

Cuando el litigio verse sobre el reconocimiento de un derecho funcional, el pleito se tendrá como de cuantía indeterminada al margen de la pretensión económica suscitada

Se revoca la sentencia que inadmitió, por razón de la cuantía, el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Extremadura contra la sentencia que reconoció a la demandante el derecho a percibir los trienios consolidados como personal laboral en la misma cuantía en que los venía percibiendo antes de adquirir la condición de funcionaria.

La cuestión que se suscita en el pleito afecta a quien es funcionario y antes perfeccionó trienios como contratado laboral, y se plantea si la cuantía de esos trienios es la que percibía como contratado laboral o la que le correspondía ya como funcionario. Dado que en el presente caso se litiga por el reconocimiento del derecho a percibir los trienios en la cuantía consolidada como contratado laboral, la pretensión económica -la cuantía de lo reclamado y su cálculo- va supeditada al reconocimiento previo de un derecho, por lo que se está ante un pleito de cuantía indeterminada a efectos de apelación.

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección 4.^a

Sentencia 284/2024, de 22 de febrero de 2024

RECURSO DE CASACIÓN Núm: 936/2022

Ponente Excmo. Sr. JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ

En Madrid, a 22 de febrero de 2024.

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado con el número 936/2022 interpuesto por la JUNTA DE EXTREMADURA, representada y asistida por la Letrada de sus Servicios Jurídicos, frente a la sentencia 235/2021, de 22 de diciembre, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el recurso de apelación 165/2021, interpuesto contra la sentencia 103/2021, de 23 de junio, aclarada por auto de 6 de julio de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Mérida, en el recurso contencioso-administrativo 32/2021. Ha comparecido como parte recurrida doña Edurne, representada por el procurador don Santos Carrasco Gómez y bajo la dirección letrada de don Miguel María Gallardo Vázquez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibañez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de doña Edurne interpuso el recurso contencioso-administrativo 32/2021, seguido por los trámites del procedimiento abreviado, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Mérida, contra la resolución dictada por la Dirección General de Función Pública por la que se desestima la solicitud presentada el 7 de febrero de 2020 sobre reconocimiento de derecho y reclamación de cantidad contra la Junta de Extremadura.

SEGUNDO.- Dicho recurso fue estimado por sentencia 103/2021, de 23 de junio.

TERCERO.- Frente a esta sentencia, la Junta de Extremadura, mediante escrito de su Letrado, interpuso el recurso de apelación 165/2021 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, que fue desestimado por sentencia 235/2021, de 22 de diciembre.

CUARTO.- Notificada la sentencia, se presentó ante dicha Sala escrito por el Letrado de la Junta de Extremadura informando de su intención de interponer recurso de casación y, tras justificar en el escrito de preparación la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identificar la normativa a su parecer infringida y defender que concurre en el caso interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en los términos que señala en su escrito, la Sala sentenciadora, por auto de 4 de febrero de 2022, tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

QUINTO.- Recibidas las actuaciones en este Tribunal y personados la Junta de Extremadura como recurrente y doña Edurne como recurrida, la Sección de Admisión de esta Sala acordó, por auto de 29 de junio de 2023, lo siguiente:

" Primero. Admitir a trámite el presente recurso de casación preparado por el Letrado de la Junta de Extremadura, contra la sentencia núm. 235/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 22 de diciembre (recurso de apelación n.º 165/2021).

" Segundo. Precisar que la cuestión en la que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, es que se determine si, en los supuestos de sentencias que reconozcan el derecho de un funcionario a que se abonen los trienios consolidados como personal laboral en las mismas cuantías que antes de adquirir la condición de funcionario, se debe interpretar, de conformidad con el artículo 42.2 de la LJCA, *que se reputarán de cuantía indeterminada los recursos dirigidos a impugnar las referidas sentencias.*

"Tercero. Identificar como precepto que, en principio, será objeto de interpretación, el artículo 42.2, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA."

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de 17 de julio 2023 se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta para su tramitación y decisión y se confirió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar su escrito de interposición.

SÉPTIMO.- La Letrada de la Junta de Extremadura evacuó dicho trámite mediante escrito de 27 de septiembre de 2023 y su pretensión es que se estime el recurso de casación, se case y anule la sentencia recurrida, con imposición de las costas a la parte recurrida y que,

" 2.º Que [...]... el Tribunal Supremo se sitúe en la posición procesal propia del Tribunal Superior de Justicia, y entre al examen del fondo del asunto resolviendo el recurso de apelación, y tal como se pidió se dicte sentencia por la que se revoque la de instancia, declarando que procede inadmitir el recurso contencioso administrativo en los términos expuestos y subsidiariamente que declare ser justos y conformes a Derecho los actos impugnados.

