

# Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Tarragona

Avenida Roma, 23 - Tarragona - C.P.: 43005

TEL.: 977920022

FAX: 977 920052

EMAIL: contenciosos2.tarragona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 4314845320238002341

## Procedimiento abreviado 93/2023 -D

Materia: Responsabilidad patrimonial (Proc. Abreviado)

Entidad bancaria

Para ingresos en caja. Concepto:

Pagos por transferencia bancaria:

Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Tarragona

Concepto:

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

Procurador/a:

Abogado/a: |

Parte demandada/Ejecutado:

Procurador/a: -----

Abogado/a:

## SENTENCIA Nº 239/2024

Tarragona, 8 de octubre de 2024

Visto por mí, Ilma. Sra.D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> Àngels Llopis Vázquez, Juez sustituta del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm.2 de Tarragona y su provincia, el procedimiento abreviado núm.93/2023 v acumulado núm. 495/2023 en el que ha sido parte demandante **D.** , en nombre y representación de la menor de edad i , representado y defendido por la Letrada. , y parte demandada y codemandada el **AYUNTAMIENTO DE CALAFELL**, representados y defendidos por el Letrado D., resulta procedente el dictado de sentencia con base a los siguientes:

### ANTECEDENTES DE HECHO

**ÚNICO.-** Interpuesto por la parte actora, a través de su representación procesal en autos, el pertinente recurso contencioso administrativo contra la resolución administrativa que se cita en el Fundamento Jurídico Primero de esta sentencia, y cumplidos los trámites y prescripciones legales procedimentales propiamente dichos previstos para el procedimiento abreviado previsto en el art. 78 de la LJCA, con el resultado alegatorio y probatorio que es de ver en autos, previas conclusiones orales por las partes, se declararon las presentes actuaciones vistas para sentencia. En la tramitación del presente pleito se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-** Se impugna en el presente pleito, primero la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial y a posteriori el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Calafell, en fecha 12 de septiembre de 2023, por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto por el ahora recurrente contra el previo acuerdo municipal que desestimo la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el actor como consecuencia de la caída padecida por su hija el día 5-9-2019, cerca de las 18.00 horas, mientras jugaba en el parque infantil La Sinia de Calafell.

Por la representación de la parte actora se pretende el dictado de sentencia por la que se anule y deje sin efecto la resolución impugnada y se reconozca el derecho del actor a ser indemnizado en la cantidad de 12.000 euros, más los intereses legales desde la fecha de la reclamación, por los daños y perjuicios sufridos por su hija el día 5-9-2019, todo ello con expresa condena en costas a la Administración Pública demandada. En este sentido, la parte actora relata que su hija menor de edad , el día 5-9-2019, alrededor de las 18.00horas, se encontraba jugando en el parque infantil La Sinia de Calafell cuando, al pasar por debajo del tobogán, tropezó con la primera de las barras de sujeción de la estructura del tobogán, ubicadas a escasos cms del suelo de caucho, e impactó con la boca en la segunda barra de sujeción del tobogán. La menor padeció una fuerte hemorragia bucal, la rotura por desprendimiento de una parte del incisivo superior y una fisura en diagonal que abarca toda la superficie del diente, dejando el mismo en dos partes, debido al fuerte impacto y que requirió de microcirugía y múltiples visitas al odontólogo para seguir la evolución del diente y proceder a la cura del mismo. En la actualidad todavía sufre molestias y menoscabo estético por lo que reclama el importe principal de 12.000 euros.

Por la representación de la Administración Pública demandada se pretende el dictado de sentencia por la que se desestime el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el actor al ser la resolución impugnada conforme a Derecho. En este sentido opone los siguientes motivos de impugnación: a) Prescripción de la acción para reclamar; b) No resultan acreditados los hechos por los que se reclama; c) En su caso, el accidente sufrido por la menor en el parque infantil es imputable a la propia víctima; d) No media relación de causalidad, las instalaciones cumplen la normativa y se encuentran en perfectas condiciones de mantenimiento; e) Pluspetición.

**SEGUNDO.-** Tal y como se indica STS de 23 de junio de 1995 (RJ 1995, 4782) , la responsabilidad de las Administraciones Públicas, en nuestro ordenamiento jurídico, tiene su base, no sólo en el principio genérico de la tutela efectiva en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos, que reconoce el artículo 24 de la Constitución, sino también, de modo específico, en el artículo 106.2 de la propia Constitución, al disponer que los particulares en los términos

En resumen, la estimación de la pretensión indemnizatoria por responsabilidad patrimonial de la Administración exige que haya existido una actuación administrativa, un resultado dañoso no justificado y relación de causa o efecto entre aquella y éste, incumbiendo su prueba al que reclama, a la vez que es imputable a la Administración la carga referente a la cuestión de la fuerza mayor, cuando se alegue como causa de exoneración.

**TERCERO.-** Resulta igualmente relevante en orden a la resolución del pleito la identificación de los criterios de aplicación a estos supuestos de los principios generales de distribución de la carga de la prueba: en el proceso Contencioso-Administrativo rige el principio general, inferido del artículo 1214 del Código Civil, que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho, hemos de partir, por tanto, del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS de 27 de noviembre de 1985 [RJ 1985, 498], 9 de junio de 1986 [RJ 1986, 4721], 22 de septiembre de 1986 [RJ 1986, 5971], 29 de enero [RJ 1990, 357] y 19 de febrero de 1990 [RJ 1990, 762], 13 de enero [RJ 1997, 384], 23 de mayo [RJ 1997, 4062] y 19 de septiembre de 1997 [RJ 1997, 6789], 21 de septiembre de 1998 [RJ 1998, 6835]). Ello sin perjuicio de que la regla general pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias Sala 3ª TS de 29 de enero, 5 de febrero [RJ 1990, 942] y 19 de febrero de 1990 y 2 de noviembre de 1992 [RJ 1992, 9071], entre otras).

En consecuencia, es a la parte demandante a quien corresponde, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia, de la antijuridicidad, del alcance y de la valoración económica de la lesión, así como del sustrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración. En tanto que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, salvo en el supuesto de hecho notorio.

**CUARTO.-** Sentado cuanto se ha expuesto, descendiendo al supuesto que aquí se enjuicia, la parte actora relata que el día 5-9-2019 se encontraba con su hija en el parque infantil de la Sinia de Calafell cuando su hija tuvo un accidente. En concreto, mientras pasaba por debajo del tobogán, su hija tropezó con las barras de sujeción del tobogán que se encuentran a escasos cms del suelo y que resultan difíciles de ver. Consecuencia del tropiezo, la menor impactó con la boca en la segunda de las barras de sujeción del tobogán y sufrió lesiones en el labio y en uno de los dientes.

La Administración Pública demandada opone, en primer lugar, la prescripción de la acción para reclamar por parte del recurrente al haber transcurrido más de un año desde que aconteció el accidente de la menor hasta que se presenta la

establecidos en 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 sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público ( aplicable al caso por razones temporales), así como, en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa; preceptos todos ellos que determinan el derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración de toda lesión que sufran siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

La Jurisprudencia ha venido entendiendo que la responsabilidad patrimonial queda configurada mediante la acreditación de los siguientes requisitos: a) la efectiva realidad de un daño o perjuicio evaluable económicamente, individualizado con relación a una persona o un grupo de personas y antijurídico, de forma que si se da en el sujeto el deber jurídico de soportar la lesión decae la obligación de indemnizar; b) que el daño sufrido sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto, sin intervención extraña que pudiera influir en el nexo causal; y c) que no se haya producido por fuerza mayor.

Se trata de una responsabilidad de carácter objetivo y directo. Con ello se pretende significar –señala la STS de 28 de noviembre de 1998 (RJ 1998, 9967)– «que no se requiere culpa o ilegalidad en el autor del daño, ya que dicha responsabilidad surge al margen de cuál sea el grado de voluntariedad y previsión del agente, incluso cuando la acción originaria es ejercida legalmente, y de ahí la referencia al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, pues cualquier consecuencia dañosa derivada de tal funcionamiento debe ser, en principio, indemnizada, porque de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que, en algunos casos, debe ser soportada por la comunidad. Y es directa por cuanto ha de mediar una relación de tal naturaleza, inmediata y exclusiva de causa efecto entre el actuar de la Administración y el daño producido, relación de causalidad o nexo causal que vincule el daño producido a la actividad administrativa de funcionamiento, sea éste normal o anormal».

Debe matizarse que aun cuando la Jurisprudencia ha venido refiriéndose con carácter general a un carácter directo, inmediato y exclusivo para particularizar el nexo causal, no queda excluido que la expresada relación causal pueda aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, circunstancias que pueden dar lugar o no a una moderación de la responsabilidad.

Cabe señalar, por último, que, a los fines del artículo 106.2 CE, el Tribunal Supremo, en sentencias, entre otras, de 5 de junio de 1989 (RJ 1989, 4338) y 22 de marzo de 1995 (RJ 1995, 1986), ha homologado como servicio público toda actuación, gestión, actividad, o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso por omisión o pasividad, con resultado lesivo.

correspondiente reclamación ante el Ayuntamiento de Calafell. Dicha alegación, ya se avanza, no puede ser acogida favorablemente por diversas razones. En primer lugar por cuanto, según se infiere del acuerdo por el que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el actor, la propia Administración Pública demandada ni tan siquiera cuestionó que la acción se encontrara prescrita, bien al contrario resuelve expresamente la reclamación y la desestima por motivos distintos por lo que cabe entender que la misma se formuló temporáneamente. En cualquier caso y en segundo lugar, a fecha de hoy y ello no ha sido desvirtuado de contrario, todavía no se ha producido una estabilización lesional por lo que la acción no se hallaría prescrita.

Igualmente, se opone que los hechos no resultan suficientemente acreditados por la parte actora. Tampoco dicha alegación, a la vista de la prueba testifical practicada en autos, puede prosperar ya que la Sra. [redacted], que hacía las veces de canguro ocasional de la menor, se encontraba en el parque infantil el día de los hechos y vió como la menor, al salir del balancín que consta unido al tobogán y pasar por detrás del tobogán, tropezó con las barras de sujeción de la estructura del tobogán y se golpeó fuertemente la boca. La testigo depuso en presencia judicial que la menor presentaba una fuerte hemorragia en la boca y que se partió un diente por lo que se considera suficientemente acreditada la mecánica del siniestro padecido por

Sostiene la Administración Pública demandada que, en todo caso, la caída de la menor se produjo por culpa de la propia víctima al incurrir la misma en una falta de atención en el juego y ello dado que las barras que sujetan la estructura del tobogán son visibles. Dicha alegación no puede ser acogida favorablemente en el supuesto enjuiciado toda vez que, aún cuando las barras contra las que impactó [redacted] fueran visibles, ello no desvirtúa el riesgo que presenta la instalación como a continuación se expondrá y ello con independencia de considerar que la parte demandada no acredita una falta de atención de la víctima o que la misma atravesara una zona no destinada al juego y que se encontrara convenientemente señalizada e impedido el acceso a la misma.

De las fotografías aportadas a los presentes autos se infiere que la instalación lúdica en cuestión es una estructura compuesta por un tobogán en alto al que se accede a través de unas escaleras. La estructura de la instalación se encuentra anclada al suelo mediante postes y, en lo que aquí interesa destacar, los 4 postes existentes en la zona intermedia de la escalera se encuentran sujetos mediante unas barras metálicas – documento núm. 4 del escrito de demanda– que distan del suelo escasos centímetros debido, posiblemente, a la sustitución del antiguo pavimento de tierra sobre el que se asentaba la instalación por otro de caucho para amortiguar los golpes de posibles caídas. Es objeto de controversia entre las partes el hecho de que la instalación cumple o no con la normativa UNE que resulta de aplicación. La parte actora, mediante prueba pericial, intenta acreditar que la instalación no cumple la normativa UNE EN 1176-1-2018 en cuanto a los criterios de seguridad que en la misma se contempla mientras que la Administración Pública demandada, mediante prueba

testifical de la Técnica del Ayuntamiento de Calafell, intenta acreditar el cumplimiento de la normativa por parte de la instalación. Valorada la prueba practicada en autos en su conjunto por parte de esta proveyente, y a la vista de la parte de la instalación que motivó el tropiezo de la menor de edad y las lesiones consecuencia del mismo, esta juzgadora considera que la instalación lúdica denominada "El precipicio" ( modelo ELE 500105, contrariamente a lo que sostiene la Administración demandada y la técnica municipal , no cumple con el certificado del producto , ni con la normativa que resulta aplicable y, en todo caso y aún cuando se considerase que la misma cumple con dicha normativa, la misma, en su configuración, representa un peligro de atrapamiento para los usuarios del parque infantil. En efecto, de un lado, de la documentación obrante en autos consistente en el certificado del producto se observa que la instalación está compuesta por *"postes de acero de 101,6x2mm con revestimiento de goma, los paneles están fabricados con PE. Los suelos están fabricados con HPL. Los travesaños están fabricados con acero galvanizado de 48x4 mm. Las cuerdas están fabricadas con PP. Los toboganes están fabricados o bien con acero inoxidable o bien con PE."* Por tanto, contrariamente a lo que indica la técnica municipal en su informe que obra a los folios 91 y siguientes del EA, ratificado en presencia judicial por la autora del mismo, la instalación lúdica de constante mención no cuenta entre sus componentes, según el certificado del producto, con dos barras de acero inoxidable cuyo objetivo sea la sujeción de la parte central de la escalera en el espacio libre que queda por debajo de la misma. Igualmente, de la ficha técnica del producto, se observa inequívocamente que la instalación no está provista de dichas barras metálicas de sujeción de la estructura en la zona del espacio que queda libre por debajo de la instalación. Ese espacio "libre", por definición, debe quedar libre de obstáculos para evitar, precisamente, el riesgo de atrapamiento o caída que un obstáculo instalado en el mismo, como en este caso las barras metálicas sin protección que sirven de sujeción de los postes de la escalera, pueda provocar ( apartado 4.2.8.6 de la Norma UNE EN 1176-1-2018 determina que "el espacio existente en el interior, sobre o alrededor del equipo que pueda ser ocupado por el usuario, no debería contener ningún obstáculo que el usuario probablemente no espere y que pueda causarle lesiones si se golpea con él"). Señala la demandada que el Ayuntamiento mantiene las instalaciones del parque infantil en las debidas condiciones de seguridad, procediendo a la reparación de desperfectos cuando estos se producen. Frente a ello, la prueba pericial practicada en autos a instancias de la parte actora acredita, en forma suficiente y bastante, que las instalaciones lúdicas que nos ocupan no cumplen con la normativa UNE EN 1176-1-2018, ni con las anteriores normativas vigentes al momento de la instalación, puesto que la misma presenta múltiples irregularidades, anomalías o desperfectos que pueden comportar riesgo de atrapamiento de cuello y dedos, riesgo de caída y riesgo de impactos..etc y añadió que si se quitaran las barras metálicas de sujeción de la escalera la estructura no perdería estabilidad. Consiguientemente, al margen del incumplimiento de la ficha técnica del producto y de la normativa que resulta aplicable, la realidad es que la instalación , contrariamente a lo que advierte la técnica municipal en sus informes y en presencia judicial, no es segura para los usuarios infantiles de la misma y

por tanto la misma no se encuentra debidamente mantenida por parte del Ayuntamiento puesto que, a la fecha de emisión del informe pericial, el perito observó múltiples puntos que comportaban riesgo de caída, riesgo de cortes y riesgo de atrapamiento de piernas o cuello. La Administración sostiene que la zona en la que se produjo la caída no es una "zona de juegos", pero tampoco consta que la zona en la que se produjo la caída, espacio libre que queda debajo de la propia instalación, esté cerrada al paso de los infantes.

Procede, en su consecuencia, declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Calafell puesto que media relación de causalidad entre el evento lesivo por el que se reclama y el funcionamiento, en este caso anormal, de los servicios públicos municipales demandados.

**QUINTO.-** En cuanto a la indemnización reclamada, a tanto alzado, por la actora señalar que se aprecia pluspetición. En efecto, la parte actora acredita que debido a las lesiones bucales sufridas por su hija menor de edad ha tenido que afrontar gastos de odontología que ascienden a la cantidad de 4.800 euros, así como y en atención al estado que presenta el incisivo superior, se considera oportuno indemnizar con la cantidad de 800 euros puesto que posiblemente acabe perdiendo el diente parcialmente roto y precise de un implante. En cuanto a los daños psicológicos por los que reclama un total de 6.400 euros, pese a que el actor acredita que la menor asiste a consultas psicológicas desde el año 2024, no se considera suficientemente acreditado que el motivo de tales asistencias psicológicas guarde relación con el accidente sufrido por Yasmine o si obedecen a otros motivos.

Consiguientemente, se reconoce una indemnización total de 5.600 euros. A dicha cuantía deberán adicionarse los intereses legales procedentes desde la fecha de presentación de la reclamación y hasta el dictado de la presente sentencia y a partir del dictado de la misma los previstos en el art. 106.2 de la LJCA hasta su completo pago.

**SEXTO.-** Dada la estimación parcial del escrito de demanda, conforme dispone el art. 139 de la LJCA, no ha lugar a imponer las costas a las partes. Vistos los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

#### **FALLO**

**ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Don **[REDACTED]**, en nombre y representación de la menor de edad **[REDACTED]** y, en su consecuencia, se anula y deja sin efecto la resolución impugnada por ser contraria a derecho y se reconoce el derecho del actor a ser indemnizado por el Ayuntamiento de Calafell, al que se condena al pago, en la cantidad de 5.600 euros por las lesiones ocasionadas a su hija menor de edad **[REDACTED]** como consecuencia del funcionamiento anormal de los servicios públicos municipales, a dicha cuantía se añadirán los intereses legales procedentes en los términos indicados en el

Fundamento Jurídico Quinto de la presente resolución. Se desestima el recurso en cuanto al resto de pretensiones. Sin costas.

Notifíquese la presente resolución a las partes, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 248.4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Se hace saber a las partes que contra la presente resolución no cabe recurso.

Lo acuerdo y firmo.

La Jueza en sustitución

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de [sejudicial.gencat.cat](http://sejudicial.gencat.cat)

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, dónde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales y que el tratamiento que pueda hacerse de los mismos, queda sometido a la legalidad vigente.

Los datos personales que las partes conozcan a través del proceso deberán ser tratados por éstas de conformidad con la normativa general de protección de datos. Esta obligación incumbe a los profesionales que representan y asisten a las partes, así como a cualquier otro que intervenga en el procedimiento.

El uso ilegítimo de los mismos, podrá dar lugar a las responsabilidades establecidas legalmente.

En relación con el tratamiento de datos con fines jurisdiccionales, los derechos de información, acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación se tramitarán conforme a las normas que resulten de aplicación en el proceso en que los datos fueron recabados. Estos derechos deberán ejercitarse ante el órgano judicial u oficina judicial en el que se tramita el procedimiento, y las peticiones deberán resolverse por quien tenga la competencia atribuida en la normativa orgánica y procesal.

Todo ello conforme a lo previsto en el Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y en el Capítulo I Bis, del Título III del Libro III de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

## Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona

Avenida Roma, 23 - Tarragona - C.P.: 43005

TEL.: 977920021  
FAX: 977 920051  
EMAIL: contencios1.tarragona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 4314845320238009780

### Procedimiento abreviado 420/2023 -B

Materia: Cuestiones de personal (Proc. Abreviado)

Entidad bancaria I  
Para ingresos en caja. Concepto: I  
Pagos por transferencia bancaria: I  
Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona  
Concepto: I

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

Procurador/a:  
Abogado/a:

Parte demandada/Ejecutado:

Procurador/a:  
Abogado/a:

## SENTENCIA Nº 292/2024

**Jueza: Eila Soteras Garrell**

Tarragona, 18 de octubre de 2024

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** Por la Dirección letrada de la parte actora, D. [REDACTED] se interpuso demanda sobre la base de los hechos que alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminando con la solicitud de que se admitiera la demanda, se recabara el expediente administrativo, se emplazara al demandado, y se tramitara el correspondiente juicio para que, tras la práctica de las pruebas que se solicitan, se dicte Sentencia estimatoria de la demanda interpuesta contra la desestimación por silencio administrativo de la petición realizada por la actora en fecha 24 de Abril de 2023 y previos los trámites oportunos, se anule el acto que es objeto de este recurso, y reconozca el derecho de la actora a ser indemnizada en el importe que se le hubiera correspondido si la norma mencionada (art 51 del Acuerdo) no hubiera sido declarada nula, más los intereses correspondientes (SEUO, el importe de 3 nóminas brutas y la totalidad de la nómina correspondiente al mes de la jubilación) cantidad que en

cualquier caso deberá fijarse en fase de ejecución de sentencia, y con los intereses legales que se devenguen; en ambos casos solicita la expresa condena en costas a la Administración demandada

**SEGUNDO:** Admitida a trámite la demanda, se dio traslado de la misma al demandado, recabándose al propio tiempo el expediente administrativo, que tras ser remitido se puso de manifiesto al actor, citándose a las partes a la oportuna vista.

**TERCERO:** En la vista (a la que comparecieron ambas partes), y después de ratificarse el actor íntegramente en su escrito de demanda; por la demandada se manifestó su voluntad de oponerse a la demanda sobre la base de los hechos que alegó y tras invocar los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, solicitó que se dictara Sentencia acordando la desestimación de la petición realizada por la contraria.

**CUARTO:** Abierto el juicio a prueba y previa declaración de pertinencia, se llevó a cabo la prueba propuesta por las partes, con el resultado que obra en Autos. Formuladas conclusiones orales por las partes, han quedado los Autos vistos para sentencia.

**QUINTO:** En la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO:** Es objeto del presente recurso la desestimación por silencio administrativo de la petición realizada por la actora en fecha 24 de Abril de 2023, por la que se interesa el abono del importe del premio de jubilación correspondiente a tres mensualidades de las que cobraba el recurrente más la totalidad de la nómina que correspondía al mes en que se jubiló así como los intereses legales que generan aquellas cantidades, en virtud del artículo 51 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario.

Obra en los folios 10 a 13 del expediente administrativo Decreto número 2023/1559 de fecha 2 de Marzo de 2023 por el que se acuerda *"1. Acceptar la petició d'accedir a la jubilació ordinària per part del funcionari interí, senyor amb plaça de subaltern i lloc de treball de conserge adscrit a la Unitat de manteniment d'infraestructures municipals, mb efectes del*

*dia 16 de març de 2023, cessant la seva relació amb l'Ajuntament de Calafell per pèrdua de la condició de funcionari interí per jubilació, condicionada a la resolució definitiva per part de l'Institut Nacional de la Seguretat Social, com a òrgan competent d'aquesta aprovació i reconeixement de la pensió de jubilació.*

*2. Procedir a la liquidació corresponent.*

*3. Denegar la petició d'abonament del premi de jubilació i abonament íntegre de la mensualitat referent a l'article 51 de l'Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari, per haver estat declarat nul de ple dret, de conformitat amb l'exposat en els fonaments de dret".*

**SEGUNDO:** En fechas 30 de Marzo y 4 de Abril 2011, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona el Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Calafell para los años 2010-2011 y el Pacto socioeconómico del personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Calafell para los años 2010-2012, respectivamente, y en fecha 12 de Noviembre de 2018, y en sustitución de los anteriores, el Convenio colectivo del personal laboral y el Pacto socioeconómico del personal funcionario al servicio del referido Ayuntamiento, correspondiente a los años 2018-2023.

El 30 de Septiembre de 2014, la Secretaría, la Intervención y el Departamento de Recursos Humanos del Ayuntamiento emitieron un informe conjunto, en el que concluían que los "premios por jubilación" reconocidos en los instrumentos normativos referidos no disfrutaban de cobertura legal y que, por tanto, no era procedente su abono, a la vez que procedía suspender la aplicación de los artículos que los preveían.

El 23 de Julio de 2019, la directora de Recursos Humanos del ente local emitió un informe, donde daba cuenta de que no se había atendido ninguna de las ayudas en concepto de jubilación presentadas desde 2012, salvo una correspondiente a una persona que había prestado servicios como personal laboral y que se había satisfecho en cumplimiento de una resolución judicial.

Seguidamente, y por encargo de la Alcaldía, el Secretario General del Ayuntamiento informó favorablemente sobre "el inicio de un procedimiento de revisión de oficio respecto de los premios o ayudas de jubilación establecidas en el artículo 51 del actual Acuerdo y Pacto Socioeconómico del personal funcionario y en el artículo 51 del Convenio colectivo de personal laboral del Ayuntamiento de Calafell (2018-2023), y los correlativos artículos del anexo 1, Fondo Social, de los anteriores Acuerdo de funcionarios y Convenio colectivo

del personal laboral (del periodo 2011-2018)", que fundamentó en base a la concurrencia de las causas de nulidad previstas en las letras f) y g) del art 47.1 de la LPAC.

El 26 de Julio de 2019, la Comisión Informativa de Servicios internos, con arreglo a la propuesta previa de su Teniente de Alcalde, elevó al Pleno de la Corporación la propuesta de aprobación inicial del procedimiento de revisión de oficio referido.

El 29 de Julio de 2019, el Pleno del Ayuntamiento de Calafell, reunido en sesión extraordinaria, acordó aprobar el inicio del procedimiento de revisión de oficio del artículo 51 del Acuerdo del personal funcionario y del Convenio colectivo de personal laboral, así como la parte relativa a la ayuda de jubilación del anexo 1 "Fondo Social", del Acuerdo y convenio anteriores; enviar y requerir a la Comisión Jurídica Asesora la emisión de dictamen; facultar a la Alcaldía para la solicitud de dictamen, con suspensión del plazo de resolución del procedimiento; notificar el acuerdo de inicio del procedimiento revisor a los interesados y otorgarles un plazo de diez días para que pudieran efectuar alegaciones; suspender los procedimientos iniciados hasta el momento, a la espera del dictamen; nombrar a las personas instructora y secretaria del procedimiento, determinando y aprobando, en su caso, las indemnizaciones que se deriven de la revisión. Y por Diligencia de 5 de Diciembre de 2019, la Secretaría General hizo constar los datos relativos a las notificaciones enviadas y las alegaciones presentadas en relación con el acuerdo del Pleno de inicio del procedimiento revisor.

El 5 de Diciembre de 2019, la jurista de apoyo a la Secretaría emitió la Propuesta de Resolución, de acuerdo con la que proponía, entre otros, que se desestimaran las alegaciones presentadas; que se declarase que los artículos 51 del Acuerdo o Pacto Socioeconómico del personal funcionario y del Convenio colectivo de personal laboral del Ayuntamiento de Calafell (2018-2023), y los correlativos artículos del anexo 1, Fondo Social, de los anteriores Acuerdo de funcionarios y Convenio colectivo del personal laboral (del período 2011-2018) incurrieran en un vicio de nulidad de pleno derecho y que no se reconociera ninguna indemnización a los interesados, al no concurrir los presupuestos recogidos en los artículos 32.2 y 34.1 de la LRJSP.

En fecha 12 de Diciembre 2019, el Ayuntamiento Pleno, de conformidad con la propuesta previa de la Comisión Informativa de Servicios Internos, acordó

solicitar dictamen a la Comisión Jurídica Asesora, suspender la tramitación del expediente hasta la emisión del dictamen o del transcurso del plazo para emitirlo, y notificar este acuerdo a los interesados.

El 30 de Diciembre de 2019, el Ayuntamiento, mediante la plataforma EACAT, envió al Departamento de la Presidencia la solicitud del Alcalde de Calafell, a efectos de que la Comisión Jurídica Asesora emitiera dictamen, junto con el expediente tramitado y una diligencia de la Secretaria accidental que hacía constar que el expediente enviado correspondía con el expediente administrativo original.

Por escrito de 14 de Enero de 2020, la subdirectora general de Asistencia Jurídica y de Innovación a la Administración Local comunicó al Ayuntamiento que era necesario que se acreditara la justificación de la comunicación a los interesados de la petición de dictamen y del acuerdo de suspensión. El certificado emitido en fecha 17 de Enero de 2020, por el Secretario accidental del Ayuntamiento, con el visto bueno del Alcalde, de fecha 20 de Enero de 2020 relaciona las personas interesadas y la fecha en que se les notificó el acuerdo de remisión y suspensión.

El 27 de Enero de 2020, el técnico de la Subdirección de Asistencia Jurídica y de Innovación a la Administración Local, con el visto bueno de la Subdirectora, informó favorablemente sobre el envío a la Comisión Jurídica Asesora del expediente instruido por el Ayuntamiento de Calafell. La Comisión Jurídica Asesora emitió Dictamen 100/2020 de 3 de Abril de 2020.

El 8 de Octubre de 2020 por Acuerdo del Pleno, ratificado por Acuerdo del Pleno de fecha 12 de Noviembre de 2020, se acuerda, entre otros extremos, resolver el expediente de revisión de oficio del artículo 51 del Acuerdo de Funcionarios y el artículo también número 51 del Convenio Colectivo de personal laboral, y la parte relativa al "ajut de jubilació del annex 1 Fons social" del Acuerdo y Convenio anteriores publicados en el BOPT en fecha 30 de Marzo de 2011, por el periodo 2011-2018, y proceder a la declaración de nulidad de pleno derecho del artículo 51 del Acuerdo del personal funcionario del Ayuntamiento de Calafell y de la parte relativa a la ayuda de jubilación del anexo I "Fons social", tanto para el Acuerdo de los años 2011-2018 como también para el del periodo 2018-2023.

Mediante Acuerdo de fecha 21 de Febrero de 2023, homologado por este

Juzgado, se adoptó: "1. Que els demandants reconeixen els fets i conseqüències objecte de la controvèrsia derivats de l'expedient administratiu objecte del present recurs, incloent-hi els acords de nul·litat, acordant acceptar-los, i continuar amb el present litigi.

2. Acorden les parts traslladar-ho al jutjat per tal de que es sotmet-hi a convalidació aquest acord al Jutjat corresponent.

3. L'ajuntament es compromet a rescabalar als demandants, per la responsabilitat patrimonial derivada del funcionament incorrecte de l'administració al permetre l'aprovació d'una norma il·lícita i generar no sols unes expectatives econòmiques als afectats sinó també una clara discriminació entre el personal municipal per raó de la seva relació amb l'administració, i no resoldre les qüestions generades fins passat els anys, provocant un patiment moral innecessari, amb els imports per tots els conceptes, següents:

(...) euros.

