

## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 01 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 4 - 28013

45029710

NIG: 28.079.00.3-2021/0038189

### Procedimiento Abreviado 362/2021

**Demandante/s:** Dña. XXXX

PROCURADOR D. JULIAN CABALLERO AGUADO

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

XXXX

PROCURADOR D. JAVIER HUIDOBRO SANCHEZ-TOSCANO

SEGURCAIXA ADESLAS DE SEGUROS Y REASEGUROS,

S.A PROCURADOR Dña. ADELA CANO LANTERO

### SENTENCIA Nº 76/2022

En Madrid, a 11 de marzo de 2022.

Visto por mí, MARÍA JESÚS CALVO HERNÁN, Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Madrid, el presente recurso contencioso-administrativo, registrado con el número 362/2021 y seguido por el Procedimiento Abreviado, promovido por XXXX, representada por el procurador don Julián Caballero Aguado y defendida por el letrado don Miguel Hernanz Barrero, contra la desestimación por silencio administrativo por el Ayuntamiento de Alcorcón de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada el 3 de agosto de 2020 por las lesiones y daños sufridos a consecuencia de una caída, el 10 de noviembre de 2019, en la XXXX, a la altura del Centro Unificado de Policía, de Alcorcón, al tropezar con unos adoquines que confoman el pavimento de la acera y que se encontraban levantados sobre la rasante (expediente 2.3.K 47/20).

Ha sido parte recurrida el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN representado por el procurador don José Luis Granda Alonso y defendido por la letrada doña María Manuela Arias Gallego; y partes codemandadas SEGURCAIXA ADESLAS, S.A., SEGUROS GENERALES Y REASEGUROS, representada por la procuradora doña Adela Cano Lantero y defendida por el letrado don Javier Moreno Alemán y XXXX. representada por el procurador don Javier Huidobro Sánchez- Toscano y defendida por el letrado don José Antonio García- Consuegra Bleda.



## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La representación procesal de XXXXX mediante escrito presentado el 29 de julio de 2021 interpuso recurso contencioso- administrativo en forma de demanda contra la resolución identificada en el encabezamiento de esta sentencia en la que tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que tuvo por conveniente terminó suplicando:

*«[...] dicte en su día sentencia por la que estimando el presente recurso declare no ser conforme a derecho la desestimación presunta de la reclamación patrimonial interpuesta por esta parte, declarando la existencia de responsabilidad del Excmo. Ayuntamiento de Alcorcón respecto a la indemnización por daños reclamados por mi representada y, estimando la reclamación condene al citado organismo a abonar a XXXXX la cantida de CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS EUROS CON VEINTICINCO CÉNTIMOS #452,25 €#, más los intereses legales y ello con imposición de costas al organismo demandado».*

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite, se acordó su sustanciación por los trámites del procedimiento abreviado, señalándose día y hora para la celebración de vista, que tuvo lugar el día 23 de febrero de 2022 por el sistema de videoconferencia de la plataforma “Zoom”.

Al acto de la vista compareció la parte recurrente, que se ratificó en su demanda. La Administración y las codemandadas se opusieron a la misma solicitando que se dictara sentencia desestimatoria. Tras la práctica de la prueba que propuesta por las partes resultó admitida, se declararon los autos vistos para sentencia.

**TERCERO.-** La cuantía del recurso ha quedado establecida en 452,25 euros.

**CUARTO.-** En la sustanciación de las presentes actuaciones se han observado los preceptos y prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO



**PRIMERO.-** *Objeto del recurso.*

En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna la desestimación por silencio administrativo por el Ayuntamiento de Alcorcón de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por la recurrente el 3 de agosto de 2020 por las lesiones y daños sufridos a consecuencia de una caída, el 10 de noviembre de 2019, en la XXXX, a la altura del Centro Unificado de Policía, de Alcorcón, al tropezar con unos adoquines que confoman el pavimento de la acera y que se encontraban levantados sobre la rasante, que cuantifica en 452,25 euros. (expediente 2.3.K 47/20).

**SEGUNDO.-** *Argumentos de las partes.*

Alega la recurrente que en el presente supuesto concurren todos los requisitos legalmente establecidos para derivarse la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento demandado en la producción de los daños personales por ella sufridos al incumplir sus obligaciones de conservación y mantenimiento de las vías públicas, permitiendo que en la acera de la XXXX existan baldosas levantadas sobre su rasante que constituyen un evidente peligro para los peatones.

El AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN se opone a las pretensiones deducidas en la demanda al considerar que de los particulares del expediente administrativo que precisa no resulta acreditado cómo se produjo el accidente. Añade que la actora vive al lado del lugar del accidente por lo que debía conocer las deficiencias existentes en el pavimento y manifiesta discrepar de la cantidad solicitada en concepto de indemnización pues solo están probados 11 días de perjuicio personal básico por lo que el importe máximo de la indemnización debería ascender en su caso a 331,61 euros.

La codemandada SEGURCAIXA ADESLAS se adhiere a la contestación a la demanda del Ayuntamiento demandado. Subsidiariamente para el caso de considerarse acreditado la forma de producción de los hechos y las circunstancias de la calle alega que los defectos no tienen entidad suficiente para enervar el estándar medio de calidad tratándose de un riesgo leve, fácilmente sorteable, cuestionando la antijuridicidad del daño.



ELSAMEX, S.A. por su parte se opone a la demanda alegando que ha sido emplazada por el Ayuntamiento demandado por error puesto que a la fecha de los hechos no mantenía relación contractual con el Ayuntamiento.

**TERCERO.-** *La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Régimen legal y requisitos.*

El artículo 106.2 de la Constitución Española proclama la responsabilidad patrimonial de la Administración, al disponer que *«Los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos»*.

En concordancia con la norma constitucional el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece:

*«1. Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. [...]*

*2. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas».*

Por su parte el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece la responsabilidad de las entidades locales por los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa.



La STSJ Madrid, Sala de lo Contencioso- Administrativo, número 794/2020, de 10 de noviembre, F.D. 2º, (Roj: STSJ M 12607/2020 - ECLI: ES:TSJM:2020:12607) enumera los requisitos exigidos para que se esté ante un supuesto de responsabilidad patrimonial de una Administración Pública:

1º.- Un hecho imputable a la Administración, bastando con acreditar que el daño se ha producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público.

2º.- Un daño antijurídico producido, en cuanto detrimento patrimonial injustificado, o lo que es igual, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportar.

El daño o perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

La Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de marzo de 2011, con cita de la de 1 de julio de 2009, declara que “no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”. Y añade que, conforme a la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 2007, “la viabilidad de la responsabilidad patrimonial de la Administración exige la antijuridicidad del resultado o lesión siempre que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido”. Finalmente, insiste en que “es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo , 23 de mayo , 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995 , 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996 , 16 de noviembre de 1998 , 20 de febrero , 13 de marzo y 29 de marzo de 1999 )”.



3º.- Relación de causalidad entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido.

Se ha de señalar que el concepto de relación causal se reduce a fijar qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final, como presupuesto o "conditio sine qua non", esto es, como acto o hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del anterior, aunque es necesario además que resulte normalmente idóneo para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso, hasta alcanzar la categoría de causa adecuada, eficiente y verdadera del daño (sentencias del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 1998 y de 16 de febrero de 1999, entre otras).

4º.- Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del caso fortuito, supuesto este que sí impone la obligación de indemnizar.

5º.- Que el derecho a reclamar no haya prescrito, lo que acontece al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

También es doctrina jurisprudencial consolidada la que entiende que esa responsabilidad patrimonial es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, aunque es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, dado que no es posible constituir a la Administración en aseguradora universal (sentencias del Tribunal Supremo de 21 de julio de 2011 y 14 de noviembre de 2011, entre otras).

