



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	Sentencia
Número/Año	8/2006
Dictada por	Sala de Justicia
Título	Sentencia nº 8 del año 2026
Fecha de Resolución	2/09/2026
Ponente/s	Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández.
Sala de Justicia	Excmo. Sra. Dña. Rebeca Laliga Misó.- Presidenta. Excmo. Sra. Dña. María del Rosario García Álvarez. – Consejera. Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández. – Consejero.
Situación actual	No firme
Asunto:	Recurso de apelación nº 34/2025, interpuesto contra la Sentencia 5/2025, de 7 de octubre, dictada en el procedimiento de reintegro por alcance B-145/2023, Sector Público Local (Ayuntamiento de Noja), Cantabria.
Resumen doctrina:	Se desestima el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada en primera instancia. La parte apelante funda su recurso en los siguientes motivos: (i) Indefensión por ausencia de concreción de los hechos objeto de la investigación en los acuerdos de nombramiento de delegado instructor, que supone, a su parecer, una infracción de los artículos 46 y 47.1, c) de la LFTCu y artículo 24 de la Constitución Española; (ii) Indefensión por imposibilidad de intervenir en la instrucción, salvo en su fase final, que implica una infracción del artículo 47.1 e) de la LFTCu y del artículo 24.1 de la CE (iii) Vulneración del derecho al juez imparcial, que vulnera el artículo 24.1 de la CE; (iv) Caducidad del procedimiento, contra lo que establece el artículo 47 de la LFTCu; (v) Falta de litisconsorcio pasivo necesario por no incluir en el procedimiento a otros posibles responsables, a pesar de su intervención en los hechos, en oposición al artículo 12 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil; (vi) La recurrente no es cuentadante. No se cumplen todos los requisitos para exigir responsabilidad por alcance, artículos 4 y 5 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 y el artículo 49 de la LFTCu; (vii) Prejudicialidad penal: se sigue un procedimiento penal por los mismos hechos y la resolución que recaiga puede ser determinante para el caso. Solicita la suspensión hasta que se resuelva la causa penal, en aplicación de los artículos 40.2 de la LEC, 17.1 de la LOTCu y 73.2 de la LFTCu. El recurso se desestima por los siguientes fundamentos: en cuanto al primer motivo (i) la cuestión ya fue suscitada mediante el recurso del artículo 48.1 de la LFTCu y resuelta por auto que confirmó íntegramente la regularidad de las actuaciones, incluida la suficiencia de la concreción fáctica. Operan, tanto la preclusión procesal, que impide reabrir cuestiones decididas, como la cosa juzgada formal, que vincula en el mismo proceso a lo previamente resuelto. En cuanto al segundo motivo (ii) concluida la actividad investigadora, la recurrente fue debidamente notificada, accedió íntegramente a las actuaciones y ejerció sin limitación su derecho de audiencia, formulando las alegaciones que estimó oportunas. Éstas fueron expresamente consideradas y resueltas por la delegada instructora. No concurre, por ello, indefensión material, en aplicación de reiterada doctrina de la Sala de Justicia. Respecto al tercer motivo (iii) no puede prosperar la pretensión. La recurrente atribuye al delegado instructor una potestad jurisdiccional que no le es propia, pues las actuaciones del artículo 47 de la LFTCu son de carácter preliminar y preparatorio.



TRIBUNAL DE CUENTAS

En relación al cuarto motivo (iv), no cabe tampoco ser estimado. Tanto el Tribunal Supremo como esta Sala vienen declarando que el plazo del artículo 47.4 de la LFTCu tiene un carácter meramente orientativo. Su eventual incumplimiento no produce la caducidad del trámite ni del procedimiento, ni afecta a la validez de las actuaciones practicadas.

En cuanto al quinto motivo (v) no concurren los presupuestos del litisconsorcio pasivo necesario, ni se aprecia defecto en la constitución de la relación jurídico-procesal, por lo que procede desestimar este motivo de apelación.

Respecto al sexto motivo de apelación (vi) la recurrente desempeñaba interinamente el puesto de Interventora del Ayuntamiento de Noja y ha quedado acreditado que realizó actos de disposición sobre fondos municipales desde su condición de Interventora del Ayuntamiento. Estas actuaciones constituyen actos de gestión de fondos públicos en los términos del artículo 15 de la LOTCu, pues implican una intervención material en su administración, manejo y disposición.

En cuanto al séptimo motivo de recurso (vii) de acuerdo con una doctrina consolidada de esta Sala, la regla general es la tramitación paralela de los procedimientos penal y contable, quedando la suspensión reservada a aquellos supuestos excepcionales en los que la cuestión suscitada en el proceso penal constituya un antecedente lógico y jurídico necesario para el pronunciamiento que haya de recaer en el proceso contable. En el supuesto examinado, la mera coincidencia fáctica entre los dos procedimientos resulta insuficiente para apreciar la concurrencia de una cuestión prejudicial penal en los términos exigidos por el artículo 17.2 de la LOTCu.