4. Obligant-se, l'Ajuntament a fer dits pagaments en els 30 dies següents a la homologació judicial del present conveni, en els comptes corrents que consten en els arxius municipals de cadascun dels implicats. En cas d'haver modificat el compte corresponent, els esmentats treballadors hauran de posar-ho en coneixent de l'ajuntament.

5. Que cadascuna de les parts satisfaran les seves costes."

**TERCERO:** El actor empezó a trabajar en el Ayuntamiento en fecha 9 de Diciembre de 2004, por lo que ha estado trabajando estando vigentes los acuerdos mencionados, y se jubiló en fecha 16 de Marzo de 2023.

En fecha 24 de Abril de 2023, el actor solicitó que se le abonara el premio de Jubilación previsto en el art 51 del Acuerdo regulador de condiciones laborales aplicables entre los años 2018 y 2023.

En este sentido pone de manifiesto que mientras trabajó el actor estaba vigente la Resolución de 30 de Octubre de 2018, "per la qual es disposa la inscripció i la publicació de l'Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Calafell, per als anys 2018-2023 (codi de conveni núm. 43001572131997)".

El artículo 51 sobre "Ajut per jubilació" establece que:

"1. El personal al servei de l'Ajuntament es jubilarà quan compleixi l'edat legalment establerta per Llei, si bé podrà acollir-se a la jubilació anticipada, dintre del marc legal que hi hagi a cada moment.

2. S'abonarà l'import íntegre de l'últim mes en el qual es produeixi la jubilació, així com un premi per jubilació, segons els anys de serveis complerts a l'Administració:

*Anys de servei Import (mensualitats)*

35 o més 7

30 a 34 6

25 a 29 5

20 a 24 4

15 a 19 3

12 a 15 2

3. Aquest dret es reconeix en les mateixes condicions econòmiques al personal que extingeixi la seva relació de servei per motiu de gran invalidesa o invalidesa permanent total o absoluta.

4. En el seu cas, els drets econòmics que resulten del present article, podran externalitzar-se amb l'entitat asseguradora en la forma i les condicions establerts a la legislació vigent."

En fecha 4-4-2011 se publicó en el Diario Oficial de la Provincia, Acuerdo que estuvo en vigor mientras el actor trabajó en el Ayuntamiento de Calafell:

*"RESOLUCIÓ*

*de 17 de març de 2011, per la qual es disposa el registre i la publicació del pacte socioeconòmic del personal funcionari de l'Ajuntament de Calafell, per als anys 2010-2012 (codi de conveni núm. 4301572).*

*Que prevé en su página 30 lo que sigue:*

*Ajut per jubilació*

*El personal al servei de l'Ajuntament es jubilarà quan compleixi l'edat legalment establerta per Llei, si bé podrà acollir-se a la jubilació anticipada, dintre del marc legal que hi hagi a cada moment.*

*S'abonarà l'import íntegre de l'últim mes en el qual es produeixi la jubilació, així com un premi per jubilació, segons els anys de serveis complerts a l'Administració:*

*Anys de servei Import*

*35 o més: 7 mensualitats*

*30-34: 6 mensualitats*

*25-29: 5 mensualitats*

*20-24: 4 mensualitats*

*15-19: 3 mensualitats*

*12-15: 2 mensualitats*

*Aquest dret es reconeix en les mateixes condicions econòmiques al personal al*

*servei de la corporació que extingeixi la seva relació de servei per motiu de gran invalidesa o invalidesa permanent total o absoluta.*

*En el seu cas, els drets econòmics que resulten del present article, podran externalitzar-se amb l'entitat asseguradora en la forma i les condicions establerts a la legislació vigent."*

Ese acuerdo de 2011 contiene idéntica previsión que la de 2018.

Otros acuerdos y convenios que han estado en vigor contenían idéntica previsión.

Estando vigentes los acuerdos mencionados, considera el recurrente que tiene derecho igualmente a ser compensado por esa expectativa que refiere el Ayuntamiento y por ser discriminado.

En este sentido pone de manifiesto la parte recurrente que se ha vulnerado el principio de igualdad ante la ley e igualdad en la aplicación de la ley, en base a que el Ayuntamiento reconoce en el citado Acuerdo con los recurrentes que existió un incorrecto funcionamiento de la Administración al aprobar una norma ilícita, que se generaron unas expectativas económicas a los allí afectados y una discriminación con otro personal del Ajuntament (el laboral) que sí lo podía cobrar, y por no resolver el problema hasta pasados años y generar un padecimiento a los afectados, lo que lleva el actor a concluir que si el Ajuntament reconoce esto con los recurrentes en este JCA 1 de Tarragona en el pleito antes mencionado es evidente que debe hacerlo extensivo a todos aquellos que trabajando cuando estaban en vigor estas normas tuvieron la expectativa que luego se difuminó, siendo diferente, eso sí, para quienes entren a trabajar con la norma ya anulada pero no con quienes trabajaron estando en vigor la misma, sin que exista fundamento objetivo o razonable para tratar de forma diferente al actor, con cita de praxis jurisprudencial dictada en la materia.

Alega la actora vulneración del art. 37 de la CE y del principio Pacta sunt servanda, en base a que los acuerdos que se firmaron se hicieron al amparo del art. 37 de la CE, así como el Estatuto de los Trabajadores y el propio EBEP en los términos en que regula y reconoce el derecho a la negociación colectiva y el principio Pacta sunt servanda, provocando esa expectativa a quienes se les aplicaban.

También alega vulneración del principio de legalidad y de seguridad jurídica del artículo 9 de la CE, y en este sentido pone de manifiesto que el propio Ajuntament ha reconocido que aprobó una norma ilícita y dado que ha sido expulsada del ordenamiento al declararse nulo el artículo 51, el Ajuntament debe reconocer su responsabilidad y reconocer el derecho a la indemnización por lo irregular de su actuación.

Finalmente, alega vulneración de la teoría de los actos propios, señalando que la Administración ha reconocido su error y el daño generado al nacer unas expectativas que deben verse ahora compensadas, como ya ha hecho con otros recurrentes, y en base a ello considera que si el Ajuntament ya ha indemnizado debe hacerlo también en este caso.

Además, sostiene la actora el derecho a ser indemnizado si se mantiene la nulidad de las disposiciones que el acto que contemplaba la prestación que se aprobó de conformidad con el art. 106.4 de la Ley 39/2015 y en el importe que hubiera correspondido si las normas mencionadas en el acto que se anuló no hubieran sido declaradas nulas, más los intereses correspondientes, con remisión a los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley 40/2015, siendo que en este caso se dan ambos requisitos.

**CUARTO:** El actor en fecha 16 de Marzo de 2023 se jubiló, al llegar a la edad de 65 años. Por tanto, a la fecha de su jubilación no estaba vigente el art. 51 del acuerdo de funcionarios, ni tenía ningún derecho a ser indemnizado por los hechos muy anteriores a la fecha de su jubilación, ni cabe apreciar expectativa alguna, y en este sentido cabe recordar que la actora no impugnó la declaración de nulidad de pleno derecho del citado artículo 51 del Acuerdo de condiciones, mientras que sí fue impugnada por otros funcionarios solicitantes del referido premio de jubilación.

Referente a las retribuciones o premios por jubilación, debe señalarse que son conceptos no permitidos por la normativa en materia de retribuciones de los funcionarios públicos, puesto que el artículo 34 de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, no prevé este concepto retributivo, y por ser prestaciones del ámbito de la Seguridad Social respecto de las cuales las entidades locales no tienen competencia, y la disposición adicional 21 de la Ley 30/1984 "habilita a las entidades locales para establecer incentivos a la jubilación anticipada como sistema de racionalización de los recursos humanos" y el artículo 40 del Decreto legislativo 1/1997, de 31 de Octubre, por el que se aprueba el texto

refundido de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública "contemplan la prima por incentivar la jubilación anticipada, no como un premio a favor del funcionario, sino como una medida cuya finalidad es la reducción del personal en una plantilla sobredimensionada."

Existe Jurisprudencia dictada al respeto desde la Sentencia dictada el 20 de Marzo de 2018, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo (recurso 1/2014), en relación con la impugnación de las previsiones relativas a los premios de jubilación recogidas en el Acuerdo sobre condiciones de trabajo, retribuciones y prestaciones sociales del personal funcionario de un Ayuntamiento, y en el que el Alto tribunal argumentaba que éstos no eran conformes a derecho, puesto que se trataba de gratificaciones y no de medidas asistenciales que alteraban el régimen retributivo de los funcionarios públicos sin disponer de la adecuada cobertura legal.

Señala el informe de fecha 2 de Marzo de 2023, obrante en los folios 3 a 9 del expediente administrativo, que si lo que pide el recurrente es el premio de jubilación, en este caso, éste fue anulado antes del hecho causante, por lo que no concurre perspectiva alguna. En este sentido, el citado informe establece que *"Donat que la persona empleada sol·licitant és personal funcionari i s'acull a l'àmbit d'aplicació de l'Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari, on ha estat expressament declarat nul l'article 51 referent a l'ajut per jubilació, que contemplava tant l'abonament de l'import íntegre de l'últim mes en el qual es produeix la jubilació, com el premi per jubilació, segons els anys de serveis complerts a l'Administració, és procedent la seva denegació."*

Y si el recurrente lo que pretende es una indemnización por la existencia de una perspectiva, la misma resulta improcedente dado que no impugnó el acto previo de la nulidad, ni había causado jubilación previa a la resolución de nulidad, habiendo consentido el acto administrativo del que trae causa su desestimación, por lo que desde este punto de vista tampoco concurre expectativa alguna. En este sentido debe resaltarse que el Acuerdo de fecha 21 de Febrero de 2023 se alcanzó en base a la impugnación de la nulidad acordada por el Ayuntamiento, mientras que en el caso que nos ocupa la pretensión actora se fundamenta en base a un artículo que ya ha sido anulado cuando se produce el hecho causante de la jubilación, por lo que no se produce

ni concurre respecto a la actora expectativa alguna que permita apreciar una fundamentación favorable a la pretensión resarcitoria deducida en su escrito de demanda.

Este Juzgador ya ha tenido ocasión de pronunciarse en relación a un caso paralelo al de Autos en Sentencia número 162/2024 dictada en fecha 3 de Junio de 2024 en el PA 241/2023.

Procede, sin más preámbulos, la desestimación íntegra del presente recurso jurisdiccional, apreciándose la corrección jurídica de la actuación administrativa impugnada objeto de Autos.

**QUINTO:** A mayor abundamiento, debe traerse a colación la STSJ de Murcia, Sala de lo C-A, Sección 1ª, de fecha 13 de Diciembre de 2022, Sentencia: 573/2022, Recurso: 530/202, Ponente: GEMA QUINTANILLA NAVARRO, la cual, haciéndose eco de la Sentencias del Alto Tribunal de 16 de Marzo de 2022, Rec. 4444/2020 y de 5 de Abril de 2022, Rec. 850/2021, entre otras citadas en la misma, contiene los siguientes pronunciamientos en su fundamento jurídico Cuarto:

*"PRIMERO.- Sentencia apelada.*

*En la Sentencia N.º 195/2021 de 28 de septiembre de 2021 dictada en el Procedimiento Abreviado 401/2020 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo N.º 3 de Murcia se estimó el recurso interpuesto por el Sr. Isidoro y se declaró no conforme a Derecho el Decreto n.º 2020/0707, de fecha 08-09-2020, dictada por el Alcalde Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Ceutí, por el que se desestimaba la reclamación sobre indemnización por jubilación anticipada; en concreto, el Fallo de la Sentencia dice así:*

*" FALLO. Que debo estimar y estimo la demanda de recurso contencioso administrativo interpuesto por la Letrada Sra. Cutillas Ferrer, en nombre y representación de D. Isidoro, contra el Decreto nº 2020/0707, de fecha 08-09-2020, dictada por el Alcalde Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Ceutí, por el que se desestimaba la reclamación presentada por el recurrente en fecha 05-03-2020, 11-06-2019 sobre indemnización por jubilación anticipada prevista en el AMCT, ANULANDO DICHA RESOLUCIÓN y reconociendo que, al ser la jubilación del recurrente anticipada por razón de actividad, tiene el derecho a percibir las ayudas previstas en el art. 10 del Acuerdo Marco de Condiciones de Trabajo de la demandada correspondiente a jubilación anticipada, devengando dicha cantidad los intereses legales correspondientes desde su reclamación en*

vía administrativa hasta su efecto pago, junto con los efectos inherentes a esta declaración; todo ello, sin hacer pronunciamiento alguno respecto de las costas procesales causadas en el presente procedimiento. "

(...)

CUARTO.- Existencia de jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la cuestión. Criterio de la Sala. Revocación de la Sentencia de instancia.

Esta Sala ha tenido oportunidad de pronunciarse recientemente sobre la cuestión ahora sometida a nuestro enjuiciamiento existiendo, asimismo, jurisprudencia sobre la cuestión emanada de la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

En la Sentencia n.º 257/2022 de esta Sala y Sección de fecha 2 de junio de 2022, Rollo de Apelación 490/2021 expresamos nuestro criterio en un asunto idéntico al ahora analizado, con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo; reproducimos los Fundamentos Segundo y Tercero de la Sentencia n.º 257/2022:

"SEGUNDO. - En el recurso de apelación se alegan distintos motivos, que, en síntesis, y como señala el propio demandante, son los acogidos por esta Sala y Sección en sentencias de 28 de mayo de 2021 (Rec. Apelación nº 68/2021 ) y de 7 de julio de 2021 (Rec. Apelación 91/2021).

Ciertamente, esta Sala ha dictado varias sentencias -las antes señaladas y alguna otra, como la de 24 de septiembre de 2021, en relación con el Ayuntamiento de Ceutí-, aceptando las argumentaciones de la parte apelante en los presentes autos. Así, alega que en la fecha de su jubilación estaba vigente el Acuerdo Marco que reconocía el denominado premio de jubilación. Sin embargo, en fecha 27 de julio de 2020 dejó de aplicarse su artículo 37 por el Ayuntamiento al incoar procedimiento de revisión de oficio. Se distinguía así entre las reclamaciones correspondientes a jubilaciones acaecidas hasta el mes de junio de 2019, en que se reconocían tales premios, y las reclamaciones posteriores a junio de 2019 y anteriores a 27 de julio de 2020, en que se desestimaron, vulnerando los principios de igualdad, seguridad jurídica y de confianza legítima. Entiende el apelante que en su caso había nacido ya el derecho a percibir el premio.

**Estos motivos de impugnación no pueden tener acogida, pues es doctrina constante y reiterada de la Sala Tercera del Tribunal Supremo la de que el denominado "premio por jubilación anticipada" constituye una retribución de los funcionarios públicos, y, por tanto, solo puede tener validez si tiene la necesaria cobertura legal.**

**Así, en la sentencia de su Secc. 4ª, de 29 de septiembre de 2021, Rec. 698/2020, se estima el recurso de casación formulado por el Ayuntamiento**

de Alcantarilla contra la sentencia nº 270/2019, de 10 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Murcia (PA nº 131/2019 ). Argumenta el Alto Tribunal lo siguiente:

**"SEGUNDO. - Preparado el recurso de casación, fue admitido por la Sección 1ª de esta Sala mediante auto de 19 de noviembre de 2020 . En éste se señala que el problema jurídico planteado en este caso es idéntico al ya resuelto por esta Sala en sentencias de 20 de marzo de 2018 (rec. nº 2747/2015 ) y de 14 de marzo de 2019 (rec. Nº 2717/2016). En dichas sentencias se sienta el criterio de que el llamado "premio por jubilación anticipada" constituye una retribución de los funcionarios públicos y, por consiguiente, sólo es válido en la medida en que tenga la necesaria cobertura legal. A este respecto dice la primera de las sentencias arriba mencionadas: "[...] Desde luego, como dice la sentencia de 20 de diciembre de 2013 (casación n.º 7680), no están excluidas de la negociación que contempla el artículo 37 del Estatuto Básico del Empleado Público las cuestiones relacionadas con las clases pasivas ni con los funcionarios jubilados. Es igualmente verdad que toda medida asistencial puede comportar costes económicos y que eso no significa que deban ser consideradas todas retribuciones. No obstante, entiende la Sala que los premios de jubilación previstos en los artículos 21 y 22 del Acuerdo de 26 de abril de 2011 del pleno del Ayuntamiento de Icod de Los Vinos no son medidas asistenciales. Se trata de remuneraciones distintas de las previstas para los funcionarios de las corporaciones locales por la legislación básica del Estado. Se debe reparar en que estos premios no responden a una contingencia o infortunio sobrevenidos, sino que se devengan simplemente por la extinción de la relación de servicio funcional cuando se alcanza la edad de la jubilación forzosa o la necesaria para obtener la jubilación anticipada. No se dirigen pues a compensar circunstancias sobrevenidas de la naturaleza de las que inspiran las medidas asistenciales --esto es, determinantes de una situación de desigualdad-- sino que asocian a un supuesto natural, conocido e inevitable de la relación funcional, por lo demás no específico del Ayuntamiento de Icod de Los Vinos sino común a toda la función pública, una gratificación. Suponen, pues, una alteración del régimen retributivo de los funcionarios de las Administraciones Locales que carece de cobertura legal y de justificación y vulnera los preceptos invocados por el Gobierno de Canarias: los artículos 93 de la Ley reguladora de las bases del régimen local, 153 del Real Decreto Legislativo 781/1986 , y 1.2 del Real Decreto 861/1986 . Así, pues, el motivo debe ser estimado y la sentencia recurrida anulada [...]".**

(...)"

*La sentencia estima el recurso de casación, anula la sentencia recurrida y desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la demandante en dichos autos contra resolución del Ayuntamiento de Alcantarilla que desestimó su solicitud de abono del premio de jubilación. Dicha recurrente, personal laboral indefinido no fijo del Ayuntamiento, se jubiló anticipadamente, estando vigente el convenio colectivo en el que estaba previsto dicho premio.*

*La misma doctrina se reitera en las sentencias del Alto Tribunal de 16 de marzo de 2022, Rec. 4444/2020 y de 5 de abril de 2022, Rec. 850/2021.*

*Como puede verse, la doctrina del Tribunal Supremo es de plena aplicación al caso enjuiciado, pues no puede reconocerse por las entidades locales el denominado premio de jubilación a su personal funcionario o laboral, con independencia de que esté o no vigente o se haya declarado o no la nulidad de un acuerdo marco o de un convenio colectivo. Y, frente a ello no cabe invocar válidamente los principios de igualdad, confianza legítima o seguridad jurídica, que en ningún caso pueden amparar el reconocimiento de unas retribuciones que carecen de cobertura legal, como reiteradamente ha declarado el Tribunal Supremo.*

*TERCERO. - Por lo expuesto, procede la desestimación del recurso, sin que haya lugar a una expresa imposición de costas puesto que esta Sala ha mantenido en anteriores sentencias un criterio distinto, como alega el apelante y se reconoce en la propia sentencia apelada, y ello, de conformidad con el artículo 139. 2 de la Ley Jurisdiccional."*

*En conclusión, acogemos íntegramente el criterio mantenido por esta Sala en la citada Sentencia -que a su vez acoge el criterio del Tribunal Supremo sobre la cuestión- debiendo, por ende, declarar que el recurso de apelación interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Ceutí debe ser estimado procediendo acordar la revocación de la Sentencia apelada; y, entrando a conocer del fondo del recurso contencioso administrativo, declaramos conforme a Derecho el Decreto nº 2020/0707, de fecha 08-09-2020, dictado por el Alcalde Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Ceutí, por el que se desestimaba la reclamación presentada por el Sr. Isidoro sobre indemnización por jubilación anticipada."*

Asimismo, debe recordarse que el TS Sala de lo Contencioso-administrativo Sección 1ª mediante Auto de fecha 11 de Marzo de 2021 (Recurso número 4444/2020) acordaba admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación procesal de D. Mariano, D. Melchor y D. Moises, contra la

Sentencia de fecha 19 de Febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, dictada en el recurso de apelación número 4/2020, y precisaba que la cuestión en la que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es *“Determinar la naturaleza de los incentivos a la jubilación anticipada de los empleados públicos municipales acordados por las Corporaciones Locales, que tienen reconocidos un coeficiente reductor de la edad de jubilación por razón de su actividad y si, en el caso concreto, ha lugar a su percepción.”* e identificaba como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, *“las contenidas en la Disposición Adicional 21ª de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública; el art. 206.1 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración local y el art. 3.1 CC. Ello sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.”*

El TS Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, de fecha 16 de Marzo de 2022 ha dictado Sentencia: 344/2022 en el recurso: 4444/2020, en la que concluye que la gratificación por jubilación anticipada de policías locales no cabe sin norma legal de alcance general que le dé cobertura. La citada Resolución judicial se pronuncia en los siguientes términos: *“PRIMERO.- El presente recurso de casación es interpuesto por la representación procesal de don Mariano, don Moises y don Melchor contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 19 de febrero de 2020.*

***Los antecedentes del asunto son como sigue. Un acuerdo del Ayuntamiento de Parres preveía gratificaciones por jubilación anticipada de sus funcionarios a partir de los sesenta años, con la finalidad explícita de fomentar el empleo y rejuvenecer la plantilla. Los ahora recurrentes, agentes de la policía local del citado municipio, se jubilaron anticipadamente y solicitaron la correspondiente gratificación. Ésta les fue denegada por resolución del Ayuntamiento de Parres de 5 de abril de 2019, por entender que su jubilación anticipada no les supone reducción del importe de la pensión de jubilación; es decir, el importe de su pensión***

**de jubilación es el mismo que si se hubieran jubilado al alcanzar la edad de jubilación forzosa. La razón es que les resulta de aplicación el Real Decreto 1449/2018, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración local.**

**Disconformes con ello, interpusieron recurso contencioso-administrativo, que fue estimado por sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo. Esta sentencia, tras hacer un detallado análisis de la normativa aplicable, llega a la conclusión de que la finalidad del acuerdo del Ayuntamiento de Parres sobre gratificaciones por jubilación anticipada no es compensar posibles pérdidas o minoraciones en el importe de la pensión de jubilación como consecuencia precisamente de la jubilación anticipada, sino incentivar la renovación de la plantilla de empleados municipales. A este respecto cita la disposición adicional 21ª de la Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la Función Pública, que permitía a las Comunidades Autónomas y a las entidades locales adoptar medidas tendentes a favorecer la excedencia voluntaria y la jubilación anticipada. Por lo demás, hace mención a la sentencia de esta Sala de 14 de marzo de 2019 (rec. nº 2717/2016), que había anulado un acuerdo municipal sobre recompensas por jubilación anticipada; pero dice, de manera apodíctica, que el caso allí decidido era diferente.**

**El Ayuntamiento de Parres interpuso recurso de apelación, que fue estimado por la sentencia ahora impugnada. Ésta afirma que la aplicación del coeficiente corrector establecido por el Real Decreto 1449/2018 determina que, cualquiera que sea la edad civil a que se jubilaron los policías locales, los efectos de su jubilación son los correspondientes a los sesenta y cinco años; es decir, es como si se hubiesen jubilado por alcanzar la edad de jubilación forzosa y, por consiguiente, no hubo propiamente una jubilación anticipada. Añade la sentencia impugnada que, al margen de la finalidad de renovación de la plantilla perseguida por el acuerdo del Ayuntamiento de Parres sobre las gratificaciones por jubilación anticipada, no cabe ignorar que tales gratificaciones tienen un innegable "componente indemnizatorio"; lo que implica que, al no haber aquí pérdida o minoración del importe de la pensión de jubilación, la misma razón de ser de la gratificación desaparece.**

**SEGUNDO.- Preparado el recurso de casación, fue admitido por la**

*Sección Primera de esta Sala mediante auto de 11 de marzo de 2021, donde se declara que la cuestión de interés casacional objetivo es determinar la naturaleza de los incentivos a la jubilación anticipada, así como la relación de éstos con el coeficiente corrector establecido por el Real Decreto 1449/2018.*

(...)

*CUARTO.- El problema de fondo que late en este recurso de casación ha sido ya resuelto por esta Sala en una pluralidad de sentencias, incluida la citada en la sentencia de primera instancia. Es criterio jurisprudencial claramente establecido que las gratificaciones -cualquiera que sea su denominación en cada caso- por jubilación anticipada previstas en acuerdos de entidades locales tienen naturaleza de retribución y, por consiguiente, sólo pueden considerarse ajustadas a Derecho en la medida en que tengan fundamento en alguna norma legal de alcance general, relativa a la remuneración de los funcionarios de la Administración local. Dado que en los casos resueltos hasta la fecha no se había identificado ninguna norma de cobertura, la conclusión fue que dichos acuerdos de las entidades locales eran inválidos. Véanse a este respecto, entre otras, nuestras sentencias nº 2747/2015, nº 2717/2016, nº 459/2018 y nº 1183/2021.*

*A este mismo criterio debe ahora estarse, pues en este caso no se aprecia ninguna diferencia relevante. En este orden de consideraciones, debe señalarse que la arriba mencionada disposición adicional 21ª de la Ley 30/1984, aun previendo medidas de incentivación de la jubilación anticipada, no hizo una regulación precisa para el supuesto de que dichas medidas tuvieran carácter retributivo y, por ello, no satisface la exigencia de que las gratificaciones por jubilación anticipada tengan cobertura en una norma legal de alcance general.*

*Por todo lo expuesto, en respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo, procede reiterar el criterio jurisprudencial establecido por esta Sala en los términos que se han descrito. Ello conduce a desestimar el recurso de casación, confirmando la sentencia impugnada.”*

Pues bien, en aplicación de los términos jurisprudenciales *ut supra* expuestos en esta Resolución judicial, no pueden tener favorable acogida las pretensiones

deducidas por la actora, por lo que resulta procedente desestimar en su integridad las pretensiones formuladas por el recurrente en su escrito de demanda, en tanto que no procede reconocer al recurrente el derecho a percibir el premio de jubilación previsto en el Acuerdo de Condiciones, con la consiguiente desestimación del presente recurso.

**SEXTO:** A tenor de los artículos 68.2 y 139.1 de la vigente Ley reguladora de esta jurisdicción, modificado este último por Ley 37/2011, de 10 de Octubre, de medidas de agilización procesal, las costas procesales se impondrán en primera o en única instancia a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones en la sentencia o en la resolución del recurso o del incidente, salvo que el órgano judicial razonándolo debidamente aprecie la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición.

Se recoge así el principio del vencimiento mitigado, que deberá conducir aquí a la no imposición de costas habida cuenta que la singularidad de la cuestión debatida impide estimar que se halle ausente en el caso actual *iusta causa litigandi* en atención a los términos de la controversia de Autos.

Vistos los preceptos legales citados, y demás normativa de especial y general aplicación al caso

#### FALLO

DESESTIMAR el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por D. [REDACTED] contra la actuación administrativa identificada en el Fundamento de Derecho Primero de esta Resolución judicial, **declarando dicha actuación administrativa ajustada a derecho**. Sin costas.

Contra esta resolución no cabe interponer recurso alguno.

Lo acuerdo y firmo.  
La Jueza

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de [sejudicial.gencat.cat](http://sejudicial.gencat.cat)

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, dónde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales y que el tratamiento que pueda hacerse de los mismos, queda sometido a la legalidad vigente.

Los datos personales que las partes conozcan a través del proceso deberán ser tratados por éstas de conformidad con la normativa general de protección de datos. Esta obligación incumbe a los profesionales, que representan y asisten a las partes, así como a cualquier otro que intervenga en el procedimiento.

El uso ilegítimo de los mismos, podrá dar lugar a las responsabilidades establecidas legalmente.

En relación con el tratamiento de datos con fines jurisdiccionales, los derechos de información, acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación se tramitarán conforme a las normas que resulten de aplicación en el proceso en que los datos fueron recabados. Estos derechos deberán ejercitarse ante el órgano judicial u oficina judicial en el que se tramita el procedimiento, y las peticiones deberán resolverse por quien tenga la competencia atribuida en la normativa orgánica y procesal.

Todo ello conforme a lo previsto en el Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y en el Capítulo I Bis, del Título III del Libro III de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

## Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Tarragona

Avenida Roma, 23 - Tarragona - C.P.: 43005

TEL.: 977920022

FAX: 977 920052

EMAIL: contencios2.tarragona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 4314845320198002680

### Procedimiento abreviado 122/2019 -A

Materia: Cuestiones de personal (Proc. Abreviado)

Entidad bancaria I

Para Ingresos en caja. Concepto:

Pagos por transferencia bancaria:

Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Tarragona

Concepto: 422200000012219

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

Procurador/a:

Abogado/a:

Parte demandada/Ejecutado:

Procurador/a:

Abogado/a:

## SENTENCIA Nº 260/2024

Tarragona, 12 de noviembre de 2024

D<sup>a</sup>. Natalia Jiménez Rodríguez, Magistrada-Juez titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 13 de Barcelona, anterior titular del juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 2 de Tarragona, ha visto el presente PROCEDIMIENTO ABREVIADO, sobre personal, seguido a instancia de  
contra el Ayuntamiento de Calafell.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la representación procesal de la actora se interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución del Ayuntamiento de Calafell de 1 de febrero de 2019.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la demanda y recabado el expediente administrativo, se convocó a las partes a la celebración de la vista, señalada para el día de la fecha.

**TERCERO.-** En dicho acto, la parte recurrente se ratificó en la demanda, y la administración demandada formuló oposición. Tras la práctica de la prueba propuesta y admitida las partes formularon sus conclusiones, dictándose sentencia en fecha 22 de diciembre de 2021.

**CUARTO.-** En fecha 28 de julio de 2023 el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó sentencia estimando el recurso de apelación interpuesto por la representación de la parte actora contra la anterior sentencia dictada por este juzgado, evocándola y acordando la retroacción de actuaciones al momento anterior a su dictado.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** La actora impugna, conforme se indica en la demanda, la resolución del Ayuntamiento de Calafell de fecha 1 de febrero de 2019 por la que se resuelve atribuir temporalmente al recurrente las funciones de sargento de la policía local de Calafell y abonarle mensualmente en la nómina el importe bruto de 1.158,09 euros como complemento de productividad por las atribución temporal de las funciones asignadas de sargento. En concreto se opone el recurrente al pronunciamiento relativo a la retribución a percibir alegando vulneración del artículo 32 acuerdo de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Calafell y discriminación retributiva respecto a otros funcionarios de la corporación. En base a ello, se solicita en el suplico de la demanda se declare la nulidad de la resolución impugnada y se abonen al recurrente las diferencias generadas entre las retribuciones abonadas y las retribuciones correspondientes a la categoría de sargento, con efectos de 1 de febrero de 2019, así como el abono de los intereses dejados de percibir. Subsidiariamente se solicita se retrotraigan las actuaciones a efectos de que la administración motive porqué las retribuciones del recurrente no alcanzan los importes de los salarios abonados a los funcionarios con categoría de sargento, o las retribuciones de los otros funcionarios que en funciones de sargento habilitado y categoría de cabo, realizaban idénticas funciones de sargento a las realizadas por el recurrente

El Ayuntamiento de Calafell alega en primer lugar la inadmisibilidad del recurso por extemporáneo y en cuanto al fondo se opone a la estimación de la demanda considerando la resolución impugnada conforme a derecho.

