



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	<i>Sentencia</i>
Número/Año	<i>1/2006</i>
Dictada por	<i>Sala de Justicia</i>
Título	<i>Sentencia nº 1 del año 2026</i>
Fecha de Resolución	<i>06/02/2026</i>
Ponente/s	<i>Excmo. Sra. Dña. Elena Hernández Salguero.</i>
Sala de Justicia	<i>Excmo. Sra. Dña. Rebeca Laliga Misó.- Presidenta. Excmo. Sr. D. Diego Íñiguez Hernández.- Consejero. Excmo. Sra. Dña. Elena Hernández Salguero.- Consejera.</i>
Situación actual	<i>No firme</i>

Asunto:

Recurso de apelación n.º 41/23, interpuesto contra la Sentencia n.º 3/2023, de 30 de mayo, dictada por la Excmo. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del procedimiento de reintegro por alcance n.º A-98/2021, del ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Cenicientos), Madrid.

Resumen doctrina:

Se impugna la resolución toda vez que los actores públicos, recurrentes, mantienen que concurren los requisitos para considerar que existe alcance contable en el pago de las corridas de toros y que existe fraccionamiento de contratos en beneficio de la empresa de espectáculos.

Respecto al primero de los motivos, cabe concluir que las cuantías postuladas en apelación se correspondían con presuntas irregularidades que ya fueron enjuiciadas por la sentencia de primera instancia, que descartó que su concurrencia fuera determinante, por sí sola, de un daño a los fondos públicos municipales del que pueda derivar responsabilidad contable con argumentos que la Sala de Justicia comparte.

En cuanto al segundo motivo, relativo al fraccionamiento de contratos, carece manifiestamente de fundamento. Si bien es una grave irregularidad de la contratación pública esta práctica contractual no genera, por sí sola, daño a los fondos públicos ni, por tanto, da lugar a responsabilidad contable, si no se acredita que los pagos realizados en virtud de los contratos fraccionados no han tenido la debida contraprestación mediante la realización de los servicios o la entrega de los bienes objeto de los mismos.

Se impugna el pronunciamiento sobre la existencia de un alcance incurriendo en incongruencia ultra petitem, con la consiguiente vulneración del artículo 24 de la Constitución. Respecto a la condena por esa cantidad se alega error en la valoración de la prueba. Y respecto a la condena por 2.000 euros, también aduce error en la valoración de la prueba.

Respecto al primer motivo, se debe considerar, a la vista de los términos de la demanda y de la contestación, y teniendo en cuenta el conjunto de las actuaciones, que es un hecho no controvertido la efectiva realización de los servicios y prestaciones correspondientes a todos y cada uno de los pagos incluidos en la certificación firmada por la Alcaldesa y por el Secretario Interventor. Procede dejar sin efecto la declaración de alcance, por importe de 33.745,51 euros, que se efectúa en la sentencia recurrida en relación con los pagos que nos ocupan, así como la condena a la demandada a su reintegro y, en su lugar, absolver de las pretensiones de la demanda en relación con los referidos pagos de la feria taurina de 2017.



TRIBUNAL DE CUENTAS

En cuanto al segundo motivo, la Sala considera probada en este procedimiento la efectiva realización de todas las prestaciones a que se refiere la certificación de gastos de la feria taurina de 2017, firmada por la Alcaldesa y por el Secretario Interventor, por lo que también se estima este segundo motivo de recurso.

Respecto al tercer motivo, la Sala coincide con la sentencia impugnada en que no puede considerarse debidamente justificado el empleo de los 2.000 euros entregados a la Alcaldesa como anticipo a justificar con ocasión de la feria taurina de 2018. Así, se desestima el tercer motivo del recurso.

Síntesis:

La Sala desestima el recurso interpuesto por unos recurrentes, con imposición de costas, y estima parcialmente el interpuesto por otra parte recurrente, sin imposición de costas.



SENTENCIA NÚM. 1/2026

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 conforme se expresa en el margen, ha visto el presente recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia n.º 3/2023, de 30 de mayo, dictada por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del procedimiento de reintegro por alcance n.º A-98/2021, del ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Cenicientos), Madrid.

Han sido partes apelantes y apeladas doña P.J.F. y don J.R.P. , representados por el Procurador don Jaime Quiñones Bueno, y doña N.N.J. , representada por la Procuradora doña Helena Fernández Castán.

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

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 30 de mayo de 2023, la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento dictó sentencia en el Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º A-98/2021, del ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Cenicientos), Madrid, en cuya parte dispositiva se establecía lo siguiente:

“Estimando parcialmente la demanda interpuesta por el procurador don Jaime Quiñones Bueno, en nombre y representación de doña P.J.F. y don J.R.P. y formulo, en su virtud, los pronunciamientos siguientes:

- Se cifra en 35.745,51 euros, en concepto de principal, el alcance ocasionado en el Ayuntamiento de Cenicientos.

- Se declara responsable contable directa de dicho alcance a doña N.N.J.



TRIBUNAL DE CUENTAS

- Se condena a doña N.N.J. , como responsable contable directa, a reintegrar el principal del alcance, así como al abono de los intereses devengados desde que se produjeron los hechos hasta la completa ejecución de la presente sentencia.

- El importe del alcance debe contraerse en la cuenta que corresponda.

- Sin expresa condena en costas.”

SEGUNDO.- Mediante escrito presentado el 23 de junio de 2023, la representación procesal de doña P.J.F. y don J.R.P. interpuso recurso de apelación contra la citada sentencia.

La representación procesal de la demandada, doña N.N.J. , interpuso asimismo recurso de apelación mediante escrito presentado con fecha 26 de junio de 2023.

TERCERO.- Por Diligencia de Ordenación de fecha 11 de julio de 2023, se acordó admitir a trámite los recursos interpuestos y dar traslado de los mismos a las partes para que pudieran formular su oposición.

CUARTO.- Mediante escrito presentado el 31 de julio de 2023, la representación procesal de doña N.N.J. formuló oposición al recurso de apelación presentado por los actores públicos doña P.J.F. y don J.R.P.

Asimismo, mediante escrito presentado el 1 de septiembre de 2023, la representación procesal de los actores públicos formuló oposición al recurso de apelación de la demandada doña N.N.J.

QUINTO.- Por Diligencia de Ordenación de fecha 27 de septiembre de 2023, se resolvió admitir los escritos de oposición presentados, dando traslado de los mismos a los demás intervinientes, y elevar los autos a la Sala de Justicia, emplazando a las partes para comparecer ante la misma en el plazo de treinta días, conforme a lo previsto en el artículo 85.5 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

SEXTO.- Recibidos los autos en esta Sala de Justicia, por Diligencia de Ordenación de fecha 10 de noviembre de 2023, se procedió a la apertura del rollo de la Sala con el número 41/2023, y a nombrar Ponente a la Consejera de Cuentas Excm. Sra. doña Elena Hernández Salguero.



SÉPTIMO.- Por medio de Auto de 17 de mayo de 2024, la Sala de Justicia acordó denegar la petición de práctica de prueba en segunda instancia solicitada por la representación procesal de doña N.N.J. , e inadmitir los documentos aportados junto con su recurso de apelación; en la misma resolución, también se acordó denegar el trámite de celebración de vista que había sido solicitado por la representación procesal de doña P.J.F. y don J.R.P.

OCTAVO.- Por Diligencia de Ordenación de fecha 29 de mayo de 2024, se acordó pasar los autos a la Excm. Sra. Consejera Ponente, a fin de que preparase la pertinente resolución.

NOVENO.- Por Providencia de fecha 22 de enero de 2026, se señaló para votación y fallo el día 3 de febrero de 2026, fecha en que tuvo lugar el acto.

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

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A) Recurso de apelación de los actores públicos

PRIMERO.- El recurso de apelación de los actores públicos se fundamenta en los siguientes motivos:

1) Concurren los requisitos para considerar que existe alcance contable en el pago de las corridas de toros celebradas el día 15 de agosto de 2017 (“T.F.D.J. S.L.”), por importe de 35.090,00 euros, y 15 de agosto de 2018 (“G.A.D.L.M. ”), por importe de 29.645,00 euros.

Alegan los recurrentes que en ambos casos existen graves irregularidades en el expediente de contratación, al tramitarse como contratos menores facturas muy por encima del importe legal máximo según la legislación de contratos, y que se ha producido un quebranto patrimonial vinculado causalmente a las irregularidades en la contratación.

