



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	Auto
Número/Año	15/2026
Dictada por	Sala de Justicia
Título	Auto nº 15 del año 2026
Fecha de Resolución	2/09/2026
Ponente/s	Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández.
Sala de Justicia	Excmo. Sra. Dña. Rebeca Laliga Misó.- Presidenta. Excmo. Sra. Dña. María del Rosario García Álvarez. - Consejera. Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández. - Consejero.
Situación actual	Firme

Asunto:

Recurso del artículo 48.1 de la Ley 7/1988 nº 2/2026, interpuesto contra el acta de liquidación provisional de 17 de diciembre de 2025, dictado en las Actuaciones Previas nº: 11/2025, Sector Público Local (Ayuntamiento de Los Montesinos) Alicante.

Resumen doctrina:

Se desestima el recurso interpuesto contra el acta de liquidación provisional recaída en las actuaciones previas.

El recurrente alega que se ha producido indefensión con base en lo dispuesto en el artículo 48 de la LFTCu, por los siguientes motivos: (i) El expediente remitido para formular alegaciones con anterioridad al acta de liquidación provisional estaba incompleto; (ii) La ausencia del certificado de retroactividad supone un perjuicio para el actor público recurrente pues “no resulta posible discernir con arreglo a ley, y sin ningún género de dudas, si la devolución de los atrasos cobrados por dicho actor en concepto de aplicación retroactiva de la RPT debe llevarse a cabo por él mismo, por quién ordenó tales pagos o, en su caso, por nadie”; (iii) La consideración por el delegado instructor de que la secretaria accidental del Ayuntamiento de Los Montesinos habría certificado que todos los funcionarios beneficiados estaban ejerciendo o ejercitando sus nuevas funciones y responsabilidades a fecha 1 de enero de 2023, resulta ser errónea y no se adecúa exactamente a la documental existente.

En el presente caso no concurre la indefensión material alegada. El recurrente ha sido debidamente citado y emplazado para la práctica de la liquidación provisional, ha tenido acceso a las actuaciones y ha podido formular alegaciones y aportar la documentación que estimó pertinente, sin que se haya visto impedido, en modo alguno, en el ejercicio efectivo de su derecho de defensa.

A pesar de que se aprecia la inexistencia de indefensión, la Sala considera, respecto de los motivos alegados por el recurrente que:

1º.- En cuanto a los dos primeros motivos (i) y (ii), no cabe apreciar la indefensión alegada por la omisión de la diligencia relativa a la aportación del certificado municipal, toda vez que su finalidad acreditativa ha quedado satisfecha mediante otra documentación incorporada a las actuaciones y debidamente valorada por el instructor.

2º.- En relación a la interpretación por el delegado instructor del certificado de la secretaria accidental del Ayuntamiento (iii), la resolución del presente recurso no puede comportar un nuevo análisis de los hechos ya examinados por dicho delegado instructor, ni modificar sus valoraciones, pues ello supondría extralimitar las competencias de este órgano jurisdiccional en el presente momento procedimental.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Síntesis:

La Sala desestima el recurso interpuesto, sin imposición de costas.



AUTO NÚM. 15/2026

En Madrid, a fecha de la firma electrónica

La Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, previa deliberación, ha resuelto dictar el siguiente:

AUTO

Visto el recurso interpuesto, al amparo del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (en adelante, LFTCu), por D. O.M.V. , en su propio nombre y representación, contra el acta de liquidación provisional de 17 de diciembre de 2025, suscrita en las actuaciones previas 11/2025, Sector Público Local (Ayuntamiento de los Montesinos), Alicante.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández, quien, previa deliberación y votación, expresa el parecer de la Sala de Justicia.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Las actuaciones previas n.º 11/2025 traen causa de la diligencia preliminar B24/2024 turnada en virtud de la denuncia del Ministerio Fiscal por hechos previamente puestos en conocimiento del Tribunal de Cuentas mediante una denuncia que fue archivada por auto de 31 de enero de 2024, en el procedimiento de acción pública B76/2023, al no haberse subsanado en plazo los defectos de postulación procesal del denunciante. Asimismo, por auto de 17 de octubre de 2024 por el que se solicitó a la Comisión de Gobierno el nombramiento de delegado instructor se acumuló a la citada diligencia preliminar la acción pública A3/2024, derivada de la denuncia sobre los mismos hechos efectuada por el actor público, D. O.M.V.