**SEGUNDO.-** Habiendo sido desestimada la causa de inadmisibilidad alegada por el Ayuntamiento de Calafell en sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de julio de 2023 estimatoria del recurso de apelación, procede entrar a resolver sobre el fondo del asunto.

Alega en primer lugar el recurrente vulneración del artículo 32 del acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Calafell. Se indica que la asignación acordada en la resolución impugnada por importe de 1.158,09 euros se retribuye al recurrente mediante el concepto "delegacions" es

inferior a la que percibe un sargento de la corporación en el año 2019, aportando una relación de conceptos retributivos de uno y otro funcionario, con sus respectivos importes, de los que resulta una diferencia de 1554,47 euros.

En primer lugar, respecto al artículo 32 del Acuerdo de trabajo del personal funcionario para los años 2018 a 2023, vigente en el momento del acuerdo impugnado, establece que: "*1. En caso de ausencia del ocupante de un puesto de trabajo de mando o de responsabilidad que sea imprescindible cubrir, se podrá habilitar por Decreto de la Alcaldía a un/a empleado/a con preparación suficiente para ejercerlo accidentalmente.*

*La realización de este trabajo más cualificado se retribuirá con la diferencia del complemento de destino y complemento específico que perciba la persona que lo realiza con las del puesto de trabajo desempeñado durante el tiempo de la habilitación, todo ello previo informe propuesta del directivo responsable del servicio que lo justifique."*

Del precepto resulta que la diferencia retributiva que debía asignarse al recurrente como consecuencia de la atribución de funciones de sargento es la diferencia del complemento de destino y del complemento específico, que según la propia tabla de conceptos retributivos que se insertan en la demanda es una diferencia por importe de 46,62 euros en el caso del complemento de destino y de 887,44 en el caso del complemento específico, cantidades que sumadas, no alcanzan los 1.158,09 euros que se le están retribuyendo por tales conceptos, por lo que ninguna vulneración se aprecia del precepto, o, en todo caso, no existe vulneración que perjudique al recurrente, que conforme sus propios cálculos recibe una cantidad superior a lo que dispone el precepto, sin que se haya acreditado que la diferencia calculada por la Administración por importe de 1.158,09 euros no sea la correcta por corresponder un importe superior.

En segundo lugar, la diferencia retributiva que resulta del cuadro establecido en la demanda comprende conceptos, como productividad, que no tienen la consideración de retribución ordinaria y fija, inherente al puesto de trabajo, sino que gratifican la especial dedicación y esfuerzo en el trabajo. Se trata de un complemento variable respecto a los funcionarios que lo perciben y respecto a su importe, por lo que no procede su abono de forma automática y por un importe concreto por el hecho de desempeñar funciones de sargento.

En este sentido, dispone el Real Decreto 861/1986, do 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local dispone en su artículo 5 °:

*"Artículo 5.º Complemento de productividad.*

*1. El complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el*

funcionario desempeña su trabajo.

2. La apreciación de la productividad deberá realizarse en función de circunstancias objetivas relacionadas directamente con el desempeño del puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo.

3. En ningún caso las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un período de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos.

4. Las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público, tanto de los demás funcionarios de la Corporación como de los representantes sindicales.

5. Corresponde al Pleno de cada Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de complemento de productividad a los funcionarios dentro de los límites máximos señalados en el artículo 7.2, b), de esta norma.

6. Corresponde al Alcalde o al Presidente de la Corporación la distribución de dicha cuantía entre los diferentes programas o áreas y la asignación individual del complemento de productividad, con sujeción a los criterios que en su caso haya establecido el Pleno, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril".

En dicha normativa no se configura el complemento como una retribución fija o periódica sino como un complemento retributivo que remunera la especial y extraordinaria dedicación del funcionario local en el desempeño de sus tareas. Su carácter variable, respecto a su importe, resulta en este caso de la más documental solicitada en el acto de la vista por la parte actora, consistente en tres nóminas del cabo don ... y tres nóminas del cabo don ... en las que se observa un importe diferente por este concepto en todas ellas.

Finalmente, respecto al cuadro comparativo de retribuciones que se incluye en la demanda, se advierte que según el mismo, debe deducirse el importe de 516,38 euros por el concepto de complemento de trabajo a turnos, que si percibe el cabo pero no el sargento, concepto que sin embargo es retribuido al recurrente según resulta de la nómina correspondiente al mes de marzo de 2019 que se aporta con la demanda y que sumado a los 1.158,09 euros que se la abonan por el concepto "delagacions", arrojan el importe de 1.674,47 euros, superior a la diferencia retributiva calculada por el recurrente.

**TERCERO.-** Se invoca además en la demanda el principio de igualdad respecto a otros miembros de la policía local con categoría de cabo, a los que se asignaron funciones de sargento, aportándose al efecto resoluciones de fecha 17 de septiembre de 2015 y de 29 de octubre de 2015 por las que se autorizan a los cabos \_\_\_\_\_ y fon \_\_\_\_\_, respectivamente, la realización de funciones de sargento, indicándose en ambas que les corresponde el abono por dicha asignación de 1.641,60 euros brutos. No obstante, de dichas resoluciones no se deduce, como tampoco de las nóminas de tales funcionarios apartadas como más documental, los conceptos ni los importes tomados en cuenta para el cálculo de esa diferencia retributiva, de los que resulte una vulneración del principio de igualdad.

Por otra parte, no nos encontramos ante situaciones circunscritas a un mismo momento temporal, resultando que al menos desde el 2018 por aplicación del artículo 32 del Acuerdo de trabajo del personal funcionario para los años 2018 a 2023, la retribución del trabajo más cualificado se realiza conforme dispone el precepto, sin que este caso se haya acreditado que se haya vulnerado o que se haya adoptado un criterio diferente con posterioridad, de manera que la aplicación del principio de igualdad precisamente lo que exige es la aplicación de ese artículo 32 del convenio por igual.

Procede pues, por la totalidad de lo expuesto, la desestimación de los motivos de impugnación alegados en la demanda y con ello la íntegra desestimación del recurso.

**CUARTO.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la LJCA, procede la imposición de costas a la parte recurrente, con el límite de 300 euros por todos los conceptos

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

### FALLO

Desestimo el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de don \_\_\_\_\_ contra la resolución de fecha 1 de febrero de 2019 del Ayuntamiento de Calafell.

Las costas se imponen a la parte recurrente, que ha visto rechazadas todas sus pretensiones, con el límite de 300 euros, IVA incluido.

Notifíquese a las partes esta Sentencia, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de apelación, que podrán interponer en este Juzgado dentro de los quince días siguientes al de su notificación.

Así por esta Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.



**Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona**  
Avenida Roma, 23 - Tarragona - C.P.: 43005

TEL.: 977920021  
FAX: 977 920051  
EMAIL: contenciosos1.tarragona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 4314845320238007860

**Procedimiento abreviado 319/2023 -A**  
Materia: Sanciones y disciplina urbanística (Proc.Ordinario)

Entidad bancaria  
Para ingresos en caja. Concepto:  
Pagos por transferencia bancaria: 1  
Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona  
Concepto: 422100000031923

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante: r

Procurador/a:  
Abogado/a:

Parte demandada/Ejecutado

ZURICH INSURANCE PLC,  
Procurador/a:  
Abogado/a:

**SENTENCIA Nº 329/2024**

**Jueza: Eila Soteras Garrell**

Tarragona, 28 de noviembre de 2024

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO:** Por la Dirección letrada de la parte actora, D. \_\_\_\_\_, se interpuso demanda sobre la base de los hechos que alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminando con la solicitud de que se admitiera la demanda, se recabara el expediente administrativo, se emplazara al demandado, y se tramitara el correspondiente juicio para que, tras la práctica de las pruebas que se solicitan, se dicte Sentencia estimatoria en los términos y cuantía concretados en 7.861€.

**SEGUNDO:** Admitida a trámite la demanda, se dio traslado de la misma a los demandados, recabándose al propio tiempo el expediente administrativo, que tras ser remitido se puso de manifiesto al demandante, y citándose a las partes a la oportuna vista.

**TERCERO:** En la vista (a la que comparecieron las partes), después de que la parte demandante se ratificara íntegramente en su escrito de demanda; por la parte demandada manifiesta su voluntad de oponerse a la demanda sobre la base de los hechos que se alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos y terminando con la solicitud de que se dicte Sentencia desestimando el recurso, con imposición de costas a la parte actora.



**CUARTO:** Abierto el juicio a prueba y previa declaración de pertinencia, se llevó a cabo la propuesta por las partes, con el resultado que obra en Autos. Formuladas conclusiones orales por las partes, han quedado los Autos vistos para sentencia.

**QUINTO:** En la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Es objeto del presente recurso el Decreto número 2023/4325 de 12 de Junio de 2023 por el que se acuerda, entre otros extremos, desestimar el recurso de reposición presentado por el Señor contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 24 de Abril de 2023, por las razones sostenidas en todo el expediente y en el informe.

Considera a tal efecto la parte demandante que procede efectuar una declaración judicial de responsabilidad patrimonial de la Corporación demandada, por entender que los daños se debían a un deficiente funcionamiento del servicio público de conservación y mantenimiento de la vía pública, siendo la Administración a quien correspondía velar para que la misma estuviera exenta de todo obstáculo que dificultara o supusiera un peligro para los particulares, teniendo en cuenta las dimensiones de la irregularidad dentro del paso de peatones, sin señal semafórica y sin encontrarse tampoco señalizada la anomalía que presenta el firme de la calzada en el paso de peatones, y sin que la misma conste reparada en la actualidad. Reclama por daños sufridos por el recurrente la cantidad de 7.861€ en concepto de indemnización por daños y perjuicios derivados de su responsabilidad patrimonial como Administración Pública.

Frente a ello, la parte demandada se opone a la declaración de responsabilidad patrimonial, por entender que, si bien consta acreditada la producción del siniestro no se ha articulado prueba sobre la mecánica de los hechos ni las circunstancias concretas en que se produjo la misma y alega, en todo caso, inexistencia de nexo causal, además, de culpa exclusiva de la víctima; no discute la cuantía reclamada y, subsidiariamente, alega concurrencia de culpas en un 50%.

**SEGUNDO:** La responsabilidad patrimonial de la Administración viene configurada en los artículos 106.2 de la Constitución y 32 y siguientes de la Ley 40/2015, como una responsabilidad directa y objetiva, que obliga a la primera a indemnizar toda lesión que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

No es preciso, pues, como se exige para la responsabilidad entre particulares el artículo 1.902 del Código Civil, que concurra cualquier género de culpa o



negligencia en la actuación de la Administración, sino que es suficiente que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. La responsabilidad pasa así a reposar sobre un principio abstracto de garantía de los patrimonios, dejando de ser una sanción por un comportamiento inadecuado para convertirse en un mecanismo objetivo de reparación, que se pone en funcionamiento sólo si, y en la medida en que, se ha producido una lesión patrimonial. No siendo precisa la ilicitud, el dolo y la culpa o negligencia de la Administración, los requisitos quedan limitados a la existencia de daño y la relación de causa a efecto entre éste y el funcionamiento de los servicios públicos. De esta manera, lo que se pretende es que la colectividad, representada por la Administración, asuma la reparación de los daños individualizados que produzca el funcionamiento de los servicios públicos, por constituir cargas imputables al coste del mismo en justa correspondencia a los beneficios Generales que dichas servicios aportan a la comunidad (SSTS, Sala 3ª entre otras muchas, de 12 de Septiembre, 17 de Junio, 10 de Mayo, 19 de Abril, 8 y 7 de Marzo, 22, 21, 15 y 7 de Febrero, 30 y 25 de Enero de 2006, de 15 Noviembre 1979, de 26 febrero 1982, 2 Noviembre 1983 y 24 Octubre 1984 entre otras).

La abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo en esta materia ha señalado como requisitos imprescindibles para poder declarar la responsabilidad patrimonial de una Administración Pública, los siguientes:

A) Que no haya transcurrido el plazo de un año que según la Jurisprudencia ha de reputarse de prescripción (SSTS de 25 de Noviembre de 1992, 17 de Julio de 1992, 16 de Mayo de 1990, 22 y 25 de Marzo de 1990), entendiéndose que el plazo de prescripción se computa desde que el perjudicado pudo ejercitar esa acción (por ser ese momento en el que nace la acción) y es susceptible de interrupción (SSTS de 15 de Octubre de 1990, 13 de Marzo de 1987 y 24 de Julio de 1989 entre otras).

B) Que exista una lesión sufrida por el particular en sus bienes o derechos que sea antijurídica, (esto es, que no tenga obligación de soportar), y que sea real y efectiva, individualizada en relación a una persona o grupo de personas, y susceptible de valoración económica. Así, no todo daño que produzca la Administración es indemnizable, sino tan sólo los que merezcan la consideración de lesión, entendida, según la doctrina y jurisprudencia, como daño antijurídico (artículo 141.1 de la Ley 30/92), expresión utilizada no por considerar que la conducta de quien lo causa sea contraria a Derecho, sino porque el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarlo (bastando con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social) o porque no existan causas de justificación que lo legitimen. Además de todo ello, para que el daño sea indemnizable ha de ser real y efectivo, evaluable económicamente, e individualizado en relación con una persona o grupo de personas (artículo 139.2 de la Ley 30/92), y debe incidir sobre bienes o derechos, no sobre meras expectativas.



C) Que haya existido un funcionamiento normal o anormal del servicio público, entendido éste como toda actuación, gestión, actividad, o tarea propia de la función administrativa que se ejerce, incluso por omisión o pasividad. Servicio público viene a ser así sinónimo de actividad administrativa y para su calificación hay que atender, más que a una tipificación especial de alguna de las formas en que suelen presentarse, al conjunto que abarca todo el tráfico ordinario de la Administración, siendo irrelevante para la imputación de los daños a la Administración que ésta haya obrado en el estricto ejercicio de una potestad administrativa, o en forma de mera actividad material o en omisión de una obligación legal (SSTS de 31 de Octubre de 1.978, 2 de Febrero de 1.980, 4 de Marzo y 5 de Junio de 1.981, 25 de Junio de 1.982, 16 de Septiembre de 1.983, 20 de Enero y 25 de Septiembre de 1.984, 24 de Noviembre de 1.987, 25 de Abril de 1.989, 2 de Enero y 17 de Noviembre de 1.990, 7 de Octubre de 1.991, y 29 de Febrero de 1992, 28 de Marzo de 2000, 30 de Marzo de 2.000, 6 de Febrero de 2.001, 30 de Junio de 2003, 19 de Octubre de 2004 entre otras).

D) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que concorra fuerza mayor.

La lesión efectiva en los bienes y derechos de los particulares que genera la obligación de indemnización a cargo de la Administración debe ser entendida como un daño o perjuicio antijurídico que los afectados no tienen la obligación de soportar por no existir causa alguna que lo justifique, lesión que tiene que ser consecuencia de hechos idóneos para producirla (STS 19-12-1996).

La Jurisprudencia imperante en la materia, a la luz de la cuál se parte de la consideración de que en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración el principio imperante es el de la reparación íntegra, dado que tanto el artículo 106.2 de la Constitución como los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, se refieren a "toda lesión" que los particulares "sufran en cualquiera de sus bienes y derechos". De ahí que el Tribunal Supremo haya afirmado que la obligación de indemnización ha de tender a proporcionar "la indemnidad" ya que "sólo con este criterio se cumple la exigencia constitucional de que la tutela sea efectiva y, por lo tanto, completa" (SSTS entre otras, de 29 de Noviembre de 1.990, 21 de Enero y 12 de Marzo de 1.991, o 25 de Junio de 1.992).

**TERCERO:** Asentado lo anterior, y a fin de tratar de dilucidar la reclamación de responsabilidad patrimonial que nos ocupa, y partiendo de que constituye cuestión controvertida, no la efectiva concurrencia de los hechos en fecha 6 de Julio de 2021 a las 11h, sino la dinámica de los mismos en la forma de producirse la caída, así como la existencia de nexo causal, debemos proceder a realizar el análisis siguiente.

A tal efecto, es de resaltar que la Jurisprudencia viene modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, rechazando que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir, lo que supondría convertir a la Administración en aseguradora universal 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, siendo necesario, por el contrario, que esos daños sean consecuencia del funcionamiento normal o anormal de la Administración. (Ss. 14/10/2003 i 13/11/1997).

Pues bien, constituye Jurisprudencia consolidada que la prueba de la relación de causalidad corresponde a quien formula la reclamación, o como dice la Sentencia de 18 de octubre de 2005, EDJ 2005/166124, la carga de la prueba del nexo causal corresponde al que reclama la indemnización consecuencia de la responsabilidad de la Administración, por lo que no habiéndose producido esa prueba no existe responsabilidad administrativa. En el mismo sentido se ha pronunciado la Sentencia de 7 de septiembre de 2005, EDJ 2005/149522, entre otras muchas.

Así, la invocación del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial no exonera del cumplimiento de los requisitos exigidos al efecto, entre ellos, la acreditación de los hechos que pongan de manifiesto el nexo causal entre la lesión o el perjuicio cuya reparación se pretende y la actuación administrativa o funcionamiento del servicio.

Por mor de lo expuesto, los Tribunales vienen exonerando de responsabilidad a las Administraciones públicas cuando el accidente pudiera haber sido evitado con una mínima atención, cuidado al deambular o eludir o soslayar el lugar.

En relación al nexo de causalidad entre los daños sufridos por la demandante y el funcionamiento normal o anormal de la Administración demandada, invoca la actora, como causa exclusiva de la caída sufrida por aquélla, el deficiente estado del paso de peatones, como consecuencia de un desnivel existente entre la acera y el paso de peatones.

**CUARTO:** La demandada sostiene en su escrito de contestación a la demanda que si bien no niega la existencia del propio accidente, no obstante, no se acreditan las circunstancias de la caída, apreciando falta de prueba de que la caída se produjo con motivo del pavimento al que se atribuye. No obstante ello, pone de manifiesto la demandada que aún admitiendo a efectos dialécticos que la caída se produjo con motivo de la irregularidad que presentaba el pavimento de la calzada del paso de peatones, tampoco procede apreciar la responsabilidad del Ayuntamiento en los términos pretendidos por la demandante.

Obra en los folios 23 a 26 del expediente administrativo Informe técnico de fecha 3 de Febrero de 2023, el cual establece que: "2. En data 25 de gener de 2023, es demana informe al Departament de Mobilitat sobre els fets que s'esmenten a la instància presentada.

3. Les imatges existents a l'expedient de la zona esmentada pel sol·licitant, donant la posició de desnivell, justament entre el voral de la vorera i la calçada on s'aprecia a les imatges un desnivell, que amb les eines facilitades per la web "google maps", sembla ser el lloc corresponent a l'alçada del pas de vianants del carrer Holanda i l'avinguda Espanya de Calafell.



(...)

#### Conclusions

*El tècnic de Mobilitat informe del següent acord amb els fets esmentats i els fonaments de dret:*

- 1. Existeix una assistència en centre hospitalari i d'urgències per lesions patides a una caiguda a la via pública.*
- 2. El lloc descrit pel sol·licitant existeix i coincideix amb la descripció feta, encara que hi ha elements suficients com per travessar de forma segura la zona que es descriu com la zona on es pateixen les lesions, doncs el desnivell és al costat mateix del voral, zona com es pot observar a les imatges que és d'unes mides suficients com per travessar la zona sense perill, doncs el forat tot i que té unes dimensions petites, és cert que és totalment visible a simple vista.*
- 3. No existeix cap mena d'element a l'expedient ni als documents que el componen on es faci una descripció de les circumstàncies o dels motius que van fer al sol·licitant no adonar-se del desnivell existent i patir una caiguda al lloc descrit."*

A partir de la documental constituïda per las fotografias del emplazamiento donde se produjeron los hechos, plenamente acreditativas de la deficiencia que ofrecia el pavimento del paso de peatones, se constata de forma meridiana clara la falta de pavimento en dicha zona junto al bordillo ofreciendo un desnivel, el cual no resulta determinado por el informe técnico, lo que se aprecia con una claridad meridiana de la documental fotográfica obrante en el expediente administrativo, la cual ostenta virtualidad probatoria suficiente.

**QUINTO.** Centrando la cuestión en torno a la determinación de si existe o no nexo causal entre los daños sufridos por el demandante y el posible funcionamiento normal o anormal de la Administración, sin olvidar la circunstancia de que la demandada considera que el nexo causal ha quedado interrumpido por la conducta del recurrente, entendiéndose, por otro lado, la parte demandante que dicho nexo causal se daba, toda vez que correspondía a la Administración demandada el mantenimiento de las vías en estado adecuado para el uso público que en cada caso pudiera corresponder.

La intervención administrativa sobre las vías públicas urbanas alcanza en el ordenamiento jurídico el grado máximo, al ser los viales zonas de dominio y uso público. Ello impone la obligación a la Administración Pública municipal de mantener un adecuado nivel de explotación de las mismas, lo que comprende operaciones de conservación y mantenimiento, incluidas las de señalización. La seguridad vial debe mantenerse, a cargo de la Administración Pública competente, de acuerdo con unas exigencias de normalidad tanto en la prestación del servicio público, como de utilización por parte de los usuarios.

Por lo que ahora nos interesa, una vez acreditado y reconocido el hecho dañoso, el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos



entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal.

El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada.

La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una "conditio sine qua non", esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada.

Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexos. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño.

De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de fuerza mayor". (Sent. TS. de 5 junio 1998). "La Sala Tercera del Tribunal Supremo ha declarado reiteradamente (así, en Sentencias de 14 mayo, 4 junio, 2 julio, 27 septiembre, 7 noviembre y 19 noviembre 199, 11 febrero 1995, al resolver el Recurso de Casación 1619/1992, fundamento jurídico cuarto y 25 febrero 1995, al resolver el Recurso de Casación 1538/1992, fundamento jurídico cuarto, así como en posteriores Sentencias de 28 febrero y 1 abril 1995) que la responsabilidad patrimonial de la Administración, contemplada por los artículos 106.2 de la Constitución, 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 y 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa, se configura como una responsabilidad objetiva o por el resultado en la que es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal, bastando para declararla que como consecuencia directa de aquélla, se haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Esta fundamental característica impone que no sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de



manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

Debe, pues, concluirse que para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable.

Pues bien, admitiendo la concurrencia del siniestro y la presencia de dicha irregularidad que presenta la calzada en el paso de peatones, junto al bordillo de la acera, que generó las lesiones al recurrente, la cuestión deberá quedar reducida a determinar si podía imputarse algún tipo de responsabilidad por tal circunstancia a la Administración demandada.

Debe repararse, sin embargo, en que el nexo causal ha de establecerse con relación: a) o bien, a una situación de inactividad por omisión de la Administración titular de la explotación del servicio en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos; b) o bien, con relación a una situación de ineficiencia administrativa en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la vía de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro de pavimento.

Como se señala en la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1997 "(...) si, dentro de las pautas de funcionamiento de la actividad de servicio público a su cargo, se incluye la actuación necesaria para evitar el menoscabo". Aportándose, en la propia sentencia, el siguiente criterio metodológico: "(...) Para sentar una conclusión en cada caso hay que atender no sólo al contenido de las obligaciones explícita o implícitamente impuestas a la Administración competente por las normas reguladoras del servicio, sino también a una valoración del rendimiento exigible en función del principio de eficacia que impone la Constitución Española EDL 1978/3879 a la actuación administrativa".

Corresponde pues a la parte demandante, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia, de la antijuridicidad, del alcance y de la valoración económica de la lesión, así como del sustrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración, en tanto que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, salvo que se trate de hechos notorios, y, en el caso de ser controvertido, la acreditación de las circunstancias de hecho que definan el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio, para



reparar los efectos dañosos, en el caso de que se actúen tales situaciones de riesgo.

Solo ante la ausencia o insuficiencia de prueba encaminada a acreditar que por la Administración demandada se desarrolló toda la actividad posible encaminada a advertir del peligro existente en la calzada o a restaurar las condiciones de seguridad alteradas cabe emitir un pronunciamiento de responsabilidad patrimonial, (STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 3 septiembre 2007 EDJ 2007/259762).

En el caso de que por la Administración se desarrollara prueba de cargo suficiente encaminada a acreditar las actuaciones anteriores al accidente en relación a la conservación y mantenimiento de dicha vía pública en el lugar o proximidades del lugar del accidente, (con expreso detalle de empresa encargada de la ejecución, hora de intervención, duración de la misma, así como medios aplicados para tal actividad) no cabrá emitir pronunciamiento alguno de responsabilidad de la Administración demandada, pues en tal supuesto cobra aplicación la doctrina de que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla 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, (o, dicho de otra manera no puede exigirse a la Administración un funcionamiento que excede de lo razonablemente exigible, al no poder desplegar una vigilancia tan intensa y puntual como para mantener libre y expedita de la vía pública sin mediar prácticamente lapso de tiempo desde que se produjo el derrame sobre la vía).

**SEXO:** Cuestión diferente, es que en la producción del resultado hubiera contribuido de manera decisiva la actuación propia del demandante, pues, tal como indica el informe técnico, se trata de una irregularidad que aunque de pequeña dimensión es visible y el paso de peatones es muy ancho de forma que permite cruzar el paso de peatones de forma segura sorteando aquel obstáculo, el cual, además, se encuentra en un extremo del mismo. También permiten apreciar dichas fotografías que nada existe en la vía pública que impidiera advertir dicha irregularidad del firme, visible y apreciable, ni mala visibilidad en el lugar cuando se produjeron los hechos, produciéndose los hechos a las 11h del mes de Julio.

A mayor abundamiento, debe advertirse que no se ha desplegado prueba por parte de la actora dirigida a acreditar que el Ayuntamiento tuviera constancia del obstáculo sin que procediera a su reparación, pues, no se ha probado la constancia de ningún comunicado previo a la fecha en la que la actora sufrió la caída, sin que conste acreditado en Autos la existencia de ningún dato ni ningún comunicado ni queja sobre la presencia de dicha anomalía.

Tampoco ninguna prueba articula la actora dirigida a acreditar la existencia de otras caldas como consecuencia de la deficiencia que presentaba el pavimento



en el lugar de los hechos lesivos. Es decir, no articula la actora prueba alguna tendente a acreditar la concurrencia de otros accidentes causados por el estado del pavimento previos al de los hechos dañosos objeto de la presente reclamación, sin que se tenga constancia en Autos de ninguna caída en el lugar de los hechos lesivos por este motivo, y a falta de oferta probatoria sobre dicho extremo, ya se avanza que debe llevar a este Juzgador a apreciar la falta de entidad suficiente de la irregularidad que presentaba el pavimento de la calzada en el paso de peatones junto al bordillo así como la falta de concurrencia de la inactividad de la Administración, sin que pueda hablarse, por ende, de abandono y dejación por parte de la demandada de su obligación en el mantenimiento y conservación de la vía pública.

Debe tenerse en cuenta la debida diligencia exigible en el deambular de cualquier viandante y, por ende, concluir que la conducta de la persona lesionada debe valorarse como factor determinante de la producción de la caída, pues, como ya ha quedado constatado en las presentes actuaciones, el desperfecto existente era suficientemente visible para todas las personas que caminasen por este tramo, puesto que aunque no estaba señalizado, la presencia del mismo no dejaba de ser visible y manifiesto para cualquier viandante que prestara un mínimo de atención y cuidado, máxime, teniendo en cuenta que al haber tierra presenta aquella irregularidad un color oscuro que se diferencia plenamente del resto del pavimento de la calzada, por lo que la causa de la caída debe achacarse a la propia distracción o forma de deambular de la lesionada.

Se trata de una irregularidad que no tiene entidad suficiente para imputar el daño a la actuación administrativa, es decir, no puede considerarse suficiente para que sean atribuibles a la Administración demandada, en relación de causalidad, las consecuencias de una caída como la que describe la actora en sus escritos, pues en este caso todos los posibles accidentes que en relación física pudieran producirse con tan poco relevantes obstáculos o elementos del mobiliario urbano perteneciente a los municipios les serían imputables.

Por el contrario, en casos como el presente, no basta con un mero tropiezo o caída ante la existencia de tal impedimento como el existente, para que el Ayuntamiento sea responsable de las consecuencias dañosas que se puedan producir sobre las vías y bienes de titularidad municipal. Máxime, teniendo en cuenta que del soporte fotográfico obrante en las presentes actuaciones se desprende que el resto de la calzada del paso de peatones estaba libre de cualquier obstáculo que impidiera apreciar dicha anomalía, permitiendo, además sus dimensiones cruzar la calzada sorteando aquella irregularidad, y en este sentido debe advertirse que dicha anomalía se encuentra en uno de los extremos del paso de peatones.

En idénticos términos se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Navarra, de 29 de Julio de 2002 (referencia Aranzadi 2002/253996), en un supuesto de loseta de dos centímetros de grosor levantada por las raíces de un árbol. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 11 de



Enero de 2003 (Aranzadi 2003/127683), que contempla el supuesto de falta de una loseta en una vía pública céntrica y principal de la ciudad, señalando la Sala que la causa de la caída es la desatención y descuido de la demandante cuando caminaba por aquel lugar en que faltaba la loseta. Y ésta ha sido también la doctrina mantenida por la Sala en el caso de una baldosa suelta en el cementerio municipal de Cáceres (recurso Contencioso-Administrativo 715/00), en el mantenimiento de un poste metálico para colocar un cartel informativo o publicidad que era un elemento visible tanto en su altura como en su base y estaba situada al lado de una zona donde cambia la línea de baldosas de la acera (recurso 13/01), en el supuesto de agujeros y baldosas rotas de escasa entidad en la acera de la C/ Gil Cordero de Cáceres (recurso 283/01), grietas en el asfalto de una calle urbana (recurso 1200/01), baldosa levantada (recurso 1538/01), rebaje en el asfalto junto a un imbornal (recurso 1556/01), hueco entre baldosas (recurso 355/02) o rebaje de una alcantarilla en un paso de peatones (recurso 1181/02), aplicando ahora la misma doctrina por su evidente similitud, lo que nos conduce a la desestimación del presente recurso jurisdiccional.

