



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	Sentencia
Número/Año	8/2025
Dictada por	Sala de Justicia
Título	Sentencia nº 8 del año 2025
Fecha de Resolución	24/11/2025
Ponente/s	Excma. Sra. Dña. Elena Hernández Salguero.
Sala de Justicia	Excma. Sra. Dña. Rebeca Laliga Misó.- Presidenta. Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández.- Consejero. Excma. Sra. Dña. Elena Hernández Salguero.- Consejera.
Situación actual	Firme
Asunto:	Recurso de apelación n.º 22/24, interpuesto contra la Sentencia n.º 1/2024, de 17 de mayo, dictada por la Excma. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º 90/2022, del ramo Sector Público Local (Junta Vecinal de Mioño), Cantabria.
Resumen doctrina:	Se estima parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de la Junta Vecinal, contra la sentencia dictada en primera instancia en relación con la condena en costas. Se impugna la resolución por error en la valoración de la prueba practicada en primera instancia; por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva e incongruencia de la sentencia recurrida; acreditación suficiente del perjuicio a los fondos públicos de la Junta Vecinal, por un importe total de 415.994,74 euros, toda vez que resulta acreditado que el destino dado a los fondos públicos recibidos en concepto de subvención fue ajeno al interés de la Junta Vecinal; disconformidad con el planteamiento jurídico de la sentencia relativo a la posible responsabilidad contable derivada de la concesión de subvenciones y ayudas públicas; disconformidad con la absolución de la demandada; disconformidad con la condena en costas en primera instancia a la Junta Vecinal demandante. En relación con la pretensión de exoneración de condena al pago de costas a la apelante, tras un detenido estudio de las normas y criterios jurisprudenciales aplicables, se establece que la Consejera de instancia debería haber resuelto la no imposición de costas a la Junta Vecinal de Mioño por cuanto, en atención a las circunstancias concretas del supuesto enjuiciado, concurren serias dudas de hecho y de derecho, a efectos de poder concretar la existencia, o no, de un daño efectivo en el patrimonio público de dicha Junta Vecinal susceptible de determinar responsabilidad contable.
Síntesis:	La Sala estima en parte el recurso interpuesto, sin imposición de costas.



SENTENCIA NÚM. 8/2025

En Madrid, a fecha de la firma electrónica

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

SENTENCIA

La Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, integrada por los Excmos. Sres. al margen referenciados, ha visto el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia n.º 1/2024, de 17 de mayo, dictada por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º 90/2022, del ramo Sector Público Local (Junta Vecinal de Mioño), Cantabria.

Ha sido parte apelante la Junta Vecinal de Mioño, representada por la letrada doña Yolanda Merino Ortiz de Zarate; y partes apeladas, don V.E.S. , representado por el Procurador de los Tribunales don Antonio Rodríguez Nadal, y doña S.H.M. , representada por el letrado don Alejandro Andia Ortiz. Asimismo, también se ha personado ante esta Sala de Justicia el Ministerio Fiscal.

Ha sido Ponente la Excm. Sra. Consejera de Cuentas, Dña. Elena Hernández Salguero, quien previa deliberación y votación, expresa la decisión de la Sala, de conformidad con los siguientes:

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Con fecha de 17 de mayo de 2024, la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento dictó sentencia en el Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º 90/2022, del ramo Sector Público Local (Junta Vecinal de Mioño), Cantabria, en cuya parte dispositiva se establecía lo siguiente:

“Desestimo la demanda interpuesta por la Junta Vecinal de Mioño contra don V.E.S. y doña S.H.M. que quedan absueltos de la responsabilidad contable que se les reclama. Con imposición de costas a la demandante”.

SEGUNDO. - Mediante escrito de fecha 6 de junio de 2024, la representación procesal de la Junta Vecinal de Mioño interpuso recurso de apelación contra la citada sentencia.



TRIBUNAL DE CUENTAS

TERCERO. - Por Diligencia de Ordenación de fecha 21 de junio de 2024, se procedió a admitir el recurso interpuesto y dar traslado del mismo a las partes para que pudieran formular su oposición.

CUARTO. - El Ministerio Fiscal, a pesar de no haber formulado demanda en la instancia, ha presentado escrito de fecha 9 de julio de 2024, manifestando su oposición al recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de la Junta Vecinal de Mioño, e interesando la confirmación de la resolución recurrida.

QUINTO. - Asimismo, mediante sendos escritos presentados el día 18 de julio de 2024, las representaciones procesales de don V.E.S. y de doña S.H.M. también se han opuesto al recurso de apelación de la Junta Vecinal de Mioño, pidiendo la confirmación de la resolución recurrida y la condena en costas a la entidad local apelante.

SEXTO. - Por Diligencia de Ordenación de fecha 24 de julio de 2024, se resolvió admitir a trámite los precitados escritos de oposición; trasladar los mismos a las demás partes intervinientes; elevar las actuaciones a la Sala de Justicia; y emplazar a las partes para comparecer ante la misma en el plazo de treinta días, haciéndoles saber que la incomparecencia determinaría, en su caso, que se declarase desierto el recurso y firme la resolución recurrida.

SÉPTIMO. - Recibidos los autos y los escritos de personación de las partes en esta Sala de Justicia, por Diligencia de Ordenación de fecha 13 de septiembre de 2024, se procedió a abrir el presente rollo n.º 22/24, y nombrar Ponente a la Consejera de Cuentas Excm.a. Sra. D^a. Elena Hernández Salguero.

OCTAVO. - Mediante Diligencia de Ordenación de fecha 17 de septiembre de 2024, encontrándose concluso el recurso, se acordó pasar los autos a la Consejera Ponente para preparar la pertinente resolución.

NOVENO. - Por Providencia de 11 de noviembre de 2025 se señaló para votación y fallo el día 20 de noviembre de 2025, fecha en que tuvo lugar el acto.

En la sustanciación de este recurso se han observado las prescripciones legales en vigor.



II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. - El órgano jurisdiccional competente para resolver el presente recurso de apelación, rollo n.º 22/2024, es la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 24.2 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo (LOTCu), y 52.1 b) y 54.1 b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de su Funcionamiento (LFTCu).

SEGUNDO. - En el recurso de apelación de la Junta Vecinal de Mioño se pide su estimación, con la consiguiente revocación de la sentencia recurrida y la estimación de la demanda formulada en la instancia. Esencialmente, se basa en los siguientes motivos:

1. **Error patente en la valoración de la prueba por la juzgadora *a quo*.** Concretamente, la apelante alega que *“la prueba practicada en el procedimiento no ha sido ponderada por la Juez de forma racional, dicho sea con todo respeto, por lo que no llega a una conclusión razonable y correcta, por lo que en el presente recurso se postula un examen con la necesaria amplitud”*. En este sentido, en el recurso de apelación se pide que se modifiquen **los hechos probados segundo, quinto y séptimo** de la sentencia de instancia, conforme a los siguientes razonamientos:

- 1.1. **El hecho probado segundo debe ser completado**, ya que no se recogen las concretas condiciones de la subvención (como documento 2 acompañado con la demanda, se aporta copia del Convenio de fecha 25 de abril de 2008, celebrado entre el Ayuntamiento de Castro Urdiales y la Junta Vecinal de Mioño, que regula la subvención de referencia).
- 1.2. **El hecho probado quinto debe ser modificado**, por cuanto no es correcta la conclusión que recoge en los siguientes términos literales: *“A pesar de los defectos aludidos, las facturas se refieren a gastos realizados en interés de la Junta Vecinal (folios 50 y ss. del PDF 004 remitido por el Ayuntamiento de Castro Urdiales como prueba documental, que consta en la carpeta «Pieza separada de prueba. A instancia de don E.»)”*.

En este sentido la apelante razona que debe corregirse tal conclusión por cuanto las *“facturas”* a las que se refiere la juzgadora de instancia **fueron directamente remitidas al Ayuntamiento de Castro Urdiales por el**



demandado, don V.E.S. , no estando acreditado que la Junta Vecinal de Mioño, como órgano colegiado, interviniese en su control o confección; y que **dichas facturas no acreditan, en ningún caso, que los gastos a que se refieren se realizasen en interés de la Junta Vecinal,** sino más bien que el Sr. E. dispuso de los fondos de la subvención en un beneficio ajeno al interés de la entidad local.