El quebranto económico se cifra por los recurrentes en un total de 35.695 euros (20.570 euros, respecto de la factura abonada a “T.F.D.J., S.L.”; y 15.125 euros, respecto de la factura abonada a “G.A.D.L.M. ”), por diferencia de valor del abonado irregularmente con el más alto abonado por el propio ayuntamiento mediante contrato menor (14.520 euros, respecto de la corrida de 16 de agosto de 2017).



Además de lo anterior, los recurrentes discrepan también de la sentencia apelada aduciendo que en ella se considera que los precitados pagos serían irregularidades no incluidas en la pretensión de alcance del suplico de la demanda, y que no integrarían, por lo tanto, el objeto del presente procedimiento. Se alega en el recurso que *“fue esta parte quien aportó al procedimiento estas facturas, omitidas por el ayuntamiento en la remisión de documentación al Tribunal de Cuentas, por lo que no parece justificado aseverar que esta parte no reclamó dicho reintegro cuando ella misma aportó las facturas”*.

2) Fraccionamiento de contratos en beneficio de la empresa “R.T. y E. , S.L.”. Se refiere el motivo a 5 facturas de la citada empresa, que suman un total de 14.520,00 euros, vinculadas todas ellas a la feria taurina de 2017, que los recurrentes consideran constitutivas de un supuesto de fraccionamiento de contratos.

Mencionan los recurrentes reparos de la intervención que aprecian fraccionamiento de contratos en algunas de estas facturas, y se extienden en consideraciones sobre la ilicitud de dicha práctica.

Finalmente, el recurso cifra el daño causado al ayuntamiento en el importe total de las facturas fraccionadas *“porque sus conceptos por los que se fracciona el contrato a la mercantil R. T. Y E. no coinciden con los que figuran en el listado de gastos de las ferias taurinas de 2018 y 2019”*, reclamando por este concepto la cantidad de 14.520,00 euros.

Con base en los dos anteriores motivos, en la súplica del recurso se pide a esta Sala que adicione a la condena de instancia:

“- La cifra de 35.695 euros, en concepto de principal del alcance ocasionado en el Ayuntamiento de Cenicientos, con motivo del pago de las facturas a la mercantil T.F.D.J. S.L. y a la G.A.D.L.M. .

- La cifra de 14.520 euros, por las facturas fraccionadas en beneficio de la empresa R.T. Y E..”

SEGUNDO.- La oposición de la parte demandada al recurso de apelación de los actores públicos se basa en los siguientes puntos:



- 1) Que no fueron contratos fraccionados los relativos a las corridas de toros celebradas los días 15 de agosto de 2017 y 15 de agosto de 2018.
- 2) Que la cuantificación del perjuicio que realizan los recurrentes carece de rigor jurídico y económico, contraviniendo la doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, que exige que se haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a bienes o derechos determinados y de titularidad pública, conforme al art. 59.1 de la LFTCu.
- 3) Que es jurisprudencia reiterada la que entiende que, si no existe un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a bienes y derechos determinados de titularidad pública, no puede existir responsabilidad contable.
- 4) Que no es suficiente acreditar que se han cometido -para el caso de que así hubiera sido, que no es este supuesto- errores o irregularidades en la gestión de los fondos públicos, sino que se debe probar que, como consecuencia de esas irregularidades, se ha producido un menoscabo en el patrimonio público municipal.
- 5) Que no se ha producido el fraccionamiento de contratos que se denuncia en el recurso; esta cuestión, además, se plantea por primera vez en el recurso de apelación, sin que hubiera sido debatida en la primera instancia.

TERCERO.- Vistas las alegaciones de las partes, y teniendo en cuenta lo actuado en el procedimiento, **el primero de los motivos** del recurso de los actores públicos, relativo a los gastos de las corridas de toros de los días 15 de agosto de 2017 (“T.F.D.J. , S.L.”) y 15 de agosto de 2018 (“G.A.D.L.M. ”) **debe ser desestimado.**

Respecto a la **corrida de toros del día 15 de agosto de 2017**, que dio lugar a los **pagos a la empresa “T.F.D.J. S.L.”, por un importe total de 35.090,00 euros**, cabe entender que en la demanda se reclamaba el reintegro de dicho importe, ya que en el punto noveno de la fundamentación jurídica se precisaban los perjuicios a los caudales públicos municipales cuya reparación se pretendía por los demandantes, mencionando expresamente *“la existencia de un ALCANCE CONTABLE por gastos reparados de 167.893,15 EUROS, conforme el DOCUMENTO Nº 1 DE LA DEMANDA”*.



El precitado documento número 1 incluye la factura de la referida mercantil “T.F.D.J. S.L.”, de fecha 10 de julio de 2017, por el concepto “CORRIDA TOROS 15 AGOSTO”. De los términos en que se expresa el mencionado fundamento de Derecho noveno de la demanda, se desprende que la única razón por la que se reclama el reintegro de esta factura es que se trata de un gasto “reparado” por la Intervención Municipal. Respecto a esta factura, la demanda se refiere también a otras presuntas irregularidades (si bien no las incorpora como causa de pedir específicamente de su reclamación): que su elevado importe exigiría un procedimiento público de licitación (página 4); que esta factura fue omitida en la relación de gastos remitida por el ayuntamiento a las Actuaciones Previas n.º 95/2020 de este Tribunal de Cuentas (páginas 9 y 16); y que no era legal la tramitación de este gasto como un contrato menor al superar el importe de 18.000 euros que establecía el artículo 138.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, a la sazón vigente (página 10).

El recurso insiste en que “*el coste de la corrida de la ganadería de T.F.D.J. S.L. fue fruto de graves irregularidades contables*”, haciendo referencia, de nuevo, a la alegada improcedencia de la contratación de estos servicios como contrato menor, dado el importe de la factura, y a la omisión de este gasto en el listado remitido a las referidas Actuaciones Previas n.º 95/2020. Se insiste también en que la factura fue reparada por la Intervención Municipal, siendo levantado irregularmente el reparo por la propia Alcaldesa, sin informar al Pleno, y con vulneración de los artículos 216 a 218 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Pues bien, estas presuntas irregularidades ya fueron enjuiciadas por la sentencia de primera instancia, que descartó que su concurrencia fuera determinante, por sí sola, de un daño a los fondos públicos municipales del que pueda derivar responsabilidad contable. A este respecto, **esta Sala de Justicia comparte plenamente la argumentación de la sentencia de primera instancia**, que se expresa en sus párrafos 37 y 38 en los términos siguientes:

“37.- Seguidamente, procede analizar el concepto de alcance de acuerdo con la legislación y doctrina más reciente. La interpretación conjunta de los artículos 38 de la LOTCU y 49 y 72 de la LFTCU permite afirmar que nos hallaremos ante un supuesto de alcance contable cuando, como consecuencia de la vulneración de la normativa presupuestaria o contable, se produzca un daño, menoscabo o salida injustificada de fondos públicos. El artículo 59 se



refiere a las características del daño al afirmar que este deberá ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con los mencionados caudales o efectos.

38.- De los referidos preceptos se desprende que la existencia de irregularidades procedimentales o presupuestarias, por sí solas, no determinan la existencia de un alcance contable de caudales públicos, sino que será preciso que se haya producido, como consecuencia de aquellas, un menoscabo real y efectivo en los concretos fondos gestionados. A este respecto conviene recordar que la Sala de Justicia sostiene, de forma reiterada (autos n.º16/2022 y n.º22/2022 de la Sala de Justicia):

«a) Que al ser la responsabilidad contable una responsabilidad de naturaleza reparatoria no puede concurrir en actuaciones que no impliquen un menoscabo identificable y cuantificable en el patrimonio público (por todas, Sentencia de esta Sala de Justicia 32/04, de 29 de diciembre).

b) La tramitación irregular de procedimientos administrativos o presupuestarios no supone, por sí sola, responsabilidad contable, solo la genera si además da lugar a daños y perjuicios patrimoniales concretos en el erario público (Por todas, Sentencias de esta Sala de Justicia n.º 10/05, de 14 de julio, y Sentencia n.º 11/2000, de 3 de julio)».

