TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	*Sentencia*
Número/Año	*3/2026*
Dictada por	*Sala de Justicia*
Título	*Sentencia nº 3 del año 2026*
Fecha de Resolución	*21/03/2026*
Ponente/s	*Excma. Sra. Dña. Elena Hernáez Salguero.*
Sala de Justicia	*Excma. Sra. Dña. Rebeca Laliga Misó.- Presidenta.* *Excma. Sra. Dña. María del Rosario García Alvarez.- Consejera.* *Excma. Sra. Dña. Elena Hernáez Salguero.- Consejera.*
Situación actual	*No firme*

Asunto:

Recurso de apelación n.º 4/25, interpuesto contra la Sentencia n.º 3/2024, de 5 de noviembre, dictada por el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas del Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º C6/2024, del ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Águilas), Murcia.

Resumen doctrina:

Se estima el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia de primera instancia.

Se impugna la sentencia recurrida solicitando su revocación y la absolución del apelante.

Respecto al primer motivo, relativo a la legalidad de los pagos efectuados y a la inexistencia de doctrina contable en relación con la cuestión suscitada, el apelante sostiene que la sentencia de instancia yerra al equiparar las gratificaciones por acumulación de funciones previstas en el artículo 50.3 del Real Decreto 128/2018 con las gratificaciones por servicios extraordinarios reguladas en el artículo 6.3 del Real Decreto 861/1986. Considera que lo relevante no es la denominación de la retribución sino su verdadera naturaleza jurídica.

Respecto al segundo motivo, relativo a la inexistencia de negligencia contable, el apelante sostiene que su actuación al fiscalizar la nómina del funcionario afectado no puede calificarse como gravemente negligente, al no existir un criterio normativo o jurisprudencial claro que permita prever la improcedencia del pago de las gratificaciones durante la situación de incapacidad temporal. Añade que, conforme a la doctrina de esta Sala sobre el elemento subjetivo de la responsabilidad contable, no puede apreciarse negligencia grave cuando la cuestión jurídica presenta un grado de incerteza suficiente y no existe una regla clara que imponga una actuación distinta.

La Sala considera que, al no concurrir los elementos configuradores de la responsabilidad contable, debe estimarse el recurso de apelación y revocar la sentencia recurrida, sin condena en costas en primera instancia al apreciarse serias dudas de hecho o de derecho en los términos del artículo 394.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Síntesis:

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

SENTENCIA NÚM. 3/2026

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 las Excmas. Sras. Consejeras de Cuentas al margen referenciadas, ha visto el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia n.º 3/2024, de 5 de noviembre, dictada por el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas del Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º C6/2024, del ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Águilas), Murcia.

Ha sido parte apelante don A.S.R. , representado por el procurador de los tribunales don Javier del Amo Artés y defendido por el letrado don Ángel García Aragón; y partes apeladas, el Ministerio Fiscal y doña D.B.S. , representada y defendida por la letrada doña Lidia Quiñonero Sánchez.

Ha sido Ponente la Excma. Sra. Consejera de Cuentas, Dña. Elena Hernáez 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 5 de noviembre de 2024, el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas del Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento dictó sentencia en el Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º C6/2024, del ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Águilas), Murcia, en cuya parte dispositiva se establecía lo siguiente:

> *"**PRIMERO**. Estimar íntegramente las demandas interpuestas por la ejercitante de la acción pública, doña D.B.S. , y el Ministerio Fiscal en el procedimiento de reintegro por alcance nº C 6/2024, (Ayuntamiento de Águilas), Murcia, y, en su virtud:*

1) Declarar el importe del alcance causado en los fondos del Ayuntamiento de Águilas en NUEVE MIL CIENTO VEINTITRÉS EUROS CON VEINTISÉIS CÉNTIMOS (9.123,26 euros)

2) Declarar responsables contables directos y solidarios del mismo a doña M.D.C.M.P. , por la totalidad del alcance causado; a don A.P.R. , hasta la cuantía de 6.979,30 euros; y a don A.S.R. , hasta la cuantía de 2.143,96 euros.

3) Condenar a doña M.D.C.M.P. , a don A.P.R. y a don A.S.R. , al reintegro de la cantidad en que se fija su responsabilidad contable.

4) Condenar a doña M.D.C.M.P. , a don A.P.R. y a don A.S.R. al pago de los intereses ordinarios, que se calcularán en fase de ejecución de la sentencia conforme a lo establecido en el fundamento de derecho noveno de esta resolución; sin que procedan intereses de la mora procesal.

5) Acordar la contracción de la cantidad en que se ha cifrado el alcance en las cuentas del Ayuntamiento de Águilas, a fin de que quede reconocido como derecho a cobrar en su presupuesto de ingresos.

***SEGUNDO**. Con imposición de costas."*

SEGUNDO. - Mediante escrito de fecha 27 de noviembre de 2024, la representación procesal de don A.S.R. interpuso recurso de apelación contra la citada sentencia.

TERCERO. - Por Diligencia de Ordenación de fecha 9 de enero de 2025, 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, presentó escrito de fecha 14 de enero de 2025, manifestando su oposición al recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de don A.S.R. , e interesando la confirmación de la resolución recurrida.

QUINTO. - Asimismo, mediante escrito de fecha 29 de enero de 2025, la representación letrada de doña D.B.S. también se opuso al recurso de apelación de don A.S.R. , pidiendo la confirmación de la resolución recurrida y la condena en costas al apelante.

SEXTO. - Por Diligencia de Ordenación de fecha 12 de febrero de 2025, 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. - Por oficio de fecha 3 de marzo de 2025, sin perjuicio de su constancia en la Plataforma de Gestión Electrónica y según lo acordado en la citada Diligencia de Ordenación de fecha 12 de febrero de 2025, se procedió a remitir los autos a la Letrada Secretaria de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas.