Síntesis:

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



SENTENCIA NÚM. 8/2026

En Madrid, a fecha de la firma electrónica

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

SENTENCIA

Se han visto ante esta Sala en apelación los autos del procedimiento de reintegro por alcance B-145/2023, como consecuencia del recurso interpuesto contra la sentencia 5/2025, de 7 de octubre de 2025, dictada en primera instancia por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento.

Ha sido apelante doña I.L.D. , declarada responsable contable por la sentencia de primera instancia, que actúa representada por la Procuradora de los Tribunales doña María Dolores Fernández Bonillo, con la dirección letrada de don Miguel Guerra Arroyo.

Se oponen al recurso el Ministerio Fiscal y el Ayuntamiento de Noja, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Belén Romero Muñoz, con la dirección letrada de don Antonio Gutiérrez Fernández.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas D. Diego Íñiguez Hernández quien, previa deliberación y votación, expresa el parecer de la Sala, de conformidad con los siguientes:

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el procedimiento de reintegro por alcance B-145/2023 se dictó la sentencia 5/2025, de 7 de octubre de 2025, cuyo fallo establece:

“Estimo la demanda de responsabilidad contable por alcance interpuesta por el Ayuntamiento de Noja, a la que se ha adherido el Ministerio Fiscal, contra doña I.L.D. y, en consecuencia:

PRIMERO. – Declaro que el importe total en que se cifra el alcance causado en los fondos públicos del Ayuntamiento de Noja asciende a SETECIENTOS VEINTICINCO MIL CUATROCIENTOS CUATRO EUROS CON NOVENTA Y OCHO CÉNTIMOS (725.404,98 €).



TRIBUNAL DE CUENTAS

SEGUNDO. – *Declaro responsable contable directa del alcance a doña I.L.D.*

TERCERO. – *Condeno a doña I.L.D. al reintegro de la suma en que se cifra su responsabilidad contable.*

CUARTO. – *Condeno a doña I.L.D. al pago de los intereses, calculados según lo razonado en el fundamento de derecho décimo de esta resolución.*

QUINTO. – *Condeno a doña I.L.D. al pago de las costas.*

SEXTO. – *Dispongo la contracción de la cantidad en que se ha cifrado la responsabilidad contable en la cuenta que corresponda según las vigentes normas de contabilidad pública.”*

SEGUNDO. - Notificada la sentencia a las partes, doña María Dolores Fernández Bonillo, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de doña I.L.D. , interpuso recurso de apelación el 27 de octubre de 2025; solicitó la revocación de la citada sentencia y, mediante otrosí, la celebración de vista en esta segunda instancia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 85.7 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante, LJCA).

TERCERO. - Por diligencia de ordenación de 5 de noviembre de 2025 del Director Técnico del Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento y secretario del procedimiento, se acordó abrir pieza separada de recurso de apelación; admitir a trámite el recurso y dar traslado de este a las demás partes, a fin de que en el plazo de quince días pudieran, en su caso, formalizar su oposición.

CUARTO. - El Ministerio Fiscal y el Ayuntamiento de Noja se opusieron al recurso de apelación por escritos de 17 de noviembre de 2025 y 26 de noviembre de 2025, respectivamente.

QUINTO. - Por diligencia de ordenación de 26 de noviembre de 2025, se acordó unir a los autos los escritos de oposición al recurso y trasladarlos al resto de partes intervinientes; elevar los autos a esta Sala y emplazar a las partes para que comparecieran ante ella en el plazo de treinta días, conforme a lo previsto en el artículo 85.5 de la LJCA.



SEXTO. - La personación en la Sala de Justicia se efectuó mediante escritos:

- El Ministerio Fiscal, de fecha 27 de noviembre de 2025.
- La Procuradora de los Tribunales doña María Dolores Fernández Bonillo, en nombre y representación de Doña I.L.D. , de fecha 10 de diciembre de 2025.
- La Procuradora de los Tribunales doña Belén Romero Muñoz, en nombre y representación del Ayuntamiento de Noja, de fecha 19 de enero de 2026.

SÉPTIMO. - Recibidos los autos en esta Sala de Justicia, por diligencia de ordenación de 12 de diciembre de 2025, la Letrada Secretaria de esta Sala de Justicia acordó abrir el correspondiente rollo, al que se asignó el número 34/2025. También hizo constar la composición de la Sala, conformada por la Consejera de Cuentas Excm. Sra. Doña Rebeca Laliga Misó, la Consejera de Cuentas Excm. Sra. Doña María del Rosario García Álvarez y el Consejero de Cuentas Excmo. Sr. Don Diego Iñiguez Hernández, a quien designó ponente siguiendo el turno establecido.

OCTAVO. - Por auto de 17 de febrero de 2026 se denegó la celebración de vista ante esta Sala, en contestación a la petición realizada por la recurrente mediante otrosí en su escrito de interposición del recurso.

NOVENO. - Concluido el rollo 34/2025, la Letrada Secretaria de esta Sala acordó, por diligencia de ordenación de 24 de febrero de 2026, pasar los autos al Excmo. Sr. Consejero ponente para preparar la presente resolución, que se hizo efectiva el 2 de marzo de 2026.

DÉCIMO. - Por providencia de 16 de julio de 2026 se acordó señalar para deliberación, votación y fallo del recurso interpuesto, el día 23 de julio de 2026, fecha en la que tuvo lugar el acto.