Concretamente, la apelante razona que, conforme *“se desprende del análisis **conjunto de la prueba practicada** que la Juzgadora ha obviado en el pronunciamiento”*, las facturas presentadas por el Sr. E. reflejan una amalgama de compras y servicios, refiriéndose a algunos gastos que no son propios de la Junta vecinal; que determinadas facturas están duplicadas; que otras son anteriores a la fecha del período subvencionable; que, salvo las facturas contenidas en la “carpeta 1”, todas las demás no están fiscalizadas por la Intervención de la Junta Vecinal ni tampoco se acompañan de memoria y cuenta justificativa, y de documentación acreditativa de los pagos; en este sentido, precisa que no se ha probado el pago de los conceptos a los que se refieren varias de las facturas aportadas, y que incluso, respecto de algunas de ellas, como son las giradas por las empresas “A.F. S.L.” y “J.H.S.L.”, resulta acreditado que no están pagadas por cuanto su abono ha sido reclamado judicialmente a la Junta Vecinal; finalmente, añade que la sentencia de instancia sólo se refiere al informe del Interventor del Ayuntamiento de Castro Urdiales, de fecha 10 de agosto de 2015, por el que se analizaron los documentos aportados por la Junta Vecinal para justificar el cumplimiento de la subvención, pero que no recoge **el posterior informe de esa Intervención Municipal, de fecha 22 de julio de 2016,** en el que se califican dichos documentos aportados como *“sin criterio, sin convicción y sin valor acreditativo alguno”*. La recurrente concluye afirmando que los informes del Interventor Municipal no afirman, en ningún momento, que el importe de la subvención fuera aplicado gastos realizados en interés de la Junta Vecinal, ni tampoco puede deducirse tal hecho del contenido de los mismos.



1.3. El hecho probado séptimo debe ser completado, por cuanto no se hace referencia a la Sentencia n.º 259/2018, de fecha 20 de junio de 2018, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Cantabria, por la que se confirma en apelación la Sentencia n.º 12/2018, de 18 de enero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Santander -procedimiento ordinario n.º 285/2016-. En la citada Sentencia n.º 259/2018, se detallan las causas por las que no se aceptó la documentación justificativa del cumplimiento de la subvención aportada por la Junta Vecinal de Mioño: no haber acreditado convenientemente el empleo de la subvención recibida; no referirse a gastos identificables con el objeto de la ayuda (gastos de inversión); falta de contratación administrativa; falta de presentación de cuenta justificativa, memoria explicativa y justificación de la contratación. Además, en la sentencia se precisa que el incumplimiento no sólo se ha producido respecto de la obligación de justificación, sino también del objetivo de la subvención. La apelante añade que ni el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo ni el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria han afirmado que el importe de la subvención fuera aplicado gastos realizados en interés de la Junta Vecinal.

2. **Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva e incongruencia de la sentencia.** Aduce la representación letrada de la Junta Vecinal que la sentencia de instancia (parágrafo n.º 26) rechaza valorar las referencias que hizo en el trámite de conclusiones sobre determinados hechos y gastos, *“realizando una interpretación rigorista y arbitraria de lo dispuesto en los artículos 400, 401 y 426 de la LEC, y a renglón seguido realizar su propio análisis, sin exteriorizar el inicio del mismo y el íter del razonamiento”*.

En este sentido, la apelante razona que, hasta que no se ha practicado en el proceso contable la prueba documental consistente en la remisión del expediente administrativo correspondiente a la subvención de referencia, que obraba en el Ayuntamiento de Castro Urdiales, no había tenido conocimiento de las *“facturas”* que se aportaron por la Junta Vecinal para justificar el cumplimiento



de la subvención. Por lo tanto, ha sido en el trámite de conclusiones del acto del juicio cuando ha procedido a valorar dicha prueba documental, de tal manera que *“si la propia sentencia apelada ha considerado que debía examinar y pronunciarse sobre si el destino de los fondos era en interés de la Junta Vecinal, o no, resulta incongruente e injusto que se impida a la demandante formular su consideración sobre este destino, a la vista de la prueba practicada”*.

3. **Resulta acreditado que el destino dado a los fondos públicos recibidos en concepto de subvención fue ajeno al interés de la Junta Vecinal.** En síntesis, la apelante reitera que, habiendo resultado acreditado que, a su juicio, se produjo **un perjuicio a los fondos públicos de la Junta Vecinal de Mioño, por un importe total de 415.994,74 euros** (diferencia entre lo ingresado por la subvención - 584.492,78 euros- y la cantidad que los tribunales de lo contencioso-administrativo han declarado como justificada -168.498,04 euros-), resulta que don V.E.S. **no ha aportado prueba veraz y comprobable** de que los fondos públicos de la subvención se hayan aplicado en *“interés de la Junta Vecinal”*, como se afirma en la sentencia apelada.

Es más, la entidad apelante sostiene que, a su juicio, existe **un conjunto de indicios** que conducen a *“la conclusión racional y lógica de que el demandado **utilizó los fondos recibidos de la subvención en beneficio propio**, limitándose posteriormente, al ser requerido, a recabar una serie de facturas que pudieran suportar mínimamente un principio de justificación para eludir responsabilidades”*. Especialmente, en el recurso se detallan los siguientes indicios: *“el uso de cheques al portador que hace casi imposible de verificar el beneficiario de los mismos; la voluntaria negativa a la fiscalización por el funcionario de la Intervención de la Junta Vecinal; la dificultad de fiscalización por el Juzgado de Instrucción y por la Intervención de Cantabria, al ser ésta oficiada por aquel; la acreditada disposición de otros fondos recibidos de empresas sin que conste su destino (Informe de la Interventora Auditora Regional -obrante al folio 23 y ss. de las DP A-157/20-, emitido en el seno de las Diligencias Previas 135/2012, del Juzgado 2 de Castro Urdiales)”*.



4. **Disconformidad con el planteamiento jurídico de la sentencia relativo a la posible responsabilidad contable derivada de la concesión de subvenciones y ayudas públicas.** En este sentido la entidad apelante manifiesta lo siguiente: *“la Excm. Consejera concluye que en materia de subvenciones **sólo la Administración que las concede puede demandar el daño que el uso indebido de las mismas o la falta de actuación frente al incumplidor le genera**”*. Sin embargo, en el recurso se considera que esta interpretación es **contraria a la doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas** (invoca expresamente, las Sentencias n.º 13/2016, de 11 de octubre; y n.º 3/2009, de 24 de febrero), razonando que en el caso aquí enjuiciado la legitimación activa corresponde a la Junta Vecinal de Mioño **porque es la entidad que ha sufrido el daño en su patrimonio público, que ha de cuantificarse en el importe total de 584.492,78 euros** (la suma del citado importe no justificado de la subvención recibida -415.994,74 euros-, más el recargo de apremio impuesto en vía ejecutiva por el Ayuntamiento de Castro Urdiales, por un importe de 154.060,61 euros, a causa de la no ejecución de la deuda derivada del expediente administrativo de reintegro de la subvención), **derivado de la gestión ilegal de los fondos públicos objeto de la subvención de referencia**, que fue realizada de manera consciente y voluntaria por el demandado don V.E.S.
5. **Disconformidad con la absolución de la demandada doña S.H.M.** En síntesis, y con cita de distintos preceptos legales, la entidad recurrente sostiene que sí existía una obligación legal de la Sra. H. para atender al pago de la deuda derivada del expediente administrativo de reintegro de la subvención de referencia, de tal manera que, **desatendiendo dicha obligación con negligencia grave, dio lugar a que a la Junta Vecinal se le impusiera un recargo de apremio en vía ejecutiva, por un importe de 154.061,00 euros**. En este sentido aclara que en la demanda se hacía referencia a la posibilidad del aplazamiento o fraccionamiento de la deuda, pero no como incumplimientos legales sino como meras opciones que podía haber utilizado la demandada. En definitiva, frente a lo afirmado en la sentencia de instancia, concluye que no puede considerarse que la actuación de la Sra. H. fuera, a lo sumo, una *“inadecuada actuación de gestión financiera”* de la que no podría derivar responsabilidad contable, ya que la imposición del citado



recargo de apremio, determinante de un daño al patrimonio público de la Junta Vecinal, fue consecuencia, precisamente, de la omisión de cualquier actuación de la Sra. H. a fin proceder al pago de la deuda contraída con el Ayuntamiento de Castro Urdiales.