OCTAVO. - Recibidos los autos en esta Sala de Justicia, por Diligencia de Ordenación de fecha 4 de marzo de 2025, se procedió a abrir el presente rollo n.º 4/25, y nombrar Ponente a la Consejera de Cuentas Excma. Sra. Dª. Elena Hernáez Salguero, según el turno establecido.

NOVENO. - Por Decreto de fecha 24 de abril de 2025, una vez transcurrido en exceso el plazo de treinta días concedido al apelante para comparecer ante la Sala de Justicia mediante la referida Diligencia de Ordenación de fecha 12 de febrero de 2025, sin que haberse producido tal comparecencia, se declaró desierto el recurso de apelación interpuesto por la representación de don A.S.R. contra la Sentencia nº 3/2024, de 5 de noviembre, dictada en el Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º C6/2024, con la salvedad prevista en el artículo 128 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

DÉCIMO. - Con fecha 25 de abril de 2025, la representación procesal de don A.S.R. presentó escrito procediendo a comparecer en forma ante esta Sala de Justicia.

UNDÉCIMO. -Mediante Diligencia de Ordenación de fecha 5 de mayo de 2025, encontrándose concluso el presente recurso de apelación, se acordó pasar los autos a la Consejera Ponente para preparar la pertinente resolución.

DUODÉCIMO. - Por Providencia de fecha 10 de marzo de 2026 se señaló para votación y fallo el día 16 de marzo de 2016, 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 4/2025, 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 interpuesto por la representación procesal de don A.S.R. se pide su estimación, con la consiguiente revocación de la sentencia recurrida y la absolución su mandante, con imposición de costas a la parte actora. Esencialmente, se basa en los siguientes motivos:

A) **Legalidad de los pagos efectuados e inexistencia de doctrina contable en relación con la cuestión suscitada:** el apelante considera que la sentencia de instancia yerra al resolver el debate por recurrir solamente a *"lo nominativo".* En este sentido, aduce que, a su juicio, lo trascendente no es cómo la norma jurídica (artículo 50.3 del Real Decreto 128/2018 de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional -en adelante, RD 128/2018-) denomine a la retribución de la acumulación de funciones reservada a funcionarios de habilitación nacional (*"gratificación"*), sino la verdadera naturaleza jurídica de dicha retribución.

   A continuación, analiza el contenido de los pronunciamientos de las sentencias (tanto del Tribunal Supremo como de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas) que expresamente se invocan en la resolución apelada a fin de fundamentar sus razonamientos. El recurrente concluye que dichas sentencias **analizan supuestos de hecho diferentes al objeto del presente procedimiento,** de tal manera que de las mismas no puede extrapolarse la existencia de un criterio o doctrina relativo a la cuestión objeto de debate. En este sentido, añade que **no existe un *"criterio jurisprudencial"* que sea contrario a que, durante períodos de incapacidad temporal, se proceda al debido reconocimiento y pago de las gratificaciones previstas en el artículo 50.3 del RD 128/2018** para los funcionarios de

Administración Local con habilitación de carácter nacional que realicen sus funciones en régimen de acumulación.

Finalmente, el apelante manifiesta que, a la hora de analizar si una retribución debe o no ser computada a efectos de cuantificar cuál sería la concreta retribución que correspondería percibir durante la situación de incapacidad temporal, debe atenderse a *"lo sustantivo"*, y no a *"lo nominativo"*; en este sentido, considera que las "gratificaciones por acumulación de funciones" reservadas a los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, *ex* artículo 50.3 del RD 128/2018, constituyen una figura "*sui generis*" que, frente a lo afirmado en la sentencia de instancia, **no puede equipararse al concepto general de "gratificaciones por servicios extraordinarios",** que se regula en el art. 6.3 del Real Decreto 861/1986 de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local -en adelante, RD 861/1986.

B) **Inexistencia de negligencia contable:** en primer lugar, el apelante aduce que la afirmación de negligencia grave que se recoge en la sentencia apelada, respecto de su actuación consistente la fiscalización de la nómina de febrero de 2021 de don J.L.L. , se fundamenta, exclusivamente, en la equiparación automática que el juzgador *a quo* realiza de las retribuciones reguladas en el artículo 50.3 del RD 128/2018 con las "gratificaciones por servicios extraordinarios" reguladas en el artículo 6.3 RD 861/1986, **pero sin basarse en ningún juicio comparativo con criterios jurisprudenciales previos que se hubieran fijado en supuestos que guardasen algún tipo de identidad de razón con el caso objeto del presente recurso de apelación.**

Además de lo anterior, el recurrente manifiesta que, de conformidad con la doctrina de esta Sala de Justicia relativa a la valoración del elemento subjetivo de la responsabilidad contable, no puede afirmarse que actuase con negligencia grave teniendo en cuenta *"la inexistente **contravención de un criterio claro, evidenciado al autor**, o al menos **dudoso** en un nivel de incerteza suficiente"* para considerar esperable que hubiera debido actuar de otra manera, o que, antes de proceder a

la fiscalización de la nómina de febrero de 2021 del Sr. L.L. , hubiera debido realizar algún tipo de consulta o solicitud de informe al órgano que hubiera competente -ya fuera la Tesorería General de la Seguridad Social, la Dirección General de Función Pública o los servicios de asistencia municipal o autonómicos-. En ese sentido, el apelante añade que, por un lado, *"el pago a un trabajador durante los períodos de IT de sus retribuciones íntegras* ***es una conducta socialmente aceptable y ordinariamente encajable en lo «correcto» o considerado como tal";*** y, por otro lado, que, desde el punto de vista *"técnico o profesional,* ***la negligencia requeriría como elemento esencial de la infracción de la lex artis*** *-infracción que en este caso defendemos que no se produce pues no existe una regla o criterio doctrinal predeterminado al respecto a de la cuestión-,* **o de la existencia de un error inexcusable y palmario en su actuación** -características que no acontecen en el supuesto de asuntos- por existir el referido *"nivel de incerteza suficiente"* que hubiera exigido que, antes de proceder a la fiscalización de la referida nómina, hubiera evacuado una consulta o solicitud de informe al órgano que hubiera estimado competente.