UNDÉCIMO. - En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales establecidas.



II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - El órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación 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 (en adelante, LOTCu), y 52.1 b) y 54.1 b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de su Funcionamiento (en adelante, LFTCu).

SEGUNDO. - El procedimiento de reintegro nº B-145/2023 trae causa de las Diligencias Preliminares B-116/2021, abiertas como consecuencia del escrito presentado en el registro de este Tribunal por el Secretario General del Ayuntamiento de Noja el 17 de junio de 2021. Con el escrito se acompañaba un informe del recién nombrado Interventor municipal, en el que se denunciaban presuntas irregularidades en la gestión económico patrimonial y en la contabilidad, causadas por la anterior Interventora interina, doña I.L.D.

El informe recoge que doña I.L.D. abrió una cuenta corriente a nombre del Ayuntamiento en la entidad bancaria Bankinter, que no figuraba en la contabilidad municipal, ni era conocida por los órganos de control. Consta asimismo la realización de múltiples transferencias desde las cuentas corrientes del Ayuntamiento abiertas en la entidad bancaria BBVA a dicha cuenta, así como la posterior disposición de parte de esos fondos mediante transferencias a cuentas corrientes particulares de la madre y de otras personas del entorno de doña I.L.D.

La sentencia de instancia: 1º) Estimó íntegramente la demanda presentada por el Ayuntamiento de Noja, a la que se adhirió el Ministerio Fiscal; 2º) Cifra en 725.404,98 euros el principal del alcance ocasionado en el Ayuntamiento de Noja; 3º) Declara responsable contable directa del total del alcance a doña I.L.D. ; y 4º) Condenó a la demandada al reintegro de dicho importe, con sus intereses, y al pago de las costas.

TERCERO. - El recurso interpuesto por doña I.L.D. se basa en las siguientes razones:

- 1ª) Indefensión por ausencia de concreción de los hechos objeto de la investigación en los acuerdos de nombramiento de delegado instructor, que supone, a su parecer, una infracción de los artículos 46 y 47.1, c) de la LFTCu y artículo 24 de la Constitución Española (en adelante, CE).



- 2ª) Indefensión por imposibilidad de intervenir en la instrucción, salvo en su fase final, que implica una infracción del artículo 47.1 e) de la LFTCu y del artículo 24.1 de la CE.
- 3ª) Vulneración del derecho al juez imparcial, que vulnera el artículo 24.1 de la CE.
- 4ª) Caducidad del procedimiento, contra lo que establece el artículo 47 de la LFTCu.
- 5ª) Falta de litisconsorcio pasivo necesario por no incluir en el procedimiento a otros posibles responsables, a pesar de su intervención en los hechos, en oposición al artículo 12 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante, LEC).
- 6ª) La recurrente no es cuentadante. No se cumplen todos los requisitos para exigir responsabilidad por alcance, contra los artículos 4 y 5 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 y el artículo 49 de la LFTCu.
- 7ª) Prejudicialidad penal: se sigue un procedimiento penal por los mismos hechos y la resolución que recaiga puede ser determinante para el caso. Solicita la suspensión hasta que se resuelva la causa penal, en aplicación de los artículos 40.2 de la LEC, 17.1 de la LOTCu y 73.2 de la LFTCu.

CUARTO. - El Ayuntamiento de Noja se opone al recurso de apelación con base en los siguientes fundamentos:

- 1º) El recurso de apelación es procesalmente defectuoso, porque no combate los razonamientos de la sentencia de instancia y reproduce alegaciones que ya fueron desestimadas en aquella (nulidad de actuaciones y falta de litisconsorcio pasivo necesario).
- 2º) No existe caducidad por exceso del plazo de instrucción, ni procede la suspensión por prejudicialidad penal, dada la autonomía de la jurisdicción contable.



- 3º) La sentencia de instancia es plenamente ajustada a Derecho, objetiva y correctamente fundamentada y valora de forma adecuada la prueba practicada, sin que concurra error que justifique su revocación.
- 4º) Los informes técnicos incorporados al procedimiento acreditan de forma detallada el modo de actuación de la demandada y cuantifican el perjuicio causado, sin que hayan sido desvirtuados por la recurrente.
- 5º) Resulta acreditada la existencia de un alcance en los fondos públicos municipales por importe de 725.404,98 euros, derivado de operaciones no justificadas imputables a la recurrente.
- 6º) Concurren todos los requisitos exigidos para declarar la responsabilidad contable por alcance.