**CUARTO.-** *Análisis del caso sometido a decisión. Acreditación de la mecánica del accidente. Ausencia de nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido. Desestimación del recurso.*

Planteado el debate en los términos que resultan de los precedentes fundamentados son las cuestiones controvertidas en el actual recurso. La primera es la referida a si resulta acreditada la mecánica de la caída sufrida por la recurrente y la segunda viene



constituida por la necesidad de determinar si el Ayuntamiento demandado debe responder de las lesiones y daños padecidos por aquélla al negar la citada Administración el nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Entrando en el análisis de la primera de las cuestiones enunciadas no podemos compartir tal como alega el Ayuntamiento demandado que no resulte acreditado cómo se produjo el accidente pues el relato de hechos ofrecido por la recurrente, quien ya en la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada el 3 de agosto de 2020 refirió haber tropezado el día 10 de noviembre de 2019, sobre las 14.00 horas, en la esquina de la XXXX de Alcorcón, frente al Centro Unificado de Policía, con unos adoquines de la acera que se encontraban levantados y aportó fotografías del lugar realizadas por sus familiares (folios 10 a 14 EA), ha sido corroborado a presencia judicial por la testigo XXXXXX, vecina de la recurrente que la acompañaba el día 10 de noviembre de 2019 y llamó al 112, a quien se le exhibieron las citadas fotografías que identificó como el lugar de la caída.

Ambos relatos resultan compatibles asimismo con el informe de intervención de la Policía Municipal de Alcorcón obrante al folio 54 del expediente administrativo que refiere la recepción de llamada de Madrid 112 el día 10 de noviembre de 2019, sobre las 15.23 horas, informando de la caída de una mujer en vía pública, en XXXXX, indicando que se había golpeado un ojo, la personación en el lugar del indicativo E-13 y de una ambulancia de Protección Civil que trasladó a la recurrente al Hospital Fundación Alcorcón y con el informe de urgencias de dicho Hospital Universitario Fundación Alcorcón obrante a los folios 15 y siguientes.

Resta añadir finalmente que la Administración y las codemandadas no han puesto de manifiesto circunstancia alguna ni han practicado prueba que haga dudar a esta juzgadora de la veracidad de los hechos origen de la reclamación de responsabilidad patrimonial, resultando completamente irrelevante a tales efectos que la recurrente no precise el punto exacto donde se tropezó –si fue en el lugar de la acera más próximo al alcorque o a la pared-.



No obstante lo anterior la pretensión de la recurrente no puede prosperar pues la prueba practicada en el presente procedimiento nos impide concluir que el daño sufrido por la recurrente resulte imputable al Ayuntamiento demandado. La caída sufrida por la XXXX se produjo a plena luz del día (sobre las 14.00 horas), en un lugar muy próximo a su domicilio (sito en la calle XXXX) y siendo la ruta obligada, según declaró la testigo, para ir al establecimiento donde compra el pan, lo que permite inferir que necesariamente debía ser conocedora de la existencia del desperfecto al que atribuye su caída. El examen de las fotografías aportadas permite apreciar a lo largo del ancho de la acera la existencia de una fila de baldosas ligeramente levantadas, con una mínima altura o resalte sobre la rasante del pavimento, que en el informe técnico obrante al folio 61 del expediente se concreta en 2 cm., lo que nos lleva a concluir que se trata de un desperfecto de escasa entidad que no excede los estándares exigibles de mantenimiento y conservación de las aceras desde la perspectiva de la responsabilidad patrimonial, y que constituye además una circunstancia perfectamente visible, necesariamente conocida por la recurrente y evitable con la mínima diligencia y atención exigible a los peatones que caminan por las ciudades, atendida la hora a la que se produjo la caída, el hecho de encontrarse en un lugar muy próximo a su domicilio y ruta obligada a establecimientos a los que acude con frecuencia, lo que le obligaba a extremar las precauciones al transitar por la acera.

Sobre la inexistencia de una responsabilidad ilimitada de la Administración nacida del deber de mantenimiento de infraestructuras se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Supremo (STS de 13 septiembre de 2002, en casación 3192/2001): " ...este Tribunal Supremo que tiene declarado, en Sentencia de 5 de junio de 1998 (recurso 1662/94 ), que *"La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico."*





Todo ello impide apreciar la existencia de nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, y conduce a la desestimación ya anunciada del recurso interpuesto.

**QUINTO.- Costas.**

Pese a desestimarse el recurso, de conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 LJCA, no se realiza pronunciamiento en costas, atendido el carácter puramente jurídico de la controversia en él suscitada.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

**FALLO**

DESESTIMAR el recurso contencioso- administrativo interpuesto por XXXXX contra la desestimación por silencio administrativo por el Ayuntamiento de Alcorcón de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada el 3 de agosto de 2020 por las lesiones y daños sufridos a consecuencia de una caída, el 10 de noviembre de 2019, en la XXXX, a la altura del Centro Unificado de Policía, de Alcorcón, al tropezar con unos adoquines que confoman el pavimento de la acera y que se encontraban levantados sobre la rasante (expediente 2.3.K 47/20), y en consecuencia:

- 1) Declarar conforme a Derecho y confirmar la resolución impugnada, desestimando todos los pedimentos de la demanda;
- 2) No se realiza pronunciamiento en costas.

Notifíquese esta Sentencia a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso ordinario de apelación.

En aplicación de la normativa española y europea de Protección de Datos de Carácter Personal, y demás legislación aplicable hágase saber que los datos de carácter



personal contenidos en el procedimiento tienen la condición de confidenciales, y está prohibida la transmisión o comunicación a terceros por cualquier medio, debiendo ser tratados única y exclusivamente a los efectos propios del proceso en que constan, bajo apercibimiento de responsabilidad civil y penal.

Así por esta mí sentencia, de la que se extenderá testimonio para su unión a los autos de que dimana, uniéndose el original al libro de su razón, lo pronuncio, mando y firmo.

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 a 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.



## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 17 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029740

NIG: 28.079.00.3-2020/0025263

### Procedimiento Abreviado 468/2020 M

**Demandante:** XXXX

LETRADO Dña. ESPERANZA PALACIO MUÑOZ

**Demandado:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON  
PROCURADOR D. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

### SENTENCIA Nº 59/2022

En Madrid, a 14 de marzo de 2022.

El Ilmo. Sr. D. José María Abad Licerias, Magistrado-Juez actuando por sustitución en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 17 de Madrid por Acuerdo gubernativo número 0051/2022 de la Magistrada Decana de Madrid, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 468/2020 y seguido por los trámites del procedimiento abreviado, en el que se impugna la presunta desestimación por silencio administrativo negativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta contra la solicitud de rectificación y devolución de ingresos indebidos contra la liquidación tributaria relativa al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalía), por importe de 5.972,77 euros.

Son partes en dicho recurso: como **demandante** la entidad mercantil XXXXX y como **demandado** el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN.

La cuantía de este recurso quedó fijada en la cantidad 5.972,77 euros.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha de 17 de diciembre de 2020, tuvo entrada en este Juzgado el escrito de demanda presentado por la Letrada D<sup>a</sup>. Esperanza Palacio Muñoz contra el acto administrativo arriba mencionado, en la que, tras las alegaciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes, suplicó se anule y deje sin efecto la liquidación tributaria relativa al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalía), por importe de 5.972,77 euros, reintegrando esa cantidad, incrementada por los correspondientes intereses legales.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la demanda y conferido traslado a la parte demandada, se reclamó el expediente administrativo y fue entregado a la parte actora a fin de que efectuara las alegaciones que tuviera por convenientes en el acto de la vista, cuya celebración quedó fijada para el día 24 de febrero de 2022.