" Y para el caso de no considerar procedente entrar en el fondo del asunto, como consecuencia de la estimación del recurso de casación, se acuerde y ordene la retroacción de las actuaciones procesales al momento correspondiente al de dictar Sentencia por la Sala del TSJ de Extremadura a efectos de que prosiga la tramitación del recurso contencioso-administrativo hasta sentencia sobre el fondo del asunto.

" 3.º) Subsidiariamente para el caso de no considerar susceptible de recurso de apelación la Sentencia del Juzgado de instancia, considerándose recurrible en casación la misma y como consecuencia de la

estimación del recurso de casación y la consiguiente anulación de la sentencia de instancia impugnada, el Tribunal Supremo se sitúa en la posición procesal propia del Tribunal de instancia, y entre al examen del fondo del asunto, procediendo a la resolución del litigio en los términos en que quedó planteado el debate procesal en la instancia, esto es, de modo principal inadmitiendo el recurso contencioso administrativo en los términos expuestos y subsidiariamente declarando la conformidad a derecho de las resoluciones impugnadas.

" 4.º) Siendo procedente igualmente fijar como interpretación de las normas estatales señaladas expresamente en el auto de admisión o cuya exigencia surge por el debate finalmente trabajado en el recurso (conforme art. 93 y 90.4 LJCA) *la siguiente:*

" 1.º.- En los supuestos de sentencias que reconozcan el derecho de un funcionario a que se abonen los trienios consolidados como personal laboral en las mismas cuantías que antes de adquirir la condición de funcionario, se debe interpretar, de conformidad con el artículo 42.2 de la LJCA, *que se reputarán de cuantía indeterminada los recursos dirigidos a impugnar las referidas sentencias.*

" 2.º.- Las resoluciones y actos administrativos que sean el resultado de un proceso de funcionarización del personal laboral está sujeto al régimen de recurribilidad de cualquier actuación administrativa y su falta de impugnación en plazo determinará su firmeza.

" 3.º.- Los trienios, que pueda percibir un funcionario han de ser siempre de la misma cuantía que la establecida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, no dando lugar a la posibilidad de que un funcionario pueda percibir diferentes cuantías por este mismo concepto según el régimen jurídico laboral o funcionarial en que fueron perfeccionados.

" 4.º.- Subsidiariamente caso de entenderse que procede abonar los trienios conforme el régimen jurídico en el que fueron consolidados, ha de fijarse como límite temporal el día 1/1/2021, fecha de entrada en vigor de la reforma del art. 2 de la Ley 70/78 de 26 de diciembre *efectuado por la Disposición Final 2.ª de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2.021.*

" 5.º.- El régimen de prescripción de las reclamaciones económicas de naturaleza laboral privada, aún cuando el reclamante sea funcionario público en el momento de la reclamación, se sujetará a la normativa laboral, esto es, al plazo de prescripción de un año conforme el art. 59 ET y *no al de cuatro previsto en Ley General Presupuestaria.* "

OCTAVO.- Por providencia de 16 de octubre de 2023 se acordó tener por interpuesto el recurso de casación y en aplicación del artículo 92.5 de la LJCA, dar traslado a las partes recurridas y personadas para que presentasen escrito de oposición en el plazo de treinta días, lo que efectuó la representación procesal de doña Eurne mediante escrito de 2 de noviembre de 2023 en el que interesó, en resumen, que se dicte sentencia desestimando íntegramente el recurso de casación, con expresa condena en costas a la demandada (sic), por las razones contenidas en dicho escrito.

NOVENO.- Concluidas las actuaciones, considerándose innecesaria la celebración de vista pública, mediante providencia de 19 de diciembre de 2023 se señaló este recurso para votación y fallo el 20 de febrero de 2024, fecha en que tuvo lugar tal acto y se designó Magistrado ponente al Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- EL PLEITO.

1. De la sentencia de primera instancia y de autos se deduce que doña Eurne es funcionaria de la Junta de Extremadura con la categoría de Auxiliar Administrativo, grupo D; antes fue contratada

laboral hasta que se integró como funcionaria en la Junta de Extremadura tras superar pruebas selectivas convocadas a tal efecto. Como consecuencia, se le reconocieron y se le retribuyeron los trienios previos pero en la cuantía con que los percibe un funcionario, no en la cuantía con que los percibía como contratada laboral al tiempo de perfeccionarlos.