QUINTO. - El Ministerio Fiscal se opone al recurso de apelación porque, a su juicio:

- 1º) No existe indefensión por inconcreción de los hechos. Éstos están suficientemente determinados y la cuestión ya fue resuelta en la instancia.
- 2º) No existe indefensión por imposibilidad de intervenir en la fase de instrucción, que tiene una naturaleza preliminar. La hoy recurrente pudo conocer el expediente y formular alegaciones una vez concluida la fase de investigación de los hechos.
- 3º) No se ha vulnerado el derecho a un juez imparcial, ya que el delegado instructor desempeña funciones de investigación y no funciones jurisdiccionales.
- 4º) No se ha producido la caducidad del procedimiento, porque el plazo de la instrucción tiene carácter orientativo y su superación no determina la caducidad del proceso.
- 5º) La excepción de falta de litisconsorcio pasivo necesario ya fue resuelta en el recurso del artículo 48.1 de la LFTCu, interpuesto por la recurrente: fue desestimada. Esta excepción no tiene cabida en el ámbito de la jurisdicción contable, porque la responsabilidad contable es solidaria y el acreedor puede



dirigir la acción y reclamar la totalidad del daño frente a cualquiera de los posibles responsables, sin necesidad de llevar a todos al proceso.

6º) Ha quedado probado en las actuaciones que la recurrente gestionó fondos públicos. Tiene, por tanto, la consideración de cuentadante y no existe vulneración de la normativa aplicable a los funcionarios con habilitación nacional.

7º) No procede la suspensión de las actuaciones por prejudicialidad penal, porque la jurisdicción contable es compatible con la penal y no ha quedado acreditado que la decisión en la vía penal pueda tener influencia decisiva en la resolución del presente procedimiento.

SEXTO. - Al abordar los recursos, resulta obligado partir de la naturaleza que les atribuye una doctrina constante del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias 436/2020, de 15 de julio; 419/2021, de 21 de junio; 611/2021, de 20 de septiembre; y 308/2022, de 19 de abril): el recurso de apelación es un recurso ordinario, que permite al Tribunal de apelación abordar tanto las cuestiones fácticas como las jurídicas suscitadas en la primera instancia.

Esta Sala de Justicia (por todas, Sentencias 15/2020, de 30 de septiembre; 2/2021, de 21 de abril y 8/2021, de 27 de octubre) ha establecido que el recurso de apelación, como recurso ordinario, permite al Tribunal de apelación aplicar e interpretar normas jurídicas con un criterio diferenciado, tanto de las partes como del juzgador de instancia. También puede el órgano confirmar, corregir, enmendar o revocar lo decidido y recurrido, e incluso decidir lo mismo con fundamentación diferente, siempre dentro del respeto al principio de congruencia y del límite de las pretensiones de las partes. Por tanto, el Tribunal puede resolver cuantas cuestiones le sean planteadas en el recurso de apelación, ya sean de hecho o de derecho.

SÉPTIMO. - **Primer motivo de apelación: Indefensión por ausencia de concreción de los hechos objeto de la investigación en los acuerdos de nombramiento de delegado instructor:** Infracción de los artículos 46 y 47.1, c) de la LFTCu y del artículo 24 de la CE.

La apelante sostiene la nulidad de las actuaciones previas por falta de identificación de los hechos a investigar en los acuerdos de nombramiento de los delegados instructores, con invocación del artículo 24 de la CE. La cuestión ya fue suscitada mediante el recurso del



artículo 48.1 de la LFTCu y resuelta por auto de 7 de febrero de 2024, que confirmó íntegramente la regularidad de las actuaciones, incluida la suficiencia de la concreción fáctica.

Operan, tanto la preclusión procesal, que impide reabrir cuestiones decididas, como la cosa juzgada formal, que vincula en el mismo proceso a lo previamente resuelto. Como declara la sentencia de instancia, “se ha de estar a lo ya resuelto por la Sala”, sin que pueda reproducirse en esta fase una cuestión ya decidida con carácter definitivo.

Tampoco concurre, desde una perspectiva material, falta de concreción. El artículo 46 de la LFTCu exige que en la fase de diligencias preliminares se delimiten suficientemente los hechos susceptibles de generar responsabilidad contable, los posibles responsables y la relación de tales hechos con el eventual menoscabo de fondos públicos.

El auto de 30 de septiembre de 2021, dictado en las diligencias preliminares n.º 116/2021, fijó los hechos objeto de investigación en términos suficientes para permitir el ulterior desarrollo del procedimiento. Así lo declaró expresamente la Sala de Justicia en el auto de 7 de febrero de 2024, al afirmar que: “los hechos sobre los que debía proceder la actuación del delegado instructor habían sido ya concretados en los términos que exige el artículo 46 de la LFTCu”. No cabe, por ello, sostener que la investigación careciera de objeto definido, ni que existiera indeterminación que pudiera afectar a la validez del procedimiento.

En conclusión, debe rechazarse íntegramente la alegación de falta de concreción de los hechos objeto de la investigación.

OCTAVO. - Segundo motivo de apelación: Indefensión por imposibilidad de intervenir en la instrucción, salvo en su fase final, que vulnera los artículos 47.1 e) de la LFTCu y 24.1 de la CE.

La recurrente sostiene que la instrucción se desarrolló durante aproximadamente dos años sin su participación ni conocimiento efectivo, con vulneración del derecho de defensa reconocido en el artículo 24 CE. La cuestión, sin embargo, está íntimamente conectada con la analizada en el fundamento precedente y ya fue resuelta por el auto de 7 de febrero de 2024, que descartó la concurrencia de la lesión denunciada. Operan, por tanto, de



nuevo la preclusión procesal y la cosa juzgada formal, que impiden su nuevo examen en esta fase.