El recurso de apelación añade a lo alegado en la primera instancia que el pago de la factura que nos ocupa habría causado un daño a los fondos públicos municipales, que habría de cifrarse en *“la diferencia que pudiera establecerse entre el precio efectivamente satisfecho en la contratación irregular y el que se habría pagado si se hubiese respetado la normativa reguladora de la contratación administrativa, siempre que este último precio hubiera sido más favorable para la entidad pública contratante”*, concretando finalmente dicho perjuicio en 20.570 euros, con referencia a la corrida de toros del 15 de agosto de 2017 (“T.F.D.J. S.L.”), y que resultarían de la diferencia entre los 35.090 euros que realmente se pagaron por dicha corrida a la precitada empresa, y los 14.520 euros que se pagaron por el espectáculo taurino del día 16 de agosto a la mercantil “La Ribera de Campocerrado”, valor este último que los recurrentes toman como referencia por ser *“el más alto abonado por el propio ayuntamiento mediante contrato menor”*.

En consecuencia, los apelantes alegan la existencia de un presunto exceso no justificado en el importe pagado a la empresa “T.F.D.J. S.L.”, por la corrida de toros celebrada el día 15 de agosto



de 2017. Esta alegación constituye, a todas luces, una cuestión nueva que se suscita por primera vez en esta segunda instancia. En la primera instancia no se planteó por los actores públicos, directa ni indirectamente, que el coste de la corrida de toros hubiera sido excesivo. En relación con el coste, lo único que se alegó fue que excedía del máximo de 18.000 euros que establecía la legislación entonces vigente para la contratación menor. De ello no se desprende que el coste fuese excesivo, sino que, atendiendo a que el coste era superior a dicha cifra, debió seguirse el procedimiento de contratación ordinario, con pública licitación, y no el procedimiento de la contratación menor. Al no haberse cuestionado en la demanda, ni planteado en ningún momento a lo largo de la primera instancia, que la cantidad pagada por la corrida de toros del 15 de agosto fuese excesiva por superar el coste de la corrida del 16 de agosto siguiente, **el planteamiento de dicha cuestión, por primera vez, en esta segunda instancia resulta improcedente.** Este tribunal de apelación únicamente puede pronunciarse sobre cuestiones que hayan sido oportunamente planteadas por las partes en la primera instancia pues, **en otro caso, se causaría indefensión a la parte perjudicada por la decisión sobre la cuestión nueva, que resultaría afectada por dicha decisión sin haber tenido oportunidad de defenderse en primera instancia sobre la cuestión así decidida.**

Esta Sala se ha pronunciado recientemente sobre **la inviabilidad del planteamiento de “cuestiones nuevas” en la segunda instancia de los procesos contables.** Concretamente, la Sentencia nº 3/2025, de 21 de mayo, razona a este respecto lo siguiente:

*“En relación con el posible planteamiento de «cuestiones nuevas» en fase de recurso de apelación, conforme a reiterada y pacífica jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, **no resulta posible que ninguna de las partes intervinientes en la tramitación del recurso de apelación plantee cuestiones que no hubiera planteado previamente en la primera instancia, durante el proceso desarrollado ante el órgano jurisdiccional a quo.***

En este sentido, en relación con el posible planteamiento de «cuestiones nuevas» en el recurso de apelación, puede citarse, por todas, la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo núm. 1594/2020, de 25 noviembre (RJ 2020\5416), que se pronuncia en los siguientes términos literales:

«[...] Lo cierto es que, aun sin llegar al punto de modificar el tenor literal de sus pretensiones, el escrito de recurso de apelación de la parte actora trata de



introducir la cuestión, no suscitada en la demanda como una pretensión específica, de una eventual ilegalidad del acuerdo de modificación de la relación de puestos de trabajo. Tal modificación, en cuanto introdujera una pretensión nueva, es incompatible con la naturaleza del recurso de apelación, ya que, si bien 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, sentencias de la Sala III del Tribunal Supremo de 10 de febrero (RJ 1997, 1137), 25 de abril (RJ 1997, 3273) y 6 de junio (RJ 1997, 5183) y 31 de octubre de 1997 (RJ 1997, 7243) y 12 de enero (RJ 1998, 560) y 20 de febrero (RJ 1998, 1559), 17 de abril (RJ 1998, 2493) y 4 de mayo (RJ 1998, 3230) y 15 (RJ 1998, 5053) y 19 de junio de 1998 (RJ 1998, 6257) »”.

La aplicación de la anterior doctrina al caso que nos ocupa conduce necesariamente a la desestimación de la pretensión de los recurrentes de que en esta segunda instancia se adicione a la condena de la primera instancia la cifra de 20.570 euros, correspondiente a la diferencia entre lo pagado por la corrida de toros del día 15 de agosto del 2017, y lo pagado por el espectáculo taurino del día 16 de agosto siguiente. Esta pretensión se basa en una causa de pedir que no fue alegada en la primera instancia, constituyendo, por tanto, una cuestión nueva sobre la que no cabe pronunciamiento en esta segunda instancia.

Por lo demás, asiste la razón a la parte apelada en su alegación de que la valoración del presunto perjuicio que realizan los recurrentes, con base en la comparación del coste de la corrida de toros del 15 de agosto con el coste del espectáculo taurino del 16 de agosto, ambos del año 2017, carece del más mínimo rigor jurídico y económico. **Tal valoración no tiene ningún soporte jurídico, pues ninguna disposición legal prohíbe a los ayuntamientos contratar corridas de toros por valor superior al “más alto abonado por el propio ayuntamiento mediante contrato menor”.** En particular, el límite establecido legalmente para la contratación menor no supone que, en caso



de sobrepasarse ese límite, la diferencia constituya necesariamente daño a los fondos públicos municipales. **Ese daño solamente se producirá si el pago por el ayuntamiento de las cantidades estipuladas en el contrato no se ve correspondido con la recepción de los bienes y servicios contratados;** por el contrario, si se reciben esos bienes y servicios en las condiciones pactadas en el contrato, no se producirá ningún desequilibrio patrimonial determinante de daño a los fondos públicos, aunque el precio pagado supere el límite establecido para la contratación menor. No quiere ello decir que la infracción de la norma que limita cuantitativamente los contratos menores no tenga consecuencia alguna; por el contrario, es evidente que las infracciones cometidas por los gestores públicos en materia de contratación pueden dar lugar a responsabilidades disciplinarias o incluso penales, en los casos de mayor gravedad. **Lo que carecería de todo sentido es que las irregularidades que nos ocupan en el presente recurso de apelación hubieran de tener necesariamente consecuencias indemnizatorias, incluso cuando no se hubiera producido ningún desequilibrio patrimonial que indemnizar.** Al contrario, si se diera este último caso, una condena por responsabilidad contable no conduciría a la reparación perjuicio alguno, sino a un enriquecimiento sin causa de la entidad pública contratante.

Por otro lado, la valoración del perjuicio que proponen los recurrentes carece igualmente de rigor económico, por cuanto compara espectáculos taurinos de muy diferente naturaleza e importancia, pretendiendo que el coste de la corrida de toros del día más señalado de las fiestas (la que se celebró el 15 de agosto de 2017) se valore como excesivo en atención al coste de un evento de mucha menor categoría como es un concurso de recortes (que fue el festejo celebrado el 16 de agosto de 2017).

CUARTO.- Tampoco cabe estimar la pretensión de los recurrentes de que la condena se extienda al presunto perjuicio causado por el pago de la corrida de toros de la “G.A.D.L.M. ”, celebrada el 15 de agosto de 2018. **Esta pretensión no se formuló en la primera instancia, por lo que su planteamiento en esta segunda constituye una cuestión nueva sobre la que está vedado pronunciarse a este tribunal de apelación.**

Acierta plenamente la sentencia de primera instancia al apreciar que las presuntas irregularidades que pudieran haberse producido en este contrato no estaban incluidas en la pretensión de alcance del suplico de la demanda y, por lo tanto, no integraban el objeto del presente procedimiento.



El fundamento jurídico noveno de la demanda precisa la cantidad que se reclama, en los términos siguientes:

“En todo caso, queda acreditada documentalmente la existencia de un ALCANCE CONTABLE por gastos reparados de 167.893,15 EUROS, conforme el DOCUMENTO Nº 1 DE LA DEMANDA.

A ello hay que sumar los 122.000 EUROS en INGRESOS EN EFECTIVO de la propia Alcaldesa, Dª N. N., y de D. A.L.M.C. , en el año 2019, como figuran en los folios 15, 16 y 18 del fichero AP_95-20 del expediente; y 2.000 EUROS que figuran entre los gastos, como “gasto a justificar” en el Decreto de la Alcaldesa nº 285, de 6 de julio de 2018, que carece de contrapartida”.