Los hechos denunciados se refieren al presunto pago irregular de retribuciones con carácter retroactivo como consecuencia de una modificación de la relación de puestos de trabajo (RPT) en el Ayuntamiento de los Montesinos.

El 26 de noviembre de 2025, el delegado instructor citó a D. O.M.V. , en su condición de ejercitante de la acción pública, al representante legal del Ayuntamiento de los Montesinos y al Ministerio Fiscal para la práctica de la liquidación provisional, señalada para el día 17 de diciembre de 2025. Ni el ejercitante de la acción pública ni el Ministerio Fiscal comparecieron a dicho acto.



TRIBUNAL DE CUENTAS

El 9 y 10 de diciembre de 2025, con ocasión de la puesta a disposición del expediente de actuaciones previas, la representación procesal del Ayuntamiento de Los Montesinos y D. O.M.V. , en su propio nombre y en ejercicio de la acción pública, presentaron sendos escritos de alegaciones, acompañados de diversa documentación que se incorporó al expediente y fue valorada en el acta de liquidación provisional.

En el acta de liquidación provisional de 17 de diciembre de 2025, el delegado instructor concluyó que los hechos objeto de investigación no reunían los requisitos establecidos en los artículos 49, 59.1 y 72 de LFTCu para generar responsabilidad contable por alcance, sin perjuicio de lo que, en fase jurisdiccional posterior pudiera declararse.

SEGUNDO. - Por escrito con entrada en el registro de este Tribunal de 23 de diciembre de 2025, D. O.M.V. , interpuso recurso del artículo 48.1 de la LFTCu contra el acta de liquidación provisional de 17 de diciembre de 2025.

TERCERO. - Por diligencia de ordenación de 7 de enero de 2026, la Letrada Secretaria de esta Sala de Justicia acordó abrir el correspondiente rollo, al que se asignó el número 2/2026. También hizo constar la composición de la Sala, conformada por la Consejera de Cuentas Excm.a Sra. Dña. Rebeca Laliga Misó, la Consejera de Cuentas Excm.a Sra. Dña. Rosario García Álvarez y el Consejero de Cuentas Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández, a quien se designó ponente siguiendo el turno establecido. Además, dio traslado del recurso a todos los citados al acto de la liquidación provisional, para que formularan las alegaciones que estimaran pertinentes, en el plazo común de cinco días.

CUARTO. - En el trámite conferido, el representante del Ayuntamiento de Los Montesinos, mediante escrito de 14 de enero de 2026 y el Ministerio Fiscal, por escrito de 19 de enero de 2026, se opusieron al recurso interpuesto e interesaron su desestimación.

QUINTO. - Concluido el recurso del rollo número 2/2026, la Letrada Secretaria de esta Sala acordó, por diligencia de ordenación de 21 de enero de 2026, pasar los autos al Excmo. Sr. Consejero Ponente para preparar la correspondiente resolución.

SEXTO. - Por providencia de 16 de julio de 2026 se acordó señalar para votación y fallo del presente recurso, rollo nº 2/2026, el día 23 de julio de 2026, fecha en que tuvo lugar el acto.

SÉPTIMO. - En la tramitación del recurso se han observado las prescripciones legales establecidas.



II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - El conocimiento y resolución del recurso interpuesto corresponde a esta Sala de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48.1 y 54.2.d) de la LFTCu.

