



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

AYUNTAMIENTO DE CORIA DEL RIO

REGISTRO DE ENTRADA

91/02/2020-08128

(SEDE DE SEVILLA)

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO 1ª SECCIÓN PRIMERA

Apelación 9/2019

Recurso 29/17 Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 8  
de Sevilla

SENTENCIA

Ilma. Sra. Presidenta

Doña [REDACTED]

Ilmos. Sres. Magistrados

Don [REDACTED]

Don [REDACTED]

En la ciudad de Sevilla, a veintiuno de enero de dos mil diecinueve. La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, ha visto la apelación referida en el encabezamiento interpuesta por EL **AYUNTAMIENTO DE CORIA DEL RÍO** representado y defendido por Letrado de la Corporación Don [REDACTED] contra Sentencia dictada el día 20 de septiembre de 2018 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 8 de Sevilla. Ha sido parte apelada DON [REDACTED] Y OTROS representado por la procuradora Sra [REDACTED] y defendido por el Letrado Sr. [REDACTED].

ANTECEDENTES DE HECHO



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

PRIMERO.- Por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número 8 de Sevilla se dictó sentencia en el recurso 29/17, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

*"Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora D<sup>a</sup> [REDACTED] en nombre y representación de los actores nombrados en el encabezamiento de esta Sentencia, contra la falta de ejecución por parte de la Administración demandada del acto firme consistente en la Resolución Presunta estimatoria de sus solicitud presentada en fecha 9 de mayo de 2016 de reconocimiento del derecho a percibir el correcto complemento específico de sus retribuciones, con inclusión de todos los factores que lo integran, así como el plus de asiduidad y la indemnización por las diferencias retributivas no prescritas, debo condenarla y la condeno a su ejecución.*

*Se imponen las costas procesales habidas a la Administración Demandada con un límite de 500 euros"*

SEGUNDO.- Interpuesto recurso de apelación por EL AYUNTAMIENTO DE CORIA DEL RÍO , del escrito de la parte recurrente se dio traslado en el Juzgado a las demás partes y se han remitido las actuaciones a este Tribunal para su resolución.

TERCERO.- Se señaló para votación y fallo el día 20 de enero del presente año, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

Es Ponente D<sup>a</sup>. [REDACTED]

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia impugnada estima el recurso y



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

considera que se da el supuesto del art 29.2 de la Ley 29/98 al existir un auténtico acto administrativo (art 43.3) por estimación por silencio de la solicitud presentada el 9 de mayo de 2016 de reconocimiento del derecho a percibir el correcto complemento específico de sus retribuciones, con inclusión de todos los factores que lo integran, así como el plus de asiduidad y la indemnización por las diferencias retributivas no prescritas, al no dar respuesta la Administración por lo que el 2 de diciembre de 2016 se solicitó la ejecución inmediata de dicho acto firme. Para sustentar dicha decisión trae a colación y reproduce la sentencia de la sala de Granada de de 9 de abril de 2013 sobre la reclamación de trienios perfeccionados con arreglo al grupo A.

Frente a ella se alza el Ayuntamiento sosteniendo que no existe acto firme susceptible de ejecución, porque el silencio es negativo al tratarse de una reclamación salarial que deriva de una relación funcional, por tanto no puede extraerse esta reclamación de dicha relación y en el marco de la misma es donde se encuadra, no teniendo por ello carácter individual, ni procedimiento autónomo con plazo obligatorio para resolver, que podría convertir en positivo el sentido del silencio, ello sin perjuicio de la obligación de resolver que tiene la Administración y cita al efecto la STS de 8 de febrero de 2016, añadiendo en cuanto a las reclamaciones que supondrían un incremento retributivo prohibidas por las Leyes de Presupuestos Estatales.

En la oposición a la apelación se mantiene en el recurso de apelación que la falta de resolución en plazo de la reclamación retributiva, supone su adquisición por silencio positivo, sin que sea posible en tales casos efectuar un análisis sobre la legalidad intrínseca del acto estimatorio, de acuerdo con la reiterada doctrina del



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

Tribunal Supremo.