La reclamación se ciñe, por lo tanto, a los siguientes conceptos: (i.) los gastos reparados relacionados en el documento 1 de la demanda, correspondientes todos ellos a la feria taurina de 2017, y que en su virtud **no incluyen el pago a la “G.A.D.L.M. ” por la corrida de toros del 15 de agosto de 2018;** (ii.) los ingresos en efectivo de la feria taurina del año 2019; y (iii.) los 2.000 euros en efectivo entregados a la Alcaldesa en 2018 para gastos a justificar.

Es claro que en la demanda no se efectúa ninguna reclamación de reintegro de las cantidades pagadas por el referido festejo taurino que se celebró el 15 de agosto de 2018. No cabe admitir la pretensión de los recurrentes de que, por el hecho de que dicha parte aportara al procedimiento las facturas de la corrida de toros del 15 de agosto de 2018, debería entenderse que la demanda también incluía la reclamación del reintegro de su importe. **Las cantidades reclamadas en la demanda están determinadas con precisión en el citado fundamento jurídico noveno,** y no incluyen ningún el pago de la corrida de toros de la “G.A.D.L.M. ”, celebrada el 15 de agosto de 2018. Estas son las pretensiones sobre las que ha versado la primera instancia y sobre las que la demandada ha ejercitado su derecho de defensa. **Condenar a la demandada al pago de unas cantidades no reclamadas en la demanda habría causado indefensión a dicha parte,** ya que, al no haberse planteado la pretensión en tiempo y forma por la parte actora, la demandada no habría tenido oportunidad de ejercitar su derecho de defensa frente a ella.

El principio de justicia rogada del artículo 216 de la LEC, de plena aplicación en esta jurisdicción contable, obliga al tribunal a decidir *“en virtud de las aportaciones de hechos, pruebas*



y pretensiones de las partes”, y, en este caso, **las pretensiones de la parte actora no incluían la reclamación de reintegro de los gastos de la corrida de toros del 15 de agosto de 2018**, por lo que el tribunal de primera instancia actuó de manera plenamente conforme a Derecho al no pronunciarse sobre dicha reclamación, sin que tampoco proceda, por las mismas razones, que esta Sala se pronuncie ahora sobre ella, **al tratarse de una cuestión planteada por vez primera en el presente recurso de apelación.**

Finalmente, debe añadirse que, respecto de **las referencias de la demanda** a los pagos realizados a la “G.A.D.L.M. ” por la corrida de toros del 15 de agosto de 2018, se limitan a poner de manifiesto la omisión de facturas en la documentación remitida a las Actuaciones Previas n.º 95/2020 (páginas 11 y 16); que el contrato no fue contabilizado (página 13); y que se superó el límite de la contratación menor (página 13). Por lo tanto, al igual que sucedía con los pagos a la empresa “T.F.D.J. S.L.”, **la demanda no hace ninguna referencia a un presunto carácter excesivo e injustificado de los pagos a A.D.L.M. por la corrida de toros del 15 de agosto de 2018**, basado en la diferencia entre el coste de esta corrida y el del festejo taurino del día 16 de agosto de 2017. La reclamación de ese presunto exceso, que se realiza por primera vez en el presente recurso de apelación, constituye, por tanto, **una cuestión nueva sobre la que este tribunal de segunda instancia no puede pronunciarse**, siendo reproducibles a este respecto las consideraciones que se hicieron en el fundamento jurídico anterior, a las que también debe hacerse remisión para concluir, igualmente, **la falta de rigor jurídico y económico de la valoración del daño que realizan los recurrentes**, en relación con los pagos realizados a la “G.A.D.L.M. ” por la corrida de toros del 15 de agosto de 2018.

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos en el presente fundamento jurídico y en el anterior, **procede desestimar el primer motivo del recurso de apelación de los actores públicos, en virtud del cual pretenden que se adicione a la condena de la primera instancia la cifra de 35.695 euros, con motivo del pago de las facturas a la mercantil “T.F.D.J. S.L.” y a la “G.A.D.L.M. ”.**

QUINTO.- En el segundo motivo de su recurso de apelación, los actores públicos alegan que se ha producido un fraccionamiento de contratos en beneficio de la empresa “R.T. y E. , S.L.”. Concretamente, este motivo se refiere a 5 facturas de la citada empresa, que suman un total de



TRIBUNAL DE CUENTAS

14.520,00 euros, vinculadas todas ellas a la feria taurina de 2017, y que los recurrentes consideran constitutivas de un supuesto de fraccionamiento de contratos.

A juicio de los apelantes, se habría incurrido en fraccionamiento de contratos al haberse facturado separadamente los servicios prestados al Ayuntamiento de Cenicientos por la citada mercantil "R.T. y E., S.L." para la feria taurina de 2017. Las facturas cuestionadas son las siguientes:

FECHA FACTURA	IMPORTE	CONCEPTO
03/08/2017	2.420,00	Honorarios colaboración Feria Taurina 2017.
11/08/2017	1.331,00	Factura vacas tentadero público 12 de agosto de 2017.
11/08/2017	1.089,00	Factura porteros, servicio de puertas, 15 y 16 de agosto de 2017.
11/08/2017	1.680,00	Pago de IVA de la Fac. 5. Toros de Lidia
23/08/2017	8.000,00	Dos toros para sobreros de la G.S. para Feria 2017. N° Factura 5/2017.
TOTAL	14.520,00	

Este motivo del recurso de apelación de los actores públicos carece manifiestamente de fundamento. Ciertamente, el fraccionamiento de contratos es una grave irregularidad de la contratación pública, pero, como subraya acertadamente la sentencia de primera instancia, esta práctica contractual no genera por sí sola daño a los fondos públicos, ni, por tanto, da lugar a responsabilidad contable, **si no se acredita que los pagos realizados en virtud de los contratos fraccionados no han tenido la debida contraprestación mediante la realización de los servicios o la entrega de los bienes objeto de los mismos.**

En el caso presente, no se cuestiona por los recurrentes que la empresa "R.T. y E., S.L." haya realizado las prestaciones a que se refieren las facturas relacionadas en la tabla. En el recurso de apelación se aduce que el daño al ayuntamiento derivado de los pagos cuestionados *"viene cuantificado por el importe de las facturas fraccionadas, porque sus conceptos por los que se*



fracciona el contrato a la mercantil R.T. Y E. no coinciden con los que figuran en el listado de gastos de las ferias taurinas de 2018 y 2019” (sic). Dejando de lado que no es fácil entender lo que el texto reproducido quiere expresar, lo cierto es que las facturas que el recurso considera que incurren en fraccionamiento son de la feria taurina de 2017, por lo que es del todo natural que sus conceptos no coincidan con los listados de gastos de las ferias de 2018 y 2019. En todo caso, no se acredita por los recurrentes que el pago de las facturas presentadas por la mercantil “R.T. y E. , S.L.” haya generado ningún desequilibrio patrimonial al Ayuntamiento de Cenicientos, **lo que excluye que el supuesto fraccionamiento, si realmente se hubiese producido, haya podido dar lugar a un daño a los fondos públicos municipales del que pudiera derivar responsabilidad contable.**

Por lo demás, resulta sorprendente que los recurrentes denuncien como supuesto de fraccionamiento unos pagos cuyo importe total (14.520,00 euros) no excede del límite de 18.000 euros, a que estaba sujeta legalmente la contratación menor cuando se formalizaron los contratos cuestionados. El recurso se extiende en consideraciones sobre la irregular práctica del fraccionamiento de contratos, cuya prohibición responde a la finalidad de evitar un uso fraudulento de contratos menores, eludiendo procedimientos con concurrencia competitiva, cuando la contratación tiene por objeto bienes o servicios cuyo valor supera los límites cuantitativos legalmente fijados para ese tipo de contratos.

Se citan en el recurso informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas, resoluciones de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado y Directivas de la Unión Europea con las que esta Sala de Justicia no puede estar más de acuerdo, **pero que en nada afectan al caso que nos ocupa**, en el que es evidente que no hubo ningún propósito de burlar los límites cuantitativos de la contratación menor, pues la suma de las facturas que se dicen fruto del fraccionamiento no supera esos límites, de manera que, si todos los bienes y servicios facturados por la empresa hubiesen sido objeto del mismo contrato, la operación se podía haber formalizado igualmente mediante contrato menor.