Tampoco desde una perspectiva material cabe apreciar la existencia de la indefensión alegada. Las actuaciones a las que se refiere la recurrente se incardinan en la fase de actuaciones previas del artículo 47 de la LFTCu, cuya finalidad es la comprobación inicial de los hechos y la determinación provisional del eventual alcance y de los posibles responsables. Se trata de una fase preparatoria, ajena a la contradicción plena propia del proceso jurisdiccional.

Por ello, la intervención de los posibles responsables no se articula desde el inicio con la intensidad propia del enjuiciamiento hasta que han sido practicadas las diligencias de averiguación necesarias.

En el presente caso, concluida la actividad investigadora, la recurrente fue debidamente notificada, accedió íntegramente a las actuaciones y ejercitó sin limitación su derecho de audiencia, formulando las alegaciones que estimó oportunas. Éstas fueron expresamente consideradas y resueltas por la delegada instructora.

No concurre, por ello, indefensión material. Como reiteradamente ha declarado el Tribunal Constitucional, la indefensión constitucionalmente relevante no se identifica con cualquier irregularidad procedimental, sino únicamente con aquella situación que produzca un perjuicio material efectivo y una limitación real de las posibilidades de contradicción y defensa, circunstancias que no concurren en el supuesto examinado. Así lo ha declarado esta Sala de Justicia en el auto de 7 de febrero de 2024, conforme al cual no se ha producido perjuicio material alguno en el derecho de defensa, por lo que queda excluida la existencia de indefensión constitucionalmente relevante.

La doctrina de esta Sala de Justicia es constante al afirmar que las actuaciones previas constituyen un instrumento de investigación y preparación del ulterior proceso jurisdiccional y que las incidencias que puedan producirse en esta fase únicamente adquieren relevancia invalidante cuando generan una efectiva indefensión material. Así lo establecen, entre otros, los autos 11/2020, de 6 de julio, y 7/2011, de 9 de mayo, conforme a los cuales la plenitud de las garantías de contradicción, prueba y defensa se proyecta



sobre el proceso jurisdiccional posterior, que es el cauce legalmente previsto para el enjuiciamiento de la eventual responsabilidad contable.

En la fase de actuaciones previas, es exigible una delimitación suficiente, que permita identificar el objeto del procedimiento y ejercer adecuadamente la defensa. Este criterio ha sido aplicado de forma reiterada por esta Sala de Justicia (por todos, el auto de 7 de febrero de 2024, que, en el presente procedimiento confirmó la plena adecuación de la concreción efectuada.)

En consecuencia, ha de ser desestimado íntegramente este segundo motivo de apelación.

NOVENO. - Tercer motivo de apelación: vulneración del derecho al juez imparcial, con infracción del artículo 24.1 de la CE.

La recurrente sostiene que la delegada instructora prejuzgó el asunto antes de oír a las partes, al haber entregado un borrador de resolución sustancialmente coincidente con el finalmente aprobado. De ello infiere que las alegaciones de los interesados carecieron de incidencia real en la decisión y denuncia la vulneración de las garantías de imparcialidad y defensa. Esta cuestión fue ya planteada mediante el recurso del artículo 48.1 de la LFTCu, desestimado por auto de esta Sala de Justicia de 7 de febrero de 2024.

Conforme a lo expuesto en el Fundamento de Derecho Séptimo, resultan aplicables los principios de preclusión procesal y de cosa juzgada formal, que impiden reabrir cuestiones resueltas en fases anteriores.

Tampoco en el plano material puede prosperar la pretensión. La recurrente atribuye al delegado instructor una potestad jurisdiccional que no le es propia, pues las actuaciones del artículo 47 de la LFTCu son de carácter preliminar y preparatorio. El delegado instructor se limita a practicar diligencias de investigación dirigidas a determinar, de forma provisional, la existencia de hechos susceptibles de generar responsabilidad contable y la eventual identificación de los posibles implicados. No ejerce, por tanto, una potestad jurisdiccional, ni adopta decisiones definitivas sobre derechos o responsabilidades, careciendo sus actuaciones de naturaleza resolutoria. Su función se circunscribe a una valoración provisional de los hechos, a partir de la documentación recabada.



Así lo ha declarado de forma reiterada esta Sala de Justicia, precisando que el delegado instructor no desempeña funciones equivalentes a las de un órgano jurisdiccional, sino una actividad investigadora previa, encaminada a la elaboración del acta de liquidación provisional cuando existan elementos suficientes (Auto 3/2025 de 1 de abril de 2005). Desde esta perspectiva, no cabe trasladar a su actuación las exigencias propias de la función jurisdiccional, ni apreciar vulneración del artículo 24 de la CE por el ejercicio de las funciones instructoras.

Procede, en consecuencia, desestimar este motivo de apelación.

DÉCIMO. - Cuarto motivo de apelación: caducidad del procedimiento. Vulnerando el artículo 47 de la LFTCu.

Las actuaciones se iniciaron el 14 de octubre de 2021 y finalizaron el 11 de septiembre de 2023, con una duración total de veintitrés meses, pese a que el artículo 47 de la LFTCu fija un plazo máximo de dos meses, ampliable a tres mediante prórroga expresa.