TERCERO.-Ha de prosperar el recurso respecto a la decisión de que la reclamación retributiva se obtuvo por silencio positivo por el transcurso de tres meses desde la solicitud y por tanto susceptible de ejecución, por cuanto resulta de aplicación la doctrina jurisprudencial recogida en la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2018 que señala: *"En efecto, la sentencia dictada por el Pleno de esta Sala Tercera en el recurso de casación núm. 302/2004, de fecha 28 de febrero de 2007, consideró equivocada la tesis según la cual cualquier petición del administrado da lugar o debe dar lugar, a "un procedimiento iniciado a solicitud del interesado", de modo que si no se contesta por la Administración en el plazo máximo establecido para resolver, debe considerarse estimada por silencio, en aplicación del artículo 43.2 de la Ley 30/1992 (LPAC ). En esa línea, razonó a continuación lo siguiente:*

*[...] El artículo 43 LPAC , en cambio, no se refiere a solicitudes sino a procedimientos. Es verdad que su párrafo 2 dice que los interesados podrán entender estimadas sus solicitudes, pero se trata de solicitudes insertadas en determinados procedimientos. Procedimientos que resultan de la aplicación de las correspondientes normas legales a las solicitudes presentadas por los interesados. Y esto que cabía mantenerlo en la redacción de la LPAC anterior a la modificación aprobada por la Ley 4/1999 de 13-I , es aún más patente después de esta Ley. Antes de la Ley 4/1999, porque el artículo 43 contenía tres supuestos de silencio positivo que remitían a procedimientos más o menos formalizados; los dos primeros sin duda alguna (concesión de licencias o autorización de instalación, traslado o ampliación de empresas y centros de trabajo y solicitudes que habilitaran*



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

al solicitante para el ejercicio de derechos preexistentes), pero también el tercero, "solicitudes en cuya normativa de aplicación no se establezca que quedaran desestimadas si no recae resolución expresa", porque esa normativa de aplicación no podía ser otra sino la normativa reguladora del específico procedimiento en cuestión.

Claramente se ve que en la mente del legislador estaba el aplicar el régimen de silencio positivo no a cualquier pretensión, por descabellada que fuera, sino a una petición que tuviera entidad suficiente para ser considerada integrante de un determinado procedimiento administrativo. Y así resulta de la Disposición Adicional 3ª LPAC que manda adecuar los procedimientos existentes a la nueva regulación de la LPAC, y tras esa previsión se publican varios R.R.DD de adecuación, hasta llegar a la resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 20-III-96 que publica la relación de procedimientos de la Administración General del Estado. [...] La Exposición de Motivos de la Ley 4/1999 parte de esa relación de procedimientos, porque se refiere a los aproximadamente 2000 procedimientos existentes en la actualidad. El escenario que contempla el legislador para regular el sentido del silencio no es un escenario de peticiones indiscriminadas a la Administración sino de peticiones que pueden reconducirse a alguno de los procedimientos detectados e individualizados. La Exposición de Motivos habla de la necesidad de simplificación de ese conjunto de procedimientos, lo que se plasma en la Disposición Adicional 1ª 1 de la Ley. [...] Para el legislador de 1999, como también para el de 1992, sólo cabe aplicar la ficción del silencio que establece la LPAC para los procedimientos regulados como tales por una norma jurídica. A diferencia de la LPA ) que aplicaba el silencio negativo a las peticiones, cualesquiera que estas fueren.



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

La LPAC establece como regla el silencio positivo, pero parte de que esa ficción legal se aplica a procedimientos predeterminados, como resulta de lo más atrás expuesto y también del art. 42.2 que, cuando habla de la obligación de resolver, advierte que ha de resolverse en el plazo "fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento", ha de haber un procedimiento derivado específicamente de una norma fija, y del 42.5, que manda a las Administraciones Públicas que publiquen y mantengan actualizadas, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.

El silencio regulado en los artículos 43 y 44 sólo opera en el marco de alguno de los procedimientos reconocidos como tales en el ordenamiento jurídico, estén o no estén recogidos como tales en las normas reglamentarias de delimitación de procedimiento".

La solicitud de reclamación de diferencias retributivas en cuanto valoración del complemento específico no da lugar a la iniciación de un procedimiento establecido legalmente, por lo que no es posible reconocerse el silencio positivo a la mera solicitud efectuada.