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos en el presente fundamento jurídico, **procede desestimar también el segundo motivo del recurso de apelación de los actores públicos, en virtud del cual pretenden que se adicione a la condena de la primera instancia la cifra de 14.520 euros por las facturas presuntamente fraccionadas en beneficio de la empresa “R.T. y E., S.L.”**, lo que, unido a la desestimación de las pretensiones relativas a los pagos realizados a la



mercantil “T.F.D.J. S.L.” y a la “G.A.D.L.M. ”, determina **la íntegra desestimación del recurso de apelación de los actores públicos.**

B) Recurso de apelación de la demandada

SEXTO.- El recurso de apelación presentado por la representación procesal de la demandada, doña N.N.J. , se apoya en los motivos siguientes:

- 1) *“En cuanto al pronunciamiento del Fundamento de Derecho Cuarto, Octavo 1) (62) y Noveno (67), que considera que existe alcance por un importe de 33.745,51 €, esta parte discrepa de dichos pronunciamientos, ya que entendemos que la Sentencia recurrida, en relación a los mismos, incurre en vulneración del principio de tutela judicial efectiva del artículo 24 de la CE”.*

Se alega en el recurso que la sentencia impugnada incurre en incongruencia por *ultra petitem*, con la consiguiente vulneración del artículo 24 de la Constitución, ya que la condena impuesta a la recurrente se basa en partidas que no han sido controvertidas, pues la demanda no pone en duda la justificación de los gastos, sino que discrepa del excesivo gasto realizado en las ferias taurinas, que inicialmente no tenían partida presupuestaria.

- 2) *“En cuanto al pronunciamiento del Fundamento de Derecho Cuarto, Octavo 1) (62) y Noveno (67), que considera que existe alcance por un importe de 33.745,51 €, discrepamos de dichos pronunciamientos, al existir error en la valoración de la prueba”.*

Se alega que existen medios de prueba suficientes que acreditan que no ha existido el alcance declarado en la sentencia de primera instancia, y por el que se ha condenado a doña N.N.J. .

- 3) *“En cuanto al pronunciamiento del Fundamento de Derecho Quinto, que considera que existe alcance por un importe de 2.000 €, discrepamos de dichos pronunciamientos, al existir error en la valoración de la prueba”.*

Se alega en el recurso que el importe de los 2.000 euros está totalmente justificado en la documentación aportada con la contestación a la demanda, correspondiendo al



antipico de la factura de transporte de la ganadería de la corrida de toros de la “G.C.D.L.M.” (711,00 euros); gastos de locomoción y dietas de viaje del mayoral de la “G.P.” (542,00 euros); y gastos de mayoral por la compra de reses de la “G.C.D.L.M.” (747,00 euros).

SÉPTIMO.- La oposición de los actores públicos al recurso de apelación presentado por la representación procesal de la demandada se basa en las siguientes razones:

1) Respecto al primer motivo del recurso de la demandada, en el que se alega incongruencia de la sentencia, los actores públicos manifiestan que en la demanda se duda *“de la debida justificación de los gastos e ingresos de las Ferias Taurinas de los años 2017 a 2019, por infracción de la normativa de contratación pública, contable y presupuestaria.”* Se relacionan a continuación las irregularidades que la demanda denuncia en la gestión económica de las ferias taurinas por la entonces Alcaldesa, y se concluye que el motivo de apelación debe ser desestimado, ya que no se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de la apelante.

2) En relación con el segundo motivo del recurso de apelación de doña N.N.J. , los actores públicos alegan que el Certificado acreditativo emitido por el Secretario-Interventor-Tesorero del ayuntamiento, comprensivo de todos los gastos realizados con motivo de las ferias taurinas celebradas en los años 2017, 2018 y 2019, y que se aportó como Documento n.º 7 de la contestación a la demanda, no avala la justificación material del gasto, ni podría validar unos gastos que la propia Secretaría-Intervención Municipal ha reparado conforme a la ley. En cuanto al resto de la documentación en que se apoya este motivo de la apelante, alegan los actores públicos que es inadmisibles por extemporánea, al no encontrarse en ninguno de los supuestos excepcionales en que la ley autoriza que se presente prueba documental en segunda instancia.

3) Finalmente, en cuanto al tercer motivo del recurso de apelación de la demandada, que cuestiona el pronunciamiento de condena en relación con la cantidad de 2.000 euros entregada en efectivo a la Sra. N.J. para gastos a justificar, con motivo de la feria taurina de 2018, los actores públicos basan su oposición en que el recibí firmado por la alcaldesa de la citada cantidad indica que la finalidad del anticipo era *“cambio en la venta de entradas”*, y no el pago de ningún gasto de la feria taurina. Además, se aduce que la documentación



que se invoca por la demandada para justificar el destino del anticipo en efectivo ha sido aportada extemporáneamente; que dicha documentación se refiere a gastos que se pagaron por banco y no en efectivo; que se pretenden incluir en el recurso gastos de mayoral que no fueron mencionados en la contestación a la demanda; que no tiene sentido que se abonen en metálico contratos de mayoral y gastos de transporte que se firmaron un mes después, y que cada año se abonaban mediante transferencia bancaria.

OCTAVO.- El primer motivo del recurso de apelación de doña N.N.J. denuncia incongruencia de la sentencia recurrida, con referencia al pronunciamiento condenatorio por importe de 33.745,51 euros, correspondiente a determinados pagos que la sentencia de instancia considera no justificados porque *“no consta factura que acredite la efectiva realización del servicio o prestación que justifique el pago”* (hecho probado tercero, punto 2 y fundamento jurídico cuarto, párrafo 42). La incongruencia que se denuncia en el recurso derivaría de que, a juicio de la apelante, la demanda no cuestionaba la efectiva realización del servicio o prestación correspondiente a los pagos realizados con ocasión de las ferias taurinas, sino que se basaba exclusivamente en presuntas irregularidades procedimentales y presupuestarias, de manera que la recepción de los bienes y servicios contratados no fue hecho controvertido en la primera instancia. Es la sentencia recurrida la que, por vez primera, suscita la cuestión de la falta de justificación de la recepción de los bienes y servicios correspondientes a los pagos realizados, fundamentando la condena en una circunstancia que no formaba parte de la causa de pedir en que se basaban las pretensiones de la parte actora.

Este motivo del recurso de apelación de la demandada debe ser estimado.

El examen de las actuaciones pone de manifiesto que, efectivamente, **la demanda de los actores públicos no cuestionaba la efectiva realización del servicio o prestación correspondiente a los pagos que la sentencia consideró injustificados por falta de acreditación de dicho extremo.**

Es más, ni siquiera en las fases anteriores a la incoación del proceso jurisdiccional (diligencias preliminares y actuaciones previas) ha sido materia de discusión la efectiva realización de las prestaciones (entrega de bienes o realización de servicios) correspondientes a los pagos cuya regularidad se cuestionaba.



Efectivamente, en las Diligencias Preliminares nº A-65/20, los actores públicos individualizaron los supuestos de responsabilidad contable a que se refería su denuncia haciendo referencia, exclusivamente, a que **la cantidad gastada en las ferias taurinas excedía del importe autorizado en la correspondiente partida presupuestaria**; que, por ello, la intervención municipal formuló reparos suspensivos a las facturas correspondientes a dichos gastos; y que la Alcaldesa dictó Decretos levantando los reparos, sin tener competencia para ello, pues correspondía al Pleno. Se alegaba también que se estaban recaudando ingresos extrapresupuestarios fuera de control. Entre la documentación que acompañaba a la denuncia, se incluyó una certificación de gastos de la feria taurina de 2017, firmada por la Alcaldesa y por el Secretario-Interventor, en la que se detallaban los pagos realizados con indicación de su concepto y destinatario, **pero sin que los denunciantes hicieran observación alguna respecto a la efectiva realización de los servicios o prestaciones que se expresaban en dicho documento (folio 26)**.

En definitiva, en las citadas Diligencias Preliminares nº A-65/20 **no se suscitó ninguna cuestión en relación con pagos realizados sin recibir contraprestación**. Lo que se discutía en esa fase inicial del procedimiento era la regularidad de la contratación de los servicios y de su pago, sin tener la suficiente cobertura presupuestaria y en contra de los reparos de la intervención, **pero en ningún momento se puso en cuestión que los servicios así contratados y pagados hubiesen sido prestados**.

