



Roj: **STSJ CL 2401/2019 - ECLI: ES:TSJCL:2019:2401**

Id Cendoj: **47186330012019100388**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Valladolid**

Sección: **1**

Fecha: **04/06/2019**

Nº de Recurso: **97/2019**

Nº de Resolución: **836/2019**

Procedimiento: **Recurso de apelación**

Ponente: **MARIA DE LA ENCARNACION LUCAS LUCAS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD

VALLADOLID

SENTENCIA: 00836/2019

-

N56820

C/ ANGUSTIAS S/N

Teléfono: Fax: 983267695

Correo electrónico:

MGC

N.I.G: 47186 45 3 2018 0000722

Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0000097 /2019

Sobre: ADMINISTRACION AUTONOMICA

De D./ña. CONSEJERIA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES GERENCIA DE SERVICIOS SOCIALES

Representación D./D^a.

Contra D./D^a. Juan Manuel

Representación D./D^a. IÑIGO RAFAEL LLANOS GONZALEZ

SENTENCIA Nº 836

PRESIDENTA DE LA SALA

D^a ANA MARÍA MARTÍNEZ OLALLA

MAGISTRADOS

DOÑA ENCARNACIÓN LUCAS LUCAS

DON FELIPE FRESNEDA PLAZA

DON LUIS MIGUEL BLANCO DOMINGUEZ

En Valladolid, cuatro de junio de dos mil diecinueve

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, integrada por los Magistrados expresados al margen, ha visto el recurso de apelación núm. 97/2019 interpuesto contra la sentencia de 14 de diciembre de 2018 dictada en el



procedimiento abreviado nº 156/2018, seguido en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 1 de Valladolid , y en el que son partes:

Como apelante ADMINISTRACION DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE CASTILLA Y LEON representada y asistida por la Letrada de sus servicios jurídicos,

Como apelada DON Juan Manuel representado por el Procurador Sr. Llanos González y asistido por el Letrado Garcia-Quintana Lorente,

Ha sido ponente la Magistrada Doña ENCARNACIÓN LUCAS LUCAS, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el procedimiento de referencia se dictó *sentencia de 14 de diciembre de 2018* , que en su parte dispositiva resuelve: *QUE ESTIMANDO el recurso interpuesto por D. Juan Manuel contra la expedición del título de familia numerosa de 24 de julio de 2017, expediente nº NUM000 , DECLARO la resolución recurrida contraria a derecho y nula, condenando a la Administración demandada a reconocer al actor su condición de miembro de familia numerosa, procediendo a la modificación de los datos tomados en consideración a la hora de expedir el título correspondiente, y reconociendo al actor los beneficios concedidos a los miembros de familias numerosas con efectos desde la fecha de la presentación de la primera solicitud, el 31 de octubre de 2017. No procede hacer especial pronunciamiento sobre las costas causadas".*

SEGUNDO. - Contra la anterior resolución interpuso recurso de apelación por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, solicitando se dicte sentencia por la que revoque la de instancia y se inadmita o, subsidiariamente, se desestime el recurso contencioso-administrativo interpuesto.

TERCERO. - Admitido el recurso y conferido el oportuno traslado la parte demandada se opuso solicitando su desestimación.

CUARTO. - Transcurridos los plazos de los *artículos 85.2º y 4º de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* , se elevaron los autos y el expediente administrativo a la Sala.

QUINTO. - Por providencia se acordó la formación y registro del presente rollo de apelación, designándose ponente, quedaron conclusos los autos señalándose para votación y fallo el día 22 de Mayo de 2019.

SEXTO. - En la tramitación del presente recurso se han observado los trámites marcados por la Ley.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Constituye el objeto de este recurso de apelación la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Valladolid, por la que se estimó el recurso presentado por el Sr. Juan Manuel frente a su petición de modificación del título de familia numerosa NUM000 para ser incluido como pareja de hecho registrada de su titular, Doña Lucía , y progenitor de los menores integrantes del mismo.

