

COMENTARIOS DE JURISPRUDENCIA

La extinción de la personalidad jurídica de las mancomunidades y la transmisión de deuda a las entidades sucesoras. Los pronunciamientos judiciales sobre la disolución y liquidación de la mancomunidad de municipios del bajo Guadalquivir.

Joaquín Gallardo Gutiérrez

Director de Asesoría Jurídica y Secretario del Consejo
de Administración de Equipos Nucleares S.A.S.M.E
(Letrado de la Junta de Andalucía exc.)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; II. ANTECEDENTES. OBJETO DE LA CONTROVERSIA; III. LA POSICIÓN DE LAS PARTES; IV.- EL PRONUNCIAMIENTO JUDICIAL; V.- LA SITUACIÓN ACTUAL.

I. INTRODUCCIÓN

El proceso de disolución y liquidación en el que desde 2012 se encuentra inmersa la Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir (en adelante MMBG) ha dado lugar a una gran problemática, no sólo desde el punto de vista de la gestión, pues el proceso ha sido especialmente complejo, sino también desde el punto de vista jurídico. Así, desde esta última óptica, la disolución de la MMBG ha generado una gran cantidad de procedimientos judiciales: de carácter laboral, derivados de los salarios y cantidades debidas a su personal; contencioso-administrativo, referente a los reintegros de subvenciones acordados y responsabilidad sobre las cantidades debidas; y penal, por el presunto funcionamiento irregular y desvío de fondos de la entidad mancomunada. No obstante, en todos ellos se ha planteado una cuestión común ¿Se ha producido la extinción de la personalidad jurídica de la MMBG y, en consecuencia, la transmisión de responsabilidad a los Ayuntamientos integrantes? O, por el contrario, ¿Continúa la misma subsistiendo y manteniendo, aunque sea de forma residual, un núcleo de personalidad jurídica para actuar en el tráfico?.

La cuestión no es sencilla dado el iter fáctico producido desde 2012. Mediante el presente artículo, pretendemos abordar esta cuestión en el marco de los procedimientos contencioso-administrativos a que ha dado lugar el proceso disolutorio y, en particular, la transmisión de deudas de la MMBG a los Ayuntamientos manco-

munados. En esta tesitura, han sido múltiples los procedimientos judiciales que, al hilo de los reintegros de subvenciones y responsabilidad sobre las cantidades debidas han sido iniciados en nuestra Comunidad Autónoma, en Sevilla y Cádiz como consecuencia de su ámbito de actuación. Tras meses de tramitación, la Sala de lo Contencioso-administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de justicia de Andalucía ha comenzado a pronunciarse sobre la problemática, desestimando los recursos formulados tanto por la propia MMBG como por los Ayuntamientos mancomunados, considerando ajustado a derecho el actuar administrativo.

II. ANTECEDENTES. OBJETO DE LA CONTROVERSIA.

La Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir, en adelante MMBG, era una entidad local integrada por los Ayuntamientos de Utrera, Los Palacios y Villafraña, El Coronil, Los Morales, Las Cabezas de San Juan, El Cuervo de Sevilla, Lebrija, Trebujena, Sanlúcar de Barrameda, Chipiona y Rota. Su financiación se llevaba a cabo mediante las aportaciones de los Ayuntamientos partícipes, siendo, además, perceptora de múltiples subvenciones de las distintas administraciones públicas. Sus estatutos preveían expresamente (art. 38) que, en caso de disolución de la MMBG, los municipios integrantes absorberían las deudas existentes si éstas superaban las disponibilidades patrimoniales, en proporción a su respectiva participación en la entidad local.