En consecuencia, el referido obstáculo no se considera por lo tanto relevante para entender existente la requerida relación de causalidad, pues no se consideran idóneos los pequeños desperfectos existentes en la calzada para provocar la caída que se produjo, atendiendo a factores de adecuación para la producción del resultado lesivo que tuvo lugar, la mínima diligencia y atención que es exigible para deambular por la vía pública a todos los peatones y al estándar de eficacia que es exigible a los servicios municipales de conservación pues, en otro caso, se llegaría a la exigencia de un estándar de eficacia que excedería de los que comúnmente se reputan obligatorios en la actualidad y convertiríamos a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados con independencia del actuar administrativo, transformando el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, como ha dicho el Tribunal Supremo en las Sentencias de fechas 5 de Junio de 1998 (Aranzadi 1998/5169) y 13 de Septiembre de 2002 (2002/8649).

La responsabilidad de la Administración debe exigirse en función de unos límites razonables, de manera que haya existido o pueda imputarse un acto o una omisión que contravenga la normativa vigente, o suponga un riesgo para la seguridad de las personas o las cosas, de manera que dentro de tal concepto genérico no pueden incluirse situaciones o accidentes que no dependen propiamente del estado de las cosas, sino de la falta de atención del perjudicado; y es que no puede exigirse que el pavimento de la calzada se encuentre perfectamente alineado, sin irregularidad alguna, y en una situación de perfecta horizontalidad para que la demandante pueda transitar por la vía pública sin peligro de tropezar con cualquier obstáculo.

No debemos olvidar, en este sentido, que existen otras circunstancias susceptibles de provocar caídas de la misma índole que la tratada en el presente supuesto de hecho, toda vez que influye si andaba distraída, atenta, deprisa o



lentamente, tipo de calzado, circunstancias personales del lesionado, etc. constituyendo dichos elementos y conductas todas ellas susceptibles de interferir en el nexo de causalidad, acarreado su interrupción, en los términos fijados por la praxis jurisprudencial reseñada *ut supra*.

En suma, del análisis conjunto de los criterios expuestos y de los medios probatorios practicados en la instancia, en particular, las fotografías aportadas y el informe técnico, en los términos obrantes en Autos, permite constatar que la irregularidad y deficiencia ofrecida por el pavimento del paso de peatones, junto al bordillo, no ostenta entidad suficiente para constituir un riesgo para la deambulación de las personas, lo que permite concluir que la conducta de la hoy actora en los términos anteriormente expuestos interviene en la producción del hecho dañoso como factor determinante y exclusivo, interrumpiendo el nexo de causalidad, toda vez que la falta de diligencia o precaución del peatón rompe dicho nexo causal preciso para estimar la responsabilidad de la Administración, pues, de haber prestado la atención exigible al deambular debería haber sido superado o evitado sin ninguna dificultad dicho obstáculo.

En este sentido, se considera innecesaria para la resolución de este caso la práctica de la testifical propuesta por la actora de D. [redacted] máxime, cuando el testigo propuesto mediante escrito de fecha 22 de Noviembre de 2024 manifiesta no haber visto el hecho causante, y que cuando llegó al lugar de los hechos lesivos encontró el recurrente sentado, incapaz de levantarse por sí mismo o desplazarse, dirigiéndose posteriormente al CAP de Segur de Calafell.

Es de recordar, que la responsabilidad de la Administración surge cuando el obstáculo en la calle supera lo que es el normal límite de atención exigible en el deambular, debiéndose acoger el alegato de la demandada, dado que el obstáculo que presentaba el pavimento del paso de peatones era fácilmente superable con un nivel de atención exigible socialmente, podía percibirse y se podía haber esquivado y superado perfectamente el obstáculo dado que el resto de la calzada se encuentra en buenas condiciones y es suficientemente ancha.

No existe, pues, relación causal entre el accidente producido, como consecuencia de los hechos descritos con anterioridad, con la imputación de responsabilidad a la Administración Pública demandada. A dicha conclusión se llega después de valorar los hechos anteriormente descritos y más aun al tener en cuenta el estado de la calzada donde se produjo el hecho dañoso, así como las circunstancias objetivas que concurrieron aquel día.

No todo accidente ocurrido en la vía pública es responsabilidad de la Administración Pública competente, salvo que se acredite la existencia de nexo causal que permita justificar la responsabilidad administrativa.

No resultando acreditado la existencia del preceptivo nexo causal, cuya concurrencia deviene ineludible para apreciar la responsabilidad patrimonial de



la Administración, resulta innecesario entrar a analizar el resto de los requisitos para determinar la procedencia de su declaración.

**SÉPTIMO:** De conformidad con el art. 139 de la Ley Jurisdiccional no se aprecian condiciones para la imposición de costas, toda vez que las pretensiones de los litigantes no están manifiestamente desprovistas de amparo fáctico o jurídico.

Vistos los preceptos legales citados, y demás normativa de especial y general aplicación al caso

## FALLO

**DESESTIMAR EL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO** interpuesto por D. [redacted] contra el Decreto número 2023/4325 de 12 de Junio de 2023 por el que se acuerda, entre otros extremos, desestimar el recurso de reposición presentado por el Señor [redacted] contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 24 de Abril de 2023, por las razones sostenidas en todo el expediente y en el informe, **declarando dicha Resolución administrativa ajustada a Derecho, sin que proceda efectuar condena en costas.**

Contra esta resolución no cabe interponer recurso alguno.

Lo acuerdo y firmo,  
La Magistrada Juez en sustitución

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de [sejudicial.gencat.cat](http://sejudicial.gencat.cat)

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, donde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales y que el tratamiento que pueda hacerse de los mismos, queda sometido a la legalidad vigente.

Los datos personales que las partes conozcan a través del proceso deberán ser tratados por éstas de conformidad con la normativa general de protección de datos. Esta obligación incumbe a los profesionales que representan y asisten a las partes, así como a cualquier otro que intervenga en el procedimiento.

El uso ilegítimo de los mismos, podrá dar lugar a las responsabilidades establecidas legalmente.



En relación con el tratamiento de datos con fines jurisdiccionales, los derechos de información, acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación se tramitarán conforme a las normas que resulten de aplicación en el proceso en que los datos fueron recabados. Estos derechos deberán ejercitarse ante el órgano judicial u oficina judicial en el que se tramita el procedimiento, y las peticiones deberán resolverse por quién tenga la competencia atribuida en la normativa orgánica y procesal.

Todo ello conforme a lo previsto en el Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y en el Capítulo I Bis, del Título III del Libro III de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

# Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona

Avenida Roma, 23 - Tarragona - C.P.: 43005

TEL.: 977920021

FAX: 977 920051

EMAIL: contencios1.tarragona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 4314845320238009839

## Procedimiento abreviado 423/2023 -C

Materia: Responsabilidad patrimonial (Proc. Abreviado)

Entidad bancaria: CAIXA D'ESTALVI DE TARRAGONA

Para ingresos en caja. Concepto: ·

Pagos por transferencia bancaria:

Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona

Concepto: ·

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

Procurador/a:

Abogado/a:

Parte demandada/Ejecutado: ·

Procurador/a:

Abogado/a:

## SENTENCIA Nº 330/2024

Jueza: Eilá Soteras Garrell

Tarragona, 28 de noviembre de 2024

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** Por la Representación procesal de la parte actora, D. [REDACTED] se interpuso demanda sobre la base de los hechos que alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminando con la solicitud de que se admitiera la demanda, se recabara el expediente administrativo, se emplazara al demandado, y se tramitara el correspondiente juicio para que, tras la práctica de las pruebas que se solicitan, se dicte Sentencia por la que se acuerde estimar el mismo declarando la responsabilidad del AYUNTAMIENTO DE CALAFELL (Tarragona) en la suma de total 506,17€, correspondiente de acuerdo a los hechos y fundamentos de derecho alegados, de conformidad a lo solicitado, así como con la expresa condena al demandado en las costas.

**SEGUNDO:** Admitida a trámite la demanda, se dio traslado de la misma a la demandada, recabándose al propio tiempo el expediente administrativo, que tras

ser remitido se puso de manifiesto a la demandante, y citándose a las partes a la oportuna vista.

En la vista (a la que comparecieron las partes), después de que el demandante se ratificara íntegramente en su escrito de demanda; por la demandada, el Ayuntamiento de Calafell, se manifiesta su voluntad de oponerse a la demanda sobre la base de los hechos que alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos y terminando con la solicitud de que se dicte Sentencia por la que se desestime el recurso contencioso-administrativo, con expresa imposición de costas a la actora.

**TERCERO:** Abierto el juicio a prueba y previa declaración de pertinencia, se llevó a cabo la propuesta por las partes, con el resultado que obra en Autos. Formuladas conclusiones orales por las partes, han quedado los Autos vistos para sentencia.

**CUARTO:** En la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Es objeto del presente recurso el Acuerdo de la JGL de fecha 16 de Agosto de 2023 por la que se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial instada por el señor \_\_\_\_\_ en representación del señor \_\_\_\_\_, contra el Ayuntamiento de Calafell por los daños materiales sufridos al vehículo, marca \_\_\_\_\_, cuando estaba estacionado en la calle Manel Benet Ortiz de Calafell, en fecha 19 de Junio de 2022, hacia las 04:30h horas alegando como motivo la actuación de la grúa municipal cuando retiró el vehículo citado de la vía pública, dado que en la realidad y las circunstancias concretas de los hechos, no hay relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento del servicio público, dado que debido a la posible intervención de terceros, faltaría el nexo causal indispensable para imputar la responsabilidad, y dada la falta de prueba suficiente de la producción de los daños reclamados durante la actuación y el desplazamiento del vehículo por parte de la grúa municipal.

**SEGUNDO:** La responsabilidad patrimonial de la Administración viene configurada en los artículos 106.2 de la Constitución y 32 y siguientes de la Ley 40/2015, como una responsabilidad directa y objetiva, que obliga a la primera a indemnizar toda lesión que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

No es preciso, pues, como se exige para la responsabilidad entre particulares el artículo 1.902 del Código Civil, que concurra cualquier género de culpa o negligencia en la actuación de la Administración, sino que es suficiente que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. La responsabilidad pasa así a reposar sobre un principio abstracto de garantía de los patrimonios, dejando de ser una sanción por un comportamiento inadecuado para convertirse en un mecanismo objetivo de reparación, que se pone en funcionamiento sólo si, y en la medida en que, se ha producido una lesión patrimonial. No siendo precisa la ilicitud, el dolo y la culpa o negligencia de la Administración, los requisitos quedan limitados a la existencia de daño y la relación de causa a efecto entre éste y el funcionamiento de los servicios públicos. De esta manera, lo que se pretende es que la colectividad, representada por la Administración, asuma la reparación de los daños individualizados que produzca el funcionamiento de los servicios públicos, por constituir cargas imputables al coste del mismo en justa correspondencia a los beneficios Generales que dichas servicios aportan a la comunidad (SSTS, Sala 3ª entre otras muchas, de 12 de Septiembre, 17 de Junio, 10 de Mayo, 19 de Abril, 8 y 7 de Marzo, 22, 21, 15 y 7 de Febrero, 30 y 25 de Enero de 2006, de 15 Noviembre 1979, de 26 febrero 1982, 2 Noviembre 1983 y 24 Octubre 1984 entre otras).

La abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo en esta materia ha señalado como requisitos imprescindibles para poder declarar la responsabilidad patrimonial de una Administración Pública, los siguientes:

**A) Que no haya transcurrido el plazo de un año que según la Jurisprudencia ha de reputarse de prescripción** (SSTS de 25 de Noviembre de 1992, 17 de Julio de 1992, 16 de Mayo de 1990, 22 y 25 de Marzo de 1990), entendiéndose que el plazo de prescripción se computa desde que el perjudicado pudo ejercitar esa acción (por ser ese momento en el que nace la acción) y es susceptible de interrupción (SSTS de 15 de Octubre de 1990, 13 de Marzo de 1987 y 24 de Julio de 1989 entre otras).

**B) Que exista una lesión sufrida por el particular en sus bienes o derechos que sea antijurídica, (esto es, que no tenga obligación de soportar), y que sea real y efectiva, individualizada en relación a una persona o grupo de personas, y susceptible de valoración económica.** Así, no todo daño que produzca la Administración es indemnizable, sino tan sólo los que merezcan la consideración de lesión, entendida, según la doctrina y jurisprudencia, como daño antijurídico (artículo 141.1 de la Ley 30/92), expresión utilizada no por considerar que la conducta de quien lo causa sea contraria a Derecho, sino porque el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarlo (bastando con que

el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social) o porque no existan causas de justificación que lo legitimen. Además de todo ello, para que el daño sea indemnizable ha de ser real y efectivo, evaluable económicamente, e individualizado en relación con una persona o grupo de personas (artículo 139.2 de la Ley 30/92), y debe incidir sobre bienes o derechos, no sobre meras expectativas.

**C) Que haya existido un funcionamiento normal o anormal del servicio público,** entendido éste como toda actuación, gestión, actividad, o tarea propia de la función administrativa que se ejerce, incluso por omisión o pasividad. Servicio público viene a ser así sinónimo de actividad administrativa y para su calificación hay que atender, más que a una tipificación especial de alguna de las formas en que suelen presentarse, al conjunto que abarca todo el tráfico ordinario de la Administración, siendo irrelevante para la imputación de los daños a la Administración que ésta haya obrado en el estricto ejercicio de una potestad administrativa, o en forma de mera actividad material o en omisión de una obligación legal (SSTS de 31 de Octubre de 1.978, 2 de Febrero de 1.980, 4 de Marzo y 5 de Junio de 1.981, 25 de Junio de 1.982, 16 de Septiembre de 1.983, 20 de Enero y 25 de Septiembre de 1.984, 24 de Noviembre de 1.987, 25 de Abril de 1.989, 2 de Enero y 17 de Noviembre de 1.990, 7 de Octubre de 1.991, y 29 de Febrero de 1992, 28 de Marzo de 2000, 30 de Marzo de 2.000, 6 de Febrero de 2.001, 30 de Junio de 2003, 19 de Octubre de 2004 entre otras).

**D) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que concorra fuerza mayor.**

La lesión efectiva en los bienes y derechos de los particulares que genera la obligación de indemnización a cargo de la Administración debe ser entendida como un daño o perjuicio antijurídico que los afectados no tienen la obligación de soportar por no existir causa alguna que lo justifique, lesión que tiene que ser consecuencia de hechos idóneos para producirla (STS 19-12-1996).

La Jurisprudencia imperante en la materia, a la luz de la cuál se parte de la consideración de que en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración el principio imperante es el de la reparación íntegra, dado que tanto el artículo 106.2 de la Constitución como el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se refiere a "toda lesión" que los particulares "sufran en cualquiera de sus bienes y derechos". De ahí que el Tribunal Supremo haya afirmado que la obligación de indemnización ha de tender a proporcionar "la indemnidad" ya que "sólo con este criterio se cumple la

exigencia constitucional de que la tutela sea efectiva y, por lo tanto, completa" (SSTS entre otras, de 29 de Noviembre de 1.990, 21 de Enero y 12 de Marzo de 1.991, o 25 de Junio de 1.992).

**TERCERO:** Pone de manifiesto la actora en su escrito de demanda que en fecha 19 de Junio de 2022, el vehículo con matrícula   propiedad del Sr.  , fue multado al estar incorrectamente estacionado en la c/ Manuel Benet de Calafell y fue trasladado por la grúa municipal del Ayuntamiento de Calafell a un depósito de vehículos, y que al ir a recoger el vehículo, se encontró con el mismo averiado, concretamente, con la caja de cambio bloqueada, así como la dirección rota, por lo que a través de un servicio de grúa particular, recogieron el automóvil dañado para transportarlo al taller de reparación, con aportación con el escrito de demanda del parte expedido por   y las observaciones de los daños causados, así como fotografía del vehículo y transporte realizado por la grúa hasta el taller de reparación.

Señala el recurrente que el vehículo antes de ser estacionado en la calle Manuel Benet de Calafell, estaba en perfecto estado de funcionamiento y circulación. Y advierte que en el expediente administrativo solo existe un acta de retirada de la policía local de Calafell, pero no del servicio de grúa, en la que únicamente se informa por los agentes de los daños externos que presenta el vehículo del Sr.  , pero no respecto a la dirección o cambio bloqueado, ni tampoco existe informe de cuando es enganchado o desenganchado, ni tampoco obran fotografías, ni partes al respecto o testigos que sostengan el estado dañado del vehículo previamente a ser enganchado por la grúa municipal, ni tampoco consta la intervención de otra entidad o personas que hubieran operado con el vehículo, más que el servicio de grúa municipal de Calafell.

Advierte el recurrente que son habituales los daños producidos por una incorrecta manipulación a la hora de enganchar o cargar un vehículo por el servicio de grúa, siendo que los daños producidos en el vehículo que nos ocupa son en la dirección y cambio que quedan bloqueados, como se desprende de la factura. Además, se causaron daños en el vehículo del recurrente en la rueda y llanta, cuyo importe de reparación ascendió a la suma de 506,17€, según factura expedida por el taller   de El Vendrell (Tarragona), acreditativa de los daños y su valoración, y el informe pericial y fotografías llevadas a cabo por el perito Sr.  .

Concluye la actora que el siniestro se produjo por una falta en la diligencia en la actuación debida por parte del servicio de Grúa Municipal del Ayto. de Calafell, propio, concesionado o contratado, que realizó negligentemente el enganche, así

como transporte del coche, averiando el mismo, comportando un anormal funcionamiento de los servicios públicos.

**CUARTO:** La demandada en el acto de la vista oral se remite a la Resolución impugnada, y opone que en este caso no se acredita mal funcionamiento de la Administración y tampoco la concurrencia de nexos causales, a pesar de que constan acreditados los daños causados al vehículo a través de la factura de reparación. También manifiesta que no discute la cuantía y, por ende, no alega pluspetición.

En conclusiones la demandada insiste en que no existe una pericial que permita deducir si los daños sufridos por el vehículo propiedad del recurrente pueden ser causados por una grúa, pues, si bien el coche presenta daños se desconoce el origen de los daños y el responsable de los mismos. También se desconoce si existía la patología o los daños antes de la intervención de la grúa municipal.

**QUINTO:** Aporta la actora con su escrito de demanda documento elaborado por el conductor de la grúa, trabajador de \_\_\_\_\_, en fecha 20 de Junio de 2022, en el que se indica "RECOJIDO CON BLOQUEO DE CAJA CAMBIO Y DIRECCIÓN ROTA DEBIDO A GRÚA MUNICIPAL".

También aporta factura emitida por \_\_\_\_\_, acreditativa de las reparaciones efectuadas al vehículo y su valoración por importe total de 506,17€ en concepto, entre otros, de alinear dirección, terminal dirección, así como Informe pericial y fotografías llevadas a cabo por el perito Sr. I

En el folio 49 del expediente administrativo obra Informe de fecha 2 de Marzo de 2023, en el que se establece que: "(...) *sent el vehicle* \_\_\_\_\_ *un vehicle que va ser denunciat el dia 19 de juny de 2022 a les 04:38h per estar estacionat a la zona afectada per la prohibició d'estacionar.*

***Aquest vehicle també consta, segons acta realitzada pels agents, desplaçat amb grua des del lloc on es trobava estacionat (c/ Manel Benet Ortiz) fins a Ctra. Estació (descampat de davant de dependències policials), lloc on es va dipositar per la grua fins que va ser recollit.***

***3.- Des de la Policia Local no es pot determinar amb la informació que es disposa, si els danys que reclama l'interessat els va ocasionar la grua municipal en el desplaçament o no.***

En el folio 51 obra Comunicado de Novedades y en el folio 53 Acta de retirada de vehículo de la vía, en la que se hace constar en observaciones "COPS PORTA LATERAL ESQUERRA – RALLADAS PARTE TRASERA IZQUIERDA – RALLADAS PARACHOQUE POSTERIOR".

En el acto de la vista se practica la testifical del Sr. , conductor de la grúa, al cual se le exhibe el documento 1 del escrito de demanda y manifiesta reconocer el mismo. Declara que llevó a cabo el servicio relativo al vehículo del recurrente retirando el mismo del descampado que hay frente a la Policía Local de Calafell. Depone que el cliente, aquí recurrente, le manifestó que la grúa le había bloqueado el coche y lo llevó con la grúa a Renault de El Vendrell. Declara que habitualmente realiza este tipo de servicio, pero que es la primera vez que recoge un vehículo averiado por la grúa municipal. Aclara que en el citado documento hizo constar las manifestaciones efectuadas por el cliente, para dejar claro que él no había causado los daños en el vehículo del recurrente.

De la prueba practicada se desprende que el vehículo propiedad del recurrente estaba estacionado en una zona afectada por una prohibición de aparcar debido a un evento deportivo, por lo que el mismo fue retirado por la grúa municipal y trasladado al descampado existente frente a las dependencias de la Policía Local. Asimismo, cuando el recurrente fue a recuperar su vehículo, el mismo tenía la dirección rota, tal y como se constata sin género de dudas de la prueba documental aportada y de la fotografía aportada por la actora con su escrito de demanda. También se extrae del propio informe de fecha 2 de Marzo de 2023 que no existe ninguna intervención más que la de la grúa municipal, y que los daños que presentaba el vehículo cuando fue retirado por la empresa Grúas Corbera del escampado frente a las dependencias municipales no coinciden con los daños que presentaba el vehículo cuando fue retirado de la vía pública por la grúa municipal, identificados en el acta de retirada de vehículo de la vía, por lo que se constata que los daños por los que se reclama son compatibles con la acción de manipulación durante la retirada del vehículo por parte de la grúa municipal.

Ello permite deducir que ha resultado acreditado que los daños que presentaba el coche propiedad del recurrente cuando fue retirado del depósito municipal guardan relación con la maniobra de retirada del vehículo de la vía pública, y en este sentido ya se avanza que no le falta razón a la parte actora al sostener en el acto del Plenario la existencia de nexo causal entre el daño reclamado con el servicio de la grúa municipal. Como ha precisado la Jurisprudencia, corresponde al interesado acreditar cumplidamente los hechos que se hallan en la base de la pretensión indemnizatoria, cosa que ha ocurrido en este caso, conforme a lo expuesto.

De una adecuada valoración de la prueba practicada y la obrante en el propio expediente administrativo, se puede alcanzar la conclusión pretendida por el

recurrente, sobre la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño acaecido, lo que debe dar lugar a la estimación de las pretensiones de la parte actora.

Por consiguiente, ha resultado acreditada la concurrencia del requisito de nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público municipal, necesario para la declaración de la responsabilidad patrimonial pretendida, y no siendo objeto de controversia la cuantía reclamada, procede la estimación íntegra del presente recurso.

**SEXTO:** No procede la imposición de costas al no apreciar circunstancias que justifiquen un pronunciamiento respecto a las mismas.

Vistos los preceptos legales citados, y demás normativa de especial y general aplicación al caso

### FALLO

ESTIMAR EL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO interpuesto por D. , contra el Acuerdo de la JGL de fecha 16 de Agosto de 2023 por la que se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial instada por el señor , en representación del señor , contra el Ayuntamiento de Calafell por los daños materiales sufridos al vehículo, marca , cuando estaba estacionado en la calle Manel Benet Ortiz de Calafell, en fecha 19 de Junio de 2022, hacia las 04:30h horas alegando como motivo la actuación de la grúa municipal cuando retiró el vehículo citado de la vía pública, declarando dicha Resolución no ajustada a derecho y anulándola, y declarando igualmente la responsabilidad del AYUNTAMIENTO DE CALAFELL por los hechos recogidos en la presente Resolución judicial, y se condena al AYUNTAMIENTO DE CALAFELL a indemnizar a la actora en la cantidad reclamada, en concepto de indemnización por los daños ocasionados en fecha 19 de Junio de 2022, más los intereses correspondientes a contar desde la fecha de la reclamación en vía administrativa hasta su completo pago, sin que proceda efectuar condena en costas.

Notifícase la presente resolución a las partes, haciéndole saber que contra la misma no cabe interponer recurso alguno.

Contra esta resolución no cabe interponer recurso alguno.

Lo acuerdo y firmo.

La Jueza

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de [sejudicial.gencat.cat](http://sejudicial.gencat.cat)

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, dónde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales y que el tratamiento que pueda hacerse de los mismos, queda sometido a la legalidad vigente.

Los datos personales que las partes conozcan a través del proceso deberán ser tratados por éstas de conformidad con la normativa general de protección de datos. Esta obligación incumbe a los profesionales que representan y asisten a las partes, así como a cualquier otro que intervenga en el procedimiento.

El uso ilegítimo de los mismos, podrá dar lugar a las responsabilidades establecidas legalmente.

En relación con el tratamiento de datos con fines jurisdiccionales, los derechos de información, acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación se tramitarán conforme a las normas que resulten de aplicación en el proceso en que los datos fueron recabados. Estos derechos deberán ejercitarse ante el órgano judicial u oficina judicial en el que se tramita el procedimiento, y las peticiones deberán resolverse por quien tenga la competencia atribuida en la normativa orgánica y procesal.

Todo ello conforme a lo previsto en el Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y en el Capítulo I Bis, del Título III del Libro III de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN QUINTA**

Recurso SALA - Recurso ordinario 40/2019 FASE: OL

Parte actora:

Representante de la parte actora:

Parte demandada:

Representante parte demandada:

NIG: 08019 - 33 - 3 - 2019 - 0000758

**SENTENCIA Nº 4234 /2024**

Ilmos. Sres. y Sras.:

**Presidenta**

**Dª María Luisa Pérez Borrat**

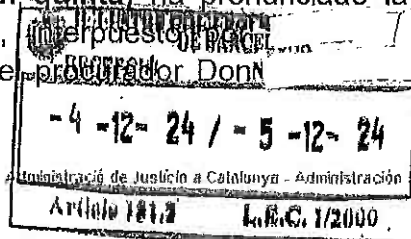
**Magistrados**

**Dª. María Fernanda Navarro de Zuloaga**

**Dª Elsa Puig Muñoz**

En Barcelona, a 29 de noviembre de 2024

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (sección quinta) ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso ordinario 40/2019, interpuesto por el Sr. D. [redacted], representada por el procurador Don [redacted], contra el Ayuntamiento de [redacted].



Calafell representado por el Procurador Don [redacted] is, y  
codemandada [redacted] representado por el  
Procurador Don [redacted]

Ha sido ponente la Magistrada Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. María Fernanda Navarro de Zuloaga,  
quien expresa el parecer de la Sala

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la representación de la parte actora se interpuso el presente recurso contra la Resolución 268/2018 (recurso N-2018-105) del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic de 12 de diciembre de 2018.

**SEGUNDO.-** Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto por la LJCA.

**TERCERO.-** En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Es objeto de este recurso la resolución del TCCSP dictada a fecha 12 de diciembre de 2018 (rso N-2018-105) que resolvió desestimar el recurso especial en materia de contratación presentado por la empresa

[redacted] contra la adjudicación del contrato de servicios de transporte escolar de Calafell (expte 25-2017 CNT), levantar la suspensión automática de la adjudicación prevista en el artículo 53 de la LCSP, y declarar que aprecia temeridad y mala fe en la interposición de recurso imponiendo a la parte recurrente la sanción prevista en el artículo 58.2 de la LCSP en importe de 2.000 euros.

**SEGUNDO.-** Antes de entrar en las consideraciones de las partes importa resaltar cual ha sido el fundamento para la desestimación del recurso especial resuelto por el TCCSP:

Así, la referida resolución hace referencia a que presentada la impugnación y



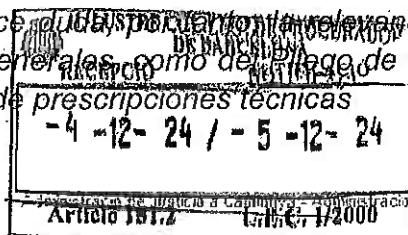
solicitada la vista y complemento del expediente por la parte actora y dada vista por el TCCSP al no remitir la Administración el expediente de contratación se observa que la citada empresa ocultó al TCCSP que finalmente se le dió vista de lo interesado en el expediente (relación de vehículos ofrecidos y datos de permisos de circulación y fichas técnicas) por Decreto de la Alcaldía de 16 de mayo de 2018 (documentos 34, 36 y 37 del EA) y que pese a que se le dió vista por el TCCSP a 5 de julio de 2018 para presentar alegaciones (ante la ausencia de EA en el expediente seguido ante el TCCSP) la citada empresa no solo ocultó que ya tenía la información sinó que no hizo uso de la posibilidad que se se le otorgó de completar el recurso al disponer ya de la citada documentación, motivo por el que decaen las pretensiones formuladas al respecto.

**TERCERO.-** Para la correcta resolución del recurso hemos de partir de que los pliegos de condiciones en la contratación administrativa constituyen la "lex contractus" con fuerza vinculante para la contratante y la Administración. De ahí la relevancia tanto del Pliego de cláusulas administrativas particulares como del Pliego de prescripciones técnicas. *El Tribunal Supremo tiene reiteradamente establecido (Sentencia de 11 de mayo de 2004) que los Pliegos de Condiciones de los Contratos Administrativos constituyen un dictado para los que participan en el Concurso quedando obligados los que obtienen la adjudicación del servicio a su cumplimiento y sometidos a todas las consecuencias que se deriven de dichas condiciones ( Sts. 26-2-1952 ; 25-9-1965 ; 3-11-1967 ; y 30-1-1995 entre otras), y que todo aquél que toma parte en un concurso sin impugnar previamente las bases por el que se va a regir pierde la oportunidad de alegar irregularidad alguna afectante a las mismas (T.S. 9- 3-1991),*

Sobre la relevancia del Pliego de condiciones Administrativas de Particulares, en cuanto ley del contrato, baste citar la *STS Sala 3ª de 19 marzo 2001, que expresa que " Esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la consolidada doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del Concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como quienes soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases."*

En idéntico sentido, la *STS Sala 3ª de 29 septiembre 2009, razona lo siguiente: "Para su análisis hemos de partir de que constituye doctrina reiterada (por todas Sentencia de 27 de mayo de 2009, recurso de casación 4580/2006 ) que en nuestro ordenamiento contractual administrativo el pliego de condiciones es la legislación del contrato para la contratista y para la administración contratante teniendo, por ende, fuerza de ley entre las partes.*

No ofrece duda, por tanto, la relevancia tanto de los Pliegos de cláusulas administrativas generales, como del Pliego de cláusulas administrativas particulares como del Pliego de prescripciones técnicas



de Justicia en Cataluña

*Y nuestra jurisprudencia insiste en que el Pliego de Condiciones es la Ley del Contrato por lo que ha de estarse a lo que se consigne en él (Sentencia de 17 de octubre de 2000, rec. casación 3171/1995 con cita de otras muchas)."*

Por lo demás, la Administración goza de margen de discrecionalidad al redactar los Pliegos, especialmente en cuestiones técnicas, pero una vez redactados, la adjudicación del contrato ha de realizarse conforme a lo establecido en los Pliegos.