SEGUNDO. - El recurso interpuesto por D. O.M.V. contra el acta de liquidación provisional, alega que se ha producido indefensión con base en lo dispuesto en el artículo 48 de la LFTCu, por los siguientes motivos:

- 1º) El expediente remitido para formular alegaciones con anterioridad al acta de liquidación provisional estaba incompleto. No constaba el certificado del Ayuntamiento en el que se detallara y justificara si el acuerdo de Pleno de 5 de julio de 2023, por el que se acordó la modificación de la RPT, contemplaba la eficacia retroactiva de dicha modificación desde el 1 de enero de 2023. Dicho certificado fue solicitado por el delegado instructor, pero no se aportó por la corporación municipal.
- 2º) La ausencia del certificado de retroactividad supone un perjuicio para el actor público recurrente pues “no resulta posible discernir con arreglo a ley, y sin ningún género de dudas, si la devolución de los atrasos cobrados por dicho actor en concepto de aplicación retroactiva de la RPT debe llevarse a cabo por él mismo, por quién ordenó tales pagos o, en su caso, por nadie”. Dicho certificado podría determinar de manera definitiva la existencia o no de un alcance en los fondos municipales. Su omisión ha permitido al delegado instructor apreciar la inexistencia del mismo.
- 3º) La consideración por el delegado instructor de que la secretaría accidental del Ayuntamiento de Los Montesinos habría certificado que todos los funcionarios beneficiados estaban ejerciendo o ejercitando sus nuevas funciones y responsabilidades a fecha 1 de enero de 2023, resulta ser errónea y no se adecúa exactamente a la documental existente.

La modificación de la Base 15 del presupuesto adoptada en Pleno de 28 de diciembre de 2023 simplemente se refiere y circunscribe a la determinación de los complementos específicos de tres puestos de trabajo municipales; en concreto los que tienen asociadas las funciones de coordinación del Departamento de servicios sociales, Tesorería accidental, y Dirección y Jefatura de estudios de la escuela de música municipal. No comprenden los complementos específicos del resto e inmensa mayoría de los puestos de trabajo que fueron objeto de la



modificación de la RPT de 5 de julio de 2023. Tampoco dicha modificación hace referencia expresa a la retroactividad de los aumentos salariales que se acordaron mediante la misma.

TERCERO. - La representación del Ayuntamiento de Los Montesinos se opone al recurso interpuesto y solicita su desestimación, al considerar que no se ha producido indefensión al recurrente, por las siguientes razones:

- 1ª) Las diligencias practicadas por el instructor fueron adecuadas y pertinentes.
- 2ª) Las conclusiones del acta recurrida no conllevan un perjuicio real y efectivo en la defensa de los derechos del recurrente; por el contrario, resultan favorables para el mismo al no estimar irregular su situación funcional (su complemento de destino pasó del nivel 24 al 26 como consecuencia de la aprobación, el 5 de julio de 2023, de la modificación de la RPT, con efectos retroactivos desde el 1 de enero de 2023), como consecuencia de los hechos denunciados.
- 3ª) La disconformidad del recurrente con las valoraciones documentales y conclusiones del acta de liquidación provisional, no puede articularse como una indefensión de derecho material constitutiva de uno de los motivos para la formulación del recurso del artículo 48.1 de la LFTCu.

CUARTO. - El Ministerio Fiscal se opuso al recurso interpuesto por considerar que el delegado instructor tramitó las diligencias que estimó pertinentes para obtener información sobre la responsabilidad contable, los presuntos responsables, así como el importe del posible perjuicio causado, dentro del ámbito propio de las actuaciones previas que, en ningún caso, constituyen un procedimiento contradictorio en el que se practiquen pruebas y se entre a valorar las mismas, lo que queda reservada al futuro juicio jurisdiccional.

Concluye que no se ha producido indefensión ni se aprecia omisión alguna en la práctica de diligencias que justifique la estimación del recurso del artículo 48.1 de la LFTCu.

QUINTO. - Para resolver las impugnaciones planteadas, es preciso partir de la naturaleza jurídica del recurso del artículo 48.1 de la LFTCu, que una doctrina constante de esta Sala (entre otros, autos 4/2019, de 20 de marzo, 4/2020, de 18 de febrero, y 9/2023, de 9 de mayo) ha calificado como medio de impugnación especial y sumario por razón de la materia.