TERCERO. - Mediante escrito de fecha 14 de enero de 2025, el Ministerio Fiscal se opuso al recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de don A.S.R. e interesó la confirmación de la resolución recurrida.

En síntesis, el Ministerio Público aduce que el devengo del salario por el empleador no se produce al no existir prestación laboral a compensar, sin perjuicio de que el trabajador pueda o deba percibir, si cumpliera los requisitos para ello, el correspondiente subsidio por incapacidad temporal durante su situación de baja, como prestación garantizada por nuestro sistema de previsión social; percepción esta que sería de naturaleza prestacional, y no salarial.

Manifiesta que el Sr. S.R. , durante el periodo comprendido entre el 22 de febrero 2021 y 4 de marzo de 2021, desempeñaba el puesto de Interventor del Ayuntamiento de Águilas, sin que formulase reparo al abono de la nómina de febrero de 2021 devengada por el funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional, don J.L.L.; ni consultase previamente al respecto a la Dirección General de Función Pública; ni tampoco solicitara el asesoramiento de los servicios de asistencia municipal ni autonómicos.

Precisa lo que debe entenderse por situación de incapacidad temporal y señala que el derecho a cobrar la prestación económica (subsidio de incapacidad temporal) es, en su caso, reclamable a la corporación en la que el empleado público presta sus servicios principales, que en el presente caso no era el Ayuntamiento de Águilas, sino el de Torrevieja; corporación esta que, en su caso, debería haber efectuado los pagos de las cotizaciones correspondientes a la seguridad social, siendo esta circunstancia ajena a la cuestión controvertida en el presente recurso de apelación.

Finalmente, en cuanto a la concurrencia de negligencia en la conducta del recurrente, precisa que la vulneración de la normativa presupuestaria y contable reguladora del sector público correspondiente lleva aparejada su responsabilidad, aunque aquella infracción fuese escasa en el tiempo y lo sea sólo a título culposo y no doloso; precisa que la habitualidad de la conducta en sus antecesores en el puesto de Interventor municipal no excluye la exigencia de conocer la normativa presupuestaria y contable que resultaba de aplicación, y, por ende, la exigencia de su responsabilidad contable limitada al periodo de tiempo durante el que ejerció su puesto.

CUARTO. - Por su parte, mediante escrito de fecha 29 de enero de 2025, la representación letrada de doña D.B.S. se opuso al recurso de apelación de don A.S.R. , pidiendo la desestimación del mismo y la confirmación de la resolución impugnada, con imposición de costas al apelante. En resumen, la oposición planteada por la representación procesal de la Sra. B.S. se basa las siguientes alegaciones:

1. Considera que no cabe extender el concepto “gratificación”, como se pretende de adverso, hacia la automatización estandarizada y consolidada de la percepción del 30% de las remuneraciones correspondientes al puesto principal del Ayuntamiento de Torrevieja, de una forma fija y periódica; y añade que mucho menos cuando no existe prestación de servicio extraordinario fuera de la jornada normal, en atención a la acreditada circunstancia de la situación de incapacidad temporal de don J.L.L. durante su abono.

2. Con referencia al artículo 50 del RD 128/2018 y al artículo 6.3 del RD 861/1986, y teniendo en cuenta que el funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional, don J.L.L. , estuvo en situación de incapacidad temporal por

enfermedad entre el 22 de diciembre de 2020 y el 21 de abril de 2021, considera manifiesto que las gratificaciones no pueden abonarse durante períodos de baja laboral o incapacidad temporal en los que no se realizan las funciones acumuladas, y que su abono ha constituido un pago injustificado sin base legal que lo ampare, máxime cuando consta en autos que las actas de las sesiones celebradas durante ese periodo fueron firmadas por la secretaria accidental, y teniendo en cuenta que el trabajador jamás fue dado de alta en la Seguridad Social, por lo que, a su juicio, no existiría una prestación de servicios a compensar.

3. Asimismo, considera probado que don A.S.R. no desplegó la mínima diligencia que le era exigible en el ejercicio de sus funciones.

QUINTO. - 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).

SEXTO. - A la hora de analizar los **dos primeros motivos** en que se fundamenta el recurso de apelación de don A.S.R. (subapartado A) del fundamento jurídico segundo de la presente resolución: "*Legalidad de los pagos efectuados e inexistencia de doctrina contable en relación con la cuestión suscitada"*), resulta preciso **delimitar adecuadamente cuál es el concreto supuesto de responsabilidad contable al que se referían las demandas deducidas en el procedimiento de instancia.**

Concretamente, los demandantes -y ahora partes apeladas- **fundamentaron su pretensión** aduciendo que los pagos de retribuciones por parte del Ayuntamiento de Águilas al funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional, don J.L.L. , **durante el período en que éste permaneció en situación de baja por incapacidad temporal** (desde el día 22 de diciembre de 2020 hasta el día 21 de abril de 2021), **carecerían de justificación y, en su virtud, habrían originado un perjuicio para el patrimonio público municipal, cifrado en la cantidad de 9.123,26 euros,** correspondiente al importe total de dichos pagos durante el referido período temporal (9.652,07 euros) menos el descuento por importe de 528,81 euros que, en noviembre de 2023, aplicó el ayuntamiento en la nómina del Sr. L.L. a efectos de regularización.

La sentencia de instancia estima íntegramente las pretensiones de los demandantes, fundamentando la falta de justificación de los referidos pagos, esencialmente, en los siguientes razonamientos (v. pág. 7 y ss.):

> *"**SEXTO.** Para resolver si las gratificaciones abonadas por el Ayuntamiento de Águilas a don J.L.L. durante su periodo de IT han causado o no un perjuicio a los fondos*

municipales, resulta obligado determinar el régimen jurídico de la acumulación de funciones a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

La acumulación de funciones constituye una forma de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, que se utiliza en caso de no ser posible su cobertura por alguna de las otras formas de provisión.