En el año 2011, la situación financiera de la MMBG resulta insostenible, no siendo capaz de financiar sus gastos estructurales, organizativos y de personal con cargo a sus vías presupuestarias ordinarias. Esta situación se va agravando hasta que, en el año 2012, y ante las dificultades financieras y la imposibilidad de continuar ejecutando sus planes, programas y actividades y hacer frente a sus cargas y obligaciones, los órganos competentes de la MMBG, en sesión extraordinaria, acuerdan la cesación de su actividad, paralizando todos los planes y programas que, hasta el momento, se venían desarrollando, muchos de los cuales se encontraban subvencionados por la administración autonómica. Acto seguido, el Pleno de la MMBG adopta acuerdo de disolución inicial y de inicio del proceso de liquidación de la entidad local. Ya en 2014, realizados los cálculos y operaciones pertinentes, el Pleno de la MMBG aprueba su disolución definitiva, concediendo a los Ayuntamientos partícipes un plazo de 60 días para abonar la parte que a cada uno correspondiera en el reparto de deudas aprobado. Dicho acuerdo, de conformidad con el art. 77.4 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante LAULA), fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (en adelante BOJA) el 14 de mayo, procediéndose por parte de la Dirección General de Administración Local a dictar resolución de cancelación de su inscripción en el Registro

Andaluz de entidades locales. Transcurrido el plazo de 60 días otorgados, algunos Ayuntamientos no abonaron la cuota que les correspondía, de modo que no se recaudaron cantidades suficientes para hacer frente a la totalidad de las obligaciones de la MMBG, entre ellas, las derivadas de la devolución de las cantidades entregadas en concepto de subvención para los planes y programas paralizados.

La paralización de los planes y programas subvencionados dio lugar a que éstos no se ejecutaran, ni se presentara justificación alguna, no aplicándose las cantidades otorgadas a los fines subvencionales para los que fueron entregadas, incumpliendo la MMBG las obligaciones que, como entidad beneficiaria, había asumido de conformidad con el art. 14 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS). Ante esta situación e incumplidos los plazos de ejecución y justificación de las distintas subvenciones otorgadas a la MMBG, la administración autonómica inició y, tras su debida tramitación, resolvió los correspondientes procedimientos de reintegro sin que la MMBG o los Ayuntamientos participes presentaran ninguna alegación, justificación o recurso, dando lugar además, respecto de aquellos planes o programas subvencionales cuyo importe superaba los límites de la conducta típica recogida en el art. 308 C.P (100.000 €) a que se abrieran sendos procedimientos penales ¹ por fraude de subvenciones.

No obstante, las dudas surgidas en el seno de la Agencia Tributaria de Andalucía entorno a la situación jurídica de la MMBG y la posible responsabilidad en las deudas generadas de los Ayuntamientos participes, hicieron que aquélla elevara cuestión al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (informe ATPI00013/17 de 13 de febrero), que concluyó que la MMBG se encontraba extinguida desde la publicación del acuerdo definitivo de disolución, siendo procedente la transmisión de las deudas derivadas de los reintegros acordados a los Ayuntamientos integrantes. De acuerdo con ello, se procedió al dictado de sendas resoluciones de derivación de deuda contra los Ayuntamientos participes, resoluciones que fueron objeto de impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

III. LA POSICIÓN DE LAS PARTES.

A. LA LITIS DE LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES.

Como hemos señalado ante la paralización de los planes y programadas aprobada por el Pleno de la MMBG, la administración autonómica inicio y resolvió sendos procedimientos de reintegro, sin que ningún alegato, justificación o cuestión se planteara en el seno de esos expedientes. Una vez firmes las resoluciones de reintegro

¹ A fecha del presente artículo la mayoría de los procedimientos penales abiertos se encuentran pendientes de la celebración del juicio oral.

y, considerando, de conformidad con el informe emitido por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, extinta la MMBG desde la aprobación y publicación en BOJA del acuerdo disolutorio, la administración autonómica acordó la derivación de responsabilidad a cada uno de los Ayuntamientos partícipes en atención a su cuota en la liquidación.