**TERCERO.-** El día 4 de enero de 2022, la Administración demandada presentó un escrito en el que puso de relieve la existencia del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcorcón, de 14 de diciembre de 2021, en el que se decidió allanarse a aquellos procesos afectados por la Sentencia del Tribunal Constitucional número 182/2021, de 26 de octubre de 2021, como sucede en el presente supuesto.

**CUARTO.-** El día 17 de enero de 2022, la parte actora presentó un escrito en el que solicitaba el abono de los intereses legales correspondientes sobre la liquidación tributaria relativa al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalía), por importe de 5.972,77 euros. Con posterioridad, un nuevo escrito fechado el 2 de febrero de 2022, declaró su conformidad con la liquidación de intereses presentada por la Administración demandada.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Al margen de cualquier otra cuestión, es de aplicación al presente proceso la **Sentencia del Tribunal Constitucional número 182/2021, de 26 de octubre de 2021**. Dicha sentencia declara “*la inconstitucionalidad de y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los términos previstos en el fundamento jurídico 6*”, al afirmar lo siguiente:

*“5. Aplicación del principio de capacidad económica como criterio o parámetro de imposición a la regla de cuantificación de la base imponible del IIVTNU.*

*A) Los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL establecen un único método de determinación de toda la base imponible del IIVTNU, y no de parte de ella, de carácter objetivo y de imperativa aplicación.*

*a) En cuanto a su carácter objetivo u objetivado, en los preceptos controvertidos se fijan los dos elementos (objetivos) para calcular el importe del incremento gravado, cuales son el valor del terreno en el momento del devengo por referencia a su valor catastral en el art. 107.2.a) TRLHL y el porcentaje anual de incremento según el número de años transcurridos desde su adquisición en el art. 107.4 TRLHL. Y el denominado porcentaje de incremento se calcula multiplicando el periodo de generación de dicho incremento (años completos de tenencia en el patrimonio) al porcentaje anual que fija el Ayuntamiento a través de la Ordenanza dentro de los límites máximos que, para cada periodo de generación, establece el art. 107.4 TRLHL. Así, la medición del incremento de valor “legal” no atiende a las alteraciones efectivas de valor producidas por el paso del tiempo en el suelo urbano ahora transmitido, cuantificando su evolución temporal por referencia comparativa entre los valores de transmisión y adquisición, sino entendiendo que ese incremento es un porcentaje del valor catastral del terreno urbano en el momento de la transmisión; porcentaje, eso sí, calculado en función de los años transcurridos desde su adquisición. Por tanto, el propio establecimiento de una estimación objetiva supone dejar al margen la capacidad económica real demostrada por el contribuyente, ya que, como ha argumentado la doctrina científica desde antiguo, la evaluación directa y la estimación presuntiva o indiciaria no son métodos alternativos de determinación de una misma base imponible, sino de determinación de bases alternativas. Y ello porque no solo ambos métodos se diferencian desde el punto de vista cuantitativo, ya que para ser alternativos*



*sería necesario que por ambos se llegara al mismo resultado; sino también desde el punto de vista cualitativo, porque la evaluación directa mide la capacidad económica real del contribuyente y la estimación presuntiva mide otra cosa, cuyo concepto sólo puede inferirse de las normas reguladoras de tal estimación.*

*b) Por lo que a la obligatoriedad de la norma de cuantificación aquí cuestionada se refiere, al no contemplarse en el art. 107 TRLHL la estimación directa de la base imponible sino solo una única estimación objetiva, se constituye, como apunta el abogado del Estado, una verdadera regla imperativa de valoración del “incremento de valor” gravado. En este sentido, la STC 59/2017 terminó con la ficción legal de la existencia inexorable de un incremento de valor (y, por tanto, de gravamen) con toda transmisión de suelo urbano, determinando que dicha transmisión es condición necesaria pero no suficiente para el nacimiento de la obligación tributaria en un impuesto cuyo objeto es el incremento de valor (FJ 3). Pero una vez constatada la efectividad de esa plusvalía, lo cierto es que, como bien específica la representación estatal, los preceptos legales impugnados solo permiten tomar en consideración el valor catastral en el momento del devengo y no acudir a otros valores, como podría ser el valor catastral en el momento de la adquisición del terreno o los valores comparativos de compra y venta del mismo. O lo que es lo mismo, el art. 107 TRLHL no permite la prueba de incrementos efectivos distintos (generalmente inferiores) al legalmente calculado y, por ende, la tributación en consecuencia. Y ello porque la presunción de que el suelo urbano se revaloriza anualmente (y aumenta en función de los años de tenencia) es únicamente la ratio legis de la regla de valoración ahora enjuiciada y no la regla de valoración en sí; presunción vulgar (que no jurídica) que venía respaldada por la realidad económica del tiempo que en que se promulgó este sistema objetivo de medición (art. 108 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales).*

*B) Así las cosas, y aplicando la doctrina constitucional de la capacidad económica como criterio de imposición expuesta en el fundamento jurídico anterior a los preceptos legales cuestionados en su configuración actual tras las SSTC 59/2017 y 126/2019, puede afirmarse que a un impuesto de carácter real y objetivo como el IIVTNU, con un hecho imponible específico y no general (al gravar una concreta manifestación de riqueza, cual es la plusvalía de los terrenos urbanos por el paso del tiempo y no la renta global del sujeto), y sin constituir una figura central de la imposición directa, le es plenamente aplicable el principio de capacidad económica como fundamento, límite y parámetro de la imposición. Lo que implica, en el caso del IIVTNU, en primer lugar, que quienes se sometan a tributación deban ser únicamente los que experimenten un incremento de valor del suelo urbano objeto de transmisión, como resolvió la STC 59/2017 (FJ 3) al requerir transmisión del suelo urbano más materialización del incremento de valor para el nacimiento de la obligación tributaria; esto es, incremento real, y no potencial o presunto, para la realización del hecho imponible. Y, en segundo lugar, que quienes experimenten ese incremento se sometan a tributación, en principio, en función de la cuantía real del mismo, conectándose así debidamente el hecho imponible y la base imponible, dado que esta última no es más que la cuantificación del aspecto material del elemento objetivo del primero.*

*Si bien es cierto que la forma más adecuada de cuantificar esta plusvalía es acudir a la efectivamente operada, el legislador, a la hora de configurar el tributo, tiene libertad para administrar la intensidad con que el principio de capacidad económica debe manifestarse en ellos, para hacerlos compatibles con otros intereses jurídicos dignos de protección, como puedan ser, como ya se ha manifestado, el cumplimiento de fines de*



*política social y económica, la lucha contra el fraude fiscal o razones de técnica tributaria. De ahí que, con la revitalización del principio de capacidad económica como medida de cuantificación en los impuestos, deba matizarse la afirmación vertida en la STC 59/2017 de que, siendo el hecho imponible del tributo un índice de capacidad económica real (puesto que no pueden someterse a tributación situaciones de no incremento de valor), “es plenamente válida la opción de política legislativa dirigida a someter a tributación los incrementos de valor mediante el recurso a un sistema de cuantificación objetiva de capacidades económicas potenciales, en lugar de hacerlo en función de la efectiva capacidad económica puesta de manifiesto” (FJ 3). Y ello porque la renuncia a gravar según la capacidad económica (real) manifestada en el hecho imponible estableciendo bases objetivas o estimativas no puede ser arbitraria, sino que exige justificación objetiva y razonable; justificación que debe ser más sólida cuanto más se aleje de la realidad el método objetivo elegido normativamente. En suma, la falta de conexión entre el hecho imponible y la base imponible no sería inconstitucional per se, salvo que carezca de justificación objetiva y razonable.*