6. **Disconformidad con la condena en costas de la primera instancia.** La representación procesal de la Junta Vecinal de Mioño pide que se revoque la condena en costas impuesta por la sentencia apelada, con fundamento en las siguientes alegaciones:
- a. Que **la Junta Vecinal no inició las Diligencias Preliminares n.º A-157/20**, de las que dimana el proceso contable de la instancia, sino que la incoación de dichas diligencias preliminares se produjo en virtud de la comunicación y documentación remitida al Tribunal de Cuentas por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Santander (procedimiento de ejecución de títulos judiciales n.º 29/2016).
 - b. Que, una vez que la Excm. Consejera del Departamento 1º de Enjuiciamiento dictó la **Providencia de fecha 28 de octubre de 2022**, indicando *“la posible existencia de un menoscabo en los fondos públicos de la Junta Vecinal”*, derivado de *“presuntas irregularidades en materia de gestión de subvenciones”*; y **emplazando, entre otros, al representante legal de la Junta Vecinal de Mioño** para comparecer en nueve días, la entidad local **debía ejercitar la acción de responsabilidad contable** para no *“incurrir en responsabilidad por no haberla reclamado- el daño- o haber dejado prescribir los reintegros cuando no han sido justificados”*.
 - c. Que, a pesar de la desestimación de la demanda de responsabilidad contable, no procede la imposición de costas por cuanto, **a juicio de la apelante, “están suficientemente acreditados los incumplimientos jurídicos del demandado en sus obligaciones respecto a la subvención recibida por la Junta vecinal y la obligación de devolución”**.



Finalmente, la representación procesal de la Junta Vecinal de Mioño cita, a título ilustrativo, algunos pronunciamientos de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas en los que se acordó revocar la condena en costas de la primera instancia, razonando la concurrencia de circunstancias excepcionales que justificaban la no imposición de las mismas.

TERCERO. - Mediante escrito de fecha 9 de julio de 2024, el Ministerio Fiscal manifestó que, en el momento procesal correspondiente, ya interesó la no incoación del juicio contable y, posteriormente, también renunció a formular demanda; por lo tanto, en esta segunda instancia, muestra su conformidad con la sentencia desestimatoria dictada y, en consecuencia, se opone al recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de la Junta Vecinal de Mioño, interesando la confirmación de la resolución recurrida.

CUARTO. - Por su parte, mediante escrito de fecha 18 de julio de 2024, la representación procesal de don Víctor Echavarría Sáez, se opuso al recurso de apelación interpuesto por la Junta vecinal, pidiendo la desestimación del mismo y la confirmación de la resolución impugnada, con imposición de costas a la entidad local recurrente. En síntesis, la oposición se basa las siguientes alegaciones:

1. En primer lugar, pone de manifiesto que la sentencia recurrida desestimó la demanda de la Junta Vecinal al entender que la entidad actora confunde la obligación de reintegro de la subvención concedida por el Ayuntamiento de Castro Urdiales, conforme a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, con el procedimiento de reintegro por alcance ante el Tribunal de Cuentas que requiere acreditar, además del dolo o negligencia grave del responsable, **el perjuicio en los caudales de la entidad reclamante, cuestión esta que no queda acreditada en autos.**
2. En segundo lugar, se refiere a la cuestión de los “hechos acreditados” en la causa contable. En primer lugar, precisa que la sentencia apelada ha rechazado, por un lado, aquellas circunstancias fácticas y gastos invocados en las conclusiones de la Junta Vecinal que, al ser ya conocidos o accesibles para la entidad pública, pudieron ser aportados junto con su escrito de demanda; y, por otro lado, se han rechazado los datos referidos a actuaciones ajenas al presente procedimiento.



Añade que la parte actora no ha analizado las facturas y documentos aportados por don V.E.S. en el P.O. 285/2016, tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Santander, y que, a su juicio justificarían unos gastos en interés de la Junta Vecinal por un importe total de 713.949,69 euros; en este sentido, aduce que no resulta admisible que la demandante se escude exclusivamente en que la sentencia firme dictada por ese juzgado sólo considerase como gastos justificados los que suponían un importe de 168.498,04 euros, sin tener en cuenta otros hechos y circunstancias que pudieran ser en su caso relevantes sobre la hipotética responsabilidad del demandado.

3. Por otro lado, considera que el recurso verifica un enfoque equívoco de la situación en la medida en que insiste en la no acreditación del reintegro de la subvención, sin analizar si la documentación aportada por el demandado acredita, o no, que el importe de la subvención se destinó, o no, a fines de interés para la Junta Vecinal. Añade que el recurso no precisa los eventuales errores de la sentencia de instancia ni realiza una verdadera crítica a su fundamentación jurídica en los términos exigidos por la doctrina del Tribunal Supremo.
4. Finalmente, precisa que la denunciada existencia de irregularidades procedimentales en el reintegro de la subvención **no determinaría, por sí sola, la existencia de un alcance contable pues para que éste se produzca debe concurrir un menoscabo concreto y cuantificable en el patrimonio de la Junta Vecinal.** Añade que, conforme a la doctrina jurisprudencial citada en la sentencia impugnada y no refutada en el recurso de apelación, la compatibilidad entre la acción de reintegro de la subvención y la acción de responsabilidad por alcance **sólo es posible cuando quien reclama a la entidad beneficiaria es la propia Administración otorgante de la subvención, en este caso, el Ayuntamiento de Castro Urdiales.**

QUINTO. - Finalmente, mediante escrito de fecha 17 de julio de 2024, la representación letrada de doña S.H.M. también se ha opuesto al recurso de apelación interpuesto por la Junta Vecinal de Mioño, pidiendo la desestimación del mismo y la confirmación de la resolución impugnada, con imposición de costas a la entidad local recurrente. Esencialmente, la oposición se basa las siguientes alegaciones:



1. Considera que el recurso verifica un enfoque equívoco de la situación en la medida en que insiste en la no acreditación del reintegro de la subvención, sin analizar si la documentación aportada por el demandado acredita, o no, que el importe de la subvención se destinó a fines de interés para la Junta Vecinal. Añade que el recurso no precisa los eventuales errores de la sentencia ni realiza una verdadera crítica a su fundamentación jurídica en los términos exigidos por la doctrina del Tribunal Supremo.
2. Precisa que, tal y como señala la sentencia impugnada, la demandada no incurrió en ninguna vulneración normativa al omitir la solicitud de aplazamiento de la deuda contraída por el reintegro de la subvención, de tal manera que sin infracción normativa no se le puede existir responsabilidad contable. Añade que la entidad apelante alude de forma incierta al cumplimiento y ejecución de las sentencias, conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción contencioso- administrativa, lo que considera sorprendente tendiendo en cuenta que, en el presente caso, ninguna sentencia ha obligado a la Junta Vecinal a realizar actuación alguna.
3. En cuanto al incumplimiento de obligaciones presupuestarias alegado en el recurso, señala que se trata de un motivo nuevo, no alegado en la instancia, y pone de manifiesto que, en todo caso, la Junta no disponía de presupuesto aprobado dada su carencia de medios.
4. Aclara que, en contra de lo afirmado por la entidad recurrente, el Interventor Municipal no sugirió a doña S.H.M. solicitar el aplazamiento de la deuda antes de que se iniciara la vía de apremio. En este sentido precisa que, cuando el habilitado nacional manifestó dicha sugerencia, ya se había dictado la providencia de apremio y, por tanto, la Junta Vecinal ya había incurrido en el preceptivo recargo sobre el principal de la deuda.
5. Concluye señalando que, en definitiva, el recurso no acredita la infracción normativa imputable a la demandada; carece de una crítica de la sentencia apelada; y viene a constituir una mera reiteración de los alegatos ya formulados en la instancia.