En un recurso para impugnar resoluciones similares a las de tipo interlocutorio, dictadas en la fase preparatoria o facilitadora de los procesos jurisdiccionales contables. Se configura como un recurso especial y sumario por razón de la materia, que opera “per saltum”, es decir, sin que los hechos hayan sido conocidos ni resueltos por el órgano de primera instancia de la jurisdicción contable.

Esta naturaleza ha sido confirmada por esta Sala de Justicia en reiteradas ocasiones (por todos, autos 19/2022, de 22 de septiembre; 24/2022, de 18 de octubre y 6/2023, de 22 de marzo). Por medio de este recurso no se persigue un conocimiento concreto de los hechos objeto de debate en una segunda instancia jurisdiccional. Lo que la Ley ofrece a los intervinientes en las actuaciones previas es un mecanismo de revisión de las resoluciones que puedan cercenar sus posibilidades de defensa.

Los motivos para su interposición deben ser los taxativamente establecidos en la Ley: los supuestos en que no se accediere a completar las diligencias con los extremos que los comparecidos señalaren o en los que se causare indefensión.

SEXTO. - Para resolver la impugnación planteada, es preciso analizar si se ha producido la indefensión que D. O.M.V. argumenta en su recurso.

La doctrina del Tribunal Constitucional (Sentencias 95/2020, de 20 de julio; 233/2005, de 26 de septiembre; 130/2002, de 3 de junio; 43/1989, de 20 de febrero, y 48/1986, de 23 de abril) determina que “una indefensión constitucionalmente relevante no tiene lugar siempre que se vulneren cualesquiera normas procesales, sino sólo cuando con esa vulneración se aparejan consecuencias prácticas consistentes en la privación del derecho de defensa, y en un perjuicio real y efectivo de los intereses del afectado por ella”.

La sentencia del Tribunal Constitucional 155/2019, de 28 de noviembre concreta que: “(...) la indefensión es una noción material que se caracteriza por suponer una privación o minoración sustancial del derecho de defensa, de los principios de contradicción y de igualdad de las partes que impide o dificulta gravemente a una de ellas la posibilidad de alegar y acreditar en el proceso su propio derecho, o de replicar dialécticamente la posición contraria en igualdad de condiciones con las demás partes procesales (por todas, SSTC 12/2011, de 28 de febrero, FJ 3, y 127/2011, de 18 de julio, FJ 3).”

Esta Sala de Justicia (Autos 18/2017, de 12 de diciembre; 10/2018, de 22 de marzo; 1/2019, de 12 de febrero; 12/2019, de 13 de noviembre; 17/2021, de 23 de junio y 30/2021, de 27 de noviembre), al

amparo de la citada jurisprudencia constitucional, ha declarado que la indefensión es una noción material que, para tener relevancia, ha de obedecer a las siguientes pautas interpretativas:

- Las situaciones de indefensión han de valorarse según las circunstancias de cada caso.
- La indefensión prohibida en el artículo 24.1 de la Constitución debe llevar consigo el menoscabo del derecho a la defensa y el perjuicio real y efectivo para los intereses del afectado.
- El artículo 24.1 de la Constitución no protege situaciones de simple indefensión formal, sino de indefensión material, en que razonablemente se haya podido causar un perjuicio al recurrente.

En el presente caso no concurre la indefensión material alegada. El recurrente ha sido debidamente citado y emplazado para la práctica de la liquidación provisional, ha tenido acceso a las actuaciones y ha podido formular alegaciones y aportar la documentación que estimó pertinente, sin que se haya visto impedido, en modo alguno, en el ejercicio efectivo de su derecho de defensa.