*C) Sentado lo anterior, debe rechazarse ab initio que el método estimativo del incremento de valor gravado en el IIVTNU sea consecuencia del carácter extrafiscal de este tributo. Incluso, el fundamento tradicionalmente asignado a este impuesto (art. 47 CE: “La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”) no hace sino confirmar la finalidad fiscal o recaudatoria del mismo, al igual que la tienen las contribuciones especiales eventualmente exigibles por el aumento del valor de los inmuebles debido a la realización de obras públicas y a la creación o ampliación de servicios públicos. Tampoco puede considerarse que los preceptos legales cuestionados (i) establezcan una norma antifraude fiscal, al no pretender combatir conductas elusivas concretas del deber constitucional de contribuir, o (ii) que se basen en la imposibilidad técnica del legislador de establecer otra forma de cálculo de las plusvalías del suelo urbano, puesto que no faltan ejemplos alternativos en los antecedentes históricos de este mismo impuesto local, en el Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local de julio de 2017 o en los numerosos estudios científicos que, sobre este particular, han proliferado tras la promulgación de las declaraciones de inconstitucionalidad parcial de los preceptos legales ahora impugnados. Por ello, cabe concluir que el hecho de que el legislador opte por unos parámetros objetivos de cuantificación, renunciando a la valoración real de ese incremento, tiene como fin proporcionar un instrumento simplificado de cálculo que facilite la aplicación del impuesto a las dos partes de la obligación tributaria, como expuso el apartado III de la Exposición de Motivos de la Ley 39/1988: “(e)n el campo de los recursos tributarios, la reforma (de las haciendas locales) ha introducido cambios verdaderamente sustanciales tendentes a ... facilitar la gestión del sistema (tributario local) diseñado”. En este sentido, ante la complejidad y la incertidumbre que supone determinar y comprobar la realidad y exactitud del incremento de valor del terreno urbano objeto de transmisión, con excesivos costes de gestión y de litigiosidad, se optó por la simplicidad y certidumbre de un método objetivo de medición del incremento de valor por referencia al valor catastral en el momento de la transmisión y a un coeficiente en función de la extensión del periodo de generación del mismo, que agilizará la aplicación del tributo y redujera la conflictividad que supone acudir al incremento real.*

*D) Ahora bien, para que este método estimativo de la base imponible sea constitucionalmente legítimo por razones de simplificación en la aplicación del impuesto o*



*de practicabilidad administrativa, debe (i) bien no erigirse en método único de determinación de la base imponible, permitiéndose legalmente las estimaciones directas del incremento de valor, (ii) bien gravar incrementos medios o presuntos (potenciales); esto es, aquellos que previsiblemente o “presumiblemente se produce(n) con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana” (SSTC 26/2017, FJ 3; 37/2017, FJ 3; 59/2017, FJ 3; 72/2017, FJ 3 y 126/2019, FJ 3). Esta última posibilidad pudo ser cierta con anterioridad a la caída del mercado inmobiliario, pero lo que resulta incontrovertido es que “la crisis económica ha convertido lo que podía ser un efecto aislado –la inexistencia de incrementos o la generación de decrementos– en un efecto generalizado” (STC 59/2017, FJ 3) y, por lo que aquí interesa, ha dado lugar a que tampoco sean excepcionales o “patológicos” los supuestos en los que el efectivo incremento de valor sea de importe inferior -con frecuencia, incluso, notablemente inferior, como en el supuesto aquí enjuiciado- al incremento calculado ex art. 107 TRLHL. Siendo, pues, que la realidad económica ha destruido la antes referida presunción de revalorización anual de los terrenos urbanos que operó en la mente del legislador para crear la norma objetiva de valoración ahora cuestionada, desaparece con ella la razonable aproximación o conexión que debe existir entre el incremento de valor efectivo y el objetivo o estimativo para que razones de técnica tributaria justifiquen el sacrificio del principio de capacidad económica como medida o parámetro del reparto de la carga tributaria en este impuesto. Con lo que la base imponible objetiva o estimativa deja de cuantificar incrementos de valor presuntos, medios o potenciales.*

*En consecuencia, el mantenimiento del actual sistema objetivo y obligatorio de determinación de la base imponible, por ser ajeno a la realidad del mercado inmobiliario y de la crisis económica y, por tanto, al margen de la capacidad económica gravada por el impuesto y demostrada por el contribuyente, vulnera el principio de capacidad económica como criterio de imposición (art. 31.1 CE).*

*Es más, cabe añadir que la simplificación en la aplicación del IIVTNU desaparece en su actual configuración, dado que para su gestión ya se recurre al incremento efectivo y a su cuantía. Así, la materialización del incremento de valor del terreno urbano transmitido es condición sine qua non para el nacimiento de la obligación tributaria tras la STC 59/2017 [FFJJ 3 y 5.a)], y su cuantía real es determinante para la inexigibilidad del tributo en los supuestos en los que la cuota tributaria agote o supere el referido incremento efectivo tras la STC 126/2019 [FJ 5.a)]. Por lo que carece ya de sentido exigir obligatoriamente el gravamen en función de la cuantía de un incremento objetivo basando su legitimidad constitucional en razones de practicabilidad ante una pretendida dificultad para determinar la existencia y cuantía del incremento del suelo urbano transmitido, cuando esa dificultad forma parte hoy de la mecánica de la aplicación de este impuesto.*

*Por todo ello, debe estimarse la presente cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla -sede en Málaga- y declarar inconstitucionales y nulos los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL por contravenir injustificadamente el principio de capacidad económica como criterio de la imposición (art. 31.1 CE).*

*6. Alcance y efectos de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad. Sobre la presente declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL cabe realizar las siguientes precisiones:*



A) *Por un lado, la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL supone su expulsión del ordenamiento jurídico, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local y, por tanto, su exigibilidad. Debe ser ahora el legislador (y no este Tribunal) el que, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, lleve a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto para adecuarlo a las exigencias del art. 31.1 CE puestas de manifiesto en todos los pronunciamientos constitucionales sobre los preceptos legales ahora anulados, dado que a fecha de hoy han transcurrido más de cuatro años desde la publicación de la STC 59/2017 (“BOE” núm. 142, de 15 de junio). Como ya se recordó en la STC 126/2019, al tratarse de un impuesto local, corresponde al legislador estatal integrar el principio de reserva de ley en materia tributaria (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE) como medio de preservar tanto la unidad del ordenamiento como una básica igualdad de posición de los contribuyentes en todo el territorio nacional [STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 10 c)] y el principio de autonomía local (arts. 137 y 140 CE), garantizando con ello adicionalmente la suficiencia financiera de las entidades locales exigida por el art. 142 CE.*

B) *Por otro lado, no pueden considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en la presente sentencia aquellas obligaciones tributarias devengadas por este impuesto que, a la fecha de dictarse la misma, hayan sido decididas definitivamente mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada o mediante resolución administrativa firme. A estos exclusivos efectos, tendrán también la consideración de situaciones consolidadas (i) las liquidaciones provisionales o definitivas que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia y (ii) las autoliquidaciones cuya rectificación no haya sido solicitada ex art. 120.3 LGT a dicha fecha”.*

En la medida que el supuesto ahora enjuiciado en el presente proceso no se subsume en los excluidos de aplicación de la referida Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de octubre de 2021, procede tenerla en cuenta y aplicar su doctrina a esta causa, por imperativo del principio de unidad jurisdiccional. Pretender ignorar la existencia y efectos de la citada Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de octubre de 2021, en el supuesto ahora enjuiciado, incumpliría el principio constitucional de justicia como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico español (al margen de su posterior publicación oficial en el BOE número 282, de 25 de noviembre de 2021).