El artículo 50 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, permite autorizar a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional que se encuentren ocupando un puesto de trabajo a ellos reservado, a desempeñar funciones adicionales en otra entidad local bajo el régimen de acumulación. El desempeño de las funciones acumuladas dará derecho a la percepción de una gratificación a cargo de la entidad local donde se ejerzan de hasta el 30% de las retribuciones fijas, excluidos los trienios, correspondientes al puesto principal. Las funciones acumuladas deben realizarse fuera de la jornada ordinaria del puesto de trabajo.

De lo anterior se concluye que: (i) la gratificación no constituye una retribución por el desempeño de un segundo puesto en el sector público, sino solo una contraprestación económica por las funciones que se realicen de forma temporal (Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo nº 33/2024, de 11 de enero). "Gratificación" es, conforme al DRAE, una recompensa pecuniaria de un servicio eventual; y (ii) el funcionario que accede al régimen de acumulación de funciones no forma parte de la plantilla de la corporación en la que ejerce éstas: no tiene una relación orgánica, sino una funcional, pues tiene una mera habilitación para el desempeño de funciones de forma temporal.

El artículo 6.3 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, establece que las gratificaciones deben responder a servicios extraordinarios efectivamente realizados fuera de la jornada ordinaria. Tanto el Tribunal Supremo (Sentencias de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo números 33/2024, de 11 de enero, y 1192/2024, de 4 de julio), como la Sala de Justicia de este Tribunal (Sentencias números 7/2016, de 22 de junio;1/2012, de 30 de enero; y

10/2011, de 20 de julio) han establecido que las gratificaciones sólo pueden percibirse por servicios extraordinarios efectivamente prestados fuera de la jornada laboral ordinaria. No pueden abonarse durante períodos de baja laboral o IT en los que no se realizan las funciones. Son gratificaciones a título oneroso por un servicio prestado.

En el supuesto de autos, el Ayuntamiento de Águilas abonó a don J.L.L. durante el periodo comprendido entre el 22 de diciembre de 2020 y el 21 de abril de 2021, en el que estuvo en situación de incapacidad temporal, las gratificaciones correspondientes a la acumulación autorizada de funciones, que no fueron efectivamente realizadas, como queda corroborado por la asistencia de una secretaria accidental a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación durante dicho periodo, en su sustitución.

[…]

La constatada ausencia de prestación efectiva de servicios durante el periodo en el que estuvo en situación de incapacidad temporal, lleva a concluir que don J.L.L. no tenía derecho a percibir las gratificaciones abonadas.

[…]

De lo expuesto se concluye que se ha generado un perjuicio a los fondos públicos, al haber asumido el Ayuntamiento de Águilas indebidamente el pago de las gratificaciones. Los pagos realizados en este concepto a don J.L.L. durante su incapacidad temporal, por importe de 9.123,26 euros (tras haberse reducido la cantidad de 528,81 euros en la nómina del funcionario en noviembre de 2023)- carecían de causa o título jurídico que los legitimara y, por ello, son constitutivos de alcance en los términos del artículo 72 de la LFTCu, porque suponen una aplicación de fondos públicos sin la justificación legal necesaria".

En relación con los anteriores razonamientos, esta Sala de Justicia debe advertir que **dista mucho de ser pacífica la cuestión relativa a la naturaleza jurídica de la "gratificación por el desempeño de funciones acumuladas" que tienen derecho a percibir los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional** -en adelante, FHN-, **y que se regula en el artículo 50.3 del RD 128/2018,** debiendo realizarse las siguientes consideraciones:

A) En primer lugar, respecto de **los pronunciamientos contenidos en las sentencias** (tanto del Tribunal Supremo como de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas) **que expresamente se invocan en la resolución apelada a fin de justificar cuál sería la naturaleza jurídica de la referida gratificación,** una vez analizado su contenido, se constata que en dichas resoluciones judiciales se analizaban los siguientes hechos:

- En la **Sentencia 33/2024, de 11 de enero de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (recurso 8358/2021),** se resolvía la no aplicación del artículo 7.1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, a un supuesto de atribución temporal de funciones adicionales a un funcionario del Ayuntamiento de Alicante, *ex* artículo 73 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

- En cuanto a la **Sentencia 1192/2024, de 4 de julio, de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo (recurso 8358/2021),** la cuestión de interés casacional planteaba si, en un sistema de trabajo por turnos, la retribución de la penosidad que implica el trabajo en horas nocturnas y días festivos habría de integrarse en la retribución ordinaria -mediante un complemento específico-, en cuyo caso debería cobrarse durante el período de vacaciones y otras ausencias como permisos retribuidos o bajas; o si, por el contrario, estaríamos ante una retribución adicional consistente en gratificaciones por servicios extraordinarios, luego se condicionaría a su efectiva prestación por exceso de jornada.

- Por otro lado, en la **Sentencia de la Sala de Justicia n.º 7/2016, de 22 de junio,** se examinaba si las cantidades cobradas por un secretario-interventor municipal en concepto de productividad y gratificaciones respondieron o no a los criterios legalmente previstos para ello: un especial rendimiento, una actividad extraordinaria, un especial interés, una cualificada iniciativa, o a servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo por el perceptor.

- En cuanto a la **Sentencia de la Sala de Justicia n.º 1/2012, de 30 de enero,** resolvía sobre el exceso en el importe de las retribuciones percibidas en concepto de pagas extraordinarias y complemento de agrupación por el secretario-interventor, y por otro empleado de un ayuntamiento.

- Finalmente, respecto de la **Sentencia de la Sala de Justicia n.º 10/2011, de 20 de julio,** se resolvía que el abono de gratificaciones al gerente de una empresa pública municipal era constitutivo de alcance por no haberse acreditado que existiera un acuerdo o resolución del Consejo de Administración de la sociedad, ni tampoco del Ayuntamiento o alguno de sus órganos, que justificara el abono de dichas gratificaciones.