SEXTO. - Una vez expuestas las pretensiones de las partes, resulta obligado recordar, como punto de partida, **la naturaleza y finalidad del recurso de apelación**, que esta Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas viene identificando reiteradamente (por todas, v. Sentencias 15/2020, de 30 de



septiembre, 2/2021, de 21 de abril, y 8/2021, de 27 de octubre) con un recurso de carácter ordinario que permite al tribunal de apelación **aplicar e interpretar normas jurídicas con un criterio diferenciado, tanto de las partes como del órgano de instancia**; resolver confirmando, corrigiendo, enmendando o revocando lo decidido y recurrido; **e incluso decidir lo mismo con fundamentación diferente, aunque siempre dentro del respeto al principio de congruencia y del límite de las pretensiones de las partes.**

La anterior doctrina de la Sala de Justicia parte de **la consolidada jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo** que, en su Sentencia de fecha 17 de enero de 2000 -RJ 2000\264-, se pronuncia en los siguientes términos literales:

*"[...] debe recordarse **la naturaleza del recurso de apelación**, ya que de ella depende el alcance procesalmente posible del análisis de las cuestiones que se nos propone. Y, en este sentido, como ha reiterado esta Sala, aun cuando el recurso de apelación transmite al tribunal «ad quem» la plenitud de competencia **para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas en primera instancia**, el examen que corresponde a la fase de apelación es un examen crítico de la sentencia, para llegar a la conclusión de si se aprecia o no en ella la errónea aplicación de una norma, la incongruencia, la indebida o defectuosa apreciación de la prueba o cualesquiera otras razones que se invoquen para obtener la revocación de la sentencia apelada, pero resulta imposible suscitar cuestiones nuevas sobre las que no ha podido pronunciarse la sentencia de primera instancia que se revisa (en este sentido, las Sentencias de esta Sala de 10 de febrero , 25 de abril y 6 de junio y 31 de octubre de 1997 y 12 de enero y 20 de febrero, 17 de abril y 4 de mayo y 15 y 19 de junio de 1998)".*

Por otro lado, en relación con **la posible revisión de la prueba practicada por el juzgador a quo en fase de apelación**, debe destacarse, en primer lugar, que la jurisprudencia viene señalando reiteradamente que en el proceso contencioso-administrativo la prueba se rige por los mismos principios que la regulan en el proceso civil, y no se puede olvidar que la base de la convicción del Juzgador para dictar sentencia descansa en la valoración conjunta y ponderada de toda la prueba practicada (por todas, puede citarse la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo n.º 1628/2019, de 25 noviembre -RJ 2019\4708- que, a su vez, se remite a las Sentencias de 24 de enero de 1997 y 9 de febrero de 1999).



Partiendo de la premisa anterior, esa misma jurisprudencia entiende que, si bien la regulación del recurso de apelación contenida en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa -LRJCA- permite discutir la valoración de la prueba practicada que realizó el juzgador de instancia, **esta facultad revisora debe ejercitarse con ponderación por el tribunal *ad quem***, ya que fue el juzgador *a quo* quien practicó la prueba con inmediación y por tanto dispone de una percepción directa de aquélla; percepción inmediata de la que carece la Sala de apelación, **salvo en el caso de la prueba documental**, con lo que *prima facie* el juzgador de instancia estaría en mejor posición que la Sala para valorar la prueba practicada.

En consecuencia, el tribunal *ad quem* sólo podrá entrar a valorar la práctica de las diligencias probatorias practicadas con infracción de la regulación específica de las mismas, **fácilmente constatable**; o aquellas pruebas cuya valoración sea notoriamente errónea, esto es, **cuya valoración se revele como equivocada sin esfuerzo**; o cuando existan razones suficientes para considerar que **la valoración de la misma contradice las reglas de la sana crítica**, hecho que cabe advertir en supuestos graves y evidentes de desviación que la hagan totalmente ilógica u opuesta a las máximas de la experiencia. **En este sentido se viene pronunciando reiteradamente la Sala Tercera del Tribunal Supremo**, concluyendo que, en principio, ha de respetarse la valoración efectuada por el juez de instancia siempre que la misma no sea **manifiestamente ilógica, irracional, arbitraria, absurda o conculque principios generales del derecho** (por todas, v. las sentencias de 3 de julio, 26 de septiembre y 3 de octubre de 2007; recurso de casación 3865/2003, 9742/2003 y 7568/2003, respectivamente; así como las sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que se citan en dichas resoluciones judiciales: de 6 y 17 de julio de 1998; 27 de marzo, 17 de mayo, 19 de junio, 12 de julio, 22 de septiembre, 6 y 18 de octubre, 2 y 19 de noviembre, 15 de diciembre, todas ellas del año 1999; 22 de enero, 5 de febrero, 20 de marzo, 3 de abril, 5 de mayo, 3 de octubre y 20 de noviembre, todas ellas del año 2000; 3 de diciembre de 2001 y 23 de marzo de 2004).

SÉPTIMO. - A la hora de analizar las pretensiones de las partes intervinientes en el presente recurso de apelación, en primer lugar, resulta preciso **delimitar adecuadamente cuál es el concreto supuesto de presunta responsabilidad contable al que se refiere la demanda deducida en el procedimiento de instancia**. Concretamente, este supuesto se encuadra dentro del área de riesgo de la responsabilidad contable que podría derivar de la concesión de subvenciones y ayudas



públicas, pero con la peculiaridad de que, en este caso concreto, **la acción contable no se ejercita por la entidad pública que concede la subvención, sino por la entidad pública beneficiaria de la misma**, fundamentando su pretensión en que, como consecuencia de la obligación de reintegrar el importe de dicha subvención, se habría producido un daño en su propio patrimonio público determinante de responsabilidad contable.

Esta Sala de Justicia ya ha tenido ocasión de pronunciarse reiteradamente en supuestos análogos al de autos, en los que, **a diferencia de lo que se afirma en la sentencia de instancia** (v. párrafo n.º 33 *in fine*, en el que se afirma lo siguiente: “[...] Esto es, en estos supuestos la reclamante siempre es la entidad que subvenciona a la entidad receptora de la subvención, porque es la que sufre el perjuicio, para tratar de lograr la restitución íntegra de la hacienda pública que ha sufrido el daño, como entidad que resulta perjudicada. Así, se pueden citar, entre otras... De esta forma se ha desestimado cuando el reclamante es la propia entidad beneficiaria de la subvención, así en la SSTCu, Sala de Justicia citada, 1/2008, de 5 de febrero, cuyo recurso de casación fue desestimado por la STS de 19 de julio de 2010, recurso núm. 1233/2008”), **sí se han dictado pronunciamientos de declaración de responsabilidad contable por un daño causado en el patrimonio de la entidad pública beneficiaria de la subvención**, pero siempre que se cumplieran los requisitos que se recogen en las sentencias que se van a transcribir a continuación:

- **Sentencia de la Sala de Justicia n.º 13/2016, de 11 de octubre** (Recurso de apelación n.º 31/16, interpuesto contra la sentencia de fecha 9 de marzo de 2016, recaída en el Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º A-173/14, del ramo Sector Público Local, Ayuntamiento de Alhama de Aragón, Zaragoza):

“SEXTO.- [...] el Ayuntamiento de Alhama de Aragón, previa solicitud de su Alcalde-Presidente, Don J. A. D. , participó en la convocatoria que realizó la Diputación Provincial de Zaragoza para conceder ayudas a Entidades Locales para la realización del plan provincial de educación permanente de personas adultas del curso 2011-2012, cuyas normas reguladoras se contenían en el Decreto de Presidencia 3409/2011, de 27 de octubre.

*La precitada solicitud fue resuelta en diciembre de 2011, concediendo al municipio una subvención de 5.439, de tal manera que **con fecha de 20 febrero***



TRIBUNAL DE CUENTAS

de 2012 se procedió a pagar al Ayuntamiento un anticipo con cargo a la subvención de la anualidad 2011 por importe de 3.291,23 euros.