En consecuencia, procede estimar el presente recurso y anular la liquidación tributaria relativa al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalía), por importe de 5.972,77 euros, aplicando la doctrina recogida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 182/2021, de 26 de octubre de 2021, lo que implica que el Ayuntamiento de Alcorcón deba reintegrar a la parte demandante sin dilación el importe abonado como liquidación tributaria, incrementada por los correspondientes intereses legales, cantidad total que ha fijado la Administración demandada y sobre la que la parte actora ha manifestado su conformidad.

**SEGUNDO.-** En materia de costas, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 230/1988, de 1 de diciembre, declara:





*“Es ocioso reiterar aquí y ahora la doctrina general sobre la motivación de las resoluciones judiciales que lo exijan, no ya por conocida, sino por hallarnos ante un supuesto especial del que se ha ocupado este Tribunal Constitucional en diversas resoluciones. Ya en el ATC 60/1983 se aludió, aunque en verdad no de modo decisivo, a que el problema de la imposición de costas lo es de mera legalidad, que impide ser transformado -ante este Tribunal- en una posible violación del artículo 24.1 CE.*

*No es cuestión tampoco ahora de recordar las posiciones doctrinales ni la evolución que en este sentido ha seguido nuestra legislación procesal, pronunciándose hoy, tras la L 34/1984 de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil por el sistema del vencimiento objetivo -regla "victus victori" como regla general (art. 523 LEC)-, regla que si bien favorece al que obtiene satisfacción plena en lo principal -sin mermar su patrimonio con los gastos judiciales- no por eso puede considerarse como una sanción al que pierde, sino como una contraprestación por dichos gastos, para que el que obtuvo una victoria fundada no vea mermados sus intereses.*

*(...) Y es que, como se dijo en la STC 131/1986 de 29 octubre, f. j. 3º, "ninguno de dichos sistemas afecta a la tutela judicial efectiva, que consiste en obtener una resolución fundada en Derecho dentro de un proceso tramitado con las garantías legalmente establecidas, ni al derecho de defensa que, sin entrar en polémica sobre si es separable o está insertado en el anterior, es el que asegura a las partes alegar y probar lo pertinente al reconocimiento judicial de sus derechos e intereses, mientras que la imposición de costas opera sin incidencia alguna sobre tales derechos constitucionales al venir establecida en la Ley como consecuencia económica que debe soportar, bien la parte que ejercita acciones judiciales que resultan desestimadas, bien aquella que las ejercita sin fundamento mínimamente razonable o con quebranto del principio de buena fe, en este último supuesto, la apreciación de temeridad o mala fe litigiosas en un problema de legalidad carente de relevancia constitucional, pues constituye valoración de hechos o conductas que compete en exclusiva a la función jurisdiccional, según ya ha sido declarado en el ATC 60/1983 de 16 febrero".*

Por lo tanto, en opinión del Alto Tribunal, la imposición de costas no debe ser interpretado tan sólo como un reconocimiento de la existencia de mala fe o de temeridad por parte del litigante condenado en las mismas, sino como un instrumento que permita compensar los gastos realizados por aquella parte que se ha visto obligada a intervenir en un proceso, no instado por ella, y que se ha encontrado con posterioridad con el desistimiento de la parte que promovió el procedimiento judicial. En el supuesto enjuiciado en estos autos no procede hacer especial imposición de las mismas, haciendo una interpretación generosa para los intereses públicos, en la medida que sería admisible condenar en las mismas a la Administración demandada por poder presumir que ha existido un propósito meramente dilatorio en el cumplimiento de sus obligaciones, lo que denotaría un injustificado y temerario ánimo de litigiosidad en la misma, pues con su modo de proceder ha propiciado un procedimiento judicial que en puridad no debiera haber existido, tal como pone de relieve alguna jurisprudencia de Tribunales Superiores de Justicia (por ejemplo, el de Madrid en situaciones análogas a la enjuiciada en esta causa, en donde procede a imponer las costas a la Administración). En todo caso, el abono de intereses legales al interesado puede compensar los gastos procesales generados a la parte actora, sin que ello suponga un detrimento mayor de los intereses públicos, a lo que se suma la aplicación de lo dispuesto en el artículo 139.1



de la Ley 20/1998, de 13 de julio, dadas las serias dudas de derecho por la complejidad jurídica de la cuestión enjuiciada.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

### FALLO:

**QUE DEBO ESTIMAR POR ALLANAMIENTO** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad mercantil XXXX, contra la presunta desestimación por silencio administrativo negativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta contra la solicitud de rectificación y devolución de ingresos indebidos contra la liquidación tributaria relativa al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalía), por importe de 5.972,77 euros, anulando la actuación administrativa impugnada por aplicación de la doctrina recogida en la Sentencia del Tribunal Constitucional número 182/2021, de 26 de octubre de 2021, lo que implica que el Ayuntamiento de Alcorcón deba reintegrar a la parte demandante sin dilación el importe abonado como liquidación tributaria, incrementada por los correspondientes intereses legales, cantidad total que ha fijado la Administración demandada y sobre la que la parte actora ha manifestado su conformidad. Sin costas.

Esta Sentencia es firme y contra ella no cabe recurso alguno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma operada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, salvo el recurso de casación en los supuestos expresamente previstos en la norma a estos efectos.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará por testimonio a los autos de su razón definitivamente juzgando, lo pronuncio, mando y firmo.

### EL MAGISTRADO

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 a 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.



## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 29 de Madrid

C/ Princesa, 3 , Planta 6 - 28008

45029750

NIG: 28.079.00.3-2020/0025585

### Procedimiento Abreviado 467/2020 E

**Demandante/s:** D./Dña. XXXX

LETRADO D./Dña. MARIA JOSE AHUMADA VILLALBA

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D./Dña. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

## SENTENCIA N° 114/2022

En Madrid, a 11 de marzo de 2022

Vistos los presentes autos de Procedimiento Abreviado nº 467/20-E seguidos ante este Juzgado por la Sra. D<sup>a</sup> Amaya Martínez Álvarez, Juez Sustituta del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 29 con sede en Madrid, interpuesto por XXXX en su propio nombre y derecho, después asistida de la letrada por la Letrada D<sup>a</sup> Alejandra Gabrila Brenlla, contra la desestimación presunta de la solicitud formulada por la referenciada el 11 de marzo de 2020 en orden a que le fueran abonados los trienios reconocidos por los servicios prestados como personal laboral, previos a su ingreso como funcionaria de carrera en la categoría de Auxiliar Administrativo en el Ayuntamiento de Alcorcón, en el importe fijado para el personal laboral.

Habiendo sido parte la Administración demandada, AYUNTAMIENTO de ALCORCÓN, representada por el Procurador D. José Luis Granda Alonso y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, XXXX.



## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte recurrente se formuló demanda con arreglo a las prescripciones legales en la cual solicitaba, previa alegación de los hechos y fundamentos de derecho que consideró aplicables, que se dictara sentencia por la que, con estimación del recurso, declare:

- La nulidad de la desestimación presunta por silencio de la reclamación administrativa;
- El derecho a percibir los trienios que tenía consolidados por antigüedad como personal laboral, previo a su nombramiento como funcionario, en la cuantía de 221,58 €/mes desde la fecha de presentación de este escrito;
- Condene al Ayuntamiento de Alorcón a que abone la cantidad de 5.848,82 € en concepto de atrasos por las diferencias no abonada en los últimos 4 años anteriores a la presentación de la reclamación, añadiendo el interés legal correspondiente.