Tampoco en la fase posterior de las Actuaciones Previas n.º 95/2020 se ha suscitado cuestión alguna sobre la efectiva realización de las prestaciones correspondientes a los pagos denunciados por los actores públicos como irregulares. Obra en las referidas actuaciones previas la certificación del Secretario Interventor del Ayuntamiento de Cenicientos en la que se relacionan los gastos e ingresos de las ferias taurinas de 2017, 2018 y 2019 (páginas 35-44 del documento pdf). En esa relación se detallan los gastos, con indicación del destinatario de los pagos y de su concepto. En las alegaciones presentadas por los actores públicos, al ser citados por la Delegada instructora para el acto de la liquidación provisional, se insiste en la falta de cobertura presupuestaria de los gastos de las ferias taurinas y en los reparos que, por insuficiencia de crédito, se realizaron por la Intervención Municipal, así como en los Decretos de la Alcaldía levantando esos reparos y órdenes de pago de las facturas reparadas. Respecto a los gastos de la feria de 2017 incluidos en la certificación remitida por el Ayuntamiento, los actores públicos únicamente denuncian la omisión de determinados gastos, **sin plantear ninguna cuestión sobre la efectiva**



realización de los servicios o prestaciones correspondientes a los gastos sí incluidos en la certificación. Los actores públicos se remiten a la relación de gastos de la feria de 2017, firmada por la Alcaldesa y el Secretario Interventor, que ellos mismos aportaron a las diligencias preliminares, **sin poner en duda la realización de los servicios y prestaciones indicados en dicha relación.**

Tampoco el acta de liquidación provisional, de fecha 26 de marzo de 2021, suscita cuestión alguna en relación con la acreditación o falta de acreditación de la realización de las prestaciones correspondientes a los pagos cuestionados, **extremo que considera resuelto por la certificación del Secretario Interventor, no discutida, en ese punto, por los denunciantes.** En este sentido, dice el acta de liquidación provisional que *“en el caso que nos ocupa, nos encontramos ante una salida de fondos públicos certificada por el Secretario Interventor del Ayuntamiento de Cenicientos el 20 de enero de 2021, que acredita detalladamente los ingresos y los gastos realizados con motivo de la feria taurina celebrada en el ejercicio 2017, 2018 y 2019, que se encuentran debidamente contabilizados en las partidas presupuestarias correspondientes”* (página 10).

En la demanda presentada por la representación procesal de los actores públicos, con fecha 17 de marzo de 2023, **tampoco se pone en duda que las prestaciones correspondientes a los pagos de la feria taurina de 2017 hayan sido efectivamente realizadas.** Se discute la regularidad de esos pagos, pero no porque se hayan efectuado sin contraprestación, **sino por razones exclusivamente atinentes al cumplimiento de la normativa presupuestaria y de la legislación en materia de contratación pública.** En particular, respecto a la relación de gastos certificada por el Secretario Interventor que el Ayuntamiento remitió a las actuaciones previas, la demanda plantea únicamente, con referencia a los gastos de la feria de 2017, que la relación está incompleta, porque, a su juicio, se habrían *“omitido deliberadamente diversos gastos de la relación remitida al Tribunal de Cuentas”*. Vuelve la demanda a remitirse, a este respecto, al *“Certificado firmado por la Sra. Alcaldesa de Cenicientos y por el entonces Secretario-Interventor, D. E.J.G.G. , sobre los gastos de la Feria Taurina 2017”*, aportado por los propios demandantes a las Diligencias Preliminares nº A-65/20, **sin suscitar ninguna cuestión sobre la efectiva realización de las prestaciones y servicios que constan en dicho certificado.**

El apartado de hechos de la demanda termina con una *“conclusión”* en la que se hace referencia, exclusivamente, a las siguientes presuntas irregularidades: 1) omisión de gastos en la



TRIBUNAL DE CUENTAS

relación remitida al Tribunal de Cuentas; 2) ocultación de contratos al Tribunal de Cuentas que se tramitaron como contratos menores con vulneración de la LCSP; 3) descontrol de los ingresos de la feria taurina; y 4) gastos sin justificar. **Este último apartado hace referencia exclusivamente a gastos de las ferias de 2018 y 2019, sin incluir en este concepto de “gastos sin justificar” ninguno de los efectuados para la feria taurina de 2017.**

Finalmente, en el fundamento jurídico noveno de la demanda, al concretar el perjuicio que la parte demandante considera causado a los fondos públicos municipales, en relación con los gastos de la feria taurina de 2017, se precisa que se reclama *“un ALCANCE CONTABLE por gastos reparados de 167.893,15 EUROS, conforme el DOCUMENTO Nº 1 DE LA DEMANDA.”* El **petitum de la acción coincide, por tanto, con la totalidad de los gastos incluidos en la certificación de gastos de 2017** que los actores públicos aportaron a las diligencias preliminares **y la causa de pedir estriba**, en consonancia con lo que se venía sosteniendo por los demandantes a lo largo de todas las actuaciones, **en que se trataba de gastos reparados por la Intervención municipal por insuficiencia de crédito. Pero nada se objeta por los demandantes, como no se ha hecho en ningún momento del procedimiento de reintegro ni en ninguna de las fases anteriores, a la efectiva recepción por el Ayuntamiento de los servicios y prestaciones a que se refiere la citada certificación.**

De lo anterior se desprende que **la acción ejercitada por los actores públicos, en relación con los gastos de la feria taurina de 2017, no se ha basado en la falta de justificación de la efectiva realización de los servicios y prestaciones correspondientes.** Se debe considerar, a la vista de los términos de la demanda y de la contestación, y teniendo en cuenta el conjunto de las actuaciones, que **es un hecho no controvertido la efectiva realización de los servicios y prestaciones correspondientes a todos y cada uno de los pagos incluidos en la certificación firmada por la Alcaldesa y por el Secretario Interventor obrante en los folios 26 y siguientes de las Diligencias Preliminares nº A-65/20** y, por consiguiente, un hecho que la sentencia de primera instancia debía de haber considerado establecido, sin necesidad de prueba, en virtud de las exigencias del principio de justicia rogada del artículo 216 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Al no haberlo hecho así, y haber **condenado a la demandada con base en razones por completo ajenas a la causa de pedir de la acción ejercitada por los demandantes**, la sentencia ha incurrido en **incongruencia**, con la consiguiente **indefensión** para la parte demandada, al haberse visto condenada



sorpresivamente, sin haber tenido oportunidad de defensa en relación con las razones en las que el tribunal ha basado su condena.

La incongruencia afecta a los siete pagos a que se refiere el punto 2 del hecho probado tercero de la demanda, pues todos ellos están incluidos en la certificación firmada por la Alcaldesa y por el Interventor que los actores públicos aportaron a las Diligencias Preliminares nº A-65/20, **siendo aplicable a todos esos pagos lo razonado más arriba sobre el carácter no controvertido de la efectiva realización de los servicios o prestaciones que se indican en los respectivos conceptos que figuran en la certificación.**

Al haberse apreciado que la sentencia recurrida incurre en incongruencia, procede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 465.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la revocación del pronunciamiento de la sentencia afectado por la estimación del recurso, **debiendo resolver esta Sala de apelación sobre la cuestión objeto de dicho pronunciamiento.**

A estos últimos efectos, esta Sala de Justicia considera que, respecto de la efectiva realización del servicio o prestación que justifica los pagos a que se refiere el citado punto 2 del hecho probado tercero de la sentencia de instancia, **debe considerarse establecida por tratarse de una cuestión fáctica no controvertida.** De ello deriva que no cabe apreciar que los indicados pagos hayan generado un desequilibrio patrimonial determinante de un daño a los fondos públicos municipales, **lo que excluye que se pueda atribuir a la demandada responsabilidad contable por haber ordenado esos pagos, sin perjuicio de las responsabilidades de otra índole que pudieran derivar, en caso de apreciarse infracciones de la legislación en materia presupuestaria o de contratación pública, lo que no corresponde enjuiciar a este tribunal de la jurisdicción contable.**

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos en el presente fundamento, **procede dejar sin efecto la declaración de alcance, por importe de 33.745,51 euros, que se efectúa en la sentencia recurrida en relación con los pagos que nos ocupan, así como la condena a la demandada a su reintegro, y, en su lugar, absolver a doña N.N.J. de las pretensiones de la demanda en relación con los referidos pagos de la feria taurina de 2017.**

NOVENO.- El segundo motivo del recurso de apelación de la demandada denuncia que la sentencia de primera instancia habría incurrido en error en la valoración de la prueba, al



considerar no probada la efectiva realización de los servicios o prestaciones correspondientes a los pagos relacionados en el punto 2 del hecho probado tercero.