2. El 7 de febrero de 2020 solicitó el reconocimiento del derecho y reclamación de cantidad, en concreto, solicitó que, una vez adquirida la condición de funcionaria, se le abonasen esos trienios reconocidos en la cuantía que percibía como personal laboral, que era el estatuto jurídico que tenía cuando fueron perfeccionados. Tal solicitud la efectuó al amparo del artículo 2 del Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, por el que se dictan normas de aplicación de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración pública (en adelante, Ley 70/1978).

3. La sentencia de primera instancia estimó la demanda con base en nuestras sentencias 648 y 732/2019, de 21 y 30 de mayo, respectivamente (recursos de casación 247/2016 y 163/2017). Reconoció a la demandante el derecho a percibir los trienios consolidados como personal laboral en la misma cuantía en que los venía percibiendo antes de adquirir la condición de funcionario, con los incrementos anuales más intereses y las diferencias a las que se refiere la sentencia.

4. Contra esa sentencia, la Junta de Extremadura interpuso recurso de apelación que fue desestimado por la sentencia ahora recurrida en casación. El fallo de la sentencia es desestimatorio, pero no entra en el fondo porque considera el recurso inadmisibile por razón de la cuantía: el pleito " *no es un pleito de cuantía indeterminada sino que el proceso contencioso-administrativo puede cuantificarse de la siguiente forma:...*", lo que hace seguidamente y concluye que la cuantía de lo reclamado es inferior a 30.000 euros (cfr. Fundamento de Derecho Sexto).

SEGUNDO.- EL RECURSO DE CASACIÓN.

1. Como hemos expuesto en el Antecedente de Hecho Quinto, la cuestión de interés casacional se ciñe a que determinemos si, a efectos de apelación, el pleito es de cuantía indeterminada cuando una sentencia reconoce el derecho al abono de trienios consolidados como personal laboral en las cuantías anteriores a la adquisición de la condición de funcionario.

2. La Junta de Extremadura como recurrente sostiene que, en efecto, el pleito es de cuantía indeterminada pues lo litigioso no es una cuantía determinada, sino la declaración de un derecho. Alega así la infracción del artículo 42.2 de la LJCA -en especial su inciso final- en cuanto que prevé que "[s]e reputarán de cuantía indeterminada los recursos...que se refieran a los funcionarios públicos cuando no versen sobre derechos o sanciones susceptibles de valoración económica, así como aquéllos en los que junto a pretensiones evaluables económicamente se acumulen otras no susceptibles de tal valoración".

3. Al margen de tal aspecto litigioso, se adentra en el pleito y añade que la sentencia de primera instancia infringe los artículos 69.c) y 28 de la LJCA, pues la actuación administrativa era firme y consentida durante más de 20 años. Sobre tal extremo, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo se limitó a rechazar esa causa de inadmisibilidad porque este Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre el fondo del asunto.

4. Y ya sobre el litigio, en sentido estricto, sostiene que la sentencia de primera instancia infringe, en cuanto al régimen de trienios, el artículo 23.b) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre; los artículos 1 y 2 de la Ley 70/1978 más el artículo 3.1 del Código Civil, la disposición final segunda de la Ley 11/2020, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, y, en fin, el artículo 25.1.a) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en relación con el artículo 59 del Estatuto de los Trabajadores.

TERCERO.- JUICIO DE LA SALA.