**SEGUNDO.-** Admitida la demanda, se reclamó el expediente administrativo y se convocó a las partes a vista, celebrándose con asistencia de las partes, en el que la parte demandante se ratificó en la demanda y solicitó el recibimiento del pleito a prueba. Por la Administración demandada se solicitó se dictase una sentencia conforme a Derecho, por los motivos que consta en el acta y solicitó el recibimiento a prueba. Por las partes se elevaron sus conclusiones a definitivas declarándose los autos conclusos para sentencia.

**TERCERO.-** En la tramitación de este procedimiento se han cumplido todas las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Constituye objeto del presente recurso contencioso-administrativo, Procedimiento Abreviado nº 467/20-E interpuesto por interpuesto por XXXXX en su propio nombre y derecho, después asistida de la letrada por la Letrada D<sup>a</sup> Alejandra Gabrila Brenlla, contra la desestimación presunta de la solicitud formulada por la referenciada el 11 de marzo de 2020 en orden a que le



fueran abonados los trienios reconocidos por los servicios prestados como personal laboral, previos a su ingreso como funcionaria de carrera en la categoría de Auxiliar Administrativo en el Ayuntamiento de Alorcón, en el importe fijado para el personal laboral.

La recurrente pone de manifiesto que era personal laboral interina del Ayuntamiento de Alorcón con la categoría de Auxiliar Administrativo y venía percibiendo por trienios la cantidad de 201,24 €/mes; Que el 1 de Junio de 2011 tomó posesión de su puesto como funcionario de carrera y pasó a percibir por los 6 trienios que tenía perfeccionados, una cantidad inferior, 107,40; que tiene perfeccionados los trienios en la cuantía prevista para este grupo C2, por lo que debería percibirlos en la cuantía que tenían al tiempo de perfeccionarse, cuando era personal laboral, y al no hacerse así, se vulnera lo dispuesto en los art. 1.3 y 2.1 de la Ley 70/78 de reconocimiento de servicios previos; Que la interpretación que hace la Administración es contraria a la Sentencia del Tribunal Supremo referida 648/19 de 21 de mayo y también a la de 723/19 de 30 de mayo que disponen que tiene derecho a percibirlos en la cuantía correspondiente al momento en que fueron perfeccionados; que se le tendría que haber abonado la cuantía de 5.848,82 €, que solicita por atrasos, por las diferencias no abonadas por los 4 últimos años desde la presentación de su reclamación, el 11 de marzo de 2011; que ya se han dictado otras Sentencias de Funcionarios del Ayuntamiento de Alorcón, Que en la resolución que se le reconoce el séptimo trienio no consta la cuantía a percibir (doc. nº 5); que el hecho de que se hayan consensuado las bases, no obsta a la aplicación de las Sentencias invocadas; que se acreditan los presupuestos de hecho, y consta en las nóminas las cuantías superiores que percibía y las inferiores que pasó a percibir, concluyendo con el suplico referido.

El Letrado del Ayuntamiento de Alorcón por su parte, se opone a la demanda alegando que existen Sentencias favorables al Ayuntamiento de Alorcón, que desde el año 91 formaba parte del Ayuntamiento y se le reconocieron 7 trienios a partir de octubre de 2012; que el reconocimiento en la cuantía a percibir como del grupo C2 es un acto firme y consentido; Que por Convenio se acordó hacer un proceso de funcionarización en cuyas bases se pactó que pasarían al régimen funcional y fueron aceptadas por los aspirantes; que se acordó que si era en la misma Administración, se le abonarían conforme al Grupo equivalente, pero lo que aquí se pretende es que la cuantía en un trienio en el mismo grupo sea equivalente al de laboral;



Que aunque la Sentencia de 2019 abre una vía para reclamar el importe como laboral, no puede olvidarse que voluntariamente acepto las bases y que lo que se pretende es establecer una desigualdad cuando ese criterio fue inmediatamente corregido por la Ley después del dictado de las Sentencias que se invocan.; que el Acuerdo de 2-12-10 así lo contemplaba; Que las Sentencias alegadas no dicen nada del precio a abonar cuando sea equivalente, por lo que no son de aplicación; Que se pretende un criterio que supondría una desigualdad; Que el art. 2º que modifica la ley de Presupuestos Generales de 2021, dice que se le reconozca el equivalente, pero no que se le mantengan las cuantías; que no se acredita la cuantía que percibía antes; Y subsidiariamente interesa que se le reconozca el C1.

**SEGUNDO.-** La cuestión objeto de debate consiste por tanto en determinar si la recurrente, que prestó servicios como personal laboral, tras ser nombrada funcionaria de carrera, en la categoría de Auxiliar Administrativo con fecha 1 de junio de 2011, tiene derecho a seguir percibiendo los trienios que tenía reconocidos por los servicios prestados como personal laboral, en la cuantía prevista en el Convenio colectivo de personal laboral, superior a la que le corresponde tras pasar a ser funcionaria de carrera.

En cuanto al motivo de oposición formulado por el Letrado del Ayuntamiento demandado consistente en que dejó firme y consentida la resolución por la que se le reconocieron los trienios de fecha 16 de octubre de 2012, en la que se le reconoció el perfeccionamiento del séptimo trienio, si bien es cierto que, aunque no constaban las concretas cuantías, sí que se perfeccionaba en el Grupo C2, ello no impide a la interesada reclamar las diferencias retributivas que estime le corresponden, cuando consideró, al tener conocimiento de las Sentencias que se dirán, que podía serle reconocido el derecho a percibir los trienios en la cuantía que tenían cuando se perfeccionaron, por cuanto en definitiva se reclaman por ese motivo unas diferencias retributivas que se han ido devengando en cada nómina, dando por reproducidos al respecto, los razonamientos de la Sentencia 1578/21 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Séptima de 25 de noviembre de 2021, rec 2863/19 que, en un supuesto similar, decía:

*“...la resolución originaria, de reconocimiento de servicios previos, se limita al reconocimiento de una serie de **trienios**, mientras la que es aquí examinada tiene que ver con una reclamación formulada en reconocimiento de un derecho al abono de diferencias retributivas en*



concepto de trienios. En este sentido, también hemos puesto de manifiesto en asuntos similares que la resolución de reconocimiento de servicios previos, a efectos de trienios, no cuantifica el importe de los trienios reconocidos y, en todo caso, la excepción de acto firme y consentido debe ser interpretada de manera restrictiva a fin de hacerla compatible con el artículo 24.1 de la Constitución. Además de ello, añadiremos, en cuanto a la consideración de las nóminas percibidas como acto firme y consentido, que la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, contenida en sentencias, entre otras, de 10 de diciembre de 2009, recurso 4686/2008, o de 18 de junio de 2009, entre otras, es clara al señalar que "el pago de haberes a los funcionarios mediante nóminas, no atribuye a cada una de estas el carácter reproductor del anterior, frente al que pueda hacerse valer la excepción del artículo 40.a) de la Ley Jurisdiccional, pues más que una reproducción o emanación reiterada de actos administrativos referida a idéntica situación fáctica y jurídica, se sitúan dichas retribuciones en una relación de tracto sucesivo, en que cada acto de pago remunera servicios prestados en distinto periodo y a los que puede acompañar distintas características de la situación del funcionario que los devenga". Así, en la medida en que los complementos discutidos se incluyen en cada nómina, como un componente retributivo más, cada funcionario interesado tiene la posibilidad de impugnar la nómina como acto singular quedando abierta la posibilidad de interponer recurso contencioso administrativo frente a cada nómina, con el único límite de la prescripción de los derechos."