*[...] Finalmente, con fecha de 8 de marzo de 2013, la Diputación Provincial de Zaragoza acordó declarar la procedencia del reintegro de 3.459,91 euros correspondientes al anticipo (3.291,23 euros), más los intereses de demora (168,68 euros; hecho probado décimo), ya que, de acuerdo con las normas reguladoras de la subvención de referencia, **no se había justificado debidamente el cumplimiento de los requisitos para la concesión de la subvención.***

*A la vista de lo anterior, **esta Sala considera que la devolución del anticipo de la subvención más intereses, por un importe total de 3.459,91 euros, ha ocasionado un daño a los fondos públicos del Ayuntamiento de Alhama de Aragón constitutivo de alcance.** A este respecto, se ha de tener en cuenta que el Ayuntamiento solicitó la subvención para atender a un gasto muy determinado, esto es, el pago de una profesora para realizar funciones de educadora de adultos. De acuerdo con los hechos probados, la contratación de la profesora se vinculaba a la firma del convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y la Diputación, lo que demuestra que se contaba con la financiación procedente de la subvención para atender, siquiera sea parcialmente, al pago de la profesora. **En estas circunstancias, la pérdida de la subvención supone sin duda un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado,** dando lugar a un alcance en los fondos públicos de la Corporación Municipal, **ya que la prestación para cuyo pago se había solicitado la subvención se realizó y tuvo que ser pagada, por lo que la pérdida de la subvención obligó al Ayuntamiento a emplear para dicho pago fondos previstos para otros fines públicos no realizados.***

*Hay que subrayar, como hace la sentencia de instancia, que el daño no se produce en este caso por la salida de fondos con destino al pago de la profesora, ya que dicho pago retribuye un servicio efectivamente prestado. **El daño deriva de la salida de fondos municipales para el reintegro de la***



*subvención. Esta salida supone una disminución injustificada de los recursos con que la Corporación contaba para el pago de una actividad desarrollada por ella, por lo que, habiéndose realizado la actividad, con la consiguiente obligación de pago para el Ayuntamiento, **la privación de fondos que podrían haberse empleado para financiar dicha actividad supone un daño a las arcas públicas municipales constitutivo de alcance.***

*A este respecto, no se puede compartir la apreciación del Ministerio Fiscal de que la estimación del recurso pudiera ocasionar un enriquecimiento injusto de la Administración. **El daño a indemnizar**, en este caso, no **deriva** del pago realizado a la profesora, sino **de la devolución del anticipo de la subvención a la Diputación de Zaragoza**. La indemnización, por tanto, no hace otra cosa que reponer a las arcas municipales los fondos con que el Ayuntamiento contaba para efectuar el pago a la profesora, **fondos de los que fue privada la Corporación al verse obligada a devolver la subvención**".*

- **Sentencia de la Sala de Justicia n.º 3/2009, de 24 de febrero** (Recurso del artículo 41.2 de la LOTCu, del ramo Entidades Locales, Ayuntamiento de Robledollano, Cáceres):

"DÉCIMO.- Por otra parte, debe examinarse también el posible perjuicio para el Patrimonio Municipal derivado de las irregularidades denunciadas en la gestión de la subvención incorporada al expediente N.º 1015902BC02, relativo a pavimentación C/ La Raya.

Esta ayuda, por un importe de 5000 euros, se pagó al Ayuntamiento el 31 de diciembre de 2002.

*Toda la suma, y otra adicional de 770,94 euros, **dio lugar a obligaciones reconocidas** tanto para el pago de nóminas (4.337,58 euros), como para el de retenciones tributarias y de Seguridad Social (1.433,36 euros).*

La Administración concedente resolvió, con fecha 5 de julio de 2005, solicitar al Ayuntamiento el reintegro del total de la ayuda, más el correspondiente interés de demora, esto es, 5000 euros de principal y 621,38 euros de intereses.



TRIBUNAL DE CUENTAS

La Agencia Tributaria, para cobrar el reintegro en vía ejecutiva, ha practicado retenciones contra el Ayuntamiento, a cuenta del Fondo Nacional de Cooperación Interterritorial.

*La Administración concedente de la Ayuda (según se desprende de la Resolución ya citada de 5 de julio de 2005, del Director Provincial del SPEE, confirmada por Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) **no consideró justificado que se emplearan los fondos de la subvención en atender a dichas nóminas y retenciones.***

*Por lo tanto, igual que sucedía en el supuesto examinado en el anterior fundamento de derecho, **el Ayuntamiento al no aplicar los fondos recibidos a atender los citados gastos, tuvo que reconocer obligaciones por los mismos con cargo a su propio patrimonio** y, además, como consecuencia de no haber podido justificar la aplicación de los citados fondos a los fines para los que se le otorgaron, **perdió simultáneamente el derecho a disponer de ellos, pues se vio condenado a reintegrarlos, reintegro que ha sido igualmente efectivo, remitiéndonos a lo señalado en este orden de cosas en el anterior fundamento.***

Nuevamente, pues, nos hallamos ante un menoscabo para las arcas municipales que se ajusta a los requisitos previstos en el artículo 59 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Se trata de un daño real y efectivo, identificado respecto a un concreto expediente de subvención, y económicamente evaluable en la cifra de 5000 euros, la suma afectada a las obligaciones reconocidas para atender a las nóminas y retenciones [...]”.

En consecuencia, de conformidad con la doctrina contenida en las precitadas sentencias, en aquellos casos en los que la acción contable se ejercite por la entidad pública beneficiaria de una subvención, fundamentando su pretensión en que, como consecuencia de la obligación de reintegrar -total o parcialmente- el importe de la misma, se habría producido un daño en su



propio patrimonio público determinante de responsabilidad contable, procedería estimar esta pretensión siempre que se cumplieran los siguientes requisitos:

1. Que la entidad pública beneficiaria haya realizado **de manera efectiva** el reintegro -total o parcial- de los fondos percibidos en concepto de subvención a la entidad pública concedente de la misma. Esto es, que se haya producido una **salida de fondos públicos del patrimonio de la entidad pública beneficiaria para efectuar el reintegro -total o parcial- del importe de la subvención** a la entidad pública concedente de la misma. Precisamente, será en este momento cuando se produzca, ***ex artículo 59.1, párrafo segundo***, un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en el patrimonio de la entidad pública beneficiaria de la subvención (cuantificado en el importe del reintegro de la subvención); por lo tanto, a sensu contrario, ***no podrá considerarse que exista ese daño efectivo, cuando no se haya llegado a producir esa salida de fondos públicos*** para efectuar el reintegro del importe de la subvención de que se trate.

En este sentido, en la Sentencia n.º 13/2016, de 11 de octubre, analizada anteriormente, se recoge expresamente que ***“El daño deriva de la salida de fondos municipales para el reintegro de la subvención.”*** En un mismo sentido, en la Sentencia n.º 3/2009, de 24 de febrero, examinada anteriormente, se recoge expresamente lo siguiente: ***“La Agencia Tributaria, para cobrar el reintegro en vía ejecutiva, ha practicado retenciones contra el Ayuntamiento, a cuenta del Fondo Nacional de Cooperación Interterritorial [...] perdió simultáneamente el derecho a disponer de ellos, pues se vio condenado a reintegrarlos, reintegro que ha sido igualmente efectivo [...]”***.

2. Que, tras la concesión de la subvención, la entidad pública beneficiaria **haya tenido que reconocer obligaciones y/o efectuar pagos con cargo a su patrimonio, a efectos de poder realizar de la actividad pública objeto de la subvención**. Por el contrario, si no se hubiera verificado este hecho, resultaría acreditado que, realmente, la entidad pública beneficiaria de la subvención no necesitaba realizar la actividad pública objeto de la misma, y, **en consecuencia, el reintegro de la subvención no generaría daño efectivo alguno para su patrimonio público**.



En este sentido, en la Sentencia n.º 13/2016, de 11 de octubre, analizada anteriormente, se recoge expresamente que *“la prestación para cuyo pago se había solicitado la subvención se realizó y **tuvo que ser pagada, por lo que la pérdida de la subvención obligó al Ayuntamiento a emplear para dicho pago fondos previstos para otros fines públicos no realizados**”*. En un mismo sentido, en la otra Sentencia n.º 3/2009, de 24 de febrero, también analizada anteriormente, se recoge expresamente lo siguiente: *“Esta ayuda, **por un importe de 5000 euros**, se pagó al Ayuntamiento el 31 de diciembre de 2002. Toda la suma, y otra adicional de 770,94 euros, **dio lugar a obligaciones reconocidas** tanto para el pago de nóminas (4.337,58 euros), como para el de retenciones tributarias y de Seguridad Social (1.433,36 euros)”*.