La sentencia de instancia, tras la desestimación de los motivos de inadmisión opuestos por la Administración demandada, estima el recurso sobre la base de que el art. 2.1 de la Ley 40/2003 en ningún caso discrimina debido a la existencia o no de vínculo conyugal entre los ascendientes, reconociendo tal carácter a las familias formadas por uno o dos ascendientes y tres o más hijos. Que tampoco el art. 2.3 excluye del concepto de familia numerosa a uno de los ascendientes por el hecho de no estar unido al otro por vínculo conyugal. Que una interpretación restrictiva de la norma sería contraria a su espíritu no siendo admisible la exclusión del título de uno de los progenitores por el hecho de no estar unido al otro por vínculo conyugal, pues ello discrimina a los progenitores no unidos por matrimonio.

SEGUNDO. - La Administración Autonómica en su recurso de apelación reitera las causas de inadmisión opuestas en la contestación a la demanda y, en cuanto al fondo del asunto sostiene que la interpretación de la norma contenida en la sentencia de instancia es contraria a la literalidad de esta y a su interpretación auténtica, no pudiendo aplicarse analógicamente al supuesto de autos el contemplado en el art. 2.2.c) de la Ley. También manifiesta que la Comunidad Autónoma se ha limitado a la aplicación de la normativa estatal que es clara al respecto.

Por el apelado se ha solicitado la desestimación del recurso y confirmación de la sentencia de instancia reiterando los argumentos vertidos en ella.

TERCERO. - La resolución de este recurso de apelación debe partir de los hechos acaecidos en el expediente administrativo y sobre los que no hay discusión:



. El 5 de Julio de 2017, Doña Lucía , solicito la expedición del título de familia numerosa para la integrada, como ascendientes, por ella y Don Juan Manuel y, como hijos, por Ana , Higinio y Ezequiel . Dicho título fue expedido el 24 de julio integrando la familia Doña Lucía y los tres hijos.

. El 31 de octubre de 2017, Doña Lucía , comunica a la Administración una variación en los datos del título de familia numerosa solicitando la inclusión de Don Justino , padre de los menores, al haberse inscrito ambos progenitores como pareja de hecho en el registro de Uniones de Hecho el 11 de octubre de 2017.

. El 18 de diciembre de 2017 Doña Lucía presento un recurso de alzada contra la resolución del expediente de concesión del título de familia numerosas NUM000 , al no haber sido incluido en él D. Justino , padre de sus tres hijos, estando inscritos en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León.

. El recurso fue desestimado por Resolución del Gerente de Servicios Sociales de 16 de mayo de 2018, resolución notificada el 25 de mayo de 2018.

. El 15 de Junio de 2018, don Justino solicita la expedición de título de familia numerosa para la formada por él, su pareja Doña Lucía , y sus tres hijos.

.El 28 de Junio de 2018 el Gerente Territorial contesta a esta solicitud en el siguiente sentido: *"En relación con su solicitud de 15 de Junio de 2018, de que se incluya a D. Juan Manuel en el título de familia numerosa nº NUM000 , se le informa que esa solicitud ya fue denegada por Resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid, notificada en su domicilio el 22 de noviembre de 2017, y posteriormente confirmada por Resolución del Gerente de Servicios Sociales por la que se resuelve el recurso de alzada contra aquella (siendo esta notificada el 28 de mayo de 2018)"* . Esta comunicación fue recibida por el actor el 11-7-2018.

. El 10 de septiembre de 2018 el Sr. Juan Manuel presenta demanda contra a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales impugnando la expedición del título de familia numerosa NUM000 , demanda en la que termina suplicando que se condene a la Administración a modificar el título incluyendo al actor.

A la vista de estos hechos debemos rechazar, al igual que la sentencia de instancia, los motivos de inadmisión opuestos por falta de agotamiento de la vía administrativa previa y por existencia de acto firme y consentido, pues no concurre ninguno de ellos.

En efecto, tal y como se declara en la sentencia de instancia ha sido la propia Administración la que ha unido y considerado iguales las solicitudes del Sr. Juan Manuel y de la Sra. Lucía , por lo que ahora no puede considerar que una ha agotado la vía administrativa y la otra no; ni tampoco que la resolución por la que resolvió el recurso de alzada ha devenido firme por no haber sido recurrida.

