentas 409 y 411. Por otra parte, la IGGV no siguió la Instrucción general de contabilidad pública de la Generalidad Valenciana, aprobada en 2002.

2. No registró gastos anteriores realizados, incumpliendo las normas del SEC 95 y, en particular, el principio del devengo.

3. No tuvo en cuenta los informes de la Sindicatura de Cuentas, refrendados por las observaciones de la Consejería de Sanidad, que revelaron la práctica de no registrar gastos realizados. En 2008, la IGGV empezó a registrar gastos no registrados contraídos en el pasado, pero únicamente cantidades parciales y no la totalidad de los gastos no registrados.

4. No alertó a la IGAE de las deficiencias de la información que enviaba a esta en el mero del cuestionario normalizado.

5. Envío a la IGAE, tanto a finales de enero de 2012 como a finales de abril de 2012, cuestionarios normalizados que no incluían el importe de los gastos no reconocidos (1 900 millones de euros), a pesar de que ya lo había comunicado a la Administración central en el mes de abril de 2012 en otro contexto y de que la Consejería de Sanidad le había enviado esa información de manera no oficial, por correo electrónico, en febrero de 2012. Este fue uno de los principales motivos por los que se revisó al alza el déficit de España de 2011 entre las notificaciones del PDE de abril y octubre de 2012. La IGGV no confirmó oficialmente los importes correctos a la IGAE hasta junio de 2012, es decir, no solo después de la notificación del importe de las facturas no pagadas (que no se había registrado anteriormente como gasto) directamente a la Administración central, sino incluso después de la presentación del plan económico y financiero de la CA (que detallaba la existencia de estas facturas no pagadas) al CPPF.

6. Elaboró unas Cuentas Generales de la CA (disponibles públicamente en el sitio web) que, hasta junio de 2012, no hacían ninguna referencia explícita a los gastos no registrados y daban información mínima sobre las considerables cantidades incluidas en la cuenta 411.

7. Ignoró los datos de la Consejería de Sanidad enviados a la Sindicatura de Cuentas (y, de manera informal, y al menos una vez de manera formal, a la propia IGGV) que reflejaban la cantidad total de los gastos sanitarios acumulados a lo largo de los años.

8. No obtuvo ni examinó la documentación necesaria para elaborar las cuentas generales de la CA, a pesar de que tiene la obligación de hacerlo.

9. No utilizó la red de interventores delegados en los hospitales de la CA para obtener directamente los datos de los gastos sanitarios.

10. Reiteró a la IGAE que los datos enviados en los cuestionarios normalizados eran los correctos, aunque no lo eran.



11. No envió los datos correctos a la IGAE en el cuestionario normalizado, incluso después de que la Sindicatura de Cuentas publicara los datos correctos de los gastos sanitarios no registrados.

12. No aceptó la oferta de la Sindicatura de Cuentas de enviarle directamente los datos correctos para que los incluyera en las cuentas de la Comunidad Valenciana ni pidió a la Consejería de Sanidad que le enviara oficialmente los datos sobre gastos sanitarios no registrados que esta enviaba a la Sindicatura de Cuentas. Según declaraciones de los representantes de la Consejería de Sanidad, hasta el año 2012 el interventor general de la IGGV habría dado instrucciones orales a la Consejería de Sanidad para que no enviara oficialmente los datos sobre los gastos sanitarios no registrados a la IGGV.

13. A pesar de saber que los datos de la Cuenta General comunicados a la IGAE eran incorrectos, no se puso en contacto con la Consejería de Sanidad, o cualquier otra autoridad para corregir la situación, y ni siquiera intentó hacer una estimación de los gastos sanitarios sin registrar para aplicar el principio del devengo.

Como se acaba de comprobar, el informe de la Comisión es claro y contundente al detallar los incumplimientos en los que incurrió la Intervención General de la Generalitat Valenciana.

Sin embargo, la investigación de la Comisión no se limitó al análisis de la participación en los hechos de la Intervención General de la Generalitat Valenciana, sino que se extendió a la actuación a otras instituciones de la Generalitat Valenciana (la Sindicatura de Cuentas y de la Consejería de Sanidad) y de la Administración General del Estado (el Instituto Nacional de Estadística y la Intervención General de la Administración del Estado), sin que en su Informe y conclusiones la Comisión reconociera que tuvieron una actuación significativa o de cualquier modo relevante en la manipulación de las cuentas de la sanidad de la Generalitat Valenciana.

En concreto, respecto del Instituto Nacional de Estadística el Informe de la Comisión se limita a destacar (página 29) que *"informó de la situación a Eurostat el 17 de mayo de 2012, después de que la IGGV confirmará a la IGAE la necesidad de hacer una corrección de los datos de 1 900 millones de euros debido a la existencia de gastos anteriores no registrados."*

En relación con la Intervención General de la Administración del Estado, señala el Informe de la Comisión (página 29) que *"se percató de que algo no iba bien en 2007, en el marco del Grupo de Trabajo creado para tratar el problema de los gastos sanitarios de la C.A. Pensó, sin embargo, que el problema había quedado resuelto con los acuerdos adoptados por la Comunidad Valenciana, el primero de los cuales, celebrado en 2007, reconocía los considerables gastos pasados no registrados, y registrados entonces en la cuenta 411 (aunque debían haberse registrado en la cuenta 409)"*. Añade el Informe de la Comisión que, sin embargo, la IGGV continuó con su práctica de no registrar gastos y que la investigación indica que la IGAE tenía poderes limitados para corregir la situación, ya que no podía modificar unilateralmente los datos remitidos por las CCAA.