**TERCERO.-** Así las cosas, entrando a analizar la cuestión de fondo, la normativa de aplicación al caso viene constituida por la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, el Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, por el que se dictan normas de aplicación de la citada Ley,

El artículo 1 de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública dispone:

"1.-Se reconocen a los funcionarios de carrera de la Administración del Estado, de la local, de la institucional, de la de Justicia, de la de jurisdicción del trabajo y de la Seguridad Social la totalidad de los servicios indistintamente prestados por ellos en dichas Administraciones, previos a la constitución de los correspondientes cuerpos, escalas o plazas o a su ingreso en ellos, así como el período

de prácticas de los funcionarios que hayan superado las pruebas de ingreso en la Administración Pública.

2.- Se considerarán servicios efectivos todos los indistintamente prestados a las esferas de la Administración Pública señaladas en el párrafo anterior, tanto en calidad de funcionario de empleo (eventual o interino) como los prestados en régimen de contratación administrativa o laboral, se hayan formalizado o no documentalmente dichos contratos.

3. Los funcionarios de carrera incluidos en el apartado uno tendrán derecho a percibir el *importe de los trienios* que tuviesen reconocidos por servicios sucesivos prestados, desempeñando plaza o destino en propiedad, en cualquiera de las mencionadas esferas de la Administración, o en la Administración Militar y Cuerpos de la Guardia Civil y Policía Armada.

El artículo 2, hasta la modificación operada por la Disposición final 2 de la Ley 11/20 de 30 de diciembre, disponía:

“Uno. El devengo de los trienios se efectuará aplicando a los mismos el valor que corresponda a los del Cuerpo, Escala, plantilla o plaza con funciones análogas a las desempeñadas durante el tiempo de servicios prestados que se reconozcan conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Dos. Cuando los servicios computables a que se refiere el punto tres del artículo anterior no lleguen a completar un trienio al pasar de una a otra esfera de la Administración pública, serán considerados como prestados en esta última, para así ser tenidos en cuenta, a efectos de trienios, según la legislación que resulte aplicable siguiendo el orden cronológico de la prestación de los servicios sucesivos.”

**CUARTO.-** La recurrente alega en apoyo de su pretensión, la aplicación de la doctrina contenida en las Sentencias del Tribunal Supremo que interpretaron el artículo 2.1 de la Ley 70/1978, de 21 de mayo de 2019 (recurso 247/2016 ) y 30 de mayo de 2019 (recurso 163/2017), de la Sala 3ª, Sección 4ª, a la que la resolución impugnada no hace mención.

Así, y como resume la Sentencia anteriormente citada, 1578/21 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Séptima, la primera de las sentencias mencionadas señala, en su fundamento jurídico sexto, que:





*“...La antigüedad como funcionario es una cualidad de tal condición y va unida a la adquisición de la categoría funcional, lo que se produce mediante el correspondiente nombramiento tras superar el procedimiento selectivo de acceso que en cada caso se trate, como resulta del artículo 62 del Estatuto Básico del Empleado Público. Por tanto, el personal laboral funcionalizado será funcionario desde la fecha en que adquiere esa condición, sin que el reconocimiento de servicios efectivos como contratado suponga la condición funcional ni por lo tanto antigüedad alguna con tal carácter.*

*Distinto del anterior concepto es el de antigüedad a efectos retributivos, que se plasma en el concepto retributivo de trienios, con el cual se está haciendo referencia a la totalidad de los servicios efectivos prestados, desempeñando plaza o destino, en cualquiera de la esferas de la Administración a las que se refiere la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, tanto en la condición de funcionario, de carrera o de empleo, como en régimen de contratación administrativa o laboral, trienios que se devengan aplicando a los mismos el valor que corresponda atendiendo al cuerpo, escala o plaza en la que se hubieran completado.*

*Los trienios, por su propia naturaleza, se devengan en el momento que se cumple el tiempo de servicios necesario para ello de acuerdo con las circunstancias del Cuerpo o Grupo al que pertenece en ese momento el funcionario y, a partir de ese momento, se incorpora a sus derechos retributivos de modo que su percepción futura se produce con independencia de las vicisitudes de la carrera funcional, ya se permanezca en el mismo Grupo o se cambie. No es así un concepto retributivo referido o relacionado con la pertenencia actual a un determinado grupo, desempeño de un puesto y otras circunstancias, sino vinculado al hecho objetivo de haberse alcanzado determinado tiempo de servicios en concretas circunstancias, por lo que su valoración ha de referirse en todo caso a tales condiciones determinantes de su nacimiento, es decir, al Cuerpo o Grupo al que pertenecía el funcionario cuando se devengó el trienio.*

*Y, al resolver ahora la cuestión planteada por la sección de admisión debemos mantener este mismo criterio, que no queda limitado en exclusiva a los supuestos de promoción en la carrera profesional funcional, sino que es perfectamente trasladable al supuesto referido a cuál debe ser la cuantía con la que deben retribuirse los trienios devengados en régimen laboral por quienes posteriormente adquieren la condición de funcionarios públicos.*

*Quienes han accedido a la función pública mediante un proceso de "funcionalización", como consecuencia de la prestación de servicios a*



*la Administración Pública en régimen laboral, y una vez que han accedido a la condición de funcionarios de carrera, quedan sujetos plenamente al régimen estatutario de la Función Pública y, en lo que aquí interesa, al artículo 1.3 de la Ley 70/78 , que les reconoce los servicios prestados, y al artículo 2.1, que establece la forma en que debe realizarse el reconocimiento. Tales preceptos deben aplicarse por igual en todos los supuestos de reconocimiento posibles que contempla la norma.*

*Efectivamente, si interpretamos y aplicamos el artículo 2.1 de la Ley 70/1978 en los términos que se pretenden por la administración recurrente respecto de quien es personal funcionario y antes personal laboral, deberíamos llegar también a la conclusión de que los trienios perfeccionados en un Cuerpo, Escala, plantilla o plaza funcional diferente al que luego se adquiriera deberían ser valorados aplicando ese criterio de "funciones análogas", y eso es precisamente lo que niegan las sentencias ya dictadas por esta Sala y que no atiende a ese criterio sino al del momento de su perfección.*

*Por todo ello, el personal laboral funcionarizado tiene derecho a que los trienios reconocidos como personal laboral le sean abonados, tras adquirir la condición de personal funcionario, en la cuantía correspondiente al momento en que fueron perfeccionados.*

*En definitiva, el Alto Tribunal, ha determinado el modo en el que han de cuantificarse los trienios del personal funcionarizado derivados de los servicios laborales previos para la Administración en el sentido que han de serlo en la cuantía en que los mismos fueron perfeccionados durante la relación laboral."*

Pues bien, la doctrina referida en que fundó su petición la ahora recurrente, se considera de aplicación al presente caso, en el que la actora fue personal laboral y luego paso a ser personal funcionario de carrera, si bien con la limitación derivada de la prescripción y, como se verá, la impuesta por la entrada en vigor de la Ley 11/2020 de 30 de diciembre

Por tanto procede acoger la pretensión actora, de percibir los trienios que perfeccionó cuando prestaba servicios como personal laboral, en la cuantía en que lo fueron al tiempo de su perfeccionamiento, por lo que tiene derecho a percibir las diferencias entre las cantidades que ha venido percibiendo por este concepto y las que percibía como personal laboral en los cuatro años anteriores a la presentación de su solicitud el 11 de marzo de 2020, y hasta la entrada



en vigor de la Ley 11/2020 de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, como se verá a continuación.

**QUINTO.-** Y ello porque la recurrente solicita la regularización del valor de cada uno de los trienios perfeccionados con vínculo laboral, asignándole el valor que le corresponde en el ámbito laboral en el cual fue perfeccionado, abonándole mensualmente las diferencias, esto es, no limita su pretensión a los cuatro años anteriores a la presentación de la reclamación, sino que pretende un reconocimiento de ese derecho para el futuro.