Este motivo se refiere a los mismos pagos que el motivo primero del recurso, que se acaban de analizar en el anterior fundamento jurídico, si bien esta vez la apelante no alega incongruencia, **sino error en la apreciación del conjunto de la prueba practicada en la primera instancia**. En este sentido, discrepa la recurrente de la valoración de la prueba realizada en la sentencia, en cuya virtud considera no acreditada la efectiva realización de los servicios o prestaciones a que se refieren los referidos pagos relacionados en el punto 2 del hecho probado tercero.

Habiéndose estimado el motivo primero del recurso de apelación, al haberse apreciado incongruencia del pronunciamiento de la sentencia de primera instancia relativo a los pagos que nos ocupan, en principio, podría considerarse innecesario entrar a valorar la corrección o incorrección de la valoración de la prueba realizada por el tribunal de primera instancia. En efecto, al haberse apreciado que la efectiva realización de las prestaciones objeto de los pagos cuestionados debe considerarse establecida como hecho no controvertido, pierde sentido plantearse si dicha realización debe o no considerarse acreditada por las pruebas obrantes en las actuaciones, ya que los hechos no controvertidos están exentos de prueba.

No obstante, a fin de procurar la más completa satisfacción de las exigencias del derecho a la tutela judicial efectiva de la recurrente se dará respuesta también a la cuestión suscitada en este segundo motivo de apelación, en relación con la prueba de las contraprestaciones en bienes y servicios correspondientes a los pagos de la feria de 2017 que la sentencia de primera instancia considera no justificados.

La sentencia de primera instancia considera que no está acreditada la realización del servicio o prestación correspondiente a **los gastos relacionados en el punto 2 del hecho probado tercero** porque, respecto de esos gastos, *“no consta factura que acredite la efectiva realización del servicio o prestación que justifique el pago”* (hecho probado tercero, punto 2). **En el párrafo 42 del fundamento jurídico cuarto**, se dice, con referencia a estos mismos gastos, que *“no consta en el expediente factura, justificante o documentación específica alguna relativa a los mismos que permita acreditar que la corporación efectivamente recibió el servicio o prestación que motivó el abono ni tampoco se desprende de la prueba testifical ni de interrogatorio de partes practicada”*.



La Sala no comparte estas apreciaciones de la sentencia de primera instancia. Por un lado, se debe considerar normal que no exista en las actuaciones abundante documentación sobre una cuestión que, como se ha indicado en el fundamento anterior, no ha sido controvertida en ninguna fase del procedimiento de reintegro por alcance, y que cabe considerar incluso tácitamente admitida por la parte actora, al haber sido dicha parte la que trajo a las actuaciones la certificación de gastos de la feria de 2017, firmada por la Alcaldesa y el Secretario Interventor, que obra en las diligencias preliminares, **y cuyo contenido no ha sido impugnado ni cuestionado en ninguno de sus extremos por la parte actora**, sino que, por el contrario, ha sido invocado por dicha parte para poner de manifiesto las omisiones de las que, a su juicio, adolecía la certificación posteriormente aportada por el ayuntamiento a las actuaciones previas.

Precisamente por no ser controvertida la realización de los servicios y prestaciones objeto de los pagos a que se refiere la demanda, las facturas en que la sentencia se basa para considerar justificados los pagos relacionados en el punto 1 del hecho probado tercero no fueron aportadas al proceso por la parte demandada, quien no tenía necesidad alguna de presentar pruebas para acreditar hechos no controvertidos, sino por la parte actora, quien presentó esas facturas para acreditar los reparos formulados por la Intervención municipal -que se habían hecho constar mediante anotaciones a mano en las propias facturas-, **pero no para acreditar la realización de las prestaciones.**

Solamente a la vista de la sentencia de primera instancia, que cuestiona, por primera vez, la efectiva realización de las prestaciones, la parte demandada se ha visto constreñida a aportar, junto con su recurso de apelación, las facturas y documentos justificativos correspondientes a los gastos que la sentencia considera no justificados (punto 2 del hecho probado tercero), solicitando su admisión como prueba en esta segunda instancia. Esta Sala, por Auto de 17 de mayo de 2024, inadmitió esos documentos, al no encontrarse en ninguno de los casos en que legalmente procede la admisión de prueba documental en segunda instancia. En cualquier caso, se debe reparar en que la falta de aportación de esos justificantes por la parte demandada durante la primera instancia no es imputable, en este caso, a desidia o negligencia de dicha parte en el levantamiento de su carga probatoria, **sino, sencillamente, a que en ningún momento se había puesto en duda en el procedimiento que los servicios y prestaciones retribuidos con los pagos cuestionados se hubiesen realizado, lo que hacía innecesaria (y hasta improcedente) la práctica de prueba sobre dichos hechos.**



Por otro lado, la parte actora solamente aportó las facturas reparadas por la intervención, porque precisamente quería acreditar con ello la existencia de los reparos. Por ello, la sentencia, al basarse en esas facturas para considerar acreditada o no acreditada la realización de la prestación, conduce al paradójico resultado de considerar debidamente justificados los pagos de facturas con reparo de la intervención, **y no justificados los pagos de facturas que, precisamente por no haber sido objeto de reparo alguno, no fueron aportadas por los actores públicos con su demanda.**

Ahora bien, con independencia de que, como se ha dicho, no cabía esperar que obrase en las actuaciones prueba muy abundante sobre hechos no controvertidos, esta Sala no comparte la apreciación de la sentencia de primera instancia en el sentido de que, **respecto a los gastos enumerados en el punto 2 del hecho probado tercero**, no existe ninguna prueba que permita acreditar que la corporación efectivamente recibió el servicio o prestación que motivó el abono. **La Sala entiende que sí existe prueba de la efectiva realización del servicio o prestación, bastando para ello la tantas veces citada certificación de gastos de la feria taurina de 2017 aportada por los actores públicos a las Diligencias Preliminares nº A-65/20, certificación que fue firmada por la Alcaldesa y por quien, a la fecha del documento, desempeñaba las funciones de Secretario-Interventor del municipio.**

Esta certificación resulta, sin duda, idónea para acreditar la efectiva realización de los servicios que en ella se detallan. A este respecto, conviene advertir que, conforme al artículo 214.2.c) del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, la función interventora incluye, entre otros contenidos, la *“comprobación material de las inversiones”*, y esta comprobación material consiste, según el artículo 20.1 del 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, en verificar *“materialmente la efectiva realización de las obras, servicios o adquisiciones financiadas con fondos públicos y su adecuación al contenido del correspondiente contrato”*. Corresponde al Interventor municipal, por tanto, comprobar la efectiva realización de las prestaciones pactadas, lo que debe hacer, según el precepto citado, *“antes de liquidar el gasto o reconocer la obligación”*. **De ahí que un documento con la firma del Secretario Interventor sea particularmente adecuado para acreditar la efectiva realización de los servicios y prestaciones que hayan sido contratados por la Corporación Municipal.**



En esta certificación constan, como se indicó más arriba, los siete gastos que la sentencia de primera instancia considera no justificados, con indicación del concepto a que corresponden, que es una breve descripción del servicio o prestación retribuidos, así como de la empresa o persona destinataria del pago. Teniendo en cuenta la función de *“comprobación material”* que legalmente se atribuye a los interventores municipales, es claro que una relación de gastos firmada por el Interventor, en la que no se hace constar reserva alguna sobre la realización efectiva de las prestaciones, puede considerarse prueba de esa realización. **En este caso, como se ha indicado también más arriba, no solamente el Interventor firmante de la certificación no formuló reserva alguna sobre la realización de las prestaciones, sino que tampoco se suscitó ninguna cuestión al respecto por los demandantes en el presente procedimiento, lo que confiere mayor solidez, si cabe, a la prueba documental que nos ocupa.**

Para acreditar la prestación del servicio al que corresponde un pago, **una certificación firmada por el interventor es, por lo demás, una prueba más completa que una simple factura**, ya que la certificación incorpora la comprobación material del servicio que legalmente corresponde a la intervención, lo que no sucede con las facturas, salvo que en ellas se haya hecho constar la recepción de la prestación.