Consta que, con carácter previo a la liquidación provisional, D. O.M.V. presentó un escrito de alegaciones, que fue expresamente contestado en el acta de liquidación (páginas 13 y ss.). De dicha contestación se desprende que el delegado instructor tomó en consideración las alegaciones formuladas, examinó y valoró la documentación incorporada al expediente y motivó el criterio adoptado respecto de las cuestiones planteadas, confirmando el resultado de la investigación y las conclusiones alcanzadas.

En consecuencia, el delegado instructor ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 47 de la LFTCu: practicó las diligencias que estimó oportunas, concedió trámite de audiencia con vista del expediente para formular alegaciones y aportar documentos —que fueron valorados— y dio respuesta motivada a las alegaciones planteadas, sustancialmente coincidentes con las reproducidas en esta fase de recurso. La incomparecencia del recurrente al acto de liquidación no ha impedido que sus alegaciones obtuvieran respuesta razonada.

SÉPTIMO. - Apreciada la inexistencia de indefensión material, procede, no obstante, que la Sala examine de forma separada cada una de las causas concretamente invocadas por el recurrente.



1ª) Sobre la remisión de un expediente incompleto por ausencia de certificado municipal acreditativo de los efectos retroactivos de la modificación de la RPT.

Alega el recurrente que la falta de aportación del certificado municipal —solicitado tanto por el delegado instructor como por él mismo—, acreditativo de los efectos retroactivos de los incrementos salariales derivados de la modificación de la RPT de 5 de julio de 2023, constituye una diligencia imprescindible cuya omisión le ha generado indefensión.

En el presente caso, como resulta de las valoraciones contenidas en el acta de liquidación provisional (páginas 8 a 12), el delegado instructor, a la vista de la documentación remitida y de las alegaciones formuladas, consideró suficientemente acreditado el extremo que se pretendía dilucidar, esto es, la retroactividad de los efectos favorables de la modificación de la RPT para los funcionarios municipales desde enero de 2023.

La actuación del delegado instructor se ajusta a los parámetros propios de esta fase de instrucción.

De un lado, su labor investigadora no exige una exhaustividad tal que implique el agotamiento de todas las diligencias posibles ni la práctica de cuantas propongan las partes, siendo suficiente con aquellas que considere pertinentes y necesarias para fundamentar sus conclusiones provisionales. Así lo ha declarado reiteradamente esta Sala, al señalar que “los Delegados Instructores no tienen por qué realizar todas las diligencias que los intervinientes en las Actuaciones Previas les propongan si consideran que, con las ya realizadas, disponen de un análisis suficiente, aunque sea provisional, de los hechos denunciados y de su imputación, y que las diligencias que debe practicar el órgano instructor no pueden llegar a una exhaustividad o profundidad que las convierta en una anticipación de la fase probatoria que la Ley prevé para la primera instancia procesal” (Autos 7/2018, de 28 de febrero; 13/2021, de 21 de abril y 19/2023, de 2 de noviembre).

No cabe, en consecuencia, apreciar la indefensión alegada por la omisión de la diligencia relativa a la aportación del certificado municipal, toda vez que su finalidad acreditativa ha quedado satisfecha mediante otra documentación incorporada a las actuaciones y debidamente valorada por el instructor. La doctrina de esta Sala exige que “para que pueda prosperar un recurso del art. 48.1 de la LFTCU basado en la negativa del delegado instructor a “completar las diligencias con los extremos que los comparecidos señalaren”, “sea notable una ausencia de investigación o aportación de datos



básicos que impida un pronunciamiento sobre el asunto” (Autos 32/2015, de 11 de noviembre; 9/2016, de 19 de abril; y 19/2023, de 2 de noviembre).

De otro lado, las actuaciones previas no tienen carácter contradictorio. La expresión “diligencias” a que se refiere el artículo 48 de la LFTCu debe entenderse como el conjunto de actuaciones de investigación, y no como cada una de las concretas pruebas interesadas por las partes. En coherencia con ello, el delegado instructor no está obligado a profundizar en extremos que no aporten elementos relevantes adicionales a lo ya actuado, dado el carácter provisional e indiciario de esta fase.