Pretensión que no puede tener acogida por cuanto el art 2 de la Ley 70/78 se vio modificado por la Ley 11/2020 de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, cuya Disposición final segunda se refiere a la “Modificación de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública”, y establece:

“Con efectos desde la entrada en vigor de esta Ley y vigencia indefinida se modifica la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, de la siguiente forma:

Se da nueva redacción al artículo segundo, que queda redactado como sigue:

«Artículo segundo.

Uno. El devengo de los trienios se efectuará aplicando a los mismos el valor que corresponda a los del Cuerpo, Escala, plantilla o plaza con funciones análogas a las desempeñadas durante el tiempo de servicios prestados que se reconozcan conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

*Los servicios prestados en condición distinta a la de funcionario de carrera se valorarán en todo caso y a efectos retributivos, en la misma cuantía que corresponda a los del Cuerpo, Escala, plantilla o plaza con funciones análogas a las prestadas.*

Dos. Cuando los servicios computables a que se refiere el punto tres del artículo anterior no lleguen a completar un trienio al pasar de una a otra esfera de la Administración pública, serán considerados como prestados en esta última, para así ser tenidos en cuenta, a efectos de

trienios, según la legislación que resulte aplicable siguiendo el orden cronológico de la prestación de los servicios sucesivos.»

De los preceptos de aplicación referidos, resulta la imposibilidad de acceder a lo pretendido por la actora a partir de la entrada en vigor de la reforma del art. 2º de la Ley 79/78, por cuanto este dispone que los trienios se abonarán en la misma cuantía que corresponda a los del Cuerpo con funciones análogas a las prestadas, resultando que no se discute que estas sean las del Grupo C Subgrupo C2 de funcionarios por cuanto son los equivalentes, por tener funciones análogas a los prestados como personal laboral.

Por tanto habrá de percibir desde entonces y en el futuro los trienios conforme a las cuantías previstas para este Subgrupo C2, puesto que la modificación del precepto entró en vigor el 1 de enero de 2021, y en la misma se prevé expresamente que tenga efectos desde esa fecha, puesto que así se dispone en la modificación legislativa operada *con carácter general, de aplicación a todo el personal*, consagrándose de lo contrario, esto es, de mantenerse para algunos contra lo acordado por ley, la aplicación de la doctrina referida, una desigualdad entre funcionarios, que no puede ser de recibo, y dado que precisamente esta Ley vino a establecer un criterio claro y homogéneo en esta materia. Por tanto, a partir de la reforma normativa referida del art. 2 de la Ley 70/78, los trienios que tiene perfeccionados, han de serlo en la cuantía correspondiente al Grupo C2.

Debe considerarse que la aplicación de la doctrina de la Sentencia del Tribunal Supremo referida no puede alcanzar mas que esta la reforma legislativa operada con carácter general, y que, como destaca el representante del Ayuntamiento demandado, se presentó voluntariamente al proceso selectivo para acceder a la condición de funcionaria de carrera, dejando de ser personal laboral, sin que pueda conservar la percepción de un determinado concepto retributivo, los trienios, en la cuantía prevista en un Convenio Colectivo que ya no le es de aplicación, cuando se ha operado una modificación del precepto de aplicación que fija bien a las claras la cuantía que corresponde percibir por el concepto de trienios, fijando el momento de su entrada en vigor a partir del 1 de enero de 2021.

En el sentido expuesto se ha pronunciado la Sección Séptima del TSJ de Madrid en varias Sentencias como la de 15 de julio de 2021 rec 2639/20 7 de octubre de 2021 rec 2139/20 y la de 5 de marzo de 2021

rec 530/20, que estimaron pretensiones similares, de abono de trienios en la cuantía en que los recurrentes los venían percibiendo como personal laboral, tras su funcionarización, *pero limitando el reconocimiento del derecho al abono en la cuantía correspondiente al personal laboral, a la fecha de entrada en vigor del art. 2º de la Ley 79/78.*

Así la última de las Sentencias citadas dice:

*“Queda así limitado en el tiempo, en principio, la aplicabilidad de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en que se sustentó la demanda, así como el alcance temporal del derecho reconocido, sobre lo que cabe decir algunas palabras.*

*Sucede que entre las pretensiones contenidas en el suplico de la demanda se incluía la del "mantenimiento" de la retribución reclamada. Pues bien, esta petición, sobra decirlo, debería entenderse como de carácter puramente declarativo, con la limitación que ello lleva aparejado, esto es, la de carecer de efectos económicos ejecutivos y no incorporar una codena futura al pago ( artículo 220 de la LEC), sino que se trataría de un pronunciamiento para desvanecer cualquier incertidumbre o inseguridad jurídica, sin alcance ejecutivo respecto de los efectos económicos que pudieran producirse después de la presente Sentencia, máxime en el presente caso en el que durante la tramitación del proceso se ha producido la modificación legislativa referida que se proyecta sobre el tema debatido y sobre lo cual las partes no han tenido ocasión de formular alegaciones. Para solventar la modificación operada con el principio de contradicción, el alcance del pronunciamiento declarativo y ejecutivo derivado, en consecuencia, lo será hasta la fecha de la entrada en vigor de la Ley 11/2020, de 30 de Diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021.”*

Procede por tanto la estimación parcial del recurso, al no tener favorable acogida la pretensión de abono de los trienios en la cuantía que se percibía como personal laboral a partir de la entrada en vigor de Ley 11/2020 de 30 de diciembre, condenando al Ayuntamiento demandado a abonar a la recurrente las diferencias retributivas que por este concepto resulten entre las cantidades percibidas por trienios en dicho periodo como personal estatutario, y las que percibía como personal laboral, desde el 11 de marzo de 2016, conforme resulta de las nóminas aportadas, y hasta el 31 de diciembre de 2020, con los intereses de demora devengados desde el 11 de marzo de 2016, cuyo cálculo se difiere a la ejecución de sentencia.



**SEXTO.-** Al estimarse en parte el recurso, cada parte abonara las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad.

Vistas las disposiciones citadas y demás de general aplicación  
Por la potestad que me confiere la Constitución

## FALLO

Que, estimando en parte el presente recurso contencioso administrativo Procedimiento Abreviado nº 467/20-E interpuesto por XXXXX en su propio nombre y derecho, después asistida de la letrada por la Letrada D<sup>a</sup> Alejandra Gabrila Brenlla, contra la Resolución presunta reflejada en el Fundamento de Derecho Primero de esta resolución, que, por ser ajustada a derecho, confirmo, en cuanto se entiende que desestima la solicitud formulada por la actora a partir del 1 de enero de 2021; anulando la desestimación presunta de la solicitud referida al derecho a percibir los trienios en la cuantía que tenía reconocida como personal laboral en los cuatro años anteriores a la presentación de su solicitud, el 11 de marzo de 2020, y hasta el 31 de diciembre de 2020; y condeno a la demandada al abono de las diferencias retributivas que por este concepto resulten entre las cantidades percibidas por trienios en dicho periodo como personal estatutario, y las que percibía como personal laboral, desde el 11 de marzo de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2020, cantidad a la que habrán de añadirse los intereses legales. Sin costas.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de APELACIÓN en el plazo de QUINCE DIAS a contar desde el siguiente a su notificación, advirtiéndoles que deberá constituir depósito de **50 euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado nº 3943-0000-94-0467-20 BANCO DE SANTANDER GRAN VIA, 29, especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento de que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté



constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.

Así por esta mi sentencia, juzgando en primera instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

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 a 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.