A la vista de lo actuado en el presente recurso, en el que no se ha propuesto prueba alguna por la parte recurrente, la Sala estima que las conclusiones del completo y pormenorizado Informe de la Comisión, que hace suyas, ponen de manifiesto el papel clave de la Intervención General de la Generalitat Valenciana en las graves irregularidades en la contabilidad, registro y notificación de los gastos de sanidad de la Comunitat Valenciana y en el consiguiente incumplimiento de la obligación de notificar a Eurostat los datos anuales de déficit y de deuda con observancia de las normas y procedimientos estadísticos europeos (Sistema Europeo de Cuentas, SEC), sin que la actuación de otras entidades e instituciones haya sido relevante en la manipulación de las cuentas de la sanidad de la Generalitat Valenciana.

QUINTO.- También invoca la parte recurrente la existencia de responsabilidad directa del Reino de España en concepto de Estado legislador, que deriva de la normativa en materia contable, en concreto de la Instrucción de Operatoria Contable del Estado, aprobada por Orden MEH de 1 de febrero de 1996, cuya regla 52 obligaba a la Administración autonómica a contabilizar en la cuenta 411 el gasto sanitario, en vez de hacerlo en la cuenta 409, que es la cuenta acreedora que recoge las obligaciones derivadas de gastos realizados, o de bienes y servicios recibidos, para las que no se ha producido su aplicación a presupuesto, de forma que la Generalitat Valenciana no ha hecho otra cosa que aplicar una normativa estatal, siendo el Estado, por tanto, responsable en su calidad de legislador, al tratarse de una normativa estatal de obligado cumplimiento.

La Sala no acoge los anteriores argumentos, pues la Generalitat de Valencia tiene su propio Plan General de Contabilidad, aprobado por Orden de 16 de julio de 2001, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo (DOGV de 16 de julio de 2001), y cuenta con la Instrucción de Contabilidad para la Generalitat Valenciana, aprobada por la Orden de 13 de diciembre de 2002, de la misma Conselleria (DOGV de 17 de diciembre de 2002), cuya regla 5ª recomendaba registrar estos gastos no reconocidos relacionados con el sector sanitario en la cuenta 409 (Informe de la Comisión, página 17).

Además, de admitirse la tesis de la parte recurrente, esto es, si fuera cierto que la regla 52 de la Instrucción de Operatoria Contable del Estado, aprobada por el Ministerio de Hacienda, impone con carácter obligatorio



en todo el Estado la contabilidad del gasto sanitario en la cuenta 411, no se explica cómo dicha irregularidad contable aparece únicamente en las cuentas de la Generalitat Valenciana, y no en las cuentas de las demás Comunidades Autónomas, como pone de relieve el Informe de la Comisión (página 190), que señala que en el grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario, creado en 2007 para analizar ese gasto, en el que las 17 Comunidades Autónomas estaban representadas por sus Consejeros de Sanidad, acompañados por los interventores generales, se advirtió que tres Comunidades Autónomas (Andalucía, Cataluña y Valencia) acumulaban el 75% del total de gastos pendientes de asignación al presupuesto final de cada ejercicio, si bien en Andalucía y Cataluña las cantidades se habían registrado en las cuentas extrapresupuestarias (409 o similares) y se había notificado a la IGAE, mientras que solo la Comunidad Valenciana dejó de registrar el gasto en dichas cuentas.

Finalmente sobre este punto, está acreditado en el expediente que la propia IGGV reconoció, ante el equipo de investigación de la Comisión, que los gastos sanitarios debieron haberse registrado en la cuenta 409 y no en la cuenta 411, como resulta de la nota letra c) del Informe de 7 de mayo de 2015, que indica que, según la IGGV, *«los gastos realizados pero no pagados, ni registrados, deberían haberse registrado en la cuenta 409 si bien, por alguna razón, esto no se hizo...la IGGV no puede explicar por qué se usó la cuenta 411 en el pasado en lugar de la cuenta 409, que es la que, a su juicio, debería haberse usado para este tipo de gasto»*

Por las razones que se han expresado, se desestima el presente recurso contencioso administrativo.

SEXTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LJCA, procede la imposición de las costas ocasionadas en este recurso contencioso administrativo a la parte recurrente, y la Sala, haciendo uso de la facultad que le confiere el apartado 3 del citado precepto legal, limita a 4.000 euros, más el IVA que corresponda, el importe máximo a reclamar por todos los conceptos como costas procesales por la parte recurrida.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido **DESESTIMAR** el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de la Generalitat Valenciana, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2016, por el que se resuelve el procedimiento de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, derivadas de la Decisión (UE) 2015/1289 del Consejo de la Unión Europea, de 13 de julio de 2015, imponiendo una multa al Reino de España por la manipulación de los datos de déficit en la Comunitat Valenciana, que declaramos ajustado a derecho en los extremos examinados.

Sin expresa imposición de costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

D. Pedro José Yagüe Gil D. Eduardo Espín Templado

D. José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat D^a. María Isabel Perelló Domenech

D. José María del Riego Valledor D. Ángel Ramón Arozamena Laso

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia y votos particulares por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. José María del Riego Valledor, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.