De tal manera que la discrecionalidad administrativa solo juega con anterioridad a la adjudicación al decidir con libertad de criterio el objeto del contrato, las condiciones administrativas y prescripciones técnicas que han de regir la adjudicación respetando, eso sí, las reglas esenciales que impregnan nuestra normativa sobre contratación administrativa: publicidad, libre concurrencia y transparencia administrativa, pero dicho esto la administración debe respetar absolutamente las reglas previamente establecidas por ella en los correspondientes pliegos.

Asimismo hemos de recordar que la carga de la prueba de desvirtuar los datos, los hechos y los razonamientos de las resoluciones recurridas incumbe a la parte recurrente, quien no puede limitarse a reproducir en la demanda las alegaciones vertidas en vía administrativa, que ya fueron contestadas en la Resolución administrativa recurrida, debiendo, en la demanda desvirtuar la argumentación de la resolución recurrida que es el objeto del recurso.

**CUARTO.**- Entrando ya a analizar la cuestión planteada y por tanto tras el examen de las alegaciones de las partes, cabe destacar:

- A. En primer lugar, la actora solicita la nulidad de la resolución del TCCSP, y la nulidad de la adjudicación de 24 de abril de 2018 del servicio de transporte escolar de Calafell a [redacted]; la adjudicación del servicio a la recurrente; y, dado que ya ha transcurrido el plazo para su prestación, la indemnización sustitutoria.
- B. Reconoce que se le dió vista a 25.5.2018 de la documentación solicitada por parte del Ayuntamiento de Calafell, órgano contratante, pero niega virtualidad a la misma en base a tres consideraciones: 1. Que se le dió vista y traslado extemporáneamente, una vez interpuesto el recurso ante el TCCSP. 2. Que no se ha podido autenticar que efectivamente ésta es la documentación que fue presentada con la oferta, dado que no viene avalada por ningún



funcionario municipal, y 3. Que la misma no viene firmada por la empresa adjudicataria, contrariamente a lo señalado en el folio 42 del EA que exige que las ofertas presentadas sean firmadas, al prever que en otro caso no serán válidas.

**QUINTO.-** El examen de todo lo anteriormente expuesto permite afirmar:

1. En primer lugar, las cuestiones relativas a otras licitaciones y las irregularidades que en la misma se han cometido no pueden ser determinantes del presente proceso (STSJCataluña Sección Tercera rso 331/2002 y de la Sección Quinta rso 71/2017). Es más, como pone de relieve la resolución del TCCSP, cuando se le dió traslado a la actora de la no aportación de expediente la actora modificó el petitum del recurso para ampliarlo a la declaración de nulidad de todo el procedimiento de licitación por causa de las actuaciones impugnadas por esta empresa ante la jurisdicción contenciosa administrativa en relación a la licitación precedente a la que es objeto de análisis. Pero las actuaciones que esta empresa impugnó ante la jurisdicción contenciosa administrativa, si bien se referían al transporte escolar del Ayuntamiento de Calafell, eran de un expediente de contratación diferente.
2. Que la documentación, aunque de forma ciertamente tardía, fue puesta a disposición de la actora. Esta documentación, aportada por copia con el escrito de demanda, cuya veracidad en relación a la presentada en el acto de apertura de los sobres es puesta en duda por la actora, no aparece como diferente a la obrante en el expediente administrativo y ninguna prueba indiciaria aporta la recurrente que permita afirmar que la misma no se corresponda con la presentada.

El hecho de que la Administración no haya podido aportar constante el presente procedimiento copia de aquello que se le comunico a la recurrente, al no haberse quedado la Administración copia de los documentos que le fueron comunicados, se ha subsanado con la propia presentación por la parte actora de la documentación que se le comunicó y que por tanto implica un reconocimiento de la recurrente por acto propio.

3. Se le dió traslado para alegaciones a fecha 5 de julio de 2018 a la parte actora por parte del TCCSP y no manifestó que tuviera la citada documentación. Es mas, modificó el petitum en base a lo expuesto en el número primero.



RECEPCIÓ NOTIFICACIÓ

4 12- 24 / - 5 -12

Administració de Justícia a Catalunya - Administració de Justícia en Catalonha

Artículo 181.2 L.R.C. 1/2000

4. El análisis del folio 42 obrante en el expediente administrativo con arreglo al cual "No serán válidas las ofertas presentadas sin firma" no implica que éstas deban firmarse hoja a hoja. Y en el complemento de expediente aparece firmada la proposición económica por la empresa

Es más, la cláusula 14 del Pliego de Condiciones Administrativas Particulares obrante al folio 14 del citado complemento sobre "Documentación" señala que los licitadores presentarán tres sobres cerrados y firmados por ellos mismos o por persona que los represente, en los que se indicarán además de la razón social y denominación de la entidad concursante, el título de la licitación, y contendrán: el primero (A) la documentación exigida para tomar parte en el concurso, el segundo (B) las correspondientes referencias técnicas y el tercero (C) la proposición económica ajustada al modelo que se incluye en este pliego.

Ninguna otra consideración aparece efectuada en relación a las firmas.

5. La parte actora, aparte de valorar lo anterior en los términos señalados, no pone de relieve que la documentación aportada no merezca la puntuación concedida según criterios objetivos de puntuación en relación a la antigüedad de los vehículos obrante en el pliego de cláusulas administrativas particulares.
6. Por último, acerca de la imposición por parte del TCCSP de una sanción a la recurrente con arreglo al artículo 58.2 de la LCSP en importe de 2.000 euros procede su confirmación: pues no se niega que la actora dispuso de una documentación librada por la Administración municipal, cuya existencia y traslado oculto al citado tribunal y respecto de cuya veracidad no aporta prueba alguna que la desvirtúe.

Todo ello nos lleva a concluir que, como afirma la Administración demandada, mas allá de la lentitud de la Administración en la entrega de la documentación, el motivo final de la desestimación por el TCCSP y del presente recurso no se modifica por este hecho. Y esta desestimación procede en atención a lo expuesto dado que no se ha desvirtuado la corrección en la puntuación otorgada a , ni por tanto procede anular la adjudicación.

**SEXTO.-** Procede expresa imposición de costas al amparo del artículo 139 de la LJ a la parte recurrente en importe máximo de 2.500 euros.

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



**FALLAMOS**

**Primero.-** Desestimar el recurso.

**Segundo.-** Con imposición de costas a la parte actora en importe máximo de 2.500 euros.

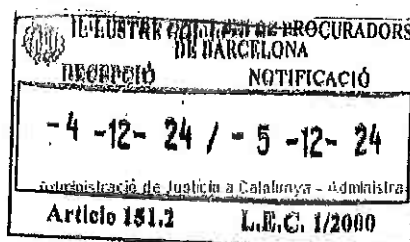
Notifíquese esta sentencia, que no es firme. Contra la misma se puede interponer, en su caso, recurso de casación ante esta Sala de conformidad con lo dispuesto en la sección 3ª, capítulo III, título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. El recurso deberá prepararse en el plazo previsto en el artículo 89.1.

En el BOE nº 162, de 6 de julio de 2016, aparece publicado el Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación.

Conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la LOPJ, para la interposición del recurso de casación, deberá constituirse un depósito de 50 euros, en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano judicial, abierta en el BANCO SANTANDER S.A., Cuenta expediente nº 0940-0000-85-0040-19 debiendo indicar en el campo concepto, la indicación "recurso" seguida del Código: 24 "Contencioso-casación". Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria el importe se remitirá a la Cuenta número: IBAN ES 55 0049 3569 92000500 1274 indicando en el "concepto" el nº de cuenta del expediente referido (16 dígitos). Quedan exentos de su abono, en todo caso, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y los Organismos Autónomos dependientes, así como quienes tengan concedida la asistencia jurídica gratuita que deberá ser acreditada en autos.

Llévese testimonio a los autos principales.

Así, por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



**PUBLICACIÓN.** - Leída y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente en Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe



# Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona

Avenida Roma, 23 - Tarragona - C.P.: 43005

TEL.: 977920021

FAX: 977 920051

EMAIL: contencios1.tarragona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 4314845320238009763

## Procedimiento abreviado 421/2023 -F

Materia: Otros actos en materia urbanística (Proc. Abreviado)

Entidad bancaria

Para ingresos en caja. Concepto:

Pagos por transferencia bancaria:

Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona

Concepto: 422100000042123

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

Procurador/a:

Abogado/a:

)

Parte demandada/Ejecutado

Procurador/a:

Abogado/a:

## SENTENCIA Nº 334/2024

**Jueza: Eila Soteras Garrell**

Tarragona, 3 de diciembre de 2024

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** Por la Representación procesal de la parte actora, la [redacted] de Calafell, se interpuso demanda sobre la base de los hechos que alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminando con la solicitud de que se admitiera la demanda, se recabara el expediente administrativo, se emplazara al demandado, y se tramitara el correspondiente juicio para que, tras la práctica de las pruebas que se solicitan, se dicte Sentencia por la que se acuerde condenar al [redacted] a ordenar mediante la oportuna resolución a la mercantil [redacted] que deberá dictarse en un plazo máximo de 10 días a contar desde la notificación de la Sentencia, el cese inmediato de la actividad de los hornos, aparatos de cocción y elaboración, así como de cualquier maquinaria existente en el obrador y en el local que sirva para la elaboración de productos en el establecimiento que explota, sito en el [redacted] de Calafell. Todo ello ordenando a la Policía Local de Calafell que proceda a la comprobación del cumplimiento de la orden de cese de la actividad interesada y, en caso de incumplimiento, al precinto de las instalaciones correspondientes; y condenar a la Administración demandada al pago de las costas del presente procedimiento.

**SEGUNDO:** Admitida a trámite la demanda, se dio traslado de la misma a las demandadas, recabándose al propio tiempo el expediente administrativo, que tras ser remitido se puso de manifiesto al demandante, y citándose a las partes a la oportuna vista.

En la vista (a la que comparecieron las partes), después de que la parte demandante se ratificara íntegramente en su escrito de demanda, ha formulado alegaciones en relación a los hechos nuevos acaecidos con posterioridad al escrito de demanda, a saber, Resolución de fecha 13 de Junio de 2024 por la que se declara la caducidad del expediente y se inicia nuevo expediente, y se otorga 15 días a la codemandada para que certifique la adopción de medidas correctoras, así como el escrito de alegaciones de la actora de fecha 30 de Julio de 2024 en el que se solicita la adopción de medidas correctoras y la suspensión del funcionamiento de los instrumentos y maquinaria que generan molestias, sin que tres meses después haya constancia de la adopción de medida alguna, ni ha recaído Resolución del Ayuntamiento y tampoco se ha paralizado la maquinaria.

La parte demandada manifiesta su voluntad de oponerse a la demanda sobre la base de los hechos que se alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos y terminando con la solicitud de que se dicte Sentencia por la que se desestime la demanda presentada, y alega también pérdida sobrevenida del objeto. La codemandada ha solicitado la desestimación del recurso, con imposición de costas a la parte actora.

**TERCERO:** Abierto el juicio a prueba y previa declaración de pertinencia, se llevó a cabo la propuesta por la parte actora, con el resultado que obra en Autos. Formuladas conclusiones orales por la parte actora, han quedado los Autos vistos para sentencia.

**CUARTO:** En la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO:** Es objeto del presente recurso la desestimación por silencio administrativo de la petición formulada por la recurrente, por la que se solicita que se condene al ..... a que ordene de forma inmediata la paralización de las instalaciones que generan las molestias por emanación olores, y a que ejecute dicha decisión hasta poner fin con ello a las emisiones de olores que genera la actividad de

**SEGUNDO:** La demandada en el acto de la vista plantea la pérdida sobrevenida del objeto, dado que se han producido hechos nuevos que obstaculizan el dictado de una

Resolución sobre el fondo, y en este sentido señala que mediante Resolución de fecha 13 de Junio de 2024 se ha acordado la declaración de caducidad del expediente administrativo, iniciándose un nuevo expediente administrativo. En conclusiones la demandada advierte que si bien se mantiene el interés, no obstante, el expediente administrativo en relación al cual se deduce la pretensión de Autos se ha declarado la caducidad, instando un nuevo expediente administrativo con todas las garantías.

Mediante Decreto número 2024/4723 de 13 de Junio de 2014 se acordó declarar la caducidad del procedimiento administrativo de comprobación de requisitos materiales exp. núm. 1263872021 iniciado mediante Decreto núm. 202/439 de fecha 31 de Enero de 2022; y tramitar un nuevo procedimiento de comprobación de requisitos materiales incorporando las actuaciones llevadas a cabo a lo largo de la instrucción del expediente.

Mediante Decreto número 2024/5339 de 8 de Julio de 2024 se acuerda incoar un nuevo expediente administrativo de comprobación de requisitos materiales de acuerdo con lo que dispone el artículo 43 de la Ley 18/2020 de 28 de Diciembre de facilitación de la actividad económica, contra la entidad \_\_\_\_\_, titular de la actividad de Bar-cafetería-Churrería-Obrador-Pastelería, con nombre comercial \_\_\_\_\_ ejercida en el local situado en el \_\_\_\_\_ de Calafell, como presunto responsable de las supuestas molestias de olores de los productos horneados de pan y pastelería provocadas en las zonas comunitarias de la comunidad de propietarios del edificio; incorporar en expediente las actuaciones, documentos e informes integrantes del expediente administrativo núm. 12638/2021 archivado por caducidad; disponer que los servicios técnicos del Ayuntamiento de Calafell elaboren los informes y hagan las actuaciones que se indican en la Resolución para determinar, en la máxima precisión, el o los focos emisores de las molestias de olores y el o los posibles responsable/s; requerir a la entidad \_\_\_\_\_ para que en el plazo de 15 días hábiles contados desde el día siguiente de la fecha de la notificación de la Resolución, aporte informe técnico, firmado por técnico competente, justificativos de todas las máquinas y elementos instalados en el local del \_\_\_\_\_ con la finalidad de evitar molestias de humos y olores a la comunidad de propietarios y vecinos, así como la justificación técnica de las medidas de aislamiento constructivas efectuadas en las paredes, techos y/o oberturas del establecimiento respecto el edificio; y advertir a los interesados que en defensa de sus derechos e intereses disponen de 15 días hábiles para aportar alegaciones, documentos e informaciones que estimen convenientes, proponer prueba concretando los medios de que pretenden valerse y consultar el expediente.

La "pérdida de objeto" es una figura jurisprudencial que tiene anclaje en la aplicación supletoria de la regulación del art. 22 la Ley de Enjuiciamiento Civil, como explica la STS de 3 de Diciembre de 2013 (rec.2120/2011):

*"Seguimos de esta forma el criterio mantenido en sentencias anteriores, de fechas 29 de enero de 2013 (recurso 2789/2010), 7 de octubre de 2013 (recurso 247/2011) y las*

que en ellas se citan, que señalan que "el artículo 22 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicable con carácter supletorio al proceso contencioso administrativo según la disposición final primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio, no identifica la carencia sobrevenida de objeto con la satisfacción extraprocésal de las pretensiones ejercitadas, sino que ambas son manifestaciones diferentes de que el proceso ha perdido su interés al objeto de obtener la tutela judicial pretendida, que no sólo deriva de haberse obtenido extraprocésalmente la satisfacción de dicho interés sino de "cualquier otra causa", como es el caso contemplado en este recurso, en el que la nulidad del procedimiento expropiatorio, incluido el acto impugnado, derivada de la desaparición de la causa expropiandi, lo que hace que pierda su razón de ser la discusión o conflicto sobre la determinación del justiprecio y su cuantificación, que constituía el objeto del proceso".

La STS de 3 de Diciembre de 2013 (rec.2120/2011), clarifica la diferencia entre la pérdida sobrevenida del objeto del proceso y la satisfacción extraprocésal de la pretensión, ambas formas de terminación del proceso previstas en los artículos 22 de la LEC y 76 de la Ley 29/1998, de 13 de julio Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, respectivamente, en los siguientes términos:

"En el artículo 76 de nuestra Ley Jurisdiccional se contempla como forma de terminación del proceso la denominada satisfacción extraprocésal, situación que se produce cuando la Administración demandada reconoce totalmente en vía administrativa las pretensiones del demandante. No es este el supuesto en el que nos encontramos, ni ha sido éste tampoco el precepto en el que Sala de instancia ha fundado su decisión. En realidad, aunque no se cite expresamente, la decisión se sustenta en el artículo 22 de la Ley de Enjuiciamiento Civil que establece como forma de terminación del proceso, junto con la satisfacción extraprocésal, la carencia sobrevenida de objeto, es decir, cuando por razón de circunstancias sobrevenidas se pone de manifiesto que ha dejado de haber un interés legítimo que justifique la necesidad de obtener la tutela judicial pretendida. La pérdida sobrevenida de objeto del proceso se puede definir como aquella forma o modo de terminación del mismo que se fundamenta en la aparición de una realidad extraprocésal que priva o hace desaparecer el interés legítimo a obtener la tutela judicial pretendida. Es decir, se produce algún hecho o circunstancia que incide de forma relevante sobre la relación jurídica cuestionada y que determina que el proceso en curso ya no es necesario, en la medida en que la tutela solicitada de los tribunales ya no es susceptible de reportar la utilidad inicialmente pretendida, de suerte que no se justifica la existencia del propio proceso y éste debe concluir. En estos casos y a diferencia de lo que ocurre con la satisfacción extraprocésal de la pretensión de la parte actora, la razón de la desaparición del proceso es ajena a la voluntad de las partes y obedece a las estrictas razones de orden público que justifican la existencia misma del proceso como mecanismo de satisfacción de pretensiones sustentadas en intereses legítimos, por lo que desaparecidos estos el proceso carece de sentido."

A su vez el Tribunal Constitucional se ocupa de la pérdida de objeto del recurso en su

sentencia STC 102/2009, de 27 de Abril cuando afirma que "...la causa legal de terminación anticipada de un proceso por pérdida sobrevenida de su objeto, de conformidad a lo establecido en el artículo 22, se conecta con la pérdida del interés legítimo en obtener la tutela judicial en relación a la pretensión ejercitada, y precisamente por ello su sentido es evitar la continuación de un proceso...". Y por ello en esa misma el Tribunal Constitucional declara que para que la decisión judicial de cierre del proceso por pérdida sobrevenida del objeto resulte respetuosa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva es necesario que la pérdida del interés legítimo sea completa.

Cuando con posterioridad a la demanda dejare de haber interés legítimo en obtener la tutela judicial efectiva pretendida "por cualquier otra causa" distinta de la satisfacción extraprocésal, ampara sin necesidad de forzar en ningún modo el tenor literal de la Ley, la decisión de archivo de un recurso contencioso-administrativo que se funda en la pérdida sobrevenida del objeto del proceso.

La causa legal de terminación anticipada de un proceso por pérdida sobrevenida de su objeto, de conformidad a lo establecido en el art. 22 LEC, se conecta con la pérdida del interés legítimo en obtener la tutela judicial en relación a la pretensión ejercitada, y precisamente por ello su sentido es evitar la continuación de un proceso en el cual el demandante haya perdido sobrevenidamente todo el interés jurídico que en él tenía, de modo que para que la decisión judicial de cierre del proceso por pérdida sobrevenida del objeto resulte respetuosa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva es necesario que la pérdida del interés legítimo sea completa. (STC de 27 de abril de 2009 -recurso de amparo 2389/2007).

No le falta razón a la actora al sostener que en este caso no puede apreciarse la pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso, habida cuenta que sigue concurriendo el interés legítimo de la actora en mantener la acción, dirigida a que el Ayuntamiento actúe para resolver la problemática existente tras las reclamaciones previas, y habida cuenta que permanece inatendida la pretensión principal, y al considerar la actora que las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento han resultado ineficaces, vagas, indeterminadas e insuficientes, interesando que el Ayuntamiento dicte Resolución que ordene el precinto de las instalaciones que generan olores, y desde este punto de vista no concurre la pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso.

**TERCERO:** La actora en conclusiones advierte que la codemandada no mantiene la legalidad de la actuación administrativa, sino que cuestiona la actuación administrativa y los informes técnicos.

La codemandada en el acto de la vista refiere que ya se ha emitido el informe pericial que se le requirió, el cual concluye que el motivo de los olores es la mala ventilación de

un patio interior, sin que éstos provengan del local de Autos. Además, manifiesta que los dos Decretos dictados por el Ayuntamiento de Calafell en base al artículo 43.4 infringen las normas del ordenamiento jurídico al entender que el cese debe acordarse en Resolución independiente al Decreto. Y en cuanto al fondo, manifiesta que en existen otros locales en la misma Comunidad pero que sólo se ha actuado sobre el de la codemandada, además entiende que hay una serie de documentos y actas de Junta que refiere que estos olores pueden provenir de otros inmuebles, sin que se haya practicado ninguna medición de olores, sino que se trata del criterio subjetivo de la técnica. En conclusiones la codemandada insiste en que no ha resultado acreditado que los olores provengan del local de la codemandada, sin que en este caso se hayan realizado comprobaciones ni en el local ni en otros locales, es decir, sin que existan comprobaciones objetivas.

Respecto a la posición procesal como codemandada, ..., dada su posición de codemandado en el proceso, debe dejarse al margen de la presente Resolución los motivos de inadecuación a derecho de la actuación administrativa impugnada que ha esgrimido en el acto del Plenario.

En directa correlación con la cuestión planteada está la que se refiere a la coherencia o congruencia que debe existir entre la posición procesal que se ocupa en el proceso y la postura material que puede sostenerse en el mismo. Esta problemática se plantea esencialmente, una vez desaparecida la polémica figura del coadyudante, con la del codemandado.

El codemandado o codemandada son "la personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante". Se trata de una parte de existencia meramente eventual: es obligatorio emplazar a estas personas, para darles la oportunidad de comparecer en el proceso en defensa de la actuación administrativa impugnada, pero su comparecencia en el proceso es meramente potestativa de las mismas.

Al analizar esta cuestión debe traer a colación el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 21 de Febrero del 2008 (rec. 3221/2005), cuando refiriéndose a la desaparición de la figura del coadyudante establece que: "*En efecto, el artículo 19 de la LRJCA regula la legitimación activa ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, refiriéndose los artículos 31 y siguientes, al demandante, como la única persona que puede pretender la declaración de no ser conforme a Derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones susceptibles de impugnación. De otro lado, es el artículo 21, el que regula la figura del codemandado, cuyos derechos o intereses legítimos son contrarios a los del demandante, ya que pueden quedar afectados por la estimación de las pretensiones de éste.*

*Por tanto, en lo único que ha cambiado la regulación actual es en la desaparición de la*

*figura del coadyuvante, entendiendo que todo el que se persona en el recurso como titular de un derecho subjetivo o interés legítimo para sostener la conformidad a Derecho de la disposición o acto recurridos tiene que actuar como codemandado."*

De esta manera queda suficientemente delimitada la figura del codemandado, porque "sus derechos o intereses legítimos son contrarios a los del demandante" y su intervención en el pleito se admite "para sostener la conformidad a Derecho de la disposición o acto recurridos."

Consecuentemente, en el proceso contencioso-administrativo, la condición de codemandado, esto es la determinación de los que deben ser llamados al proceso desde la perspectiva de la legitimación pasiva, no deriva de la voluntad del recurrente-demandante, dado que este sólo viene obligado en su escrito de interposición a identificar la actividad administrativa que es objeto de impugnación, por lo que corresponde a la Administración y, de forma subsidiaria, al propio órgano jurisdiccional, la obligación de traer al proceso, mediante el correspondiente emplazamiento, a todos aquellos que puedan aparecer como interesados.

Las Sentencias del Tribunal Supremo de 14 de Febrero de 1999, 8 de Febrero de 2000 y 17 de Mayo de 2006 y la STC 87/2002, de 22 de Abril, establecen que la relación jurídico-procesal se constituye, como regla, entre el demandante y la Administración, por lo que, el actor cumple con dirigir la demanda contra la Administración que ha dictado el acto recurrido, porque el recurso no se interpone contra personas determinadas sino contra un acto o actividad.

Ahora bien, la problemática surge cuando se trata de delimitar las posibilidades de actuación del codemandado en el contencioso. En relación con la posición procesal de codemandado, no resulta infrecuente que el mismo asuma una posición, que lejos de instar la desestimación de la demanda, viene a plantear una posición similar a la de codemandante, esencialmente en supuestos en los que no ha procedido a impugnar, pudiendo hacerlo, la actividad administrativa que es objeto de enjuiciamiento. Nos encontramos ante un verdadero fraude procesal. (El ámbito subjetivo en la jurisdicción contencioso administrativa. César Tolosa Tribiño. Presidente TSJ Cantabria).

Este mismo criterio ha sido sostenido en la STS 21 de Febrero de 2008, al afirmar que: *"Tales actuaciones procesales, así como las alegaciones formuladas por "XXXX, S.A." en el trámite de audiencia, lo que realmente ponen de manifiesto es un fraude procesal, ya que, como se ha expresado, la ahora recurrente se personó como parte en el procedimiento y, en providencia que consintió, la Sala le tuvo como codemandada, siendo esta su única posición procesal posible, no obstante haber podido hecho valer sus intereses de otro modo, concretamente a través de la interposición de un recurso contencioso administrativo autónomo y solicitando posteriormente, si a su derecho conviniera, la acumulación con el interpuesto con el Sr. Marcelino -no olvidemos que el*

*interés legítimo que puede tenerse en la revocación de un acto administrativo solamente puede canalizarse a través de la demanda, previa la interposición del recurso-; pero no lo hizo, aquietándose con esa posición procesal, desde la que intervino como parte en el proceso.”*

Examinados los preceptos reseñados y a la vista de la praxis jurisprudencial descrita, se está en la necesidad de desestimar las pretensiones esgrimidas por la codemandada, por el manifiesto fraude procesal que su actuación comporta, pronunciamiento en línea con lo que dispone la Ley Orgánica del Poder Judicial acerca de rechazar fundadamente las peticiones que entrañen fraude de ley o procesal, pues no le es lícito procesalmente a la parte que comparece como codemandada venir al proceso como tal y convertirse sorpresivamente en recurrente en esta sede jurisdiccional.

**CUARTO:** La actora en su escrito de demanda denuncia la contumaz inactividad administrativa del Ayuntamiento en este asunto, la cual aparece como una maniobra dilatoria y absolutamente arbitraria adoptada en perjuicio del conjunto de vecinos del edificio, y en beneficio de la empresa explotadora del local, y que la conducta observada por el . en la sustanciación del expediente viene a constituir un caso claro de inactividad administrativa de facto, lesiva para los derechos de la recurrente y de los propietarios de las viviendas del edificio. En este sentido señala la actora que dicha inactividad se articula al denegar mediante un acto presunto las peticiones de cumplimiento de las obligaciones que la Ley impone al Ayuntamiento formuladas reiteradamente por la recurrente. Insiste en conclusiones que no se pretende el cierre del establecimiento, sino la paralización de los elementos que generan olores y que su individualizan en las Resoluciones e informes de los técnicos municipales.

En el acto del Plenario las demandadas manifiestan que procedía presentar demanda por inactividad del Ayuntamiento en virtud del artículo 29 de la LJCA, oponiendo la actora que el cauce utilizado es el adecuado, sin que sea necesario vía inactividad del artículo 29 de la LJCA.

La demandada en conclusiones resalta que es necesario obtener datos objetivos para ordenar la corrección y paralización de la actividad si no se adoptan, pero que aquí no se está en este punto, teniendo en cuenta que al ser un obrador la paralización de las instalaciones que generan olores forzosamente comportan la paralización de toda la actividad económica, debiendo valorar los bienes jurídicos que están en conflicto.

Mediante Providencia de fecha 28 de Octubre de 2024, dada cuenta, visto el estado de las presentes actuaciones, y habiendo quedado las mismas pendientes de dictar sentencia o para la práctica de las diligencias pertinentes, y una vez examinadas y revisadas las mismas, este Juzgador haciendo uso de la facultad que le confiere el

artículos 33.2 en relación con el artículo 65.2 de la LJCA, y con suspensión del plazo para dictar sentencia, expuso la existencia de motivos relevantes para el fallo, los cuales no han sido puestos de manifiesto por las partes en las presentes actuaciones judiciales, en los términos allí expuestos.

La actora, la 1 de Calafell, ha formulado alegaciones en el sentido de que la acción ejercitada parte de una situación de hecho provocada por la Administración demandada, que de forma sistemática incumple su deber de actuar en el marco del procedimiento de cumplimiento de requisitos materiales de funcionamiento de la actividad de la codemandada 1, en el marco de la aplicación de la Ley autonómica 18/2020, de 28 de Diciembre, de facilitación de la actividad económica, y en este sentido señala que la doctrina constitucional es constante al valorar que el derecho del ciudadano de acceso a la jurisdicción no puede situarse en peor posición que la de la Administración Pública que incumple su obligación de resolver o de actuar conforme a la ley, y que en esta medida nuestros tribunales han venido a impedir la aplicación automática de los plazos que se recogen en el art. 46 de la LJCA, evitando que una interpretación rígida haga inefectivo el derecho de acceso a la jurisdicción y por ello a la tutela judicial, con cita de praxis jurisprudencial dictada sobre esta materia. Concluye que no habiendo llevado a cabo la Administración demandada ninguno de los actos impuestos por ley y por sus propias resoluciones, entiende que no se ha producido extemporaneidad en la interposición del recurso contencioso-administrativo. Señala que en este caso se han formulado sucesivos requerimientos a la Administración demandada, en el marco de la instrucción de un procedimiento iniciado de oficio por ésta, a fin que lleve a cabo las actuaciones previstas en los actos administrativos previos dictados en el propio expediente, actuaciones éstas que son las previstas de forma taxativa en los arts. 43.4 y 43.6 de la Ley catalana 18/2020 que se aplica, y ello ante una Administración que de forma sistemática incumple su obligación de adoptar las medidas necesarias solicitadas y expresamente impuestas por la Ley.