En el presente caso, el delegado instructor ha practicado las diligencias que ha estimado necesarias para fundamentar su pronunciamiento provisional.

2ª) Sobre la errónea interpretación por el delegado instructor del certificado de la secretaria accidental del Ayuntamiento de Los Montesinos de 28 de diciembre de 2023.

En virtud de la citada certificación, y del análisis del resto de la documentación obrante en las actuaciones —acuerdos plenarios, providencia de la alcaldía, informes de intervención, etc.—, el delegado instructor concluyó, de forma indiciaria, la correcta aplicación de la retroactividad de los efectos favorables de la modificación de la RPT a enero de 2023 para todos los funcionarios beneficiados que se encontraban en activo en dicha fecha.

La discrepancia del recurrente se contrae, en realidad, a la valoración de la prueba documental efectuada por el delegado instructor.

La naturaleza jurídica del recurso previsto en el artículo 48.1 de la LFTCu, conforme a una consolidada doctrina de esta Sala, determina que no se configure como un cauce para resolver las discrepancias de fondo que los interesados puedan mantener respecto de las conclusiones alcanzadas por el delegado instructor, sino que únicamente supone un mecanismo de revisión de aquellas actuaciones que hubieran podido producir indefensión en los términos delimitados por la jurisprudencia constitucional y por la doctrina de esta Sala de Justicia.

En consecuencia, la resolución del presente recurso no puede comportar un nuevo análisis de los hechos ya examinados por el delegado instructor ni modificar sus valoraciones, pues ello supondría extralimitar las competencias de este órgano jurisdiccional en el presente momento procedimental.



Tal circunstancia “trastocaría el régimen jurídico de las competencias de los órganos e instancias, ya que se permitiría una eventual decisión por el órgano de segunda instancia sin haberse, incluso, tramitado procesalmente la primera, y se invadiría, con manifiesta ilegalidad, el ámbito de competencia funcional atribuido “ex lege” a los Consejeros de Cuentas como órganos, en todo caso, de la primera instancia contable, en los términos previstos en los artículos 25 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y 52.1.a) y 53.1 y preceptos concordantes de la Ley de Funcionamiento” (Autos de la Sala 18/2019, de 17 de diciembre; 28/2021, de 14 de octubre y 2/2022 de 2 de marzo).

OCTAVO. - Por lo expuesto, procede desestimar el recurso interpuesto por el ejercitante de la acción pública en estas actuaciones, al amparo de lo previsto en el artículo 48.1 de la LFTCu, al no apreciarse indefensión en su derecho de defensa como consecuencia de la instrucción efectuada por el delegado instructor.

La desestimación de esta impugnación no limita el derecho del recurrente a proponer cuantas pruebas estime necesarias y pertinentes para su defensa en el momento procesal oportuno y conforme a lo establecido en las normas procesales aplicables; esto es, en los procesos sobre responsabilidad contable, en los que dicho derecho se despliega con plenitud una vez que, concluida la fase de actuaciones previas, se inician las actuaciones propiamente jurisdiccionales, tras la presentación de la correspondiente demanda.

NOVENO. - No procede imponer las costas de este recurso a ninguna de las partes, como tiene reiteradamente establecido esta Sala de Justicia, dada la naturaleza especial y sumaria que caracteriza a este recurso innominado del artículo 48.1 de la LFTCu.

En atención a lo expuesto y vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación

III.- PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA:

ÚNICA. - Desestimar el recurso interpuesto, al amparo del artículo 48.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, por D. O.M.V. , en su propio nombre y representación, contra el acta de liquidación provisional de 17 de diciembre de 2025, en las actuaciones previas nº 11/2025, Sector Público Local (Ayuntamiento de los Montesinos) Alicante, que queda confirmada en todos sus términos. Sin costas.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Notifíquese a las partes, con la advertencia de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, contra esta resolución no cabe recurso alguno.

Así lo disponemos y firmamos. Doy fe.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.”