Por todo lo anterior, resulta claro que **en ninguno de los pronunciamientos contenidos en las precitadas sentencias,** que se invocan expresamente en la resolución impugnada para fundamentar cuál es la concreta naturaleza jurídica de las gratificaciones del artículo 50.3 del RD 128/2018, **se analizaban hechos que guardasen identidad de razón con los que constituyen el objeto del presente recurso de apelación,** esto es, hechos relativos al derecho de un FHN a percibir, durante un periodo de baja por incapacidad temporal, las referidas gratificaciones por *"desempeño de funciones acumuladas"* del artículo 50.3 del RD 128/2018.

B) **En fecha 5 de octubre de 2023, el Interventor General del Ayuntamiento de Águilas dictó diligencia de ordenación** (v. documento n.º 48 incorporado a las actuaciones previas), en la que se ponía de manifiesto lo siguiente:

> *"Vista **la respuesta remitida en fecha 02/10/2023 por la TGSS** mediante el sistema CASSIA ante la cuestión planteada en relación **con la necesidad o no de proceder a dar de alta en Seguridad Social en caso de estar ante un nombramiento de acumulación de funciones previsto en el artículo 50 Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo,** por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.*

Considerando que en dicha respuesta establece que ***«procede el alta en Seguridad Social en la entidad en la que se lleva a cabo la acumulación en la modalidad a tiempo parcial y procede la cotización correspondiente por las retribuciones que tiene derecho a percibir el funcionario».***

Considerando que el informe emitido en fecha 04/10/2023 por el Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales de la Dirección General de Administración Local de la CARM, establece, en síntesis:

1. *Que* ***no es una cuestión pacífica*** *la consideración o no de dar de alta en Seguridad Social a un funcionario en régimen de acumulación de funciones.*

2. *Su criterio es el de no considerarlo como un segundo puesto de trabajo.*

3. ***Que, no obstante, las cuestiones en materia de Seguridad Social relativas a altas, bajas y cotizaciones, deben contrastarse con el órgano competente en la materia."***

En consecuencia, conforme a las precitadas manifestaciones, el Interventor General solicitó al departamento de nóminas del Ayuntamiento de Águilas lo siguiente:

*"**PRIMERO.**- Que teniendo en cuenta ambos documentos,* ***se proceda por el servicio de nóminas a dar de alta en Seguridad Social a D. J.L.L. durante el periodo en que éste desarrolló sus funciones de Secretaría en régimen de acumulación.***

SEGUNDO.**- Que se proceda a realizar cuantos trámites sean necesarios* ***para proceder a la regularización ante la TGSS y ante el propio Ayuntamiento, *de la situación derivada del punto anterior,* ***durante el periodo en que D. J.L.L. desarrolló sus funciones de Secretaría en régimen de acumulación.***

TERCERO.- *Que se dé traslado del presente acuerdo y de los trámites que se deriven del mismo al interesado, D. J.L.L. para su conocimiento y efectos".*

C) Posteriormente, tal y como se recoge en el hecho probado cuarto de la sentencia de instancia, *"la Tesorería General de la Seguridad Social, por resolución de 17 de noviembre de 2023,* ***reconoció el alta en el régimen general de la Seguridad Social a don J.L.L. como trabajador en el Ayuntamiento de Águilas, con efectos del 30 de octubre de 2023".***

D) Finalmente, **el Interventor General del Ayuntamiento de Águilas emitió informe, de fecha 28 de noviembre de 2023** (v. documento n.º 103 incorporado a las actuaciones previas), en el que pone de manifiesto lo siguiente:

"***PRIMERO****.- Que* ***se ha procedido a descontar de la nómina del mes de noviembre de 2023 de D. J.L.L. la cantidad de 528,81 euros*** *correspondiente a los cálculos realizados por el departamento de nóminas de la* ***diferencia a favor de este Ayuntamiento*** *entre las retribuciones percibidas por D. J.L.L. en los meses de diciembre 2020 a abril 2021* -periodo de baja por incapacidad temporal de este funcionario- *y lo que le correspondería* ***en función de la aplicación de la normativa de Seguridad Social y la aplicación de los acuerdos de condiciones del personal del Ilmo. Ayuntamiento de Águilas y resto de normativa aplicable.***

SEGUNDO*. - Que se está tramitando ante la TGSS -ex* artículo 70 bis del RD 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social- *el pago delegado de las prestaciones por incapacidad de D. J.L.L. del periodo indicado, sin que hasta ahora haya pronunciamiento definitivo al respecto.* ***Una vez se emita dicho pronunciamiento, y en virtud de su contenido, se adoptarán los actos necesarios para la continuación de la regularización que proceda, en su caso****."*

En los **antecedentes del precitado informe del Interventor General,** y por lo que ahora interesa, se recoge lo siguiente:

*"**TERCERO.-** Se emite **informe por el servicio de nóminas, en fecha 27/11/2023,** en el que establece, entre otras cuestiones que:*

> *«Realizado el movimiento correspondiente, **se procede a la regularización de las cotizaciones y a la compensación por pago delegado del periodo indicado.** Como quiera que en el periodo comprendido entre el 22 de diciembre de 2020 y el 21 de abril de 2021, D. J.L.L. , permaneció en situación de incapacidad temporal. Procede, por tanto, **aplicar lo dispuesto en el art. 16, del Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Águilas** (Boletín Oficial de la Región de Murcia n.º 156 de 08/07/2017), en relación con la prestación económica prevista para la situación de incapacidad temporal del personal municipal, **abonando el 100% de las retribuciones del funcionario durante los primeros noventa días de baja, aplicando posteriormente un descuento del 25% de la retribución bruta, hasta el final de la baja.** Por otro lado, y dadas las características del nombramiento, **la acumulación no cesa por la simple enfermedad del funcionario, como no cesa por las vacaciones.** La acumulación cesa por el procedimiento establecido, sin que sea posible dejar de retribuir las funciones asociadas a la acumulación, por no ajustarse a derecho (Sentencia n.º 515/2017 de 12 de junio, del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1º)».*

*En dicho informe se calcula por el responsable de nóminas **que existe una diferencia a favor del Ilmo. Ayuntamiento de Águilas de 528,81 euros.***

CUARTO.-** Que se comprueba por esta Intervención que **en la nómina correspondiente al mes de noviembre de D. J.L.L. se ha procedido a descontar de forma efectiva la cantidad de 528,81 euros".