La demandada considera que la pretensión deducida por la actora se corresponde con la interposición de un recurso contra la inactividad de la Administración demandada del artículo 25.2 LJCA, siendo que las solicitudes presentadas por la Comunidad de Propietarios, en vía administrativa, de fechas 2 de Septiembre de 2022 y 4 de Noviembre de 2022, son requerimientos a la Administración para el cumplimiento de una obligación de conformidad con el artículo 29.1 LJCA. En base a ello, sostiene que el recurso contencioso administrativo adolece de causa de inadmisibilidad por extemporaneidad en su interposición, al haber transcurrido el plazo establecido en el artículo 29.1 LJCA, habida cuenta que se interpuso en fecha 13 de Octubre de 2023, siendo de aplicación el artículo 69.e) LJCA.

Mediante instancia de fecha 2 de Septiembre de 2022 la parte recurrente solicitaba que de conformidad con lo que establece el artículo 43.6.b) de la Ley 18/2020 se acordara

de forma inmediata y sin más dilaciones el cese de la actividad que lleva a cabo la mercantil F en el local de la planta baja del edificio. Petición ésta que es reiterada mediante instancia de fecha 4 de Noviembre de 2022.

A la vista de las alegaciones efectuadas por la actora en su escrito de demanda y pretensiones deducidas en la misma así como del examen de las actuaciones de Autos puede concluirse que de las instancias presentadas por la recurrente ante el Ayuntamiento de Calafell en fechas 2 de Septiembre de 2022 y 4 de Noviembre de 2022, se deduce de su contenido que las mismas deben encuadrarse en el marco de la inactividad de la Administración, en tanto que mediante aquéllas la actora viene a conminar a la Administración local para que lleve a cabo las actuaciones oportunas a los efectos de paralizar los elementos de la actividad que lleva a cabo en el establecimiento ubicado en el

que generan olores, en cumplimiento de las actuaciones expresamente previstas e impuestas por la Ley 18/2020, al considerar que la Administración incumple de forma sistemática su obligación de adoptar las medidas necesarias.

Asimismo, la pretensión deducida en vía judicial consiste en *“Condenar al a ordenar mediante la oportuna resolución a la mercantil que deberá dictarse en un plazo máximo de 10 días a contar desde la notificación de la Sentencia, el cese inmediato de la actividad de los hornos, aparatos de cocción y elaboración, así como de cualquier maquinaria existente en el obrador y en el local que sirva para la elaboración de productos en el establecimiento que explota, sito en el de Calafell. Todo ello ordenando a la Policía Local de Calafell que proceda a la comprobación del cumplimiento de la orden de cese de la actividad interesada y, en caso de incumplimiento, al precinto de las instalaciones correspondientes.”*, viniendo a interesar, por ende, que se acuerde ordenar a la Administración a llevar a cabo aquella obligación.

Resulta evidente que se está en el ámbito de la inactividad de la Administración, y ello más allá de la forma en que han sido articuladas las solicitudes por parte de la actora en vía administrativa, pues, las acciones procesales son lo que su naturaleza indica que sean, y en este sentido la propia actora en su escrito de demanda interesa de éste Juzgado que ordene y condene a la Administración a cumplir la obligación concretada en sus solicitudes presentadas en vía administrativa ante el Ayuntamiento en fecha 2 de Septiembre de 2022 y 4 de Noviembre de 2022.

La reclamación por inactividad de la Administración permite el enjuiciamiento de pretensiones en relación con la inactividad de la Administración pública respecto de obligaciones administrativas en la realización de prestaciones concretas en favor de persona o personas determinadas, cuando estas obligaciones vengan impuestas en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación, o en virtud de

un acto, contrato o convenio administrativo (artículo 29.1 de la Ley Jurisdiccional 29/1998). El cauce procesal basado en la inactividad de la Administración regulado en el artículo 29.1 de la Ley Jurisdiccional, exige una reclamación previa a la misma para que se cumpla una prestación material concreta y determinada reconocida en una disposición general que no precise de actos de aplicación a favor de una o varias personas determinadas o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, y para el supuesto de que no se diera cumplimiento al requerimiento obtener mediante el oportuno recurso contencioso administrativo una Sentencia condenatoria de prestaciones a que alude el artículo 71.1 c) de la precitada Ley. Se trata de otorgar al ciudadano una arma efectiva para combatir la pasividad y las dilaciones administrativas. No estamos en el campo general o genérico del silencio administrativo y de los efectos que del mismo derivan en cuanto a la posibilidad de accionar en vía jurisdiccional. Se trata de otra cosa. Se trata pura y simplemente de una pasividad o desidia administrativa considerada estricta y exclusivamente bajo el prisma y acotamiento que la Ley realiza en este artículo. No se trata de obtener o lograr un acto presunto contra el que se puede accionar, sino obtener una prestación concreta, lo que, evidentemente, es distinto. Y sin que constituya un cauce procesal idóneo para pretender el cumplimiento por la Administración de obligaciones en que exista un margen de actuación u apreciación por la Administración o cuando exija un acto concreto o requiera de la tramitación de un procedimiento previo antes de su resolución. Si bien ha de darse una posibilidad previa a la Administración para resolver el conflicto y dar oportunidad a la Administración de rectificar su pasividad y llevar a cabo la actividad, sin que sea posible acudir al orden jurisdiccional contencioso-administrativo si previamente no se ha formulado reclamación.

Lo que se pretende es propio de la pretensión ejercitada al amparo del artículo 29.1 de la LRJCA, es decir, no enjuicia tanto un acto administrativo, positivo o negativo, cuanto el derecho a esa prestación concreta que se ha pedido y no se ha cumplido por quien está obligada a ello, es decir, que, en definitiva, lo que ocurre es que el nuevo régimen de pretensiones articulado por la Ley Jurisdiccional de 1998 impone a quien hace uso de ellas, en primer lugar, que ante la Administración se indique si de lo que se trata es de que ésta cumpla con una pretensión prestacional de dar, hacer o no hacer algo a su favor, o bien que lo que se ejercita ante esa Administración es no ese derecho prestacional, sino una solicitud que, si no se cumple, da lugar al nacimiento de un acto administrativo, positivo o negativo, acto éste de carácter jurídico y no prestacional, el cual más tarde, si es positivo, puede pedirse que se ejecute, y, si es negativo, puede combatirse ante los Tribunales, de forma que sólo el ejercicio adecuado por el particular ante la Administración de su pretensión le va a permitir posteriormente articularla ante los Tribunales de forma congruente con su ejercicio ante la Administración.

Efectivamente, largamente reclamado por la doctrina jurídica, la Ley crea un recurso contra la inactividad de la Administración, que tiene precedentes en otros ordenamientos europeos, y donde no juega el mecanismo del silencio administrativo. De

esta manera se otorga un instrumento jurídico al ciudadano para combatir la pasividad y las dilaciones administrativas. El recurso contencioso-administrativo, por su naturaleza, no puede poner remedio a todos los casos de indolencia, lentitud e ineficacia administrativas, sino tan sólo garantizar el exacto cumplimiento de la legalidad.

Debe subsumirse la pretensión actora en el artículo 32.1 de la LJ, de condena a la Administración al cumplimiento de sus obligaciones en los concretos términos en que estén establecidas en la disposición general, acto, contrato o convenio administrativo.

Por consiguiente, cuando la vía procedimental elegida es la de la inactividad del artículo 29.1 LJ, la pretensión ha de limitarse a los términos del artículo 32.1 LJ (condena a la Administración al cumplimiento de sus obligaciones en los concretos términos en que estén establecidas en la disposición general, acto, contrato o convenio administrativo).

La reclamación por inactividad de la Administración permite el enjuiciamiento de pretensiones en relación con la inactividad de la Administración pública respecto de obligaciones administrativas en la realización de prestaciones concretas en favor de persona o personas determinadas, cuando estas obligaciones vengan impuestas en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación, o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo (artículo 29.1 de la Ley Jurisdiccional 29/1998), y para el supuesto de que no se diera cumplimiento al requerimiento previo, obtener mediante el oportuno recurso contencioso administrativo una Sentencia condenatoria de prestaciones.

Al tratarse de inactividad procede deducir en la vía administrativa la reclamación de cumplimiento en los términos previstos en el apartado 1 del artículo 29 de la Ley Jurisdiccional 29/1998, y seguir los trámites y plazos previstos en dicho precepto que, en su caso, abren el cauce jurisdiccional en el que, ateniéndose a los requisitos del artículo 32 de la propia Ley Jurisdiccional 29/1998, se puede pretender del órgano jurisdiccional que se condene a la Administración al cumplimiento de sus obligaciones.

Como dice la STS de 18-11-2008, rec. 1920/2006: *"Resulta significativo recordar, como canon autorizado de interpretación de la disposición legal que analizamos, que la Exposición de Motivos de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa de 13 de julio de 1998, expone el significado procesal del recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración, contemplado en su artículo 29.1, y delimita su ámbito de aplicación en los siguientes términos:*

*Largamente reclamado por la doctrina jurídica, la Ley crea un recurso contra la inactividad de la Administración, que tiene precedentes en otros ordenamientos europeos.*

*El recurso se dirige a obtener de la Administración, mediante la correspondiente sentencia de condena, una prestación material debida o la adopción de un acto expreso en procedimientos iniciados de oficio, allí donde no juega el mecanismo del silencio*

administrativo.

*De esta manera se otorga un instrumento jurídico al ciudadano para combatir la pasividad y las dilaciones administrativas.*

*Claro está que este remedio no permite a los órganos judiciales sustituir a la Administración en aspectos de su actividad no prefigurados por el derecho, incluida la discrecionalidad en el "cuando" de una decisión o de una actuación material, ni les faculta para traducir en mandatos precisos las genéricas e indeterminadas habilitaciones u obligaciones legales de creación de servicios o realización de actividades, pues en tal caso estarían invadiendo las funciones propias de aquélla.*

*De ahí que la Ley se refiera siempre a prestaciones concretas y actos que tengan un plazo legal para su adopción y de ahí que la eventual sentencia de condena haya de ordenar estrictamente el cumplimiento de las obligaciones administrativas en los concretos términos en que estén establecidas.*

*El recurso contencioso-administrativo, por su naturaleza, no puede poner remedio a todos los casos de indolencia, lentitud e ineficacia administrativas, sino tan sólo garantizar el exacto cumplimiento de la legalidad".*

Hay que advertir que cuando la Ley habla de prestación, este concepto se ha de interpretar, como se interpreta en el Derecho civil, como el objeto de una obligación que puede consistir en un dar, un hacer o incluso un no hacer. Es decir, la inactividad de la Administración no solo es predicable cuando aquélla está obligada a entregar una cantidad de dinero u otra cosa sino también cuando está obligada a desplegar una actividad y no la desarrolla e incluso cuando está obligada a abstenerse de actuar y actúa.

El Tribunal Supremo, en relación con la aplicación del artículo 29.1 de la Ley de esta Jurisdicción tiene establecido en numerosas sentencias la siguiente doctrina jurisprudencial: *"La Ley crea un recurso contencioso administrativo dirigido a obtener mediante sentencia de condena, una prestación material concreta y obligada a favor de una o varias personas determinadas reconocidas en una disposición general que no necesita de acto de aplicación. De esta manera se otorga al ciudadano un instrumento jurídico para combatir la pasividad y las dilaciones indebidas sin que este remedio permita a los órganos judiciales sustituir a la Administración en aspectos de su actividad no prefigurados por el derecho, ni les faculta para traducir en mandatos precisos las genéricas e indeterminadas habilitaciones pues en tal caso se estaría invadiendo las funciones propias de aquellas; de ahí que la Ley se refiera a prestaciones concretas y por ello la eventual Sentencia de condena haya de ordenar estrictamente el cumplimiento de las obligaciones administrativas en los concretos términos que estén establecidos por lo que el procedimiento singular previsto en el artículo 29.1 de la ley jurisdiccional no constituye el marco adecuado para pretender el cumplimiento por la Administración del obligaciones que requieren la tramitación de un procedimiento contradictorio antes de su resolución excluyéndose por tanto, los procedimientos a instancia de particulares en que juega el mecanismo del silencio administrativo (TS de*

fecha 24 de julio de 2000, 15 de febrero de 2005, 14 de diciembre de 2007 y 1 de diciembre y 18 de noviembre de 2008).

Consecuencia de lo expuesto es que queda fuera del control de la inactividad por la vía del artículo 29.1 LJ el supuesto en que exista un cierto margen de actuación o apreciación por la Administración, incluso en el "cuando" de una decisión o actuación, de modo que la discrecionalidad administrativa opera como obstáculo a dicho control judicial, puesto que a los tribunales corresponde verificar si la Administración ha hecho un uso correcto de sus facultades, pero no el sustituir sus criterios ni decisiones. Lo manifiesta de modo muy expresivo la exposición de motivos de la LJ cuando, en relación con el recurso contra la inactividad de la Administración, dice que el control judicial "no permite a los órganos judiciales sustituir a la Administración en aspectos de su actividad no prefigurados por el derecho, incluida la discrecionalidad en el cuándo de una decisión o de una actuación material, ni les faculta para traducir en mandatos precisos las genéricas e indeterminadas habilitaciones u obligaciones legales de creación de servicios o realización de actividades, pues en tal caso estarían invadiendo las funciones propias de aquélla. De ahí que la Ley se refiera siempre a prestaciones concretas y actos que tengan un plazo legal para su adopción y de ahí que la eventual sentencia de condena haya de ordenar estrictamente el cumplimiento de las obligaciones administrativas en los concretos términos en que estén establecidas. El recurso contencioso-administrativo, por su naturaleza, no puede poner remedio a todos los casos de indolencia, lentitud e ineficacia administrativas, sino tan sólo garantizar el exacto cumplimiento de la legalidad".

Así, en la Sentencia de la Sala de 14 de Diciembre de 2007 (RC 7081/2004), dice: "Así, a tenor del artículo 29.1 citado para que pueda hablarse de inactividad administrativa es necesario que la Administración este obligada a desplegar una actividad concreta que este establecida directamente por una disposición general, o un acto, contrato o convenio administrativo y de la cual sean acreedoras una o varias personas determinadas.

Ahora bien, cuando existe un cierto margen de actuación o apreciación por la Administración o cuando la disposición general que impone la obligación exija un acto concreto de aplicación no será posible la admisión del recurso contencioso administrativo contra la inactividad material de la Administración consistente en que no ha dictado el acto aplicativo exigido por la disposición general sino que, en estos casos en defensa de los derechos e intereses legítimos afectados, los administrados podrán interponer recurso contencioso administrativo frente a los actos expresos o presuntos en virtud de la técnica del silencio administrativo negativo respecto de los cuales se impone un régimen de recursos y de plazos de interposición distintos del exigido para los supuestos de impugnación de la inactividad material de la Administración".

Y la Sentencia de 1 de Octubre de 2008 (RC 1698/2006), contiene las siguientes consideraciones jurídicas:

*"A tenor del art. 29.1 de la Ley de la Jurisdicción, y como recuerda la sentencia de esta Sala de 14 de diciembre de 2007, para que pueda hablarse de inactividad administrativa a efectos de dicho precepto, es necesario que la Administración esté obligada a desplegar una actividad concreta, que esté establecida directamente por una disposición general, o un acto, contrato o convenio administrativo, y de la cual sean acreedoras una o varias personas determinadas.*

*Como declaramos en sentencia de 18 de febrero de 2005, el art. 29 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa 29/1998, de 13 de julio, introdujo una importante novedad en el proceso contencioso-administrativo, implicando dicho art. 29 la concreción de la previsión contenida en el núm. 2 del art. 25 de la misma Ley en cuanto establece la posibilidad de recurso contra la inactividad de la Administración en los términos establecidos en esa Ley.*

*La exposición de motivos de la norma expresa que "Largamente reclamado por la doctrina jurídica, la Ley crea un recurso contra la inactividad de la Administración, que tiene precedentes en otros ordenamientos europeos.*

*El recurso se dirige a obtener de la Administración, mediante la correspondiente sentencia de condena, una prestación material debida o la adopción de un acto expreso en procedimientos iniciados de oficio, allí donde no juega el mecanismo del silencio administrativo.*

*De esta manera se otorga un instrumento jurídico al ciudadano para combatir la pasividad y las dilaciones administrativas. Claro está que este remedio no permite a los órganos judiciales sustituir a la Administración en aspectos de su actividad no prefigurados por el derecho, incluida la discrecionalidad en el "quando" de una decisión o de una actuación material, ni les faculta para traducir en mandatos precisos las genéricas e indeterminadas habilitaciones u obligaciones legales de creación de servicios o realización de actividades, pues en tal caso estarían invadiendo las funciones propias de aquélla.*

*De ahí que la Ley se refiera siempre a prestaciones concretas y actos que tengan un plazo legal para su adopción y de ahí que la eventual sentencia de condena haya de ordenar estrictamente el cumplimiento de las obligaciones administrativas en los concretos términos en que estén establecidas.*

*El recurso contencioso-administrativo, por su naturaleza, no puede poner remedio a todos los casos de indolencia, lentitud e ineficacia administrativas, sino tan sólo garantizar el exacto cumplimiento de la legalidad".*

Efectivamente, la norma invocada exige que una disposición, acto, contrato o convenio establezca una prestación de forma clara y concreta en favor de una persona determinada, y sólo será la misma la que podrá acudir, ejercitando el derecho que dicha norma le atribuye, a exigir de los Tribunales, la adopción de las medidas concretas que impongan a la Administración la efectividad de la actividad omitida.

Como recuerda la Sentencia de 24 de Julio de 2000, "para que pueda prosperar la pretensión se necesita que la disposición general invocada sea constitutiva de una

*obligación, con un contenido prestacional concreto y determinado, no necesitado de ulterior especificación y que, además, el titular de la pretensión sea a su vez acreedor de aquella prestación a la que viene obligada la Administración, de modo que no basta con invocar el posible beneficio que para el recurrente implique una actividad concreta de la Administración, lo cual constituye soporte procesal suficiente para pretender frente a cualquier otra actividad o inactividad de la Administración, sino que, en el supuesto del artículo 29 lesionado por esta inactividad, ha de ser necesariamente un derecho del recurrente, definido en la norma, correlativo a la imposición a la Administración de la obligación de realizar una actividad que satisfaga la prestación concreta que aquel tiene derecho a percibir, conforme a la propia disposición general".*

**QUINTO:** Procede examinar la causa de inadmisibilidad planteada.

Pues, una última posibilidad de examinar la concurrencia de los requisitos procesales necesarios para entrar en el fondo del asunto es la prevista en el art. 69 de la LJCA de 1998 autorizando al órgano jurisdiccional a un examen de la idoneidad procesal del recurso planteado previo al dictado de la sentencia.

Se trata de un examen de aquellos requisitos que han de examinarse preferentemente a los motivos de nulidad del acto. Es evidencia de la prevalencia de los presupuestos procesales si bien no deben ser considerados como presupuestos de la existencia del proceso sobre los presupuestos del acto administrativo. Los motivos sobre los cuales puede el órgano jurisdiccional declarar la inadmisión en sentencia vienen descritos en el art. 69 y son los siguientes:

- «a) Que el Juzgado o Tribunal Contencioso-Administrativo carezca de jurisdicción.*
- b) Que se hubiera interpuesto por persona incapaz, no debidamente representada o no legitimada.*
- c) Que tuviera por objeto disposiciones, actos o actuaciones no susceptibles de impugnación.*
- d) Que recayera sobre cosa juzgada o existiera litispendencia.*
- e) Que se hubiera presentado el escrito inicial del recurso fuera del plazo establecido».*

Y ello sin vulnerar su derecho a obtener la tutela judicial efectiva, evitando negar un pronunciamiento sobre el fondo en virtud de una interpretación de las normas procesales (arts. 68.1 a) y 69 LJCA de 1998) contraria al principio *pro actione*, de obligada aplicación cuando estamos ante el acceso a la jurisdicción, impidiendo incurrir en un formalismo exacerbado que provoque una manifiesta desproporción entre el supuesto vicio que provoca la inadmisión y el efecto de la misma, que no es otro que la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

Es el principio *pro actione* el que impide a los Jueces y Tribunales hacer una interpretación o aplicación de los requisitos establecidos legalmente para acceder al

proceso que "eliminen u obstaculicen injustificadamente el derecho a que un órgano judicial conozca y resuelva en Derecho sobre la pretensión a él sometida" (entre otras, STC 16/2001, FJ 4).

Esta interpretación del principio *pro actione* no quiere decir que deba hacerse la interpretación más favorable a la admisión del recurso o a la resolución del problema de fondo (ATC 226/1998, FJ 2), sino que deben eliminarse aquellas decisiones de inadmisión que por su *rigorismo o por su formalismo excesivo* o por cualquier otra razón, produzcan una clara desproporción entre los fines preservados y los intereses sacrificados (STC 27/2003, FJ 4).

Como indica el Tribunal Constitucional, en Sentencia 30/2.004 de 4 de Marzo, "*el Derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 de la Constitución tiene como contenidos esenciales el acceso a la jurisdicción, sin limitación de garantías ni impedimentos para alegar y demostrar en el proceso lo que se estime oportuno, y la obtención de una respuesta judicial razonada, motivada y fundada en Derecho, tanto si resuelve sobre el fondo de la pretensión de las partes como si inadmite la acción en virtud de la aplicación razonada y no arbitraria de una causa legal debidamente acreditada (por todas, SS.T.C. 108/2.000 de 5 de Mayo, 198/2.000 de 24 de Julio, 71/2.001 de 26 de Marzo, 88/2.001 de 2 de Abril, y 89/2.001 de 2 de Abril)". Precizando en otras Sentencias, por todas la 45/2.004 de 23 de Marzo que "aunque el contenido normal del Derecho a la tutela judicial efectiva consiste en obtener una resolución de fondo, ello no impide que el derecho también se satisfaga cuando la Resolución es de inadmisión, siempre que se dicte en aplicación razonada de una causa legal, debiendo el razonamiento responder a una interpretación de las normas legales de conformidad con la Constitución y en el sentido más favorable para la efectividad del Derecho fundamental".*

**SEXTO:** Se ha planteado en las presentes actuaciones judiciales la concurrencia de causa de inadmisibilidad del presente recurso al haberse interpuesto de forma extemporánea al amparo del artículo 69.d) LJCA, al entender, a la vista de las pretensiones deducidas por la actora en el escrito de demanda, que se está en el ámbito de la inactividad de la Administración, a pesar de que el presente recurso se interpone contra la desestimación por silencio administrativo de las solicitudes presentadas por la actora en fecha 2 de Septiembre de 2022 y 4 de Noviembre de 2022, siendo de aplicación los artículos 29 y 32 de la LJCA, que en relación al artículo 46 del mismo texto legal, permite concluir que en los supuestos previstos en el artículo 29 de la LJCA los dos meses para interponer el recurso contencioso administrativo se contarán a partir del día siguiente al vencimiento de los plazos señalados en el citado artículo, es decir, transcurridos tres meses desde la fecha de la reclamación sin que la Administración hubiera dado cumplimiento a lo solicitado. En este caso, en que se impugna la inactividad de la Administración, de considerar que las solicitudes presentadas por la actora en vía administrativa en fecha 2 de Septiembre y 4 de

Noviembre de 2022 se trata de unos requerimientos a la Administración para el cumplimiento de una obligación de conformidad con el artículo 29 de la LJCA, lleva a apreciar concurrencia de causa de inadmisibilidad del presente recurso por extemporaneidad en su interposición, en la medida que habiendo sido practicados los requerimientos en aquellas fechas y el presente recurso se ha interpuesto en fecha 13 de Octubre de 2023, han transcurrido los plazos establecidos en el artículo 29.1 de la LJCA para la interposición del recurso contencioso-administrativo, de conformidad con el artículo 69.e) de la LJCA. Es evidente que no se han cumplido los plazos legales, debiéndose considerar el recurso extemporáneo, con la consiguiente consecuencia de la declaración de la inadmisibilidad del recurso de conformidad con el artículo 69.e) de la LJCA.

En este sentido, en cuanto al plazo para reaccionar contra esta inactividad, la recurrente presentó sus peticiones en Septiembre y Noviembre de 2022, por tanto, el plazo de tres meses al que alude el art. 29 LJCA finalizó en Febrero de 2023, iniciándose en ese momento el cómputo de los dos meses para deducir el presente recurso contencioso-administrativo (46.2 LJCA), por ende, en la medida en que el recurso contencioso-administrativo se interpone formalmente el 13 de Octubre de 2023, es evidente que han transcurrido sobradamente los dos meses que prevé la LJCA.

El artículo 29.1 de la LJCA establece que: *"1. Cuando la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieran derecho a ella pueden reclamar de la Administración el cumplimiento de dicha obligación. Si en el plazo de tres meses desde la fecha de la reclamación, la Administración no hubiera dado cumplimiento a lo solicitado o no hubiera llegado a un acuerdo con los interesados, éstos pueden deducir recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración."*

El artículo 46 de la LJCA establece que: *"1. El plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo será de dos meses contados desde el día siguiente al de la publicación de la disposición impugnada o al de la notificación o publicación del acto que ponga fin a la vía administrativa, si fuera expreso. Si no lo fuera, el plazo será de seis meses y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.*

*2. En los supuestos previstos en el artículo 29, los dos meses se contarán a partir del día siguiente al vencimiento de los plazos señalados en dicho artículo."*

Y el artículo 32 de la LJCA señala que: *"1. Cuando el recurso se dirija contra la inactividad de la Administración pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 29, el demandante podrá pretender del órgano jurisdiccional que condene a la Administración*

*al cumplimiento de sus obligaciones en los concretos términos en que estén establecidas."*

Se concluye que la aplicación correcta del Derecho vigente debe llevar a calificar como extemporáneo el presente recurso contencioso administrativo, concurriendo causa de extemporaneidad en su interposición. El principio de tutela judicial efectiva no ampara la desidia, errores o inactividad de las partes, y el respeto de los plazos legales no es una mera exigencia formal, sino que es una garantía derivada del principio de legalidad y del principio de seguridad jurídica.

Ciertamente que cuando la actuación o inactividad administrativa se mantiene en el tiempo, el plazo para formular el requerimiento previo queda abierto en tanto se mantenga en este caso la pretendida inactividad, permitiendo al interesado, al amparo del art. 29 de la Ley Jurisdiccional, requerir a la Administración para que cumpla con su obligación a realizar una prestación concreta en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo. Ahora bien, una vez dentro de este proceso especial, se deben respetar los plazos establecidos por la Ley, que deben ser respetados porque así lo exige el respeto al principio de legalidad y la seguridad jurídica, por lo que el criterio mantenido por la actora para alegar la no extemporaneidad del presente recurso jurisdiccional en base a la inaplicación de los plazos impugnatorios ante la desestimación por silencio administrativo de las solicitudes presentadas por el recurrente, no es trasladable ni aplicable al caso de Autos, en que realmente se acciona contra la inactividad del Ayuntamiento.

En conclusión, procede la declaración de extemporaneidad del presente recurso con la consiguiente declaración de inadmisibilidad del mismo.

Tal inadmisión no vulnera en modo alguno el derecho a la tutela judicial efectiva. Como declara la Sala Tercera del Tribunal Supremo en su Sentencia de 14 de Octubre de 2.011, «es doctrina consolidada sobre el derecho de acceso a los Tribunales, tanto desde la perspectiva del artículo 6.1 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos, como del artículo 24 de nuestra Constitución, que no es un derecho absoluto y "puede dar lugar a limitaciones implícitas", plenamente aceptables "en cuanto persigan un fin legítimo y si existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido" (STEDH de 25 de Julio de 2.002, Japón contra Francia), puesto que las formalidades procesales "no responden al capricho puramente ritual del legislador, sino a la necesidad de dotar al proceso de ciertas formalidades objetivas en garantía de los derechos e intereses legítimos de las partes que intervienen en el proceso" (SSTC 16/1.992 de 10 Febrero, 41/1.992 de 30 Marzo, y 13/2.002 de 28 Enero).

Por tanto, aunque el derecho a obtener de los Jueces y Tribunales una resolución

razonable, motivada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes se erige en un elemento esencial del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE, si bien, no obstante, el referido derecho también se satisface con la obtención de una resolución de inadmisión, que impide entrar en el fondo de la cuestión planteada, cuando tal decisión se funda en la existencia de una causa legal que así lo justifica y que resulta aplicada razonablemente por el órgano judicial, pues, al ser el derecho a la tutela judicial efectiva un derecho prestacional de configuración legal, su ejercicio y dispensación están supeditados a la concurrencia de los presupuestos y requisitos que, en cada caso, ha establecido el legislador, quien no puede, sin embargo, fijar obstáculos o trabas arbitrarias o caprichosas que impidan la efectividad de la tutela judicial garantizada constitucionalmente" (STC 243/2.005 de 10 Octubre, que cita las SSTC 59/2.003 de 24 de Marzo, y 132/2.005 de 23 de Mayo, y cuyas directrices son comunes a las SSTC 331/1.994 de 19 Diciembre, 145/1.998 de 30 Junio, 35/1.999 de 22 Marzo, 201/2.001 de 15 Octubre, 275/2.005 de 7 Noviembre, 184/2.008 de 22 Diciembre, 125/2.010 de 29 Noviembre, y otras muchas).

En este caso, la inadmisibilidad del recurso responde a concreta causa legalmente establecida -art. 69.e) de la LJCA-, su concurrencia se razona suficientemente, y su aplicación resulta proporcionada a la efectividad de los derechos de las partes cuya tutela se solicita.

Así, advertida la extemporaneidad en la interposición del presente recurso, la apreciación de la causa de inadmisibilidad es conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional, en cuanto entiende que el derecho a la tutela judicial efectiva supone el de obtener una resolución fundada en Derecho, que podrá ser incluso de inadmisión cuando concurra alguna causa legal y así lo acuerde el Juez o Tribunal en aplicación razonada de la misma.

Por lo que procede declarar la inadmisibilidad del presente recurso al incurrir en extemporaneidad en su interposición en los términos acordados en el presente fundamento de derecho, en virtud del artículo 69.e) de la LJCA.

**SÉPTIMO:** De conformidad con el art.139 de la Ley Jurisdiccional no se aprecian condiciones para la imposición de costas, toda vez que las pretensiones de los litigantes no están manifiestamente desprovistas de amparo fáctico o jurídico.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

#### **FALLO**

**Declarar la INADMISIBILIDAD** del presente recurso contencioso administrativo

interpuesto por la \_\_\_\_\_ de  
Calafell, de conformidad con los términos acordados en esta Resolución judicial. Sin  
condena en costas.