Pero en cualquier caso aunque se admitiera su existencia el Real Decreto 1777/1994, de 5 de agosto, de adecuación de las normas reguladoras de los Procedimientos de gestión de personal a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo objeto es, como se dispone en su art 1, "... la adecuación a la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de las normas reguladoras de los procedimientos administrativos en materia de gestión



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

del personal incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública ", remitiéndose en concreto a su artículo 2 el cual, en relación las solicitudes formuladas en los procedimientos administrativos de gestión de personal que relaciona, dispone que habrán de entenderse desestimadas una vez transcurridos, sin que se hubiera dictado resolución expresa , "... los plazos máximos de resolución señalados a continuación: (...) k ) Cualquier otro procedimiento , no incluido en el apartado 1 del art. 3 de este Real Decreto , cuya resolución implique efectos económicos actuales o pueda producirlos en cualquier otro momento: El plazo de resolución de estos procedimientos será el señalado en su normativa específica y, en su defecto, el general de tres meses previsto en el art. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre . "Es claro que el tenor literal de dicho precepto excluía la eficacia positiva del silencio en el caso de reclamaciones económicas como la aquí controvertida. Procede plantearse entonces cual ha sido la incidencia de la Ley 4/1999, de 13 de enero, y de la reforma que con ella se ha operado del artículo 43.2 , sobre los efectos del silencio. En este sentido debe tenerse en cuenta que la Disposición Transitoria Primera de dicha Ley , bajo el título " Subsistencia de normas preexistentes " establece que hasta tanto no se lleven a efecto las previsiones de la Disposición Adicional Primera de la misma continuarán en vigor, con su propio rango, las normas reglamentarias existentes y, en especial, las aprobadas en el marco del proceso de adecuación de procedimientos a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señalando en su apartado 3 que: " asimismo, y hasta que se lleven a efecto las previsiones del apartado 2 de la disposición adicional primera-adaptación por el Gobierno en el plazo de dos años de las normas reguladoras de los



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

procedimientos al sentido del silencio administrativo establecido en la presente Ley - conservará validez el sentido del silencio administrativo establecido en las citadas normas, si bien su forma de producción y efectos serán los previstos en la presente Ley. "Por lo tanto, no cumplida la previsión de la Disposición Adicional Primera, apartado 2, habría de entenderse que continúa en vigor el Real Decreto 1777/1994, de 5 de agosto, y con él la eficacia desestimatoria del silencio atribuida en su artículo 2.k), aquí aplicable teniendo en cuenta la naturaleza de la reclamación, lo que obliga a concluir que la solicitud de los recurrentes no podía ser estimada por silencio administrativo positivo. En base a dicho criterio no se otorga a la falta de cumplimiento de tal previsión por parte del Gobierno los efectos pretendidos de modificar el plazo de resolución y el sentido consiguiente del silencio porque se considera que dicho plazo no tiene efectos constitutivos, puesto que no se le otorgó tal cualidad en la norma en que se establecía la necesidad de adecuación.

Pero a mayor abundamiento la Disposición Adicional 29 de la Ley 14/2000, se establece el efecto negativo de los procedimientos relativos a la adscripción de puestos de trabajo y otros procedimientos regulados en el Real Decreto 469/1987, cuya resolución implique efectos económicos.

Supuesto este en el que se engloba la solicitud de los recurrentes, en el que se reclama la inclusión en el complemento específico de todos los factores que lo integran, así como el plus de asiduidad y la indemnización por las diferencias retributivas. La falta de silencio positivo impide la ejecución a la que se condena a la Administración por lo que debe ser revocada la sentencia que así lo acuerda.





ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

QUINTO.- De conformidad con el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no procede hacer expresa imposición de costas.

Vistos los preceptos citados y demás normas de procedente aplicación,

FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos haber lugar al recurso de apelación interpuesto por **EL AYUNTAMIENTO DE CORIA DEL RÍO** representado y defendido por Letradó de la Corporación Don Francisco José Gandullo Guerra contra Sentencia dictada el día 20 de septiembre de 2018 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 8 de Sevilla, que revocamos y desestimamos el recurso contencioso administrativo nº 29/17 por inexistencia de acto firme susceptible de ejecución conforme al art 29.2 de la LJCA. Sin costas

Notifíquese a las partes la presente resolución indicándoles que será susceptible de recurso de casación cuando concurran las exigencias contenidas en el art. 86 y ss. LCJA, que se preparará ante esta Sala en el plazo de 30 días.

Así, por esta nuestra sentencia de la que se llevará testimonio a las actuaciones, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Intégrese la presente resolución en el libro correspondiente. Remítase testimonio de la misma, junto con las actuaciones del Juzgado al órgano que las remitió para su



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

cumplimiento.