En la sentencia de instancia se dice *"De lo expuesto se desprende que la propia Administración demandada ha entendido (y así ha resuelto en consecuencia) que la solicitud planteada por D^a Lucía , así como el posterior recurso, han sido efectuados en su nombre y en el de su pareja, D. Juan Manuel ; es por ello que entiende también la Administración que la solicitud del actor de 15 de junio de 2018 es una reproducción de la de 31 de octubre de 2017, y ha recibido cumplida respuesta con las resoluciones de 7 de noviembre de 2017 y 16 de mayo de 2018.*

En consecuencia, y sin perjuicio de que esa doble representación sea o no una interpretación errónea, no puede ahora la Administración venir a exigir al actor que agote la vía administrativa, cuando en su momento ya la dio por agotada. En consecuencia, debe rechazarse el motivo de inadmisibilidad planteado por la demandada, por considerar agotada la vía administrativa previa al presente recurso contencioso-administrativo.

Invoca también la Administración demandada, en cuanto a la única pretensión del suplico de la demanda, inadmisibilidad por tratarse de una actividad inimpugnable al ser un acto consentido y firme.

Tampoco este motivo de inadmisibilidad puede ser estimado: como se ha indicado anteriormente, el recurrente formuló nueva solicitud de inclusión en el título de familia numerosa el 15 de junio de 2018, obteniendo una contestación por escrito el 28 de junio de 2018, sin que la misma tuviera pie de recurso. Desde la notificación de esta contestación (el 29 de junio de 2018), hasta la fecha de la interposición de la demanda, el 10 de septiembre de 2018, no había transcurrido el plazo de 2 meses previsto para la interposición del recurso en el artículo 46 de la LJCA .

Conclusiones que acogemos íntegramente no habiendo sido desvirtuadas por lo alegado en el recurso de apelación, y a las que debemos añadir que ha sido la propia Administración la que en su comunicación de 28 de junio de 2018 contesta al recurrente con remisión a la resolución del Gerente de Servicios Sociales de 16 de mayo de 2018 por la que se desestimó la alzada presentada por la Sra. Lucía ; por lo tanto el demandante recibió respuesta a su solicitud con una resolución que agotaba la vía administrativa y que no era firme para él pues se le estaba notificando en dicho momento en respuesta a su petición.



CUARTO. - Entrando en el estudio de la cuestión de fondo esta se centra en determinar si el actor tiene o no derecho a ser incluido en el título de familia numerosa nº NUM000 , expedido a favor de la integrada por Doña Lucía -con quien se encuentra inscrito como pareja de hecho en el Registro Autonómico de Uniones de Hecho- y sus tres hijos.

La administración se lo ha denegado en aplicación literal de lo dispuesto en el art. 2.3 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre , de protección a las familias numerosas, en el que se dispone que a los efectos de dicha Ley *"...se consideraran ascendientes al padre, a la madre, o a ambos conjuntamente cuando exista vínculo conyugal y, en su caso, al cónyuge de uno de ellos"* . Mantiene la Administración que al no haber vínculo conyugal entre el recurrente y Doña Lucía , no puede expedirse el título de familia numerosa integrado conjuntamente por el padre y la madre de los menores.

No compartimos esta conclusión haciendo nuestros los argumentos vertidos en la sentencia de instancia a lo que debemos añadir.

En primer lugar, en el presente supuesto el ascendiente que solicita integrar el título de familia numerosa está inscrito en el Registro de Uniones de Hecho de la Comunidad Autónoma de Castilla y León desde el 11-10-2017, y de acuerdo con el art. 2 del Decreto Autonómico 117/2002 por el que se crea este registro, a él tienen acceso las uniones que formen una pareja no casada, incluso del mismo sexo, en relación afectiva análoga a la conyugal, de forma libre, cuyos componentes hayan convivido, como mínimo, un período de seis meses y tengan su residencia habitual en la Comunidad de Castilla y León.

Por lo tanto, el Sr. Juan Manuel si bien no está unido por vínculo conyugal a la madre de sus hijos, Doña Lucía , sí lo está por "relación afectiva análoga a la conyugal", por lo que no hay motivo para que no le sea aplicable el mismo régimen que a los unidos por vínculo conyugal, si este no lo impide.