En conclusión, por todos los razonamientos expuestos en el presente fundamento, **esta Sala considera probada en este procedimiento la efectiva realización de todas las prestaciones a que se refiere la certificación de gastos de la feria taurina de 2017, firmada por la Alcaldesa y por el Secretario Interventor**, obrante a los folios 26 y siguientes de las Diligencias Preliminares n.º A-65/20, incluidas las prestaciones que en la sentencia de instancia se consideran no acreditadas (punto 2 del hecho probado tercero). En consecuencia, **procede también la estimación del segundo motivo en que se fundamenta el recurso de apelación de doña N.N.J. .**

DÉCIMO.- Finalmente, en el tercer motivo del recurso de apelación de la demandada, se impugna el pronunciamiento de condena de la sentencia de instancia relativo al anticipo en efectivo, por importe de 2.000 euros, que se entregó a la demandada para *“gastos a justificar”* con motivo de la feria taurina de 2018.

A diferencia de lo que ocurría con los pagos analizados en los dos anteriores fundamentos, resulta que, respecto de este importe de 2.000 euros, la demanda sí cuestionaba que, efectivamente, se hubiese justificado el concreto destino dado a los fondos públicos anticipados.



En este sentido, la demanda dice expresamente que el anticipo de 2.000 euros que se entregó a la Alcaldesa para gastos a justificar *“carece de contrapartida”* y que *“no figura en qué fueron aplicados esos 2.000 euros”*. Además, el fundamento jurídico noveno de la demanda incluía de manera expresa estos 2.000 euros en la cuantificación del perjuicio cuya reparación se reclama.

Respecto a esta reclamación, la contestación a la demanda remite al documento número nueve de los aportados con ella, que incluye un informe de *“seguimiento de expedientes”* del que resultaría que los 2.000 euros anticipados a la Alcaldesa se corresponderían con los siguientes conceptos: transporte de la ganadería de la corrida de toros de la *“G.C.D.L.M.”*; gastos de locomoción y dietas de viaje del mayoral de la *“G.P.”*; y gastos de mayoral por la compra de reses de la *“G.C.D.L.M.”*.

La sentencia de primera instancia considera que *“respecto de esta cantidad entregada en metálico, no consta justificado el destino concedido a los fondos entregados o el concepto al que finalmente se aplicaron” (hecho probado cuarto)*. Asimismo, **el párrafo 51 del fundamento jurídico quinto**, la sentencia precisa que, a la vista de la documentación aportada por la demandada, *“no resulta posible determinar el verdadero destino concedido a los fondos entregados a la Alcaldesa. Ni siquiera es posible identificar el concepto en que se entregó el anticipo puesto que en algunos de los documentos que obran en el expediente se cita que se entregó para atender a gastos por «dietas, gastos de locomoción, material de oficina no inventariable, cultura, conservación y otros de similares características» y en otros aparece referido que el anticipo se entregó para ser utilizado como «cambio en la venta de entradas de la feria taurina». En cuanto al pretendido destino al que se aplicaron los fondos, si bien en el documento de seguimiento del expediente aparecen reconocidas tres obligaciones -«Transporte de ganadería de la corrida de toros de C.D.L.M.» por importe de 711,00 euros, «Gastos de locomoción y dietas de viaje al Mayoral ganadería P.» por importe de 542,00 euros y «Transporte de ganadería de la corrida de toros de C.D.L.M.» por importe de 711,00 euros-, sin embargo, no se ha aportado factura ni documentación de ninguna clase que permita justificar que los fondos públicos, en las mencionadas cuantías, se destinaron a satisfacer los referidos conceptos.”*

El recurso de apelación de la demandada, respecto al punto que nos ocupa, se limita a insistir en que *“el importe de los 2.000 €, están totalmente justificados conforme a la documentación aportada con nuestra contestación a la demanda. Dicha cuantía corresponde conforme a la*



documentación aportada y que ha sido recogida por la Sentencia en el punto 51, al Transporte de ganadería de la corrida de toros de C.D.L.M. , por un importe de 711,00 euros. Gastos de locomoción y dietas de viaje al Mayoral ganadería P., por un importe de 542,00 euros y; Transporte de ganadería de la corrida de toros de C.D.L.M. , por un importe de 711,00 euros.” Con el recurso se presentaron facturas y contratos relativos a esos gastos, si bien se trata de documentos que no pueden ser considerados en esta sentencia, **al haber sido inadmitidos por el Auto de esta Sala de 17 de mayo de 2024.**

Este último motivo del recurso de apelación de la demandada debe ser desestimado.

En este caso concreto, **sí se planteó de manera expresa en la demanda la falta de justificación del destino del anticipo en efectivo de 2.000 euros entregado a la Alcaldesa para gastos a justificar de la feria taurina de 2018.** La demandada ha tenido la oportunidad de defenderse respecto a esta pretensión y de aportar la documentación justificativa correspondiente. Con la contestación presentó, como único documento justificativo del empleo dado al anticipo, una hoja de “*seguimiento de expedientes*” de procedencia desconocida, pues no figura en ella ninguna firma ni dato alguno que identifique al autor del documento, ni la razón de ser de su emisión. La firma de la funcionaria que aparece en el documento únicamente acredita la coincidencia de la copia aportada con su original, **lo que nada dice acerca de la autoría del documento, ni de su finalidad.**

Con tan pobre sustento probatorio **(que, en este caso, sí cabe atribuir a descuido o negligencia de la demandada en el levantamiento de su carga probatoria)**, y teniendo en cuenta también las contradicciones que la sentencia de primera instancia observa en la identificación del concepto en que se entregó el anticipo, **esta Sala no puede sino coincidir con la sentencia impugnada en que no puede considerarse debidamente justificado el empleo de los 2.000 euros entregados a la Alcaldesa como anticipo a justificar con ocasión de la feria taurina de 2018.**

Por todo lo anterior, procede **desestimar el tercer motivo** en que se fundamenta el recurso de apelación de doña N.N.J. , y, en su virtud, **mantener la declaración de alcance en los fondos públicos del Ayuntamiento de Cenicientos por este importe de 2.000 euros**, y la condena a la demandada al reintegro de dicha suma.



OCTAVO.- Finalmente, en cuanto a las costas de la primera instancia, procede mantener el pronunciamiento de la sentencia recurrida, que no las impone a ninguna de las partes, ya que, si bien por menor importe, la sentencia de este recurso de apelación también estima parcialmente la demanda formulada en la primera instancia.

Por lo que se refiere 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, procede imponer a los actores públicos las costas de su recurso de apelación, por haber sido dicho recurso desestimado en su totalidad y no apreciar esta Sala que concurren circunstancias que justifiquen su no imposición.

De acuerdo con el precepto citado, no procede la condena en costas respecto de las correspondientes al recurso de apelación de la demandada, al haber sido parcialmente estimado dicho recurso.

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

III.- PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA:

PRIMERO.- Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de los actores públicos, doña P.J.F. y don J.R.P. , contra la sentencia n.º 3/2023, de 30 de mayo, dictada por la Excm. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento en los autos del procedimiento de reintegro por alcance n.º A-98/2021, del ramo Sector Público Local (Ayuntamiento de Cenicientos), Madrid, **con imposición a los recurrentes de las costas correspondientes a este recurso.**

SEGUNDO.- Estimar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de la demandada, doña N.N.J. , contra la sentencia a que se refiere el pronunciamiento anterior, **que se revoca parcialmente**, con el alcance expresado en el fundamento jurídico octavo de la presente resolución, **sin pronunciamiento sobre las costas de este recurso.**

TERCERO.- Resolver sobre las pretensiones de la demanda en los términos siguientes:



TRIBUNAL DE CUENTAS

“Se estima parcialmente la demanda interpuesta por la representación procesal de los actores públicos, doña P.J.F. y don J.R.P. , contra doña N.N.J. y, en consecuencia:

PRIMERO.- *Se cifra el principal del alcance causado a los fondos públicos del Ayuntamiento de Cenicientos en la cantidad de DOS MIL EUROS (2.000 €).*

SEGUNDO.- *Se declara responsable contable directa de dicho alcance a doña N.N.J.*

TERCERO.- *Se condena a doña N.N.J. , como responsable contable directa, a reintegrar el principal del alcance, así como al abono de los intereses devengados desde que se produjeron los hechos hasta la completa ejecución de la presente sentencia.*

CUARTO.- *Se acuerda 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.*

QUINTO.- *Se absuelve a la demandada, doña N.N.J. , del resto de las pretensiones de la demanda.*

SEXTO.- *Sin expresa condena al pago de las costas de la primera instancia”.*

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

Así lo disponemos y firmamos. Doy fe.

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

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