En definitiva, de acuerdo con todas las consideraciones que se han expuesto anteriormente, y partiendo del **criterio de la Tesorería General de la Seguridad Social** -TGSS- como organismo especializado en esta cuestión (que considera al

FHN don J.L.L. como **un trabajador a tiempo parcial del Ayuntamiento de Águilas** durante el tiempo en que durase el desempeño de las funciones acumuladas), debe concluirse, frente a lo resuelto por la sentencia de instancia, que **sí resultaba justificado el pago de las "gratificaciones por desempeño de funciones acumuladas" al Sr. L.L. , durante el periodo en que éste estuvo en situación de baja por incapacidad temporal** (desde el 22 de diciembre de 2020 hasta el 21 de abril de 2021), **pero siempre que se hubiera hecho observando los límites fijados por el artículo 16 del Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Águilas** (Boletín Oficial de la Región de Murcia n.º 156 de 08/07/2017), **y en la normativa aplicable sobre Seguridad Social.**

Precisamente, en relación con la observancia de los referidos límites, consta acreditado en autos lo siguiente:

1. Que el departamento de nóminas del Ayuntamiento de Águilas (según se recoge en su informe de fecha 27 de noviembre de 2011*),* procedió a *"la regularización de las cotizaciones y a la compensación por pago delegado del periodo"* en que estuvo de baja el FHN don J.L.L. , **arrojando como resultado de dicha regularización la cantidad de 528,81 euros** (en concepto de diferencia a favor del ayuntamiento), **y que esta concreta cantidad ya se ha reintegrado a las arcas públicas municipales al haber sido descontada de la nómina del mes de noviembre del citado funcionario.**

2. Que el ayuntamiento procedió a tramitar ante la TGSS los expedientes correspondientes para que **ésta procediera al pago delegado de las prestaciones correspondientes al periodo de baja de D. J.L.L. ,** conforme a la regulación contenida en el artículo 70 bis del del RD 2064/1995, de 22 de diciembre. Respecto de esto último, el Interventor General concluye su informe de fecha 28 de noviembre de 2023 indicando que *"una vez se emita dicho pronunciamiento, y en virtud de su contenido,* ***se adoptarán los actos necesarios para la continuación de la regularización que proceda, en su caso."***

En consecuencia, a la vista de las consideraciones expuestas en el presente fundamento, resulta que el presunto alcance causado a los fondos públicos del Ayuntamiento de Águilas no se podía fijar en la cantidad de 9.123,26 euros, tal y como se hace en la sentencia apelada, sino en **la concreta cantidad que no habría correspondido pagar al ayuntamiento del importe total de las gratificaciones percibidas** (9.652,07 euros) por el FHN don J.L.L. durante su período de baja por incapacidad temporal, en virtud de lo establecido en **el artículo 16 del Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Águilas, y en la normativa aplicable sobre Seguridad Social.** En cuanto a la cifra concreta de dicha cantidad, tras la regularización efectuada por el departamento de nóminas del ayuntamiento, **resulta que ya se han reintegrado a las arcas públicas un total de 528,81 euros** (en concepto de diferencia a favor del ayuntamiento), mediante el correspondiente descuento de la nómina del Sr. L.L. percibida en noviembre de 2023.

Por otro lado, en cuanto **la hipotética posibilidad** de que el alcance causado a los fondos públicos **hubiera de cifrarse en una cantidad superior a los citados 528,81 euros** porque, finalmente, se revelara como incorrecta la regularización llevada a cabo por el departamento de nóminas, en el caso eventual de que la TGSS resolviera desestimar petición del ayuntamiento relativa a la compensación por pago delegado de las prestaciones correspondientes al periodo de baja del referido funcionario, esta Sala de Justicia, al desconocer cuál ha sido el pronunciamiento definitivo de la TGSS sobre la precitada solicitud del Ayuntamiento de Águilas, considera que, **en el momento presente, nos encontraríamos ante un daño meramente hipotético o potencial que no daría lugar a responsabilidad contable;** pero, todo ello, sin perjuicio de las **posibles responsabilidades de otra naturaleza que podrían derivar en caso de no cumplirse una eventual obligación de regularización** (en concepto de diferencia a favor del ayuntamiento) que pudiera nacer en el caso de que, finalmente, la TGSS desestimara la referida petición de compensación por pago delegado de las prestaciones correspondientes al periodo de baja del Sr. L.L.

Sin perjuicio de lo concluido en el presente fundamento, esta Sala debe añadir que, en todo caso, **el presente recurso de apelación también debe ser estimado porque tampoco concurriría el elemento subjetivo de la responsabilidad contable en la actuación de don A.S.R. ,** conforme a las consideraciones que se pasan a desarrollar en el siguiente fundamento jurídico.

SÉPTIMO. - En relación con la concurrencia del elemento subjetivo de la responsabilidad contable en la conducta de los interventores municipales, durante el período temporal en que se produjeron los hechos objeto del recurso de apelación, en la sentencia de instancia se razona lo siguiente:

"[…] II) La misma negligencia se aprecia en la conducta de los interventores don A.P.R. y don A.S.R. A ellos, conforme a lo establecido en el artículo 7 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico de control interno de las entidades del Sector Público Local, les correspondía la fiscalización previa de las nóminas del Sr. L. ; la intervención del reconocimiento de la obligación; la intervención formal de la ordenación del pago de las nóminas y la intervención material de su pago. En el ejercicio de sus funciones podían recabar cuantos informes jurídicos o técnicos fueran necesarios para el control interno y también, a través de la Alcaldesa, el asesoramiento e informe de los Servicios de Asistencia Municipal y de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (artículo 6 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril). También podían haber consultado a la Dirección General de Función Pública.