3. Que exista una **relación de causalidad** entre el daño producido al patrimonio de la entidad pública beneficiaria de la subvención, y la actuación del responsable contable que haya dado lugar a que se proceda al reintegro del importe de la subvención por parte de la entidad pública concedente de la misma.
4. Que dicha actuación del responsable contable haya sido desarrollada con **dolo** o, cuando menos, con **negligencia grave**; y que, además, suponga **una vulneración de la normativa contable y presupuestaria** que resulte de aplicación a la subvención de que se trate.

OCTAVO. - Una vez precisados los requisitos exigidos por la doctrina de esta Sala de Justicia para que proceda la declaración de responsabilidad contable por un daño causado en el patrimonio de la entidad pública beneficiaria de una subvención, derivado de la obligación de reintegrar -total o parcialmente- el importe de la misma, a continuación, **procede examinar si dichos requisitos concurren, o no, en el supuesto objeto del presente recurso de apelación.**

En este sentido, debe analizarse primer lugar si concurre, o no, el requisito relativo al **daño efectivo producido en el patrimonio público de la Junta Vecinal de Mioño como consecuencia de la obligación que tiene de reintegrar al Ayuntamiento de Castro Urdiales el importe de la subvención** que le fue concedida en virtud del Convenio suscrito entre ambas entidades públicas, con fecha 25 de abril de 2008; dicha obligación fue impuesta por **Decreto de la Alcaldía de Castro Urdiales, de fecha 30 de diciembre de 2015, que tiene carácter firme al haber sido confirmado**



en vía contencioso-administrativa por la Sentencia n.º 12/2018, de 18 de enero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Santander -procedimiento ordinario n.º 285/2016-, que, a su vez, fue confirmada en apelación la Sentencia n.º 259/2018, de fecha 20 de junio de 2018, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Cantabria (todas estas resoluciones obran incorporadas en autos).

Concretamente, conforme recoge el Delegado Instructor en el **acta de liquidación provisional, de fecha 1 de junio de 2022**, dictada en las Actuaciones Previas n.º 38/2021 (folios 283 y ss.), el importe de la deuda de la Junta Vecinal de Mioño con el Ayuntamiento de Castro Urdiales derivada de dicha obligación de reintegro, según informe del Secretario Interventor de fecha 3 de agosto de 2020, **ascendía a la cantidad total de 1.031.309,98 euros**, correspondiente a la suma del principal, los intereses de demora y el recargo de apremio impuesto en la vía ejecutiva del citado Decreto de Alcaldía, de fecha 30 de diciembre de 2015 (v. pág. 6 *in fine* del acta de liquidación provisional).

La representación procesal de la Junta Vecinal de Mioño afirma en su recurso de apelación, ratificando lo ya alegado en la demanda formulada en la instancia, que, a su juicio, *“el pago necesario de la Junta Vecinal de Mioño al Ayuntamiento de Castro Urdiales, en conceto de reintegro de subvención, intereses y costas, da lugar a una salida de fondos sin justificar provocando en el patrimonio público un daño real y efectivo: daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a bienes o derechos determinados y de titularidad pública, al amparo del artículo 59.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas”*. Concretamente, la Junta Vecinal cifra el perjuicio causado a su patrimonio público en la cantidad total de **415.994,74 euros**, resultante de la diferencia entre lo ingresado por la subvención -584.492,78 euros- y la cantidad que ha sido declarada como justificada -168.498,04 euros- por las citadas sentencias firmes de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Pues bien, la Junta Vecinal de Mioño no ha aportado, ni en la primera instancia ni en esta segunda instancia, **documentación o justificación alguna por la que se acredite que se haya realizado pago alguno con cargo a su patrimonio público, a efectos de cumplir de manera efectiva con la mencionada obligación de reintegrar al Ayuntamiento de Castro Urdiales el importe de la subvención de referencia.**



Concretamente, respecto de **las diferentes actuaciones llevadas a cabo por la Junta Vecinal a fin de cumplir con dicha obligación de reintegro**, en la documentación incorporada a las actuaciones, consta lo siguiente:

1. Según el criterio del Delegado Instructor expresado en **el acta de liquidación provisional, de fecha 1 de junio de 2022**, dictada a la vista de la documentación requerida e incorporada a las Actuaciones Previas n.º 38/2021, la Junta Vecinal de Mioño habría realizado una serie de actuaciones a fin de poder saldar todas las deudas que tiene pendientes, tanto las derivadas de la inejecución de sentencias firmes dictadas por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Santander, **como la que tiene con el Ayuntamiento de Castro Urdiales por el reintegro de la subvención otorgada en virtud del citado Convenio de fecha 25 de abril de 2008 suscrito entre ambas entidades públicas**. Concretamente, en relación con esta segunda deuda de la Junta Vecinal, que es a la que se refieren los hechos enjuiciados en el presente recurso de apelación, el Delegado Instructor recoge lo siguiente (v. págs. 8 y ss. del acta de liquidación provisional):

“[...] Actuaciones desarrolladas en vía municipal.

*Los cuatro vocales de la Junta Vecinal han solicitado a los partidos políticos que propongan al Pleno, **la cancelación de la deuda existente con el Ayuntamiento de Castro Urdiales, mediante la entrega de un Monte patrimonial o de un polideportivo**, con el fin de obtener recursos del propio Ayuntamiento para cancelar la deuda con dicha Corporación, y proceder al pago de las sentencias.*

***En relación a la deuda mantenida con el Ayuntamiento de Castro Urdiales**, en la comparecencia efectuada por el Procurador Sr. Cuevas Inigo en representación de la Junta Vecinal de Mioño ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 2 de Santander, se pone de manifiesto que, a pesar del informe que hubieron emitido los servicios municipales, **la Junta Vecinal ofreció la disposición de los terrenos de que dispone, sobre el PLAN ESPECIAL MONTE CUETO de unos 291.173,67 metros cuadrados**, y el Alcalde Pedáneo instó del Sr. Secretario Interventor la convocatoria de Junta a fin de dar los pasos necesarios para la disposición del bien y poder solventar no solo la deuda con el Ayuntamiento sino las que se mantienen con los*



otros acreedores, y, según informe verbal del Secretario, no se pudo someter a aprobación la propuesta realizada por el Alcalde de disposición de ese bien, y esos terrenos del Monte por haber sido destinados por el Ayuntamiento para el interés público y adquirir el carácter de demanial.

Se elaboró una propuesta de la Junta para iniciar el procedimiento para saldar la «deuda del agua» con el Ayuntamiento, ofreciendo el pago mediante la expropiación o cesión de los terrenos del monte patrimonial propiedad de la Junta vecinal, que el Ayuntamiento podía expropiar y adjudicárselo directamente a este último dadas las razones especiales tanto de las administraciones como de que se trata de unos terrenos que el propio Ayuntamiento sometió a un Plan Especial de Protección.

[...]

La Junta Vecinal de Mioño mantiene una deuda que viene arrastrando desde mucho tiempo derivada, por un lado, de diversas resoluciones judiciales inejecutadas y, de otro lado, de la no devolución en su día de la subvención concedida por el Ayuntamiento de Castro Urdiales [...]

Cabe destacar, en este sentido, que cuatro vocales de la Junta han solicitado a los partidos políticos que propongan al Pleno de la citada Corporación, la cancelación de la deuda mediante la entrega de un Monte patrimonial o de un polideportivo, por lo que el citado Ayuntamiento al ser la Administración superior debe colaborar a buscar una solución económica a la Junta de Mioño, y ha de adoptar los acuerdos que correspondan respecto a los bienes ofrecidos por la misma, que consisten en unos terrenos en el Monte Cueto y en la gestión de un polideportivo, con el fin de cumplir con las órdenes de pago exigidas por los Juzgados y las deudas municipales.

[...] por lo que respecta a la deuda mantenida con el Ayuntamiento de Castro Urdiales, dicha Corporación como Administración superior deberá resolver la petición efectuada por la Junta de Mioño sobre la disposición de los bienes



ofrecidos para saldar la deuda que mantiene con dicha Corporación y poder sanear la deficitaria economía existente en la misma. [...]”.