**Modo de impugnación:** recurso de **APELACIÓN** en ambos efectos, ante la Sala de lo  
Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

El recurso se debe presentar en este Órgano dentro del plazo de **QUINCE** días,  
contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito  
razonado que deberá contener las alegaciones en que se fundamente el recurso. Sin  
estos requisitos no se admitirá la impugnación.

Además, se debe constituir en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de éste  
Órgano judicial y acreditar debidamente, el depósito de 50 euros a que se refiere la DA  
15ª de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), del que están exentas aquellas  
personas que tengan reconocido el beneficio de justicia gratuita (art. 6.5 de la Ley  
1/1996, de 10 de enero), y, en todo caso, el Ministerio Fiscal, el Estado, las  
Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos  
dependientes de ellos, de acuerdo con la citada DA 15ª.5 LOPJ.

Lo acuerdo y firmo.  
La Jueza

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de [sejudicial.gencat.cat](http://sejudicial.gencat.cat)

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de  
asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial, bajo la salvaguarda y

responsabilidad de la misma, dónde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales y que el tratamiento que pueda hacerse de los mismos, queda sometido a la legalidad vigente.

Los datos personales que las partes conozcan a través del proceso deberán ser tratados por éstas de conformidad con la normativa general de protección de datos. Esta obligación incumbe a los profesionales que representan y asisten a las partes, así como a cualquier otro que intervenga en el procedimiento.

El uso ilegítimo de los mismos, podrá dar lugar a las responsabilidades establecidas legalmente.

En relación con el tratamiento de datos con fines jurisdiccionales, los derechos de información, acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación se tramitarán conforme a las normas que resulten de aplicación en el proceso en que los datos fueron recabados. Estos derechos deberán ejercitarse ante el órgano judicial u oficina judicial en el que se tramita el procedimiento, y las peticiones deberán resolverse por quien tenga la competencia atribuida en la normativa orgánica y procesal.

Todo ello conforme a lo previsto en el Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y en el Capítulo I Bis, del Título III del Libro III de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

# Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona

Avenida Roma, 23 - Tarragona - C.P.: 43005

TEL.: 977920021

FAX: 977 920051

EMAIL: contencios1.tarragona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 4314845320238011069

## Procedimiento abreviado 474/2023 -E

Materia: Sanciones administrativas (Proc. Ordinario)

Entidad bancaria

Para ingresos en caja. Concepto: -

Pagos por transferencia bancaria:

Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Tarragona

Concepto: 422100000047423

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

██████████

Procurador/a:

Abogado/a: /

Parte demandada/Ejecutado: .

██████████

Procurador/a: /

Abogado/a: /

## SENTENCIA Nº 340/2024

Jueza: Eila Soteras Garrell

Tarragona, 12 de diciembre de 2024

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** Por la Dirección letrada de la parte actora, Dña. ██████████, se interpuso demanda sobre la base de los hechos que alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminando con la solicitud de que se admitiera la demanda, se recabara el expediente administrativo, se emplazara al demandado, y se tramitara el correspondiente juicio para que, tras la práctica de las pruebas que se solicitan, se dicte Sentencia por la que estimando la demandada se revoque la Resolución impugnada y, en consecuencia, se acuerde declarar la nulidad de pleno derecho por incompetencia del órgano sancionador; subsidiariamente, por nulidad de la Resolución por no haberse acordado el archivo del expediente al declararse la caducidad y por ende estar caducado el expediente 8730/2022; o más subsidiariamente, la nulidad por vulneración de la presunción de inocencia, falta de acreditación de los hechos con archivo del expediente; o más subsidiariamente revocación por falta de tipicidad de las agravantes que emplea la Resolución y por tanto falta de motivación razonada de la sanción; o más subsidiariamente, por falta de acreditación y motivación en las circunstancias

determinantes de la concreción de la sanción, se resuelva imponiendo la sanción básica fijada en 300,52€ por sanción, por lo que la suma de las dos sanciones sería de 601,04€, otorgando las bonificaciones por resultar el pago definitivo en 360,62€ y ello por haberse vulnerado las normas de acreditación de los hechos y puesta de manifiesto de los hechos existentes; todo ello y en todo caso con condena en costas.

**SEGUNDO:** Admitida a trámite la demanda, se dio traslado de la misma al demandado, recabándose al propio tiempo el expediente administrativo, que tras ser remitido se puso de manifiesto al actor, se citaron a las partes a la oportuna vista.

En la vista (a la que comparecieron ambas partes), y después de ratificarse el demandante íntegramente en su escrito de demanda; por la parte demandada se manifestó su voluntad de oponerse a la demanda sobre la base de los hechos que alegó, y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos y terminando con la solicitud de que se desestime la demanda.

**TERCERO:** Abierto el juicio a prueba y previa declaración de pertinencia, se llevó a cabo la propuesta por las partes, con el resultado que obra en Autos. Formuladas conclusiones orales por las partes, han quedado los Autos vistos para sentencia.

**CUARTO:** En la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Es objeto del presente recurso el Acuerdo de fecha 7 de Agosto de 2023 por el que se acuerda "*Primer. Aprovar la instrucció realitzada.*

*Segon.- Imposar a la Sra. . . . . amb document d'identitat núm. . . . . la multa de 2.243,78 € com autor/a, derivat dels criteris dels barems sobre els imports de la Llei i de proporcionalitat i valoracions que consten al cos de l'expedient, per:*

- 1. Portar el seu gos, de característiques gos perillós o potencialment perillós (Rotwailer), sense lligar en un espai públic, de forma reiterada, el que es considera greu segons l'art. 13.2.d) de la L50/1999 i susceptible de sanció de multa 1.121,89 €. D'acord amb el que disposa l'article 13.5 de la L10/1999 la competència sancionadora és atribuïda al Ple de l'Ajuntament.*
- 2. Portar el seu gos, de característiques gos perillós o potencialment perillós (Rotwailer), sense morrió en l'espai al públic, de forma reiterada, el que es considera greu segons l'art. 13.2.d) de la L50/1999 i susceptible de sanció de*

*multa 1.121,89 €. D'acord amb el que disposa l'article 13.5 de la L10/1999 la competència sancionadora és atribuïda al Ple de l'Ajuntament.*

*Aquesta conducta, en quan que fets atribuïts, constitueixen infracció a l'Ordenança municipal sobre la protecció, la tinença i la venda d'animals al municipi de Calafell que esdevé de la Llei 10/1999, de 30 de juliol, sobre la tinença de gossos considerats potencialment perillosos (L10/1999) i Llei 50/1999, de 23 de desembre, sobre el Règim Jurídic de la Tinença d'Animals Potencialment Perillosos (L50/1999).*

*Segon.- Aprovar el document de pagament de la sanció de multa que és a l'annex."*

**SEGUNDO:** La parte actora en su escrito de demanda alega falta de competencia del órgano sancionador e incumplimiento del art 25 de la Ley 40/2015. En este sentido, pone de manifiesto que el Decret 3233/2019 faculta al Tinent Alcalde de l'Àrea d'Ecologia Urbana i Seguretat para resolver sobre los expedientes de la Ley 50/1999, sin embargo, el anuncio del Decret 3233/2019 de 19 de Junio de 2019, publicado en el BOPT de 08/11/2019 (número de inserción 2019-9896) no se prevé que se le delegue la facultad sancionadora, ni del pleno ni del Alcalde, por lo que el Decreto de incoación no lo ha acordado ni el Pleno del Ajuntament ni la Junta de Govern, sino órgano manifiestamente incompetente, y que el hecho de que resuelva la Junta de Govern no subsana la incompetencia del órgano incoador. Señala la actora que el acuerdo de la Sesión de carácter extraordinario del 27 de Junio de 2019 el Pleno acordó la "delegación genérica" de las infracciones graves y muy graves a la Junta de Govern, pero ello no supone la derivación de facultades al Tinent Alcalde. En este sentido considera que la incompetencia deriva de la incoación por órgano incompetente, ya que debió incoar el procedimiento sancionador el órgano encargado de sancionar. También alega falta de motivación de la delegación del año 2019, convirtiendo el acuerdo de la Sesión en acto administrativo arbitrario por falta de motivación, pero ello no es objeto del presente recurso, asimismo, también excede de la controversia sancionadora de Autos la correcta delegación de competencias entra los órganos municipales. Y respecto a la competencia de la Junta de Govern per Acord de delegació del Ple de data 28 de Juny de 2023 alegado por la demandada en la Resolución desestimatoria del recurso de reposición, opone la actora que la Administración no puede hacer delegación de facultades con efectos retroactivos. Concluye que la Junta de Govern de Calafell no puede delegar la facultad de incoación y resolución a un Tinent d'Alcalde como es este caso.

En este caso el Tinent d'Alcalde de l'ÀREA D'ECOLOGIA URBANA I SEGURETAT ha acordado en fecha 3 de Noviembre de 2022 la incoación del expediente sancionador y ha dictado el Decreto núm. 2023/3465 de fecha 15 de

Mayo de 2023, por el que se acuerda declarar la caducidad del procedimiento sancionador y también incoar nuevamente el procedimiento sancionador.

Establece el acuerdo de incoación de fecha 3 de Noviembre de 2022 sobre esta cuestión que: *"El Decret, 3233/2019, de 19 de juny de 2019, de delegacions de l'alcaldia en els tinents d'alcalde i en els regidors, disposa la delegació de les competències i facultats de l'Alcaldia següent: "Al Tinent d'Alcalde de l'Àrea de Territori, Mobilitat i Transport, apartat 3, en matèria de Salut Pública i Consum, subapartat 6, la tramitació i resolució dels expedients sancionadors per infraccions de la normativa en matèria de seguretat alimentària, animals domèstics de companyia i en matèria de consum, així com l'adopció de mesures provisionals o cautelars, en el seu cas, sempre que siguin competència municipal.*

*- Al Tinent d'Alcalde de l'Àrea d'Ecologia Urbana i Seguretat, apartat 5, en materia de Seguretat, subapartat 7, la incoació, tramitació i resolució dels expedients sancionadors per infracció lleu de la normativa sobre tinença d'animals perillosos; i l'impuls i la tramitació dels expedients sancionadors per infraccions greus i molt greus, llevat de la delegació que en aquesta matèria ostenta l'Àrea de Territori, Mobilitat i Transport.*

(...)

*"4. Autoritat competent per la incoació i la imposició de la sanció:*

*1. L'autoritat competent per decretar la incoació de l'expedient sancionador correspon al Tinent d'alcalde de l'Àrea d'Ecologia Urbana i Seguretat, ja que l'apartat 5, en matèria de Seguretat, subapartat 7, preveu la incoació, tramitació i resolució dels expedients sancionadors per infracció lleu de la normativa sobre tinença d'animals perillosos; i l'impuls i la tramitació dels expedients sancionadors per infraccions greus i molt greus, llevat de la delegació que en aquesta materia ostenta l'Àrea de Territori, Mobilitat i Transport.*

*2. L'autoritat competent per resoldre la imposició de la sanció correspon al Ple de l'ajuntament d'acord amb el detall de l'apartat de sancions i mesures aplicables."*

El Acuerdo de fecha 15 de Mayo de 2023 dictado por el Teniente Alcalde por el que se acuerda declarar la caducidad del expediente sancionador así como la incoación *"novament procediment sancionador, pels mateixos fets i circumstàncies que les detallades al decret d'incoació inicial, núm. 16315/2022, de data 3 de novembre de 2022 incorporant-hi tots i cadascun de les resolucions i actuacions realitzades"* establece en su apartado 5 que: *"5. El Decret, 3233/2019, de 19 de juny de 2019, de delegacions de l'alcaldia en els tinents d'alcalde i en els regidors, disposa la delegació de les competències i facultats de l'Alcaldia al Tinent d'Alcalde de l'Àrea d'Ecologia Urbana i*

**Seguretat, apartat 5, en matèria de Seguretat, subapartat 7, la incoació, tramitació i resolució dels expedients sancionadors per infracció lleu de la normativa sobre tinença d'animals perillosos; i l'impuls i la tramitació dels expedients sancionadors per infraccions greus i molt greus, llevat de la delegació que en aquesta matèria ostenta l'Àrea de Territori, Mobilitat i Transport.”**

En el marco del expediente sancionador de Autos se acuerda imputar a la recurrente los siguientes hechos los cuales son constitutivos de infracciones graves: “1. Fets imputats.

Que els fets són els següents:

1. Portar el gos sense lligar en un espai públic, considerat com a greu a l'art. 7.3.e) de la L10/1999, a l'art. 13.2.d) de la L50/1999 i a l'art. 47.3.c) de l'Ordenança municipal.

2. Portar el gos sense morrió en l'espai públic, considerat com a greu a l'art. 7.3.e) de la L10/1999, a l'art. 13.2.d) de la L50/1999 i a l'art. 47.3.c) de l'Ordenança municipal.”

Por su lado, la Resolución sancionadora de fecha 7 de Agosto de 2023 establece que: “5. **El Decret, 3233/2019, de 19 de juny de 2019, de delegacions de l'alcaldia en els tinents d'alcalde i en els regidors, sobre disposició de delegacions i atribucions ha restat desplaçat pel nou cartipàs municipal (expedient administratiu 2023/6595).** Així, el Ple de l'Ajuntament de data 28 de juny de 2023 va adoptar, entre altres el següent acord:

“11. Sancionadores:

- a) La competència sancionadora per infraccions de caràcter greu i molt greu de les previstes en la legislació estatal i del parlament de Catalunya sobre tinença de gossos considerats potencialment perillosos que hagin estat atribuïdes al Ple.
- b) La resolució per a l'adopció de mesures cautelars i complementàries i la imposició de sancions accessòries que la legislació anterior o les seves normes de desenvolupament atribueixen al Ple de l'Ajuntament en exercici de la potestat sancionadora per infraccions greus o molt greus.”

**Raó per la que la competència sancionadora, per a faltes greus o molt greus, en matèria de la normativa relacionada amb la tinença de gossos perillosos o potencialment perillosos correspon, per delegació del Ple de l'ajuntament, a la Junta de Govern Local.**

L'ordenança municipal es nomena Ordenança sobre la protecció, la tinença i la venda d'animals al municipi de Calafell i estableix en el seu preàmbul: “Les finalitats d'aquesta ordenança són assolir el màxim nivell de protecció i benestar dels animals...”

D'acord amb el Decret de delegacions de competències i atribucions de l'alcalde als tinents d'alcaldia i als regidors, Decret 4684/2023, correspon a l'Àrea d'Estratègia Urbana la matèria de Benestar Animal, i aquesta és delegada al

*Regidor de Medi Ambient i Via Pública. Cosa per la que li correspon, presentar la proposta de l'instructor a la determinació i, si escau, acord de la Junta de Govern.*

*(...)*

*És per tot el què, d'acord amb les actuacions de la unitat instructora on es determinen els càrrecs: fets infractors, la persona responsable i la responsabilitat atribuïble es proposo, en compliment de les competències i atribucions del meu càrrec de Regidor de Medi Ambient i Via Pública, atenent la proposta de l'instructor de que es tramiti davant de l'òrgan competent per la imposició de la sanció proposada, Junta de Govern, per delegació del Ple de l'Ajuntament, la següent proposta de resolució: (...).*

De los términos expuestos debe deducirse que el acuerdo de incoación del expediente sancionador ha sido dictado por órgano incompetente en tanto que se está ante la comisión de hechos que constituyen infracciones de carácter grave. Además, como sostiene con acierto la parte actora, las normas de delegación de competencia no pueden tener efectos retroactivos.

Para resolver este motivo de impugnación debemos recordar que el artículo 47.1.c) de la Ley 39/2015 sanciona con la nulidad de pleno derecho a la Resolución dictada por "órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio". Por tanto, la concurrencia de esta causa de nulidad plena exige la confluencia de dos requisitos: que el órgano administrativo resulte incompetente de forma "manifiesta", y que esa falta de atribución para actuar se produce "por razón de la materia o del territorio". Esta nulidad, por tanto, ha de ser manifiesta por su gravedad, exigiéndose que sea ostensible, clara, patente, notoria, palpable, apreciable sin esfuerzo y que la incompetencia sea grave". Estos efectos de la nulidad plena no pueden extenderse a otros supuestos de incompetencia jerárquica o anomalías, sin perjuicio de los vicios de anulabilidad por falta de competencia, susceptibles de convalidación, ex artículo 52 de la Ley 39/2015, cuyo apartado 3 dispone que "Si el vicio consistiera en incompetencia no determinante de nulidad, la convalidación podrá realizarse por el órgano competente cuando sea superior jerárquico del que dictó el acto viciado".

Dicho esto, debe advertirse que si se llega a adoptar un acto por parte de un órgano integrado en dicha organización, de inferior rango pero dependiente del titular de la competencia, no se estaría incurriendo en una falta de competencia objetiva o por razón de la materia sino, en su caso, en una falta de competencia jerárquica, no determinante de nulidad -dado que el art. 47.1.c) de la Ley 39/2015 solo predica esta causa de nulidad respecto de lo actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio- y, en todo caso, siempre susceptible de convalidación por parte del órgano superior jerárquico del que dictó el acto viciado - art.- 52.3-Ley 39/2015-.

Pues bien, en el supuesto ahora enjuiciado, en el caso de falta de competencia del órgano que dictó el Acuerdo de incoación del expediente sancionador, no estaríamos en el supuesto de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.c) de la Ley 39/2015, sino ante un caso de anulabilidad de un acto de trámite susceptible de convalidación, como lo ha sido por la Resolución sancionadora dictada por la JGL por delegación del Pleno del Ayuntamiento. Entre otras, la STSJ de Madrid, Sala C-A, Sección 10, de fecha 22 de Octubre de 2013, Sentencia: 749/2013 Recurso: 825/2011, Ponente: MARIA JESUS VEGAS TORRES.

**TERCERO:** Sobre la falta de identificación del Instructor y Secretaria del expediente sancionador, se advierte que aquéllos aparecen perfectamente identificados en las actuaciones sancionadoras, inclusive, por remisión del acuerdo de incoación de fecha 15 de Mayo de 2023 y, desde este punto de vista, no puede tener favorable acogida la alegación actora en relación a dicho extremo puesto de manifiesto en su escrito de demanda.

**CUARTO:** Tampoco puede tener favorable acogida la alegación actora sobre la improcedencia de la incoación de un nuevo procedimiento sancionador previa declaración del anterior por caducidad, con mantenimiento y conservación de las resoluciones y actuaciones realizadas, ya notificadas a la parte recurrente.

En este sentido debe señalarse que la Resolución de fecha 15 de Mayo de 2023 acuerda *"Primer.- Declarar la caducitat del procediment sancionador incoat per haver-se superat el temps legal per comunicar la resolució de l'òrgan competent, en no haver-se adoptat acord al respecte.*

*Segon.- Incoar novament procediment sancionador, pels mateixos fets i circumstàncies que les detallades al decret d'incoació inicial, núm. 16315/2022, de data 3 de novembre de 2022 incorporant-hi tots i cadascun de les resolucions i actuacions realitzades – s'adjunta als annexos-, i que en el seu moment ja varen ser traslladades a l'inculpat/ada per notificació de l'acte administratiu, així com el nomenament de la unitat instructora contra la que es podrà interposar recusació en els termes que la llei estableix."*

Debe tenerse en cuenta, en relación a la conservación y eficacia de las actuaciones ya realizadas en el marco del expediente sancionador declarado caducado, que no vulnera la legislación vigente, ni contradice la Jurisprudencia dictada sobre el asunto, pues el propio Tribunal Supremo sostiene que *"la caducidad del expediente no determina la falta de efectos de los actos que tienen valor independiente, como son las actas e Informes y documentos en los que se funda el acuerdo de inicio, respecto del cual se produjeran con anterioridad. Su incorporación al nuevo expediente determina que dichos documentos queden sujetos al régimen y efectos ligados a éste, sin perjuicio de*

*la caducidad del anterior procedimiento y de su falta de efectos en éste" (STS de 1 de octubre de 2001). La decisión de conservar determinados actos en la que se sustenta la incoación del nuevo expediente, en este caso, sancionador, se basa en el principio de economía procesal; sin que la conservación de los actos realizados lesione los derechos ni los intereses de la actora ya que de una parte se le ha dado traslado del nuevo acuerdo de incoación y de otra tiene derecho al trámite de audiencia al interesado, de modo que, inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se le han de poner de manifiesto todos los documentos y actuaciones que figuren en el expediente y se le ha de ofrecer un plazo para alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes y el interesado debe tener la posibilidad de rebatir las actuaciones y alegar y defender con plenitud de garantías sus derechos e intereses, debiendo realizarse en el nuevo procedimiento todos los trámites oportunos que establece la ley a efectos de garantizar el derecho de defensa consagrado en el artículo 24 de la Constitución, como en el caso de Autos. Las Resoluciones aquí combatidas no hacen una interpretación extensiva de lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 39/2015: "El órgano que declare la nulidad o anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido, igual de no haberse cometido la infracción." De lo que se deriva que en este segundo expediente sancionador no se han infringido las normas esenciales del procedimiento.*

Debe tenerse en cuenta la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, recogida entre otras en la STS 5-12-2001, con cita de otras Sentencias, la cual contiene los siguientes pronunciamientos:

*"TERCERO. - Esta Sala viene manteniendo (sentencia de 9 de mayo de 2001, recurso contencioso-administrativo número 461/1999) que el artículo 92.4 de la Ley 30/1992 (al que se remite el artículo 44.2 del mismo texto legal) comporta que la caducidad del expediente no impide que sea iniciado de nuevo en tanto no haya prescrito la infracción, pues establece que «La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción». A sensu contrario (por inversión lógica) debe entenderse que si la reanudación del procedimiento, por caducidad del anterior, se produce una vez prescrita la infracción, debe aplicarse la prescripción, la cual no resulta interrumpida por los procedimientos caducados.*

***"Resulta, por lo demás, evidente que el acuerdo de reiniciar el expediente puede y debe fundarse en los mismos documentos que, con el valor de denuncia (artículo 69 de la Ley de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común (...)) determinaron la iniciación del expediente caducado. De lo contrario carecería de sentido el mandato legal citado. Por otra parte, la caducidad del expediente no determina la falta de efectos de los actos que tienen valor independiente, como son las actas e informes y documentos en los que se funda el acuerdo de inicio, respecto del cual se produjeron con***

**anterioridad. Su incorporación al nuevo expediente determina que dichos documentos queden sujetos al régimen y efectos ligados a éste, sin perjuicio de la caducidad del anterior procedimiento y de su falta de efectos en éste."**

En STS 21/12/15 (recurso de casación nº 2520/2013), se dice:

*"(...) No compartimos los argumentos de la parte recurrente sobre la ilegalidad de la incorporación al nuevo expediente de reintegro, iniciado el 30 de julio de 2008, del informe definitivo de control financiero, elaborado por la Intervención Regional de Andalucía del Ministerio de Hacienda, de fecha 15 de mayo de 2002 (folios 4 a 53 del expediente), pues de conformidad con el artículo 42.4 de la Ley 38/2003, antes citado, la caducidad del procedimiento por el transcurso de plazo de 12 meses para resolver sin haberse notificado la resolución, produce la caducidad del procedimiento, con el efecto de que no se podrá considerar interrumpida la prescripción "por las actuaciones realizadas hasta la finalización de dicho plazo", pero esa declaración de caducidad no impide la apertura de un nuevo procedimiento de reintegro, en tanto no haya prescrito el derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro por el transcurso del plazo de 4 años establecido en el artículo 39.1 de la Ley 38/2003.*

*La Jurisprudencia de esta Sala, recogida en la sentencia de 18 de junio de 2014 (recurso 6525/2011), que a su vez se remite a las STS de 24 de febrero de 2004 (recurso 3754/2001) y 21 de noviembre de 2012 (recurso 5618/2009), estima aplicable el principio de conservación de actos y trámites del artículo 66 de la Ley 30/1992, a los procedimientos administrativos caducados, señalando que el archivo de las actuaciones consecuencia de la declaración de caducidad, comporta:*

*a) Que el acuerdo de iniciar el nuevo expediente sancionador (si llega a producirse) puede y debe fundarse en los mismos documentos que, con el valor de denuncia, determinaron la iniciación del expediente caducado. De lo contrario carecería de sentido aquel mandato legal. Afirmación, esta primera, que cabe ver, entre otras, en las sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de fechas 1 de octubre de 2001 dos), 15 de octubre de 2001, 22 de octubre de 2001 y 5 de noviembre de 2001 .*

*b) Que en ese nuevo expediente pueden surtir efectos, si se decide su incorporación a él con observancia de las normas que regulan su tramitación, actos independientes del expediente caducado, no surgidos dentro de él, aunque a él se hubieran también incorporado. Concepto, éste, de actos independientes, que también cabe ver en las sentencias que acaban de ser citadas.*

*c) Que no cabe, en cambio, que en el nuevo procedimiento surtan efecto las actuaciones propias del primero, esto es, las surgidas y documentadas en éste a raíz de su incoación para constatar la realidad de lo acontecido, la persona o personas responsables de ello, el cargo o cargos imputables, o el contenido, alcance o efectos de la responsabilidad, pues entonces no se daría cumplimiento al mandato legal de archivo de las actuaciones del procedimiento caducado.*

d) *Que cabe, ciertamente, que en el nuevo procedimiento se practiquen otra vez las mismas actuaciones que se practicaron en el primero para la constatación de todos esos datos, circunstancias y efectos. Pero habrán de practicarse con sujeción, ahora y de nuevo, a los trámites y garantías propios del procedimiento sancionador y habrán de valorarse por su resultado o contenido actual y no por el que entonces hubiera podido obtenerse. Y*

e) *Que, por excepción, pueden surtir efecto en el nuevo procedimiento todas las actuaciones del caducado cuya incorporación solicite la persona contra la que se dirige aquél, pues la caducidad "sanciona" el retraso de la Administración no imputable al administrado y no puede, por ello, desenvolver sus efectos en perjuicio de éste."*

La aplicación de los anteriores criterios Jurisprudenciales al presente caso conduce a rechazar la denunciada nulidad de la Resolución sancionadora que nos ocupa, dado que no se constata la concurrencia de las causas de nulidad de pleno derecho al no apreciarse que se lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional ni que se trate de actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

A mayor abundamiento, ya se avanza que es posible notificar en un solo documento la declaración de caducidad y el inicio de un nuevo procedimiento. Así, en Sentencia de fecha 7 de Febrero de 2017, del TSJ de Madrid, Sala de lo contencioso-administrativo, Sección Novena, recurso contencioso-administrativo nº 623/15, se ha dicho que: *"En primer lugar, no se alcanza cual sería el efecto práctico de acordar archivo y reinicio en dos actos separados, ni la mayor garantía que ello pudiera implicar para el contribuyente. La razón ofrecida, distinto régimen de impugnación de acuerdo de archivo por caducidad, se afirma impugnabile, y de incoación, no impugnabile, no tiene trascendencia alguna, fundamentalmente, porque nuevamente no se alcanza porque habría de impugnar la recurrente acuerdo de archivo por caducidad, que en nada le perjudica, y que además, no discute sea conforme a derecho."*

Cuestión distinta, pero relacionada, es la de aquellos supuestos en los que apreciada la caducidad del expediente por el órgano correspondiente se afirma reanudar el expediente, pero en la práctica no se hace o de forma puramente ficticia, pues en unidad de acto no solo se declara la caducidad y se afirma iniciar nuevo procedimiento (que sí entendemos posible) sino que además so pretexto de conservar lo actuado no se practica nueva valoración, ni se da nueva audiencia, dado que tras la caducidad del expediente que se declara en puridad no se tramita uno nuevo, sino que se pretende convalidar sin más lo actuado por el sencillo expediente de dictar acuerdo que así lo afirme; que no es el caso de Autos.

Efectivamente, no es este el caso de Autos, en el que sí se ha acordado y iniciado de nuevo el procedimiento, se han dado trámites de audiencia, se ha

dictado Propuesta de Resolución y se dicta y notifica la Resolución sancionadora, todo ello en el plazo establecido legalmente. Por lo que procede rechazar también el presente motivo de impugnación.

**QUINTO:** Alega nulidad de la Resolución impugnada en tanto que no se señala ni el lugar ni la fecha de la pretendida comisión de tales hechos, así como vulneración del derecho a la presunción de inocencia al considerar que no existe prueba de cargo que determine la posible comisión de ninguna infracción por parte de la actora susceptible de ser encajada en los hechos que se declaran como probados, concluyendo la parte actora que la Resolución sancionadora resulta nula de pleno por cuanto la actora no ha cometido los hechos que se le imputan, vulnerando el derecho fundamental de presunción de inocencia al no existir prueba de cargo alguno contra la misma, de conformidad con los términos sostenidos en su escrito de demanda.

Ya se avanza que de las diligencias policiales emitidas por los agentes actuantes y elementos probatorios en los términos que constan en las actuaciones de Autos, las cuales forman parte del expediente administrativo, no deja dudas respecto de la realidad de la infracción denunciada, constituyendo prueba suficiente y bastante de los hechos denunciados, siendo que dicha conducta susceptible de sanción se infiere de la prueba articulada y que consta en Autos y que no ha sido desvirtuada por la actora. Ello ya se avanza que debe llevar a concluir que en este caso se ha articulado suficiente carga probatoria para acreditar la efectiva comisión de la infracción y desvirtuar la presunción de inocencia que inicialmente tiene la persona sancionada.

En relación al principio de presunción de inocencia, baste tan solo traer a colación la trascendente doctrina contenida en la STC de 10 de Marzo de 2008 EDJ 2008/13551, que, incorporando la contenida en el ATC 193/2004, de 26 de Mayo EDJ 2004/267081, ha venido estableciendo las siguientes conclusiones:

a) Ciertamente, la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas, pues el ejercicio del ius puniendi en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 CE al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia, y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio (SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8 b) EDJ

1990/4435; y 169/1998, de 21 de julio, FJ 2 EDJ 1998/10002). De entre los contenidos que incorpora el derecho fundamental ahora invocado, resulta de todo punto aplicable al procedimiento administrativo sancionador la exigencia de un acervo probatorio suficiente, recayendo sobre la Administración pública actuante la carga probatoria tanto de la comisión del ilícito como de la participación del acusado, sin que a éste pueda exigírsele un probatorio diabólico de los hechos negativos (por todas, STC 45/1997, de 11 de marzo, FJ 4 EDJ 1997/420);

b) Por otra parte, es de recordar lo que ha venido manifestando de forma reiterada la Jurisprudencia al respecto, sobre la presunción de legalidad y veracidad que acompaña todo actuar de los órganos administrativos, inclusive sus Inspectores, que constituye garantía esencial de una acción administrativa eficaz, sin que ello quiera decir que los hechos denunciados por un agente de la autoridad se consideren intangibles, pues, se les debe reconocer la patente de presunción "iuris tantum".