La problemática surgía porque frente a la consideración de extinta de la MMBG desde la publicación en BOJA (mayo de 2014), la administración había dirigido los procedimientos de reintegro directamente frente a ella, aun con posterioridad a dicha fecha, no dirigiéndose directamente frente a los sucesores de la persona extinta. La razón por la que ello fue así es que la MMBG mantenía una total apariencia de continuidad en el tráfico jurídico, actuando plenamente como persona subsistente y relacionándose con las administraciones públicas, la administración de justicia y los restantes operadores jurídicos sin ninguna limitación.

La cuestión jurídica que se planteaba era especialmente compleja pues no parecía permitir una respuesta satisfactoria para todos los elementos circundantes. Si se consideraba extinta la MMBG desde mayo de 2014, los procedimientos de reintegro tramitados eran nulos de pleno derecho por haberse dirigido contra una persona jurídica ya extinta y no contra sus sucesores. Por el contrario, si se consideraba no extinta la MMBG, sino en periodo de liquidación, la transmisión de deuda a los Ayuntamientos no resultaba ajustada a derecho pues no se había producido el hecho determinante de dicha responsabilidad, la extinción de la MMBG.

B. LA MMBG Y LOS AYUNTAMIENTOS PARTICIPES.

A través de una pluralidad de recursos contenciosos-administrativos, los Ayuntamientos partícipes y la propia MMBG se alzaron en vía judicial frente a las resoluciones de derivación de deuda dictada por la administración autonómica, en cuya virtud se hacía responsables a aquéllos, de acuerdo con su cuota respectiva, de las deudas generadas como consecuencia de los reintegros acordados contra la entidad mancomunada. Estas impugnaciones se articulaban sobre la base de entender que la MMBG, aunque disuelta, mantenía su personalidad jurídica a los efectos del proceso de liquidación, proceso que continuaba ejecutándose. De acuerdo con ello, la liquidación no concluía con la publicación en BOJA del acuerdo de disolución. En dicho momento, únicamente se producía el cese de sus actividades y de su funcionamiento ordinario, pero las actuaciones para su definitiva liquidación continuaban hasta que éstas se ejecutaran de forma completa. Así, se ponía de manifiesto que la MMBG había seguido interviniendo en el tráfico jurídico aún con posterioridad a la publicación del mencionado acuerdo, siendo reconocida plenamente por los Tribunales de Justicia, ante quienes había comparecido en calidad de demandante y demandada sin que se hubiere cuestionado su capacidad para ser parte, y por la propia adminis-

tración autonómica quien había dirigido los procedimientos de reintegro contra la MMBG como persona jurídica existente aún después de la publicación del acuerdo disolutorio, no siendo sino a raíz del ya comentado informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, cuando cambiando el criterio preexistente y yendo contra sus propios actos, la administración autonómica había pasado a considerar extinta la MMBG y a transmitir sus deudas a los Ayuntamientos partícipes.

Desde el punto de vista legal, los demandantes justificaban su posición en los arts. 40.4 LGS y 126.2 del Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo (en adelante *TRLGHJA*) que en relación con la transmisión de deudas derivadas de reintegros de subvenciones hacen referencia a “*las sociedades o entidades disueltas y liquidadas*”. Así, los demandantes mantenían que no basta con la disolución pura y simple, sino que es necesario algo más para provocar el efecto extintivo y transmisorio de deuda contemplados en los citados preceptos, esto es, es necesario la completa y total liquidación de la entidad. La aprobación del acuerdo disolutorio y publicación en *BOJA*, únicamente abre la fase de liquidación definitiva, en la que aún se encontraba la MMBG. El acuerdo disolutorio carece de efecto constitutivo, siendo meramente declarativo, por lo que las liquidadoras debían continuar como tales mientras existieran aún activos y pasivos que realizar.

Jurisprudencialmente, esta tesis encontraba apoyo en la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil) núm. 324/2017, de 24 de mayo que reconoce que aunque la inscripción de la escritura de extinción y la cancelación de todos los asientos registrales de la sociedad extinguida conlleva, en principio, la pérdida de su personalidad jurídica, en cuanto que no puede operar en el mercado como tal, conserva esta personalidad respecto de reclamaciones pendientes basadas en pasivos sobrevenidos, que deberían haber formado parte de las operaciones de liquidación. A estos efectos, relacionados con la liquidación de la sociedad, esta sigue teniendo personalidad, y por ello capacidad para ser parte demandada.