La apelante invoca los artículos 78 de la LFTCu y 25 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de esta Sala de Justicia, para sostener que los procedimientos de responsabilidad contable están sujetos a caducidad y que el transcurso del plazo sin resolución determina el archivo de las actuaciones. Solicita, en consecuencia, la nulidad de las actuaciones previas y de la fase de enjuiciamiento.

No cabe tampoco acoger este motivo del recurso. Tanto el Tribunal Supremo como esta Sala vienen declarando que el plazo del artículo 47.4 de la LFTCu tiene un carácter meramente ordenatorio. Su eventual incumplimiento no produce la caducidad del trámite ni del procedimiento, ni afecta a la validez de las actuaciones practicadas. Así lo ha reiterado esta Sala de Justicia (entre otros, auto 25/2024, de 12 de diciembre) y lo confirma la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de junio de 2006, que rechaza expresamente que la superación del plazo instructor determine la terminación del procedimiento.

Tampoco cabe identificar la extensión de las actuaciones con una consecuencia de indefensión material. La recurrente ha disfrutado de las garantías procedimentales



previstas en la ley, ha tenido acceso al expediente y ha podido formular alegaciones y ejercitar los medios de impugnación establecidos, sin que se haya acreditado un perjuicio efectivo para su derecho de defensa.

En consecuencia, no concurriendo una previsión legal de caducidad ni apreciándose vulneración material de garantías procesales, procede desestimar este motivo de apelación.

UNDÉCIMO. - Quinto motivo de apelación: falta de litisconsorcio pasivo necesario, que vulnera el artículo 12 de la LEC.

La recurrente alega la desestimación indebida de su excepción de falta de litisconsorcio pasivo necesario. Sostiene que la demanda no debió dirigirse exclusivamente contra ella, dada la intervención de terceros en las transferencias controvertidas: en particular don M.A.R.L. , Alcalde de Noja y apoderado de la cuenta bancaria; doña C.P.C. , Tesorera del Ayuntamiento; y don J.C.S.R. , apoderado de la cuenta. A su juicio, todos debieron ser llamados al procedimiento como codemandados, por su intervención en la operativa de las cuentas municipales y en las transferencias objeto de controversia. En particular, sostiene la Tesorera, por su participación en la autorización de pagos, y el Alcalde, como máximo responsable de la corporación.

Afirma, asimismo, que la excepción fue oportunamente planteada en la contestación a la demanda y en la audiencia previa, sin que el órgano de instancia acordara la integración de la relación jurídico-procesal. Invoca, además, la existencia de otros procedimientos en los que se acordó de oficio el llamamiento de posibles responsables y sostiene que la acción de repetición no excluye la necesidad de demandar conjuntamente a todos los intervinientes.

El artículo 38.3 de la LOTCu establece el carácter solidario de la responsabilidad contable cuando concurren varios responsables en la producción del menoscabo de los fondos públicos. Ello permite al acreedor dirigirse por la totalidad de la deuda contra cualquiera de ellos, conforme al artículo 1.144 del Código Civil (en adelante, CC) sin necesidad de demandar conjuntamente a todos los posibles responsables.



La solidaridad excluye la existencia de litisconsorcio pasivo necesario en los términos del artículo 12.2 de la LEC, que solo concurre cuando la tutela jurisdiccional exige la presencia conjunta de todos los sujetos. No es el caso cuando la ley permite exigir íntegramente la obligación a cualquiera de los obligados.

Así lo ha declarado de forma constante la jurisprudencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo que ha reiterado que la solidaridad excluye el litisconsorcio pasivo necesario (entre otras, sentencias de 26 de julio de 1991, 26 de enero de 1994, 14 de julio de 1995, 17 de octubre de 1995, 24 de septiembre de 1996, 4 de abril de 1997, 14 de noviembre de 2002 y 13 de mayo de 2008). Este criterio ha sido acogido por esta Sala de Justicia, entre otras, en sus Sentencias de 4 de febrero y 12 de noviembre de 2004.

La eventual intervención de terceros en los hechos enjuiciados no determina la necesidad de su presencia en el proceso, sin perjuicio de que la parte demandada pueda alegar su participación para delimitar la responsabilidad.

El rechazo de la excepción no genera indefensión, ni afecta a los terceros no personados, pues la resolución únicamente produce efectos entre las partes del proceso, conforme a los artículos 222 y 542.1 de la LEC. En consecuencia, la eventual existencia de otros posibles responsables solidarios no impide la prosecución del procedimiento, ni la declaración de responsabilidad respecto de quien ha sido válidamente demandado, sin perjuicio de las acciones de repetición que, en su caso, pudieran ejercitarse entre los responsables conforme a los artículos 1.144 y 1.145 del CC.

En consecuencia, no concurren los presupuestos del litisconsorcio pasivo necesario, ni se aprecia defecto en la constitución de la relación jurídico-procesal, por lo que procede desestimar este motivo de apelación.

DUODÉCIMO. - Sexto motivo de apelación: La recurrente no es cuentadante. No se cumplen todos los requisitos para exigir responsabilidad por alcance, contra los artículos 4 y 5 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 y el artículo 49 de la LFTCu.