El TSJ de Catalunya, en Sentencia núm. 730/1997 (RJCA 1997/1926), que en su fundamento de derecho segundo establece que "la presunción de certeza no es una presunción "iuris et de iure" ya que se admite prueba en contrario. A las actas no se les puede otorgar una veracidad absoluta e indiscutible, lo que no sería constitucionalmente admisible, sino que pueden ceder frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas (...)"

En este sentido, tal y como han recordado les Sentencias de 8 de mayo de 1992 (RJ 1992/3684) y 12 de enero de 1993 (RJ 1993/74), "la presunción de veracidad no se extiende al informe posterior al acta aunque constituya un elemento más del conjunto de pruebas practicadas."

De acuerdo con la citada praxis jurisprudencial, la certeza y la veracidad de los actas-atestados sólo es predicable respecto de aquellos hechos que son de apreciación directa por parte de los Agentes de la Autoridad y que a la vez sean acreditados y probados por la misma acta, sin que dicha certeza sea aplicable respecto del resto de extremos en los cuales no concurren aquellas circunstancias, ni tan siquiera ostenta este carácter probatorio el posterior informe que trae causa el acta-atestado.

Además, el propio Tribunal Supremo ha reiterado que el acta-atestado no extiende la presunción a los juicios del agente-inspector, y manifiesta que decae el acta en cuestión cuando los hechos no son de apreciación directa del Inspector o Agente actuante o no se recogen pruebas que corroboren su existencia, pues, como ya dictó el TS en su Sentencia de 10 de julio de 1981 (RJ

1981/3476), "es a tales hechos (de percepción directa) y no a conceptos o calificaciones jurídicas a lo que se aplica la presunción de certeza".

Es decir, el Tribunal Supremo se acoge a la doctrina de que la presunción de veracidad que se atribuye a las actas, afecta a las que se consideran protocolizadas de forma regular desde el punto de vista formal, al establecer con precisión y objetividad las circunstancias del caso y los datos que hayan servido para su redacción, debiéndose destacar la limitación objetiva de la presunción de la certeza al alcanzar exclusivamente los hechos que por su producción objetiva son susceptibles de percepción directa por el Agente y acreditados por medios de prueba consignados en la propia acta (STS 12 octubre 1995 (RJ 1995/7174)).

c) La referida presunción puede, lógicamente, ser destruida mediante la práctica de las pertinentes pruebas, que deberán ser precisas, eficaces y plenamente convincentes, y ser aportadas por el sancionado.

Por su parte, la doctrina del Tribunal Supremo viene señalando:

a) La presunción de veracidad atribuida a las Actas se encuentra en la imparcialidad y especialización que, en principio debe reconocerse al Inspector actuante (STS 18-1 y 18-3 de 1991); presunción de certeza perfectamente compatible con el derecho fundamental a la presunción de inocencia (artículo 24.2 de la Constitución) ya que los artículos 38 del Decreto 1860/75 de 10 julio y 52.2 de la Ley 8/88 de 7 de abril se limitan a atribuir a tales actas el carácter de prueba de cargo, dejando abierta la posibilidad de practicar la prueba en contrario. Y es también reiterada la jurisprudencia del Tribunal que ha limitado el valor atribuible a las Actas, limitando la presunción de certeza sólo a los hechos que por su objetividad son susceptibles de percepción directa por el Inspector, o a los inmediatamente deducibles de aquéllos o acreditados por medio de prueba consignados en la propia acta como pueden ser documentos o declaraciones incorporadas a la misma (ST 24-6-91). Doctrina que ha sido ratificada por la ST 18-12-95 de la Sección 1º de esta Sala 3º dictada en recurso extraordinario de revisión núm. 6904/92. En cualquier caso, esta presunción de certeza desplaza, como se acaba de señalar, la carga de la prueba al administrado, de suerte que es éste quien debe acreditar con las pruebas precisas que no se ajustan a la realidad los hechos descritos por el agente (ST 9-7-91).

b) Tal presunción no excluye un control de los medios empleados por el agente, exigiéndose asimismo, que el contenido de las actas, determinen las "circunstancias del caso" y los "datos" que hayan servido para su elaboración (ST 11-3-92).

c) No se reconoce presunción de certeza a las simples apreciaciones globales, juicios de valor o calificaciones jurídicas (ST 14-6-93).

Debe concluirse pues, que las actas levantadas por los agentes de la autoridad gozan de presunción de certeza respecto de los hechos reflejados en las mismas que hayan sido constatados por el funcionario actuante. Esa presunción de veracidad se encuentra recogida en el artículo 77.5 de la Ley 39/2015.

Naturalmente, esa presunción legal de veracidad ha de ser interpretada de conformidad con los principios que emanan de los artículos 24 y 25 de la Constitución. Esto es, sin merma ni lesión del ejercicio de los derechos de defensa del administrado, de su derecho a la presunción de inocencia y de la potestad del Juez del orden contencioso-administrativo para valorar las pruebas de cargo existentes en el expediente administrativo y lograr su convicción acerca de la veracidad de los hechos (empleando las reglas de la lógica y la experiencia que subyacen de los artículos 106 y 117 de nuestra Constitución).

El Tribunal Constitucional nos enseña en sus sentencias 76/1990, de 26 de Abril, y 14/1997, de 27 de Enero, que esa presunción que deriva de las actas no consagra una presunción iuris et de iure, dado que expresamente admite la prueba en contrario. Tal presunción iuris tantum determina la existencia de un medio probatorio válido en Derecho (que, desde luego, no es indiscutible, ni excluyente de otros medios de prueba, ni preferente en su valoración), que puede ceder frente a otras pruebas. Aquí entra en juego la inversión o el desplazamiento de la carga de la prueba (onus probandi): el afectado por el acta debe actuar mediante las alegaciones y pruebas (que considere convenientes) contra el acto de prueba aportado por la Administración.

Es Jurisprudencia reiterada que la presunción de veracidad de las actas se atribuye a aquéllas consideradas regulares desde la perspectiva formal, por detallar con precisión las circunstancias del supuesto y los datos que han servido para su redacción. Tal extremo deriva de la especialización e imparcialidad que se reconoce a los funcionarios actuantes, en su condición de empleados públicos al servicio de la Administración, sometidos por imperativo constitucional (artículo 103.1, in fine) a la Ley y el Derecho. Ahora bien, ello ha de compatibilizarse con el derecho fundamental a la presunción de inocencia (artículo 24.2, in fine, de nuestra Constitución), por lo que deben considerarse las limitaciones objetivas de la presunción certeza al alcanzar a hechos que por su producción (objetiva) son susceptibles de percepción directa por los agentes o son deducibles de éstos y acreditados a través de pruebas consignadas en el acta. Finalmente, es menester significar que las infracciones pueden deducirse, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1253 del Código Civil, cuando

entre un hecho demostrado y aquél que se trate de deducir haya un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano.

Como ha declarado reiteradamente la Sala de lo Contenciosos-administrativo del TSJ de Catalunya, señala que las Actas que se extiendan con arreglo a los requisitos que para el caso se establezcan en los correspondientes preceptos legales, gozarán de valor y fuerza probatoria, salvo prueba en contrario, si bien este principio general debe ser objeto de una serie de matizaciones: 1) La presunción de veracidad del Acta encuentra su fundamento en la imparcialidad y especialización que, en principio, debe reconocerse al funcionario actuante (STS 18-3-91). 2) El tratamiento y efecto de la presunción de veracidad ligada al Acta en el orden administrativo se desarrolla a tenor del artículo 1.253 del Código Civil, de forma que sólo los hechos y no los conceptos, juicios de valor, apreciaciones globales o calificaciones jurídicas, pueden constituir las premisas de la presunción, por tanto, o bien ha de referirse a hechos o realidades de notoriedad objetiva apreciables directamente por el agente o bien han de estar basados en una actuación que debe expresarse en el Acta (STS 23-7-1990). 3) Si el acta se refiere a hechos no susceptibles de percepción sensorial y directa por el agente, por ser anteriores a su redacción y no se indican los medios de conocimiento empleados para su percepción no podrá entenderse amparada por la presunción de veracidad. 4) En cualquier caso, la presunción de certeza que se analiza, no excluye un control jurisdiccional de los medios empleados por el agente para obtener su convicción y poder apreciar así los límites fácticos de aquella presunción, aparte, naturalmente, de la posibilidad de enervar su eficacia probatoria mediante el contraste con otras pruebas en contrario (STS 11-3-1992). También debe traerse a colación la STC 3572006 en el sentido de que las actas de inspección han sido consideradas como prueba suficiente para destruir la presunción de inocencia.

A su vez, y desde la perspectiva ahora de la necesaria culpabilidad o responsabilidad en materia sancionadora administrativa, que tradicionalmente integra los elementos identificados por la Jurisprudencia como la imputabilidad subjetiva, esto es, la ausencia de circunstancias de inimputabilidad (sentencia del Tribunal Supremo, Sala Quinta, de 23 de febrero de 2005), el dolo, culpa o negligencia (sentencia del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 2002), y la reprochabilidad, esto es, la ausencia de causas de inexigibilidad (sentencias del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 2001 y 1 de octubre de 1999, y auto del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2001), debe asimismo constatarse aquí la singular importancia que, sin duda, también tiene en materia sancionadora administrativa, en el marco del Estado social y democrático de Derecho que proclama el artículo 1 de la Constitución española, la plena exigibilidad del cumplimiento efectivo en todo tipo de actuaciones sancionadoras administrativas, del principio de responsabilidad o de culpabilidad en tanto que

---

es éste un principio estructural básico del Ordenamiento punitivo y sancionador. Lo que descarta por completo cualquier pretensión administrativa de deducción de responsabilidad sancionadora objetiva o sin culpa o por el simple resultado (sentencia del Tribunal Constitucional 15/1999, de 4 de julio, 76/1990, de 26 de abril, 246/1991, de 19 de diciembre; y sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 14 de julio de 1998) y exige siempre, por el contrario, que la acción u omisión calificada de infracción sea en todo caso imputable a su autor a título de dolo o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusables, aún a título de simple inobservancia, en los términos hoy ya positivizados en nuestro Ordenamiento jurídico administrativo con carácter general, por lo que siempre resulta exigible, por tanto, una suficiente prueba de cargo por parte de la Administración sancionadora actuante capaz de destruir por sí misma, suficientemente, la inicial presunción constitucional de inocencia que, sin duda, protege de entrada a todo inculpado en un procedimiento sancionador administrativo. Ello, por derivación directa del derecho fundamental subjetivo a la presunción de inocencia, constitucionalmente reconocido a todos por el artículo 24.2 de la Constitución española como tal derecho subjetivo fundamental, así como por los artículos 6.2 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y ratificado por España el 26 de septiembre de 1979, y 48.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000, principio-derecho éste que, como es sabido, resulta aplicable no sólo en el ámbito del Derecho penal sino también, sin excepciones, en el ámbito del Derecho administrativo sancionador (desde las tempranas sentencias del Tribunal Constitucional 2/1981, de 30 de enero, y 18/1981, de 8 de junio, seguidas entre otras muchas por las posteriores sentencias 212/1990 y 246/1991), dada la común naturaleza punitiva de ambos Ordenamientos (sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 8 de octubre de 1976, caso Engel, y de 21 de febrero de 1984, caso Öztüz).

Sin que, por ello, el principio o presunción legal de legitimidad o de validez y eficacia de los actos administrativos tenga otra consecuencia más que la de invertir per se la carga impugnatoria del acto administrativo sancionador con objeto de destruir así tal presunción legal iuris tantum, lo que ciertamente corresponde en nuestro sistema jurídico administrativo al inculpado, pero sin que con ello se traslade también al mismo, impropriamente y de rondón, la carga de la prueba de su inocencia o de la prueba de la no comisión por su parte de los cargos imputados al mismo, carga probatoria ésta de la acusación que corresponderá siempre levantar a la correspondiente Administración sancionadora, so pena de exigirse, de lo contrario, al inculpado una auténtica probatio diabólica de inocencia por hechos negativos, exigencia ésta terminantemente prohibida por nuestro sistema jurídico constitucional y ordinario (por todas, sentencia del Tribunal Constitucional 45/1997, de 11 de marzo, FJ 4;

---

y sentencia del Tribunal Constitucional 40/2008, de 10 de marzo, FJ 2). Lo anterior, como antes ya se dijo, según así lo tiene reconocido ya desde su más temprana jurisprudencia la doctrina constitucional citada (desde las sentencias del Tribunal Constitucional 2/1981, 30 de enero, y 18/1981, de 8 de junio ) por la necesaria aplicación analógica, aunque matizada por ser más intensa ésta en el ámbito de las garantías materiales que en el campo de las garantías procesales, también en este ámbito de la actividad administrativa sancionadora de los mismos principios inspiradores del Derecho Penal, atendida la coincidente naturaleza punitiva de ambos Derechos por ser los dos manifestación del mismo ius puniendi estatal.

Y en relación al principio de tipicidad, ha recordado el TS la Sala Tercera en su Sentencia de fecha 17 de Octubre de 2014, recurso 472/2013 que: *"Al respecto, cabe poner de relieve que el Tribunal Constitucional ha expuesto en la sentencia 218/2005, de 12 de septiembre, que, sustancialmente, se reitera en la sentencia constitucional 104/2009, de 4 de mayo, el significado, el contenido y alcance de las garantías que se desprenden del principio de legalidad en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, que se consagra en el artículo 25 de la Constitución, que son vinculantes para el legislador, para el titular de la potestad reglamentaria y para los aplicadores del Derecho -Administración y Tribunales de Justicia-, en los siguientes términos:*

*«Es doctrina de este Tribunal (SSTC 42/1987, de 7 de abril, F. 2; 161/2003, de 15 de septiembre, F. 2; o 25/2004, de 26 de febrero, F. 4) que el derecho fundamental enunciado en el art. 25.1 CE extiende la regla nullum crimen, nulla poena sine lege al ámbito del ordenamiento administrativo sancionador, y comprende una doble garantía. La primera, de alcance material y absoluto, se refiere a la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (lex previa) que permitan predecir con el suficiente grado de certeza (lex certa) dichas conductas, y se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción; la otra, de alcance formal, hace referencia al rango necesario de las normas tipificadoras de dichas conductas y sanciones, toda vez que este Tribunal ha señalado reiteradamente que el término «legislación vigente» contenido en dicho art. 25.1 es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora. En el bien entendido que este Tribunal ha venido reconociendo una eficacia relativa o limitada a esta segunda garantía, en el sentido de permitir un mayor margen de actuación al poder reglamentario en la tipificación de ilícitos y sanciones administrativas, por razones que atañen en lo esencial al modelo constitucional de distribución de potestades públicas y al carácter, en cierto modo insuprimible, de la potestad reglamentaria en ciertas materias.*

---

3. En relación con la primera de las garantías indicadas, que es en torno a la que gira el presente proceso constitucional de amparo, hemos señalado específicamente que contiene un doble mandato:

a) El primero, que es el de taxatividad, dirigido al legislador y al poder reglamentario, y «según el cual han de configurarse las Leyes sancionadoras, llevando a cabo el "máximo esfuerzo posible" (STC 62/1982) para garantizar la seguridad jurídica, es decir, para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y prever, así, las consecuencias de sus acciones» ( STC 151/1997, de 29 de septiembre , F. 3). En este contexto, hemos precisado que «constituye doctrina consolidada de este Tribunal la de que el principio de legalidad en materia sancionadora no veda el empleo de conceptos jurídicos indeterminados, aunque su compatibilidad con el art. 25.1 CE se subordina a la posibilidad de que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, de tal forma que permitan prever, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada» ( STC 151/1997, de 29 de septiembre , F. 3).

b) Contiene también un mandato para los aplicadores del Derecho. En efecto, la garantía de predeterminación normativa de los ilícitos y de las sanciones correspondientes tiene, según hemos dicho en las SSTC 120/1996, de 8 de julio, F. 8, y 151/1997, de 29 de septiembre, F. 4, «como precipitado y complemento la de tipicidad, que impide que el órgano sancionador actúe frente a comportamientos que se sitúan fuera de las fronteras que demarca la norma sancionadora». En esa misma resolución, este Tribunal añadió que «como quiera que dicha frontera es, en mayor o menor medida, ineludiblemente borrosa -por razones ya de carácter abstracto de la norma, ya de la propia vaguedad y versatilidad del lenguaje-, el respeto del órgano administrativo sancionador al irrenunciable postulado del art. 25.1 CE deberá analizarse, más allá del canon de interdicción de la arbitrariedad, el error patente o la manifiesta irrazonabilidad, propio del derecho a la tutela judicial efectiva, con el prisma de la razonabilidad que imponen los principios de seguridad jurídica y de legitimidad de la configuración de los comportamientos ilícitos que son los que sustentan el principio de legalidad».

Desde esta perspectiva, resulta elemento realmente esencial del principio de tipicidad, ligado indisolublemente con el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE ), la necesidad de que la Administración en el ejercicio de su potestad sancionadora identifique el fundamento legal de la sanción impuesta en cada resolución sancionatoria. En otros términos, el principio de tipicidad exige no sólo que el tipo infractor, las sanciones y la relación entre las infracciones y sanciones, estén suficientemente predeterminados, sino que impone la obligación de motivar en cada acto sancionador concreto en qué norma se ha efectuado dicha predeterminación y, en el supuesto de que dicha norma tenga rango reglamentario, cuál es la cobertura legal de la misma. Esta última

*obligación encuentra como excepción aquellos casos en los que, a pesar de no identificarse de manera expresa el fundamento legal de la sanción, el mismo resulta identificado de forma implícita e incontrovertida. En este orden de ideas, hemos subrayado recientemente en la STC 161/2003, de 15 de septiembre, que cuando la Administración ejerce la potestad sancionadora debe ser «la propia resolución administrativa que pone fin al procedimiento la que, como parte de su motivación [la impuesta por los arts. 54.1 a ) y 138.1 de la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, identifique expresamente o, al menos, de forma implícita el fundamento legal de la sanción. Sólo así puede conocer el ciudadano en virtud de qué concretas normas con rango legal se le sanciona, sin que esté excluido, como acaba de exponerse, que una norma de rango reglamentario desarrolle o concrete el precepto o los preceptos legales a cuya identificación directa o razonablemente sencilla el sancionado tiene un derecho que se deriva del art. 25 CE» (F. 3)».*

De la prueba practicada se desprende que el perro Rottweiler de raza peligrosa de color negro, identificado por la Policía Local junto con la propietaria del perro, se encuentra habitualmente en la vía pública sin atar y/o sin bozal, existiendo, además, denuncias de que ha atacado a otros perros, tal y como se desprende de las diligencias policiales obrantes en Autos.

**SEXTO:** Los hechos infractores que se imputan a la actora constituyen una infracción grave del artículo 13.2.d) de la Ley 50/1999, de 23 de Diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos, consistente en encontrarse al perro considerado potencialmente peligroso en lugares públicos sin bozal y/o sin atar.

La disposición adicional primera, sobre obligaciones específicas referentes a los perros, establece que para la presencia y circulación en espacios públicos de los perros potencialmente peligrosos será obligatoria la utilización de correa o cadena de menos de dos metros de longitud, así como un bozal homologado y adecuado al perro.

Ley 10/1999, de 30 de Julio, sobre la tenencia de perros considerados potencialmente peligrosos, en su artículo 2.1 dispone que éstos deben ir ligados y con bozal en los lugares y espacios públicos, y en el artículo 7.3.e) tipifica como infracción grave: "Llevar a los perros desatados y sin bozal en las vías públicas, en las partes comunes de los inmuebles colectivos y en los lugares y espacios públicos en general".

La Ordenanza sobre la protección, tenencia y venta de animales en el municipio de Calafell, establece en su artículo 47.3 que será considerada infracción grave

*"c) Tenir un gos potencialment perillós en llocs públics sense morrió o sense estar subjecte amb una cadena".*

De conformidad con el marco normativo de aplicación y a la vista del expediente administrativo y a partir de los términos resultantes de la prueba practicada en Autos, en los términos expuestos en esta Resolución judicial, se comprueba la validez y suficiencia de la prueba de cargo que obra en el expediente sancionador, sin que haya desplegado la recurrente prueba suficiente y bastante que desvirtúe la presunción de veracidad que se atribuye ex lege a los agentes de la autoridad ni los hechos imputados.

Así las cosas, se extrae, a la vista de la prueba practicada en Autos y obrante en el expediente administrativo, que la misma resulta suficientemente acreditativa de la comisión de la infracción imputada a la actora, por ello debe considerarse de un lado suficiente con los elementos probatorios para desvirtuar la presunción de inocencia de la hoy demandante.

Por lo que se constata que la conducta infractora se acomoda plenamente al tipo infractor recogido en el artículo 13.2.d) de la Ley 50/1999, de 23 de Diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos, sin que la actora haya desarrollado prueba de cargo suficiente a fin de desvirtuar los hechos imputados.

**SÉPTIMO:** La actora viene a alegar vulneración del principio de proporcionalidad, manifestando disconformidad con la graduación de la sanción.

El artículo 11.1 de la Ley 10/1999 sobre tenencia de perros considerados potencialmente peligroso, señala en relación a la graduación de las sanciones que: *"Graduació de les sancions*

*1. Les infraccions lleus són sancionades amb una multa de 300 euros fins a 3.000 euros; les greus, amb una multa de 3.001 euros fins a 9.000 euros, i les molt greus, amb una multa de 9.001 euros fins a 45.000 euros.*

*2. En la imposició de les sancions s'ha de tenir en compte, per a graduar la quantia de les multes i la imposició de les sancions accessòries, els criteris següents:*

*a) La transcendència social i el perjudici causat per la infracció comesa.*

*b) L'ànim de lucre il·lícit i la quantia del benefici obtingut en la comissió de la infracció.*

**c) La reiteració o la reincidència en la comissió d'infraccions."**

El artículo 13.5 de la Ley 50/1990 establece que: *"5. Las infracciones tipificadas en los anteriores números 1, 2 y 3 serán sancionadas con las siguientes multas:*

*- Infracciones leves, desde 150,25 hasta 300,51 euros.*

- **Infracciones graves, desde 300,52 hasta 2.404,05 euros:**
- *Infracciones muy graves, desde 2.404,06 hasta 15.025,30 euros.*

De acuerdo con el artículo 48.2.b) de la Ordenanza municipal, tener un perro potencialmente peligroso en lugares públicos sin bozal o sin estar sujeto con una cadena se sancionarán con multas de entre 300,52 y 2.404,05€.

La Resolución sancionadora aplica dos sanciones por importe de 1.121,89€ cada una por llevar a su perro, de características perro peligroso o potencialmente peligroso (Rotwailer), sin ligar en un espacio público, de forma reiterada; y por llevar a su perro, de características perro peligroso o potencialmente peligroso (Rotwailer), sin bozal en el espacio al público, de forma reiterada.

Así, nuevamente, el motivo de impugnación tampoco debe prosperar, pues, la imposición de la sanción prevista para las infracciones graves en la cuantía prevista normativamente, nos lleva a concluir que en el presente caso difícilmente puede considerarse que se vulnera el principio de proporcionalidad, con la imposición de la multa por importe de 1.121,89€, debiéndose traer a colación lo que ha venido estableciendo la Jurisprudencia dictada en la materia, en particular, en relación al alcance y a los límites del control jurisdiccional de la proporcionalidad de las sanciones, cuando ésta se ajusta a los límites de la discrecionalidad administrativa.

Respecto a la imposición de las sanciones por dicho importe para las infracciones graves, debe traerse a colación, entre otras, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 5 de Abril de 2000, al significar que: *"El principio de proporcionalidad de las sanciones no puede sustraerse al control jurisdiccional, pues la discrecionalidad que se otorga a la Administración en la imposición de sanciones dentro de los límites legalmente previstos debe ser desarrollada ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes, al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporción entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, dado que toda sanción debe determinarse en congruencia con la entidad de la infracción cometida (...)*

*Y ello, sin que por los tribunales de Justicia pueda sustituirse el criterio de la Administración al graduar la sanción imponible a una infracción administrativa, cuando ésta sea conforme con la norma aplicable, ni resulte procedente reducir la sanción en base a una apreciación subjetiva de la que debería aplicarse, cuando la Administración se pronuncia dentro de los límites que dimanar de una norma, de manera motivada en los elementos de juicio objetivos y basada en los hechos acreditados en el expediente, ajustándose en su decisión, al principio de proporcionalidad entre la gravedad de los hechos o la infracción, y la sanción impuesta, pues de lo contrario deberán ser revocadas por los tribunales".*

Conviene, también, en este punto recordar conforme es doctrina del TS, que procede señalar que en el Derecho Administrativo sancionador rigen los principios de legalidad y de tipicidad de las infracciones y sanciones administrativas, que se garantizan en el artículo 25 de la Constitución, y que se traduce, como ha subrayado el Tribunal Constitucional en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones que correspondan, de manera que la norma punitiva aplicable permita predecir con suficiente grado de certeza las conductas que constituyen infracción, y el tipo y grado de sanción del que puede hacerse merecedor quien la cometa (STC 120/1996, de 8 de julio).

La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera) de 3 de Junio de 2008 recuerda las directrices jurisprudenciales sobre el principio de proporcionalidad expresada ya en la sentencia de la misma Sala de 24 de mayo de 2004 (RC 7600/2000) EDJ 2004/44688 expresando: *"(...) el principio de proporcionalidad, en su vertiente aplicativa ha servido en la jurisprudencia como un importante mecanismo de control por parte de los Tribunales del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, cuando la norma establece para una infracción varias sanciones posibles o señala un margen cuantitativo para la fijación de la sanción pecuniaria y así, se viene insistiendo en que el mencionado principio de proporcionalidad o de la individualización de la sanción para adaptarla a la gravedad del hecho, hacen de la determinación de la sanción una actividad reglada y, desde luego, resulta posible en sede jurisprudencial no sólo la confirmación o eliminación de la sanción impuesta sino su modificación o reducción"*.

La Sentencia de 20 de Noviembre de 2001 se pronuncia en parecidos términos: *"Tal como ya ha mantenido el Tribunal Supremo en Sentencias de 24 de noviembre de 1987 EDJ 1987/8651 , 23 de octubre de 1989 y 14 de mayo de 1990, el principio de proporcionalidad no puede sustraerse al control jurisdiccional, pues como se precisa en las sentencias de este Tribunal de 26 de septiembre EDJ 1990/8660 y 30 de octubre de 1990 EDJ 1990/9897, la discrecionalidad que se otorga a la Administración debe ser desarrollada ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, según las sentencias de 24 de noviembre de 1987 EDJ 1987/8651 y 15 de marzo de 1988 EDJ 1988/2182, dado que toda sanción debe de determinarse en congruencia con la entidad de la infracción cometida y según un criterio de proporcionalidad atento a las circunstancias objetivas del hecho, proporcionalidad que constituye un principio normativo que se impone como un precepto más a la Administración y que reduce al ámbito de sus potestades sancionadoras, pues a la actividad jurisdiccional corresponde no tan sólo la calificación para subsumir la conducta en el tipo legal, sino también el adecuar la*

*sanción al hecho cometido, ya que en uno y otro caso el tema es la aplicación de criterios valorativos jurídicos plasmados en la norma escrita inferibles de principios integradores del ordenamiento jurídico, como son en este campo sancionador, los de congruencia y proporcionalidad entre la infracción y la sanción, lo que ha realizado correctamente la sentencia recurrida".*

Por lo que en el presente caso, atendiendo a la imposición de la sanción en la cuantía dentro de los márgenes previstos por la normativa de aplicación para este tipo de infracción, la cual ha sido sancionada como infracción grave con multa de 1.121,89€ cada una, en atención a su carácter reiterado, deben considerarse procedentes las multas impuestas y considerar que la infracción que procede imputar a la recurrente es la infracción grave tipificada en el artículo 13.2.d) de la Ley 50/1999, imponiéndose las sanciones de multa en la cuantía indicada.

En suma, por las razones expuestas, la no apreciación de la falta de proporcionalidad en la imposición de las sanciones multa, y acreditadas las infracciones, procede el rechazo de la pretensión actora.

Asentados los términos anteriores debe concluirse que no puede prosperar tampoco el presente motivo de impugnación; con la consiguiente desestimación íntegra del presente recurso.

**OCTAVO:** De conformidad con el art. 139 de la Ley Jurisdiccional no se aprecian condiciones para la imposición de costas, toda vez que las pretensiones de los litigantes no están manifiestamente desprovistas de amparo fáctico o jurídico.

Vistos los preceptos legales citados, y demás normativa de especial y general aplicación al caso

#### **FALLO**

**DESESTIMAR** el recurso contencioso administrativo interpuesto por Dña. \_\_\_\_\_ contra la actuación administrativa identificada en el Fundamento de Derecho Primero de esta Resolución judicial, **declarando dicha actuación administrativa ajustada a derecho. Sin costas.**

Contra esta resolución no cabe interponer recurso alguno.

Lo acuerdo y firmo.

## La Jueza

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de [sejudicial.gencat.cat](http://sejudicial.gencat.cat)

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, dónde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales y que el tratamiento que pueda hacerse de los mismos, queda sometido a la legalidad vigente.

Los datos personales que las partes conozcan a través del proceso deberán ser tratados por éstas de conformidad con la normativa general de protección de datos. Esta obligación incumbe a los profesionales que representan y asisten a las partes, así como a cualquier otro que intervenga en el procedimiento.

El uso ilegítimo de los mismos, podrá dar lugar a las responsabilidades establecidas legalmente.

En relación con el tratamiento de datos con fines jurisdiccionales, los derechos de información, acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación se tramitarán conforme a las normas que resulten de aplicación en el proceso en que los datos fueron recabados. Estos derechos deberán ejercitarse ante el órgano judicial u oficina judicial en el que se tramita el procedimiento, y las peticiones deberán resolverse por quien tenga la competencia atribuida en la normativa orgánica y procesal.

Todo ello conforme a lo previsto en el Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y en el Capítulo I Bis, del Título III del Libro III de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.