1. El presente recurso de casación es idéntico al resuelto por nuestras sentencias 1187 y 1665/2023, de 27 de septiembre, y 13 de diciembre (recursos de casación 8234/2021 y 7699/2021), a las que nos remitimos por razones de seguridad jurídica, sin que haya razones para apartarnos de ese precedente.
2. En dichas sentencias hemos partido de que el artículo 42.2 de la LJCA -a los efectos del artículo 81.1.a) de la misma ley-, prevé tres supuestos específicos de pleitos que son de cuantía indeterminada. El primero, si se impugnan indirectamente disposiciones generales, incluidos los planes urbanísticos; el segundo supuesto es el que ahora interesa: en general, son de cuantía indeterminada los pleitos en materia de funcionarios públicos, pero no cuando "versen" sobre derechos o sanciones susceptibles de valoración económica; y, en fin, el tercer supuesto es de aquellos pleitos en los que junto a pretensiones evaluables económicamente se acumulen otras no susceptibles de tal valoración.
3. Respecto de los pleitos en materia funcional, esta Sala y Sección tiene dicho que si la pretensión económica cuantificable está subordinada a una cuestión previa de naturaleza indeterminada, la cuantía del recurso ha de ser considerada indeterminada (cfr. sentencia 1634/2020, de 30 de noviembre, recurso de casación 7960/2018). En estos casos, se litiga por el reconocimiento de un derecho y su cuantía es cuestión vinculada a la pretensión principal.
4. Ahora la cuestión de interés casacional afecta a quien es funcionario y antes perfeccionó trienios como contratado laboral, y se plantea si la cuantía de esos trienios es la que percibía como contratado laboral o la que le corresponde ya como funcionario. Se pleitea, por tanto, por el reconocimiento del derecho a percibirlos en la cuantía en que se perfeccionaron, aunque dentro de la relación de empleo público se haya pasado de la relación laboral a la funcional, lo que lleva, ante todo y como cuestión sustantiva litigiosa, a la interpretación de la normativa sobre reconocimiento de servicios previos. Y se litiga por un derecho cuyo reconocimiento desplegará sus efectos mientras dure la relación funcional de la demandante en la instancia.
5. El pleito sería, por tanto, de cuantía determinada o determinable a efectos de apelación si lo litigioso se ciñese al cálculo de esos trienios (periodos, cuantificación, actualización y devengo de intereses); ahora bien, si se litiga por el presupuesto, esto es, por el reconocimiento del derecho a percibirlos en la cuantía consolidada como contratado laboral, la pretensión económica -la cuantía de lo reclamado y su cálculo- va supeditada al reconocimiento previo de un derecho, luego habrá que concluir que estamos ante un pleito de cuantía indeterminada a efectos de apelación. En definitiva, tal criterio es el que está ya presente en el tercer supuesto que prevé el artículo 42.2.

CUARTO.- APLICACIÓN AL CASO Y ESTIMACIÓN DEL RECURSO DE CASACIÓN.

1. La sentencia impugnada se aparta de tal interpretación por lo que se casa y anula. Basta estar a las sentencias en que se basa la de primera instancia para deducir que en esos casos -como en el presente- se litigaba sobre el criterio de cuantificación de los trienios. Y en esas sentencias se advierte que la resolución de lo controvertido pasa por estar a la naturaleza de los trienios y a qué se retribuye con ellos, luego no se ventila una cuestión litigiosa de mera cuantificación.
2. De esta manera, la sentencia de primera instancia expuso que era pretensión de doña Edurne que " se declare el derecho del demandante a que los trienios reconocidos como personal laboral a la fecha de integración como funcionario consistente en dos trienios del grupo D, le sean abonados, tras adquirir la condición de personal funcionario, en la forma en que se venían percibiendo al momento en que fueron perfeccionados..." y, derivado de la anterior pretensión, se añadía ya la pretensión ligada a la lo que es operación de cálculo: "... condenándose a la demandada a abonar a la parte actora la cantidad de 5704,94 euros por los conceptos y períodos comprendidos entre febrero de 2016 y diciembre de 2020, sin perjuicio de los meses sucesivos ".

3. Y en coherencia con tal pretensión, el fallo de la sentencia de primera instancia, tras anular el acto impugnado, hizo este pronunciamiento: que "... *debo declarar el derecho del recurrente a percibir los trienios consolidados como personal laboral en la misma cuantía en que los venía percibiendo antes de adquirir la condición de funcionario...*"; tras esta declaración, seguidamente, venía la condena al abono de las diferencias.

4. Casada y anulada la sentencia, la Sala acuerda conforme el artículo 93.1, inciso final, de la LJCA, devolver las actuaciones a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura para que resuelva las cuestiones controvertidas en el recurso de apelación.

QUINTO.- COSTAS.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.3 de la LJCA, en relación con el artículo 93.4 de la LJCA, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes.

2. En cuanto a las de la instancia no se hace pronunciamiento al quedar pendiente de resolver el recurso de apelación.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido, conforme a la jurisprudencia declarada en el Fundamento de Derecho Tercero de esta sentencia,

PRIMERO.- Estimar el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la JUNTA DE EXTREMADURA contra la sentencia 235/2021, de 22 de diciembre, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en el recurso de apelación 165/2021, sentencia que se casa y anula.

SEGUNDO.- Se acuerda devolver las actuaciones a la Sala para que resuelva el recurso de apelación.

TERCERO.- En cuanto a las costas, estese a lo declarado en el último Fundamento de Derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.