En segundo lugar, existiendo esta analogía entre una y otra unión, esto es, entre los ascendientes unidos por vínculo conyugal y los ascendientes inscritos como pareja de hecho en el registro de uniones de hechos, se ha de apreciar la "identidad de razón" exigida por el art. 4 de CC para la aplicación analógica de las normas.

En tercer lugar, la Ley 1/2007, de 7 de Marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, en su art. 2 , tras declarar que son destinatarias de las mismas las familias entendidas como grupos de convivencia unidos por razón de matrimonio, parentesco, adopción, tutela, o acogimiento, en su apartado 2 lo extiende también a las personas que *"(...) conviviendo, se encuentren inscritas en alguno de los registros oficiales de uniones de hecho existentes en la Comunidad Autónoma"*. Y el art. 2.1 de la Ley 40/2003 , citado anteriormente, define la familia numerosa no por el vínculo que une a los ascendientes sino por el número de hijos.

En cuarto lugar, concluir que solo los ascendientes unidos por vínculo conyugal pueden ser considerados conjuntamente como ascendientes en el título de familia numerosa y no cuando lo están por "relación afectiva análoga a la conyugal", supone una clara discriminación de estos últimos proscrita por el art. 14 de la CE , pues no se aprecia razón alguna para dar protección a un ascendiente unido por vínculo conyugal y no al unido por vínculo "análogo al conyugal".

Debemos tener presente que las razones del régimen especial de las familias numerosas son principalmente por motivos económicos, en atención a las mayores cargas que soportan. La exposición de motivos de la Ley 40/2003 así lo destaca justificando su razón de ser en su *"problemática particular por el coste que representa para ellas el cuidado y educación de los hijos o el acceso a una vivienda adecuada a sus necesidades"* , considerando que estas circunstancias pueden implicar una diferencia sustancial con el nivel de vida de otras familias con menos hijos o sin ellos, y que no debe olvidarse que el artículo 9.2 de nuestra Constitución establece el principio de igualdad material, que debe llevar al legislador a introducir las medidas correctoras necesarias para que los miembros de las familias numerosas no queden en situación de desventaja en lo que se refiere al acceso a los bienes económicos, culturales y sociales.

Y es lo cierto que no se ha alegado, ni se aprecia, ninguna razón económica para que se sustraiga del régimen de protección de la familia numerosa a un miembro de esta -un ascendiente- por el hecho de no estar unido por vínculo conyugal al otro ascendiente y sí por vínculo "análogo al conyugal".

En conclusión, a pesar de la literalidad de la norma y de los precedentes habidos en su elaboración detallados en el escrito de apelación, consideramos que debe hacerse una interpretación del mismo acorde con su finalidad de protección de los todos los miembros de la familia numerosa, y respetuosa con el principio de igualdad de la Constitución Española.

Por lo expuesto el recurso de apelación debe ser desestimado.



QUINTO: A la vista de lo anterior procede la desestimación del recurso de apelación y la confirmación de la sentencia de instancia.

De conformidad con el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción dadas las dudas jurídicas que plantea el presente recurso tal y como resulta de su fundamentación, no procede hacer expresa declaración en materia de costas procesales en ninguna de las dos instancias.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación la SALA ACUERDA:

FALLO

Desestima mos el recurso de apelación registrado con el número N° 97/2019 interpuesto por LA ADMINISTRACION DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE CASTILLA Y LEON contra la sentencia de 14 de diciembre de 2018 dictada en el procedimiento abreviado n° 156/2018, seguido en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N° 1 de Valladolid . Todo ello sin hacer expresa declaración en materia de costas procesales en ninguna de las dos instancias. Notifíquese esta resolución a las partes.

Esta sentencia no es firme y contra ella cabe interponer recurso de casación en los términos expuestos en el artículo 86 de la Ley Jurisdiccional 29/1998, de 13 de julio , en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, que se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución.

Devuélvan se los autos al Juzgado de procedencia con certificación de esta resolución, para su ejecución y cumplimiento, debiendo acusar recibo.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos los Ilmos. Sres. Magistrados componentes de la Sala al inicio indicados, de todo lo cual, doy fe.