Sobre esta base, se consideraban nulas de pleno derecho las resoluciones de transmisión de deuda por faltar el elemento causante, la extinción de la persona inicialmente responsable. A su vez, se consideraba que, aún de no admitirse la subsistencia de la MMBG, el procedimiento sería igualmente nulo de pleno derecho dado que la administración autonómica habría dirigido los reintegros de los que aquéllas traían causa contra una persona inexistente, omitiendo a los Ayuntamientos partícipes y provocándoles indefensión.

Finalmente se argumentaba que algunos Ayuntamientos habían satisfecho la totalidad de su parte en la liquidación, por lo que hacerlos responsables indistintamente en atención a su cuota en la liquidación, sin tener en cuenta lo realizado y

satisfecho en el proceso de liquidatorio, supondría hacer responder doblemente, una en el proceso interno de liquidación, otra en vía de transmisión de deudas.

C. LA DEFENSA DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA.

En primer término, debemos recordar que los procedimientos que hoy nos ocupan, versaban en última instancia sobre la recuperación de cantidades del Tesoro Público que, como tales, se encontraban afectas un fin concreto y determinado de interés público, y que, sin embargo, no llegaron a aplicarse a los mismos. En ningún momento, ni la MMBG ni los Ayuntamientos participes discutieron este hecho, siendo reconocido que las cantidades entregadas ni se aplicaron al fin subvencional, ni se justificaron, ni, una vez iniciados y resueltos los procedimientos de reintegro, fueron devueltas. Lo anterior, no resultaba baladí, pues implicaba la necesidad de aplicar una interpretación especialmente restrictiva, favorable a la salvaguarda de los caudales del Tesoro Público, evitando que éstos fueran, con los más variados argumentos, desviados de su finalidad.

Tampoco resultaba irrelevante el hecho de que eran los propios Ayuntamientos que se alzaban contra las resoluciones administrativas manteniendo la pervivencia de la MMBG, los que integraban al completo sus órganos de gobierno, siendo plenamente participes de la totalidad de acuerdos adoptados y de la falta de satisfacción de los créditos, al no abonar la parte que les correspondía del pasivo. De este modo, eran los propios Ayuntamientos integrantes y responsables por sucesión, los que con sus incumplimientos pretendían ampararse en la forma jurídica creada, la MMBG, y en el mantenimiento de una situación irregular, para justificar la falta de satisfacción del crédito de la administración autonómica, impidiendo la acción de ésta tendente al cumplimiento, a pesar de ser un crédito vencido, líquido y exigible. Ello, entronca directamente tanto con la teoría del fraude de ley (art. 7 C.C), como con la teoría del levantamiento del velo de la persona jurídica, esto es, la imposibilidad de ampararse en la presencia formal de personas jurídicas en relaciones civiles y mercantiles, para provocar únicamente la ocultación de los reales intereses, y para instrumento de elusión de responsabilidad.

Dicho lo anterior, debemos partir del art. 77 LAULA, según el cual: *“1. La disolución de mancomunidades se ajustará al régimen establecido en sus propios estatutos, que deberán respetar, en todo caso, lo establecido en la presente ley.*

2. En caso de disolución de una mancomunidad, esta mantendrá su capacidad jurídica hasta que el órgano de gobierno colegiado apruebe la liquidación y distribución de su patrimonio.

3. El acuerdo de disolución se comunicará a la consejería competente sobre régimen local, que lo trasladará a la Administración General del Estado.

4. *La asamblea remitirá el acuerdo sobre disolución al Boletín Oficial de la Junta de Andalucía para su oportuna publicación. La extinción de la mancomunidad se producirá con la publicación”.*

Por su parte, la Orden de 17 de septiembre de 2010 por la que se desarrolla la organización y el funcionamiento del Registro Andaluz de Entidades Locales dispone en su art. 20 “1. *La Dirección General competente sobre el Régimen Local procederá a cancelar provisionalmente las inscripciones de las entidades locales y consorcios, debiendo expresar lo siguiente:*

(...)