El primero no formuló reparo a las nóminas correspondientes a los meses de diciembre de 2020 y enero, marzo y abril de 2021. Don A.S.R. no lo hizo a la del mes de febrero de 2021.

[…]

***OCTAVO.** Concurre también el requisito de nexo causal entre la conducta negligente de los demandados y el perjuicio ocasionado a los fondos del Ayuntamiento de Águilas.*

A pesar de disponer de la información suficiente sobre la situación de IT en que se hallaba don J.L.L. , los demandados no adoptaron las medidas necesarias para ajustar el abono de sus gratificaciones a la normativa aplicable. Permitieron que se continuaran pagando aquéllas sin que existiera una efectiva prestación de servicios, en claro incumplimiento del régimen jurídico que las regula y de la interpretación jurisprudencial al respecto […]".

Frente a los anteriores razonamientos, **en el escrito de recurso de apelación de don A.S.R.** se alega la falta de concurrencia del elemento subjetivo de la responsabilidad contable en su actuación, consistente en la fiscalización de la nómina del mes de febrero de 2021 de don J.L.L. , y, todo ello, en atención a las causas de pedir que ya se han expuesto resumidamente en el apartado B) del fundamento jurídico segundo de la presente resolución.

A la hora de analizar la posible concurrencia del elemento subjetivo de la responsabilidad contable en la actuación de don A.S.R. , debe partirse de **la reiterada doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas,** en la que se viene afirmando que, por un lado, la diligencia exigible todo gestor de fondos públicos resulta ***"especialmente cualificada"*** como consecuencia de la naturaleza de los bienes y derechos que gestiona (por todas, v. Sentencias n.º 9/03, de 23 de julio; o n.º 12/2014, de 28 de octubre); y, por otro lado, que debe exigirse a los gestores de fondos públicos un ***"plus de diligencia"*** en el manejo y control de los fondos públicos; que tradicionalmente se conoce como ***"agotamiento de la diligencia debida"*** (por todas, v. Sentencias 4/2010, de 1 de marzo; 8/2021, de 27 de octubre; 2/2022, de 1 de marzo; o 9/2023 de 2 de noviembre).

Complementando las premisas anteriores, esto es, que a todo gestor de fondos públicos se le debe exigir una diligencia *"especialmente cualificada"* o un *"plus de diligencia",* **la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas** también viene sosteniendo de manera reiterada que, para analizar si en un supuesto concreto concurre, o no, el elemento subjetivo de la responsabilidad contable, *"La previsibilidad es elemento esencial a la hora de valorar la posible conducta culposa, de forma que* ***una conducta que causa un daño no puede calificarse de culposa si el daño no***

era previsible en la esfera normal de los acontecimientos. *Ahora bien, la exigencia de prever hay que considerarla, en todo caso, en la actividad del hombre medio, pero siempre, tal como ha quedado expuesto, en relación con las circunstancias personales, de tiempo y de lugar y el entorno físico y social en que se desenvuelve.* ***Esta Sala de Justicia ha venido exigiendo, para que exista negligencia grave, que el demandado no haya desplegado en su actuación la debida diligencia, entendiendo que ésta obliga a adoptar las medidas correspondientes para evitar el resultado dañoso, previo un juicio de previsibilidad del mismo, de forma que es negligente quien no prevé debiendo hacerlo, lo que le lleva a no evitar, o previendo no ha tomado las medidas necesarias y ordenadas para evitar el evento"*** (por todas, v. Sentencias 4/2010, de 1 de marzo; 8/2021, de 27 de octubre; 2/2022, de 1 de marzo; o 9/2023 de 2 de noviembre).

Por lo tanto, conforme a la precitada doctrina de la Sala de Justicia, a pesar de que la diligencia exigible a todo gestor de fondos públicos resulta *"especialmente cualificada",* **ello no puede conllevar, en ningún caso, que la responsabilidad contable se convierta en una suerte de "responsabilidad objetiva",** en la que la obligación resarcitoria pudiera nacer de una mera constatación de la existencia de una relación de causalidad entre la conducta del gestor de fondos públicos y el daño producido a los mismos, con independencia de cuál hubiera sido el grado de diligencia seguido en dicha conducta. Por el contrario, en aquellos supuestos en que se constate que **la actuación del gestor de fondos públicos, aun vinculada causalmente al daño, no se haya desviado del nivel de diligencia que le resultaría exigible, atendidas las circunstancias del caso concreto, no será posible apreciar la existencia de responsabilidad contable.**

De acuerdo con la reiterada doctrina de la Sala de Justicia que se acaba de exponer, y a la vista de los razonamientos contenidos en la sentencia de instancia que se han trascrito al inicio del presente fundamento, y de las alegaciones realizadas en los escritos de oposición de doña D.B.S. y del Ministerio Fiscal, resulta necesario analizar las circunstancias del caso concreto para valorar si, efectivamente, puede concluirse que **don A.S.R. , con motivo de la fiscalización que realizó de la nómina del funcionario don J.L.L. correspondiente al mes de febrero de 2021, debía**

haber previsto, conforme a *"la esfera normal de los acontecimientos",* que no estaba justificada la percepción de dicho funcionario en concepto de *"gratificaciones"*.

Pues bien, una vez analizado el conjunto de la documentación obrante en las actuaciones que integran el presente Recurso de Apelación n.º 4/2025, deben realizarse las siguientes consideraciones:

1. En primer lugar, debe precisarse que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional -RD 128/2018-, el control interno de la gestión económico-financiera y presupuestaria se ejercerá en los términos establecidos en la normativa que desarrolla el artículo 213 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo -TRLHL-.