El escrito de interposición del recurso sostiene que la recurrente, en su condición de Interventora del Ayuntamiento de Noja, carecía de competencias de control, custodia o disposición sobre las cuentas bancarias municipales, que habían sido atribuidas a la Tesorería. Niega por ello la concurrencia en su persona de los presupuestos exigidos para la declaración de responsabilidad contable.

El artículo 55.2 de la LFTCu atribuye legitimación pasiva a los presuntos responsables directos o subsidiarios de los perjuicios causados a los caudales públicos. La doctrina de esta Sala de Justicia ha venido interpretando dicho precepto en sentido amplio, comprendiendo en el concepto de cuentadante o gestor de fondos públicos a toda persona que, por cualquier título jurídico, tengan encomendada la recaudación, administración, custodia, intervención, manejo o utilización de bienes o caudales públicos y, por ello queden obligadas a rendir cuentas sobre el destino dado a tales fondos.

La condición de gestor de fondos públicos requiere, conforme a reiterada doctrina jurisprudencial, la concurrencia de dos presupuestos: la existencia de una relación jurídica entre el sujeto presuntamente responsable y la entidad pública perjudicada; y que la actuación causante del perjuicio se produzca precisamente en el ámbito de esa relación jurídica y en ejercicio de funciones de gestión de fondos públicos. Ambos requisitos concurren en el presente caso. La recurrente desempeñaba interinamente el puesto de Interventora del Ayuntamiento de Noja, en virtud de nombramiento de 2 de octubre de 2017. Y existía una relación funcional directa con la entidad local titular de los fondos.

También ha quedado acreditado que realizó actos de disposición sobre fondos municipales desde su condición de Interventora del Ayuntamiento. Según resulta de los hechos declarados probados, el 17 de enero de 2019 abrió una cuenta en la entidad *Bankinter* a nombre del Ayuntamiento de Noja. En la documentación contractual constan el sello de la Intervención municipal y la firma de la demandada. De la prueba practicada resulta que asumió de forma directa el control operativo de cuentas bancarias municipales en las que se ingresaban fondos procedentes de la participación en tributos del Estado, caudales inequívocamente públicos. Desde dichas cuentas se realizaron diversas transferencias y operaciones de disposición de fondos, cuya justificación no ha resultado acreditada, y que



ha dado lugar a una cantidad no reintegrada ni debidamente justificada que asciende a 725.404,98 euros.

Estas actuaciones constituyen actos de gestión de fondos públicos en los términos del artículo 15 de la LOTCu, pues implican una intervención material en su administración, manejo y disposición.

No desvirtúa esta conclusión el eventual exceso respecto de las funciones propias del órgano interventor, conforme a los artículos 213 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. La doctrina de esta Sala de Justicia ha precisado que la responsabilidad contable puede exigirse no sólo por actos realizados dentro del marco estricto de las competencias formales del cargo, sino también por aquellos ejecutados de hecho aprovechando la posición funcional dentro de la entidad pública. Por tanto, lo relevante es la efectiva intervención en la gestión de fondos públicos de la que derive un menoscabo patrimonial para la Hacienda Pública (entre otras, Sentencias 10/2007, de 18 de julio; 22/2010, de 17 de noviembre; y 19/2005, de 27 de octubre).

En consecuencia, procede desestimar este motivo de apelación.

DECIMOTERCERO. - Séptimo motivo de apelación: concurrencia de prejudicialidad penal, en aplicación de los artículos 40.2 de la LEC, 17.1 de la LOTCu y 73.2 de la LFTCu.

La hoy recurrente sostiene desde el inicio del procedimiento la concurrencia de una cuestión prejudicial penal, derivada de las diligencias que se siguen ante la jurisdicción penal por hechos que considera coincidentes con los que constituyen el objeto de las presentes actuaciones. Interesa por ello la suspensión del procedimiento contable hasta la terminación del penal, al entender que la resolución que en él recaiga resulta determinante para resolver la eventual responsabilidad contable.

Tampoco esta pretensión puede ser acogida. Los artículos 17.2 y 18 de la LOTCu consagran expresamente el principio de compatibilidad entre la jurisdicción penal y la contable, de manera que la pendencia de procedimientos seguidos en ambos órdenes jurisdiccionales respecto de unos mismos hechos no comporta, por sí sola, la suspensión del proceso contable. Esta solución normativa responde a la distinta naturaleza, fundamento y



finalidad de las responsabilidades que pueden exigirse en cada uno de esos ámbitos jurisdiccionales.

De acuerdo con una doctrina consolidada de esta Sala, la regla general es la tramitación paralela de los procedimientos penal y contable, quedando la suspensión reservada a aquellos supuestos excepcionales en los que la cuestión suscitada en el proceso penal constituya un antecedente lógico y jurídico necesario para el pronunciamiento que haya de recaer en el proceso contable. Así lo han declarado, entre otras, las sentencias de esta Sala de Justicia 3/2021, de 23 de junio; 4/2021, de 23 de junio; 6/2021, de 23 de julio; y 2/2023, de 1 de marzo.