2. *De la resolución de cancelación provisional practicada se dará traslado, por vía documental o telemática, a las entidades locales interesadas, quienes dispondrán de un plazo de diez días para solicitar las oportunas rectificaciones a las que en su caso hubiera lugar. Pasado este plazo la cancelación adquirirá carácter definitivo, dictándose por la Dirección General competente sobre el Régimen Local la oportuna resolución en el plazo de diez días, en la que, asimismo, resolverá las rectificaciones que se hubieran presentado”.*

De la lectura sistemática de todos estos preceptos y su puesta en relación con los hechos antes descritos resultaba que con la publicación en BOJA del acuerdo disolutorio, la MMBG había cumplimentado todos los trámites establecidos en la normativa de aplicación para considerarse extinta. No en vano había llevado a cabo la aprobación de su disolución y liquidación (art. 77.2 LAULA), la publicación en BOJA de la disolución (art. 77.4 LAULA), y la cancelación registral de la inscripción de la entidad. Producida la extinción, los Ayuntamientos debían absorber la deuda de la MMBG en proporción a su participación (art. 38 de sus Estatutos) y conforme a los arts. 40 LGS y 126 TRLGHJA. Esta situación de extinción y traspaso de deudas a los Ayuntamientos había sido declarada judicialmente por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Social, en sentencias núm. 2385/2016, de 22 de septiembre y núm. 3338/2016, de 1 de diciembre que reconocían la responsabilidad de los Ayuntamientos partícipes respecto a los trabajadores de la MMBG al considerar que se había producido su disolución definitiva y extinción de su personalidad jurídica con la publicación del acuerdo de disolución en el BOJA de 14 de mayo de 2014. La trascendencia de estos pronunciamientos judiciales derivaba de la aplicación del principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 CE, que impide la existencia de pronunciamientos jurisdiccionales contradictorios, de modo que una misma situación pueda simultáneamente existir y no existir (entre otras STC núm. 34/2003, de 25 de febrero) exigiendo para una misma cuestión una respuesta inequívoca de los órganos encargados de impartir justicia (STC 62/1984, de 21 de mayo [RTC 1984, 62] . F. 5). Así, lo declarado por el TSJA (Sala de lo Social), constituía un precedente lógico y necesario, en cuanto que ya se había declarado por resolución judicial firme

la plena disolución y extinción de la personalidad jurídica de la MMBG, con responsabilidad directa de los Ayuntamientos integrantes en el pago de cantidades debidas.

A lo anterior, se unía la aplicación del principio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*. Este principio, derivado del de buena fe y consagrado por nuestra jurisprudencia entre otras en Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 1992 (RJ 1992, 8968), impide amparar al que invoca su propia torpeza, entendida como deslealtad, fraude, incumplimiento de sus obligaciones o cualquier otra causa contra las buenas costumbres y la ley, para obtener consecuencias favorables de tal conducta. Contra lo exigido por el mencionado principio, los Ayuntamientos participantes pretendían obtener una consecuencia favorable en perjuicio de la acción del acreedor, bajo el paraguas de una situación ajurídica, no contemplada por la norma legal reguladora que preveía de forma taxativa la extinción de la entidad local con la publicación del acuerdo de disolución. Los propios Ayuntamientos, en el acuerdo disolutorio, habían establecido un plazo de 60 días al objeto de proceder a la liquidación, comprometiéndose a tal fin a aportar sus respectivas cuotas en dicho periodo para concluir la liquidación. Sin embargo, años después de la mencionada fecha, la situación continuaba sin fin previsto, manteniéndose sine die la personalidad jurídica de la MMBG, lo que, en definitiva se traducía para el acreedor en el sometimiento puro y simple a la voluntad del deudor, en este caso, la voluntad de los Ayuntamientos integrantes, que eran a su vez quienes con sus aportaciones habían de cubrir la deuda de la MMBG y cuyo incumplimiento impedía a ésta concluir el procedimiento liquidatorio, posibilidad prohibida taxativamente por el art. 1115 C.c (*“Cuando el cumplimiento de la condición dependa de la exclusiva voluntad del deudor, la obligación condicional será nula”*).