2. El desarrollo del citado artículo 213 del TRLHL se produjo mediante el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local -RD 424/2017-, cuyo artículo 8.2 precisa que "*se entiende por fiscalización previa la facultad que compete al órgano interventor de examinar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos y valores, con el fin de asegurar, según el procedimiento legalmente establecido, su conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso. El ejercicio de la función interventora no atenderá a cuestiones de oportunidad o conveniencia de las actuaciones fiscalizadas".*

3. Desde un punto de vista fáctico, a la vista del documento consistente en la **nómina del mes de febrero de 2021 de don J.L.L.** (pdf 20 de la carpetas de Actuaciones Previas), que -debe insistirse- es la única que fiscalizó el apelante, **se constata que de la información contenida en dicho**

documento no podía deducirse, en absoluto, que el Sr. L.L. estuviera en situación de baja por incapacidad temporal.

4. Por otro lado, **no consta en las actuaciones la documentación consistente en el expediente mensual de las nóminas de febrero de 2021, de los empleados públicos del Ayuntamiento de Águilas,** que debía fiscalizar el Sr. S.R. Según las bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento de Águilas para el ejercicio 2021 (recogidas en el Portal de Transparencia del citado ayuntamiento), en dicho expediente debería figurar cualquier incidencia puesta de manifiesto por el departamento de personal al departamento de nóminas del ayuntamiento. Por lo tanto, **al no constar en autos dicho expediente,** y habiendo negado el apelante que hubiera tenido conocimiento de la situación de baja por incapacidad temporal de don J.L.L. en el momento de realizar la fiscalización, **no puede constatarse si efectivamente don A.S.R. habría conocido, o no, de algún otro documento distinto al de la nómina del que, en su caso, se pudiera deducir dicha situación de baja.** Además, debe añadirse que los demandantes no alegaron ni propusieron en la instancia prueba alguna destinada a acreditar que el apelante tuviera conocimiento de dicha situación en el momento de fiscalizar la nómina de febrero de 2021 del Sr. L.L. , ni tampoco se explica en la sentencia de instancia los motivos por los que el apelante sí habría tenido dicho conocimiento.

5. En todo caso, aparte de las anteriores consideraciones relativas a **la falta de acreditación del hecho** relativo a si don A.S.R. conocía, o no, la situación de baja del Sr. L.L. cuando procedió a fiscalizar las nóminas de los empleados públicos municipales del mes de febrero de 2021, debe añadirse que, **a la vista de las consideraciones que se han expuesto en el anterior fundamento** sobre la naturaleza jurídica de las "gratificaciones por desempeño de funciones acumuladas", resulta evidente que **el caso concreto ofrecía la suficiente complejidad para descartar absolutamente la concurrencia del elemento subjetivo de la**

responsabilidad contable en la actuación del apelante, en atención a lo siguiente:

a. **No existía una normativa** contable y presupuestaria aplicable a esta situación que fuera **clara y precisa, ni tampoco un criterio jurisprudencial consolidado,** en virtud de los cuales se pudiera afirmar que la actuación del apelante fuera gravemente negligente por el hecho de no reparar la nómina del mes de febrero de 2021, del Sr. L.L.

b. El Sr. S. R. **sólo fiscalizó la nómina del mes de febrero de 2021.** Con anterioridad a su actuación de control interno, ya se habían fiscalizado **un total de cinco nóminas** del FHN don J.L.L. (septiembre, octubre, noviembre, diciembre y enero), **sin que tampoco se emitiera reparo alguno por la Intervención municipal, ni tampoco se considerase necesario solicitar consulta o informe a ningún organismo.**

c. Además de lo anterior, debe añadirse que, según el **informe del departamento de nóminas del ayuntamiento emitido con fecha 27 de noviembre de 2023** -que se ha trascrito en el anterior fundamento jurídico-, **la actuación de don A.S.R. habría sido correcta,** teniendo en cuenta que, según el criterio de la TGSS, el Sr. L.L. tendría la consideración de un trabajador a tiempo parcial de la Corporación, y que la fiscalización se habría hecho **dentro del plazo de los primeros noventa días de la baja en los que,** según el artículo 16 del citado Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Águilas, **correspondería al ayuntamiento abonar el 100% de las retribuciones del funcionario.**

Por todo lo anterior, y a la vista de las consideraciones recogidas en los apartados precedentes, debe concluirse que **no concurriría en la actuación de don A.S.R. el elemento subjetivo de la responsabilidad contable** -a diferencia de lo que se

sostiene en la sentencia de instancia-, teniendo en cuenta que, **conforme a *"la esfera normal de los acontecimientos",*** en el momento en que procedió a fiscalizar la nómina de don J.L.L. correspondiente al mes de febrero de 2021, **no puede afirmarse que hubiera actuado con negligencia grave por el hecho de no haber emitido reparo, o no haber solicitado consulta o informe sobre la cuestión al órgano que considerase competente.**

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos en el presente fundamento y en el anterior fundamento jurídico sexto, procede **estimar el recurso de apelación de don A.S.R.**

OCTAVO. - 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 se ha estimado su pretensión impugnatoria.

Finalmente, en relación con **las costas de la primera instancia** que pudieran derivar de la estimación del recurso de apelación de don A.S.R. , tampoco procedería su imposición, teniendo en cuenta que doña D.B.S. ejercitó la acción contable en la primera instancia, precisamente, sobre la base de haber sido declarada en el acta de liquidación provisional la presunta responsabilidad contable del Sr. S.R. , por el mismo importe que se le reclamaba en la demanda; circunstancia esta que permite apreciar que en el presente caso concurrirían las *"serias dudas de hecho o de derecho"*, a las que se refiere el artículo 394.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil para excepcionar la regla general del criterio objetivo del vencimiento.

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

III.- PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA

ÚNICO. - Estimar el recurso de apelación interpuesto por don A.S.R. contra la Sentencia n.º 3/2024, de 5 de noviembre, dictada por el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas del Departamento

Tercero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º C6/2024, del ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Águilas), con desestimación íntegra de las pretensiones de los demandantes dirigidas contra el apelante en la primera instancia, pero sin imposición de condena en costas; asimismo, sin imposición de condena en 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 13 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.