2. Asimismo, en el **parágrafo n.º 48 de la sentencia apelada** también se afirma lo siguiente:

*“48.- Todo ello sin perjuicio de que, además, tal y como puso de manifiesto el Secretario Interventor del Ayuntamiento de Castro Urdiales en el acto del juicio, la opción del aplazamiento como una solución frente al impago de la deuda, no fue la principal opción planteada puesto que las ordenanzas fiscales de recaudación del Ayuntamiento limitaban el referido aplazamiento a cuatro años y este periodo resultaba manifiestamente insuficiente para posibilitar el pago, y que **lo que se planteó, desde un primer momento, fue la cesión de un bien de la Junta Vecinal en pago de la deuda, concretamente un polideportivo de su propiedad”.***

3. Y, en un mismo sentido, en el escrito de contestación a la demanda presentado en la instancia por la representación procesal de doña S.H.M. (págs. 4 y 5 de dicho escrito), se recoge lo siguiente

*“[...] En el ejercicio del cargo de Presidenta de la Junta Vecinal no se le puede acusar de actitud pasiva, sino al contrario. Llevó a cabo numerosas gestiones ante el Ayuntamiento de Castro Urdiales en orden a liquidar la deuda contraída. Mantuvo frecuentes reuniones con el entonces Alcalde del municipio Don A.D.M. (grupo político Castroverde), además de con otros corporativos, **proponiendo, entre otras sugerencias, compensar la deuda con las subvenciones que le correspondía percibir a la Junta Vecinal del Ayuntamiento.***

*Planteó también desde la condonación de la deuda a la liquidación por **compensación**, mediante la transmisión de la propiedad de bienes de la Junta Vecinal, **tales como instalaciones deportivas, aprovechamientos forestales o montes de su titularidad, etc.** Todas estas gestiones y negociaciones fueron presenciales, no tuvieron un reflejo documental.*

Entre otras actuaciones dirigidas a lograr ingresos con los que hacer frente a la deuda por reintegro, promovió ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción



TRIBUNAL DE CUENTAS

n.º 2 de Castro Urdiales el procedimiento para el cobro de rentas impagadas por el arrendamiento de la cantera Resámano, demandando a la mercantil “E.B.S.A.”. La Sentencia n.º 15/2019, de 25 de febrero, luego confirmada en apelación por la Audiencia provincial, estimó la demanda condenando a la mercantil arrendataria al abono de la cantidad de 299.554,53 €. -la empresa “E.B.S.A.” está en situación de concurso de acreedores, desde mayo del año 2021, conforme se recoge en el acta de liquidación provisional, de fecha 1 de junio de 2022 - [...]”.

Pues bien, a efectos de la resolución del presente recurso de apelación, debe advertirse que ninguna de las precitadas actuaciones llevadas a cabo por la Junta Vecinal de Mioño ha dado como resultado que ésta haya cumplido de manera efectiva con la mencionada obligación de reintegrar al Ayuntamiento de Castro Urdiales el importe de la subvención de referencia.

En definitiva, por todo lo expuesto anteriormente, y de conformidad con la doctrina contenida en las sentencias analizadas en el anterior fundamento jurídico, habiéndose constatado que la representación procesal de la Junta Vecinal de Mioño no ha acreditado de ninguna manera, ni en la primera instancia ni en el presente recurso de apelación, que se haya producido alguna salida de fondos de públicos de su propio patrimonio, a efectos de cumplir de manera efectiva con la obligación de reintegrar al Ayuntamiento de Castro Urdiales el importe de la subvención que éste le concedió en virtud del citado Convenio de fecha 25 de abril de 2008 suscrito entre ambas entidades públicas, debe concluirse que la entidad pública apelante no ha acreditado que en este momento se le haya producido un daño efectivo a su patrimonio público como consecuencia de la citada obligación de reintegro, y, en su virtud **procede desestimar el recurso de apelación de la Junta Vecinal de Mioño**, sin necesidad de entrar a analizar ninguna otra de las alegaciones planteadas en el mismo.

Por lo demás, debe añadirse que este pronunciamiento es plenamente consecuente con la naturaleza jurídica del recurso de apelación, a la que se ha hecho referencia en el fundamento de derecho sexto de la presente resolución, dado que éste se configura como un recurso de carácter ordinario que permite al tribunal de apelación **aplicar e interpretar normas jurídicas con un criterio diferenciado, tanto de las partes como del órgano de instancia, e incluso decidir lo mismo con fundamentación diferente**, aunque siempre dentro del respeto al principio de congruencia y del límite de las pretensiones de las partes; principio y límite que, sin ninguna duda,



se han respetado escrupulosamente en el caso del presente recurso de apelación por cuanto ambas partes, apelante y apelada, han planteado la cuestión relativa a la existencia, o inexistencia, de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado respecto del patrimonio público de la Junta Vecinal de Mioño.

Finalmente, cabe añadir que, habiéndose desestimado el recurso de apelación interpuesto por la entidad local por considerar que ésta no ha acreditado que se haya producido un daño efectivo a su patrimonio público, ya no resulta necesario analizar el principal argumento sobre el que la Junta Vecinal ha sustentado su pretensión impugnatoria en esta segunda instancia, esto es, **la posible comisión de un error patente en la valoración de la prueba por la Consejera de instancia**, que, a su juicio, también habría llevado a concluir a la juzgadora *a quo*, de manera igualmente errónea, que el destino dado a los fondos públicos recibidos en concepto de subvención fue la realización de gastos en interés de la Junta Vecinal de Mioño.

NOVENO. - Resta por analizar el último motivo del recurso de apelación por el que se pide la no imposición de las costas de primera instancia, con fundamento en las alegaciones que se resumen al final del fundamento jurídico segundo de la presente resolución, y en diferentes pronunciamientos de esta Sala de Justicia en los que, una vez analizadas las circunstancias del caso concreto, **se ha entendido que concurría la excepción a la regla general del criterio del vencimiento objetivo, que se recoge en el artículo 394.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil -LEC-**.

Respecto a la condena en costas, la Sala de Justicia ha mantenido en su doctrina el precitado criterio del vencimiento objetivo consagrado en el artículo 394.1 LEC y, así, en las Sentencias n.º 3 y 4/2021, de 23 de junio, y n.º 6/2021, de 23 de julio, considera que el mismo *“responde al riesgo común que todo potencial litigante debe valorar y asumir antes de instar la actividad procesal de los Jueces y Tribunales, sopesando, con el adecuado asesoramiento profesional, las posibilidades de éxito de las acciones judiciales que se propongan ejercitar, absteniéndose de promover las que, en buena técnica jurídica y según normales criterios de experiencia forense, se manifiesten temerarias, de mala fe o totalmente infundadas”*.

No obstante, **el artículo 394.1 LEC excepciona el criterio del vencimiento objetivo mediante lo que se ha denominado “discrecionalidad razonada”**, es decir, cuando en el caso enjuiciado concurren **“serias dudas de hecho o de derecho”**, con el fin de evitar que el citado criterio sea una consecuencia automática y desconectada del asunto, pues, como se determina



en la propia Exposición de Motivos de la LEC, “[...] la imposición de las costas judiciales debe ser lo más justa y vinculada al caso concreto, es decir, a **las causas que originaron el proceso, a su complejidad fáctica o jurídica, a la razón de traer a determinadas personas etc.**”. Además, el citado precepto legal añade en su segundo párrafo que “*para apreciar, a efectos de condena en costas, que el caso era jurídicamente dudoso se tendrá en cuenta **la jurisprudencia recaída en casos similares***”.