La eventual existencia de un núcleo residual de personalidad jurídica a los meros efectos de completar las operaciones de liquidación restantes y atender las reclamaciones derivadas de pasivos sobrevenidos, nada debía oponer frente a la realidad de la extinción de la MMBG producida, y la procedente responsabilidad de los Ayuntamientos integrantes, no pudiendo actuar como causa obstativa frente a la legítima acción de la administración autonómica frente a éstos de acuerdo su respectiva responsabilidad, sin perjuicio de las acciones internas que entre ellos pudieran corresponder. Así, cuando la jurisprudencia civil invocada por los demandantes (fundamentalmente STS, Sala Primera, de lo Civil, núm. 324/2017 de 24 Mayo), había reconocido un remanente de personalidad jurídica a la sociedad extinguida a efectos de los pasivos sobrevenidos, lo había hecho desde la óptica protectora y favorable de los derechos de los acreedores, de modo que éstos pudieran ejercer su acción contra los socios ex art. 399 TRLSC, pero también contra la sociedad extinguida sin ser necesario la anulación de la extinción y reapertura de la liquidación a fin de integrar los créditos sobrevenidos, nunca en una interpreta-

ción limitativa de los derechos del acreedor, que permitiera al deudor ampararse en las formas jurídicas creadas y en la insolvencia generada para impedir la acción tendente al cobro.

Esta interpretación favorable a los derechos de los acreedores había sido además acogida de forma unánime por los Tribunales civiles en lo que a extinción de sociedades se refería, de modo que la misma, siempre actúa como presunción favorable a aquéllos, nunca como limitación de sus derechos como pretendían los demandantes (por todas Sentencias de la Audiencia Provincial de Madrid núm. 305/2016, de 17 de junio, y de 17 de abril de 2018 -Recurso de Apelación 839/2017-). Era la propia MMBG la que a través de su actuación contraria a derecho había creado una apariencia en el tráfico jurídico, y ni esta apariencia, ni el eventual residuo de personalidad que pudiere quedar remanente a efectos muy exclusivos, debían ser argumento válido para su propio beneficio o el de sus miembros integrantes. Muy al contrario, en todo caso, y siguiendo el argumento de la jurisprudencia civil, legitimarían al acreedor para la persecución del crédito a través de las diferencias vías posibles y frente a los diversos sujetos responsables, bien a través de sus sucesores, bien a través del deudor principal.

Finalmente, sobre la pretendida duplicidad en el pago para los Ayuntamientos cumplidores, la responsabilidad interna entre los coparticipes es solidaria por expreso imperativo del art. 40 LGS y 126.2 TRLGHJA, de modo que la responsabilidad de los Ayuntamientos participes lo es para con la administración acreedora, satisfaciéndose únicamente con el total cumplimiento de la misma, sin perjuicio de las obligaciones de carácter interno y las relaciones inter partes (art. 1157 C.C. “*No se entenderá pagada una deuda sino cuando completamente se hubiese entregado la cosa o hecho la prestación en que la obligación consistía*”; Art. 1162 C. c “*El pago deberá hacerse a la persona en cuyo favor estuviere constituida la obligación, o a otra autorizada para recibirla en su nombre*”).

IV. EL PRONUNCIAMIENTO JUDICIAL.

Hasta el momento, la sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, ha dictado tres sentencias desestimando los recursos formulados (Sentencias de 2 de mayo -Recurso 481/2017-, de 15 de mayo -Recurso núm. 213/2017, y de 19 de junio de 2019 -Recurso 218/2017-)

La Sala parte en todos los supuestos de tres hechos que considera acreditados. Por un lado, del irregular funcionamiento de la MMBG, lo que ha dado lugar a la incoación de diligencias penales. Por otro, de la falta de aplicación de los fondos pú-

blicos entregados para atender concretos fines a éstos. Finalmente, que ninguno de estos hechos había sido objeto de discusión ni en vía administrativa ni en vía judicial.