Esta doctrina resulta plenamente coherente con la jurisprudencia constitucional, que ha señalado que la prejudicialidad penal no opera como una exigencia automática derivada de la Constitución, sino como una institución de carácter excepcional, cuya apreciación exige verificar, en cada supuesto concreto, la existencia de una auténtica relación de dependencia entre el proceso penal pendiente y la decisión que deba adoptarse en el procedimiento de que se trate.

Desde esta perspectiva, la procedencia de la suspensión interesada debe examinarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la LOTCu, en relación con el artículo 40.2 de la LEC, de aplicación supletoria al procedimiento contable conforme al artículo 73.2 de la LFTCu. De la regulación contenida en los citados preceptos se desprende que la apreciación de una cuestión prejudicial penal exige la concurrencia cumulativa de dos presupuestos: en primer lugar, la existencia de un proceso penal referido a hechos que presenten identidad o una relevante coincidencia con los que constituyen el objeto del procedimiento contable. Y en segundo lugar, que la resolución que haya de recaer en dicho proceso penal resulte decisiva para resolver la controversia sometida al conocimiento de esta jurisdicción.

En el supuesto examinado no se cuestiona la existencia de actuaciones penales relacionadas con los hechos que son objeto del presente procedimiento, por lo que concurre el primero de los presupuestos. Sin embargo, no ocurre lo mismo con el segundo de ellos. La recurrente fundamenta su pretensión, en la existencia de un procedimiento penal pendiente y en la coincidencia sustancial de los hechos investigados en ambas



jurisdicciones. Sin embargo, no identifica qué concreta cuestión de naturaleza penal debería ser resuelta con carácter previo para que este órgano jurisdiccional pudiera pronunciarse sobre la responsabilidad contable objeto de las presentes actuaciones. Tampoco explica de qué manera el eventual pronunciamiento penal condicionaría necesariamente la apreciación de los elementos configuradores de dicha responsabilidad, tales como la existencia de un menoscabo de fondos públicos, la determinación de su cuantía, la concurrencia del oportuno nexo causal o la participación de las personas a quienes se atribuye responsabilidad.

La mera coincidencia fáctica entre los dos procedimientos resulta insuficiente para apreciar la concurrencia de una cuestión prejudicial penal en los términos exigidos por el artículo 17.2 de la LOTCu. Como esta Sala ha establecido de forma reiterada, la responsabilidad contable goza de autonomía respecto de la penal, de modo que puede declararse aun cuando los hechos enjuiciados no den lugar a responsabilidad criminal o cuando ésta no llegue a apreciarse. Lo contrario equivaldría, en la práctica, a convertir en regla general una suspensión que el legislador ha configurado expresamente como una excepción, vaciando el principio de compatibilidad entre las jurisdicciones penal y contable y desconociendo la autonomía funcional que el ordenamiento jurídico atribuye al enjuiciamiento contable.

La recurrente no ha acreditado que el resultado del procedimiento penal pendiente constituya un presupuesto necesario e ineludible para el enjuiciamiento de la pretensión ejercitada en esta sede. La coincidencia de los hechos investigados en ambos órdenes jurisdiccionales, por sí sola, no permite apreciar la existencia de una auténtica cuestión prejudicial penal en el sentido contemplado por el artículo 17.2 de la LOTCu. En consecuencia, procede desestimar la alegación formulada y rechazar la solicitud de suspensión interesada por la parte demandada.

DECIMOCUARTO. - Como consecuencia de lo expuesto, procede desestimar íntegramente el recurso de apelación interpuesto por doña I.L.D. contra la sentencia 5/2025 dictada en primera instancia en el procedimiento de reintegro por alcance B-145/2023, Sector Público Local (Ayuntamiento de Noja).



DECIMOQUINTO. - En aplicación del régimen jurídico supletorio establecido en el artículo 80 de la LFTCu, la Disposición Final. Segunda.2 de la LOTCu, y el artículo 139 de la LJCA, procede imponer las costas causadas en esta segunda instancia a la apelante, al haberse desestimado íntegramente sus pretensiones y no apreciarse circunstancias que justifiquen una decisión distinta.

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

III. FALLO

LA SALA ACUERDA:

PRIMERO. - Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de doña I.L.D. , contra la sentencia 5/2025 dictada en primera instancia en el procedimiento de reintegro por alcance núm. 145/2023, Sector Público Local (Ayuntamiento de Noja), Cantabria, que se confirma en su integridad.

SEGUNDO. - Imponer las costas de esta segunda instancia a la apelante, doña I.L.D.

Notifíquese esta sentencia al Ministerio Fiscal, a la Procuradora de los Tribunales doña María Dolores Fernández Bonillo, en representación de doña I.L.D. , y a la representante procesal del Ayuntamiento de Noja, doña Belén Romero Muñoz, con la indicación de que, contra la misma, si a su derecho conviniere, y siempre que exista interés casacional, podrán interponer recurso de casación, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y en la forma prevista en el artículo 84 de la precitada Ley, en relación con el artículo 89 de la Ley 29/1998, de 23 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Así lo acordamos y firmamos. Doy fe.



TRIBUNAL DE CUENTAS

“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.”