A continuación, procede analizar las circunstancias que concurren en el supuesto de autos, a fin de poder determinar si en el mismo se pueden plantear, o no, esas “*serias dudas de hecho o de derecho*” a las que se refiere el citado artículo 394.1 de la LEC:

- En primer lugar, en cuanto **las causas que originaron el proceso contable de la instancia** (Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º 90/2022), resulta que la fase inicial del mismo (**Diligencias Preliminares n.º A-157/20**) **no se incoó a instancia de la Junta Vecinal de Mioño, sino del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Santander**, que procedió a remitir al Tribunal de Cuentas comunicación y copia testimoniada de la Providencia de fecha 2 de noviembre de 2020, dictada en el procedimiento de ejecución de títulos judiciales n.º 29/2016, a la que se acompañaba determinada documentación, y, todo ello, a efectos de que se determinase si podrían concurrir **responsabilidades contables derivadas de la gestión de determinadas deudas contraídas por la Junta Vecinal de Mioño, desde el año 2012**.
- Posteriormente, en la fase intermedia de las Actuaciones Previas n.º 38/2021, el Delegado Instructor práctico liquidación provisional “negativa”, con fecha 1 de junio de 2022. Pues bien, a pesar de este pronunciamiento “negativo” del Delegado Instructor, que en todo caso tiene un carácter **previo y provisional, que no vinculante**, debe destacarse que, en el propio acta de liquidación provisional (v. pág. 10), se recoge expresamente lo siguiente: “*Conforme ha quedado expuesto, no existe, por tanto, documentación, que acredite de manera fehaciente la contabilidad, el presupuesto, y en definitiva, la situación real de la Junta desde el año 2012, y de la documentación remitida por el Ayuntamiento de Castro Urdiales a requerimiento del Instructor tampoco puedan extraerse conclusiones que permitan valorar cómo se ha gestionado la Junta ni la gestión económica financiera llevada a cabo en la misma por sus*



gestores, y por ende si se ha producido una vulneración de la normativa contable y presupuestaria. Todo ello impide a este Instructor poder analizar cómo se gestionó la Junta Vecinal en dicho periodo y las razones económicas que llevaron a la misma a desatender las deudas contraídas". Por lo tanto, el propio Delegado Instructor reconoce en el acta que no se le ha aportado la totalidad de la documentación que ha requerido durante la instrucción, y, por ello, no puede valorar cuál ha sido la gestión económica-financiera llevada a cabo por los gestores de la Junta Vecinal de Mioño, y, en su virtud, **tampoco puede determinar, con carácter previo y provisional, si se ha producido, o no, una vulneración de la normativa contable y presupuestaria.**

En cualquier caso, aparte de los razonamientos que se acaban de exponer, debe advertirse que, a efectos de justificar la no imposición de costas en la primera instancia, **esta Sala de Justicia ya ha aplicado en otras ocasiones la excepción de la "discrecionalidad razonada", ex artículo 394.1 LEC, a pesar de que el Delegado Instructor hubiera practicado una liquidación provisional "negativa" (por todas, v. Sentencia n.º 18/2020, de 1 de diciembre).**

- Por otro lado, en relación con **las posibles "dudas de derecho"** que podrían concurrir en el supuesto aquí enjuiciado, y de acuerdo con lo establecido en **el párrafo segundo del artículo 394.1 LEC**, debe advertirse que la Juzgadora *a quo* hace referencia a los pronunciamientos contenidos en **la Sentencia de la Sala de Justicia n.º 1/2008, de 5 de febrero (v. parágrafo n.º 33 in fine)** que, en apariencia, parecen contradecir la doctrina de la Sala establecida en las dos sentencias de fecha posterior que se han analizado en el fundamento jurídico séptimo de la presente resolución (Sentencia n.º 13/2016, de 11 de octubre, y Sentencia n.º 3/2009, de 24 de febrero).

Como se acaba de indicar, dicha contradicción es sólo aparente porque **la Sentencia posterior de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de fecha 19 de julio de 2010 (Rec. n.º 1233/2008; v. FD 12º in fine)**, que desestimó el recurso de casación interpuesto contra la citada Sentencia de la Sala de Justicia n.º 1/2008, de 5 de febrero -aunque por motivos distintos a los apreciados en la sentencia de apelación de la Sala de Justicia-, **procedió a aclarar la aparente contradicción mencionada, afirmando la plena compatibilidad entre el procedimiento para el reintegro de subvenciones y el**



procedimiento de reintegro por alcance, sin que opere en estos casos el principio *non bis in idem*, a cuya aplicación se había acogido la referida Sentencia de la Sala de Justicia n.º 1/2008, de 5 de febrero, para desestimar el recurso de apelación.

Por lo anterior, **resulta claro que el asunto podría suscitar inicialmente esas “dudas de derecho”** que fundamentarían la aplicación de la excepción de la “discrecionalidad razonada” prevista en el artículo 394.1 LEC.

- Finalmente, en relación con **las posibles “dudas de hecho”** que podrían concurrir en el supuesto de autos, debe destacarse que el planteamiento de una de las causas de pedir invocadas en el escrito de contestación de don V.E.S. , relativa a la “*justificación de la utilización de las cantidades recibidas en fines que redundan en beneficio de la Entidad Local*” (v. Hecho Tercero del escrito de contestación), **dio lugar a que se practicara una intensa y compleja actividad probatoria:** prueba de interrogatorio de partes; prueba de interrogatorio de testigos; y, especialmente, la voluminosa prueba documental que obra en las subcarpetas del procedimiento de instancia denominadas “*Documental Castro Urdiales*”, “*Documental Junta de Mioño*” y “*Documental Juzgado Santander*” (a su vez, integradas todas ellas en la carpeta llamada “*PR-A90-22-Prueba*”).

Sin duda, todas las circunstancias recién mencionadas *ut supra* acreditan que en el Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º 90/2022 **han concurrido elementos ciertamente dudosos en la valoración de los hechos enjuiciados y en la interpretación jurídica de los mismos**, a efectos de poder concretar la existencia, o no, de un daño efectivo en el patrimonio público de la Junta Vecinal de Mioño, susceptible de dar lugar a la responsabilidad contable de los demandados.

Por otro lado, debe añadirse que tampoco cabe apreciar que la exención de costas a la entidad pública demandante afecte negativamente al derecho a la tutela judicial de la parte demandada. En este sentido es doctrina comúnmente admitida (SSTS de 7 de marzo de 1988, 26 de junio de 1990 y 4 de julio de 1997) que la condena en costas atiende no sólo a la sanción de una conducta procesal de la parte, sino también a satisfacer el derecho a la tutela judicial efectiva, lo que exige que los derechos de una persona no se puedan ver mermados por la necesidad de acudir a los tribunales para su reconocimiento, de tal manera que el pago de las costas es un



gravamen que, en justicia, no debe soportar quien se ve obligado a presentar una demanda o a contestarla, representado por Procurador y asistido de Abogado, sino la parte contraria que ve desestimada su pretensión en el proceso jurisdiccional. **Sin embargo, como ya se ha señalado anteriormente, el legislador ha previsto expresamente la excepción de la “discrecionalidad razonada” del artículo 394.1 LEC**, que concurre claramente en el supuesto de autos conforme a las circunstancias concretas que se han relatado anteriormente.

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos, esta Sala considera que la Consejera de Instancia **debería haber resuelto la no imposición de costas a la Junta Vecinal de Mioño** por cuanto, en atención a las circunstancias concretas del supuesto aquí enjuiciado, **concurrían serias dudas de hecho y de derecho**, a efectos de poder concretar la existencia, o no, de un daño efectivo en el patrimonio público de dicha Junta Vecinal susceptible de determinar responsabilidad contable. Y, en consecuencia, procede **estimar el último motivo del recurso de apelación interpuesto por la Junta Vecinal de Mioño, y revocar la condena en costas impuesta a la entidad pública apelante en la sentencia de instancia**, cuyo fallo debe quedar modificado en el sentido de su no imposición, conforme a los razonamientos contenidos en el presente fundamento jurídico.

DÉCIMO.- Finalmente, por lo que respecta a las costas de esta segunda instancia, de acuerdo con el artículo 139.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de aplicación por lo establecido en el artículo 80.3 de la LFTCu, no procede su imposición a la parte apelante por cuanto sus pretensiones impugnatorias han sido estimadas parcialmente.

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

III.- PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA

PRIMERO.- Estimar en parte el recurso de apelación interpuesto por la Junta Vecinal de Mioño contra la Sentencia n.º 1/2024, de 17 de mayo, dictada por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º 90/2022, del ramo Sector Público Local (Junta Vecinal de Mioño), Cantabria, cuya parte dispositiva debe quedar redactada en los siguientes términos:



TRIBUNAL DE CUENTAS

“... FALLO

Desestimo la demanda deducida por la Junta Vecinal de Mioño contra don V.E.S. y doña S.H.M. , que quedan absueltos de la responsabilidad contable que se les reclama. Sin costas”.

SEGUNDO. - Sin imposición de costas en esta segunda instancia.

Notifíquese a las partes, con la advertencia de que contra esta resolución cabe interponer recurso de casación, siempre que exista interés casacional, que se deberá preparar conforme a lo establecido en el artículo 89 de la Ley 29/1998, de 23 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

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.