Expuesto lo anterior, el Alto Tribunal Andalúz niega que la MMBG pueda considerarse subsistente después de la publicación del acuerdo disolutorio. Partiendo del art. 77 LAULA, y de los pronunciamientos de la jurisdicción social sobre la MMBG, la Sala concluye que en el proceso disolutorio de una mancomunidad, ésta conserva su personalidad jurídica hasta que se aprueba la cuenta de liquidación y la distribución de los bienes, derechos y obligaciones derivadas de su situación patrimonial, produciéndose su extinción con la publicación en BOJA. En el caso de la MMBG, su extinción se produjo en mayo de 2014, cuando el Pleno de ésta aprobó la disolución definitiva y liquidación y se produjo su publicación. Desde dicha fecha, ha de entenderse que la extinción produce plenos efectos frente a terceros acreedores, de modo que cualquier reclamación de deuda de la MMBG habría de dirigirse, no frente a la mancomunidad ya extinguida, sino frente a los ayuntamientos que la integraron de acuerdo con su cuota de participación en la liquidación. El mantenimiento de la personalidad jurídica más allá de la publicación del acuerdo disolutorio carece, a juicio de la Sala, de encaje normativo y sólo puede entenderse dentro del corto plazo de 60 días fijado en el acuerdo de disolución para ejecutar las últimas gestiones, sin que pueda sostenerse que las funciones de liquidación deban ser retenidas por plazo indefinido, una vez extinta la mancomunidad, con la inaceptable consecuencia de que la extinción no habría producido efectos respecto de terceros, evitando su acción crediticia. El art. 38 de sus Estatutos era claro, pues en caso de disolución, los Ayuntamientos se harían cargo de las deudas cuando fueran superiores a las disponibilidades patrimoniales, por lo que producida la disolución la responsabilidad de los Ayuntamientos resultaba procedente la transmisión de deudas.

Tampoco admite la Sala que el haberse dirigido los procedimientos de reintegro contra la MMBG aún después de su extinción sea causa generante de nulidad del actuar administrativo. Los procedimientos de derivación de deuda se dirigieron contra los Ayuntamientos integrantes, quienes tuvieron garantizada su audiencia, y ello, sobre la base de los arts. 40.4 LGS y 126.2 TRLGHJA que reconocen la responsabilidad solidaria de los socios o partícipes en el capital de la entidad extinta, y del propio acuerdo disolutorio que estipulaba que cualquier otra obligación o carga que pudiera surgir en el futuro imputable a la MMBG, sería asumida por los Ayuntamientos mancomunados de acuerdo con su cuota. Sobre esta misma base, el órgano jurisdiccional considera igualmente que el hecho de que algunos Ayuntamientos hubieran cumplido su parte en la liquidación nada opone frente a la derivación de deuda contra los mismos, pues conforme a lo ya señalado, el acuerdo disolutorio recogía expresamente la responsabilidad de aquéllos, de acuerdo con su cuota, en las obligaciones o cargas que pudieran surgir.

V. LA SITUACIÓN ACTUAL.

En la actualidad se encuentran pendientes de sentencia una pluralidad de procedimientos contencioso-administrativos con el mismo objeto (más de 20)². No obstante, recientemente, no sabemos si impulsada por los pronunciamientos judiciales contrarios, la MMBG ha comenzado a abonar a la administración autonómica las cantidades pendientes derivadas de los reintegros acordados, solicitando, consiguientemente, los Ayuntamientos participes la conclusión de los procedimientos judiciales por pérdida sobrevinida de objeto ex art. 22 LEC.

² Ello sin perjuicio de los procedimientos penales abiertos referidos con anterioridad.