

Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Primera C/ General Castaños, 1 , Planta 2 - 28004

NIG:

Recurso de Apelación 107/2021

Recurrente: AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCON
LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

Recurrido: D./Dña.
PROCURADOR D./Dña.

SENTENCIA Nº 625/2022

Presidente:

D.

Magistrados:

D.

D.

D.

En Madrid, a 13 de julio de 2022.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, compuesta por los Ilmos. Sres. antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso de apelación contra la Sentencia Nº 224/2020 dictada con fecha 8/10/20 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número 15 de Madrid en los autos de Procedimiento Abreviado Nº 204/2019, en los que se impugna la desestimación presunta de la solicitud de reclasificación en el Subgrupo C-1.

Habiendo sido parte apelante el AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN, representado y asistido por el Letrado Consistorial Sr. Como apelado ha intervenido D. , representado por el Procurador Sr. y dirigido por el Letrado Sr.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Contra la Sentencia identificada en el encabezamiento se interpuso por el Letrado Consistorial Sr. , en la representación que del AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN ostenta, recurso de apelación ante esta Sala interesando la revocación de la misma y la desestimación de las pretensiones deducidas con la demanda.

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso de apelación por el Juzgado, se dio traslado a la otra parte para que en el plazo de quince días formulara oposición al mismo o, en su caso, la adhesión a la apelación. Tal oposición fue formulada por la representación del apelado instando el dictado de Sentencia desestimatoria de la apelación.

TERCERO.- Tramitada la apelación por el Juzgado y recibidos los autos en la Sala, se confirió traslado a las partes para que formularan las alegaciones que a su derecho convinieren tras el dictado de la STC 17/2022, de 8 de febrero, por la que se resuelve la cuestión de inconstitucionalidad 1143-2021, planteada por esta Sala y Sección en relación con las Disposiciones Transitorias Primera 1º y Tercera de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid (LCPLCM). Todo ello con el resultado que consta en las actuaciones.

CUARTO.- Se señaló para la votación y fallo el día 7/7/22, fecha en que tuvo lugar tal diligencia, quedando los autos conclusos para el dictado de esta resolución, siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D.

QUINTO.- Se han observado las prescripciones legales en la tramitación del presente recurso de apelación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso, pretensión actuada y motivos en que se funda.

1. Se interpone por la representación del AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN recurso de apelación contra la Sentencia Nº 224/2020 dictada con fecha 8/10/20 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número 15 de Madrid en los autos de Procedimiento Abreviado Nº 204/2019. La resolución apelada estimó en parte el recurso dirigido contra la desestimación presunta de la solicitud de reclasificación en el Subgrupo C-1. A resultas de tal estimación parcial, se dispone la integración del interesado en la «*categoría de Policía en la escala básica, y clasificado en el Subgrupo C-1*».

2. Se interesa con la apelación la revocación de la Sentencia y, en su consecuencia, que se desestime el recurso deducido en la instancia. Con ocasión del citado traslado para alegaciones tras la STC 17/2022, de 8 de febrero, se incide por el Consistorio en que la estimación que la resolución apelada acuerda se basa precisamente en lo dispuesto en las



Disposiciones Transitorias declaradas inconstitucionales y nulas. Por el apelado se insta el dictado de resolución conforme a Derecho.

3. Trayendo a colación los antecedentes que considera relevantes, se advertía ya de forma subsidiaria la necesidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad en lo relativo al apartado 1º de la Disposición Transitoria Primera LCPLCM. En todo caso, con carácter principal plantea la disconformidad a Derecho de lo resuelto en la resolución apelada. Ello por los motivos que siguen:

-En primer lugar, invoca la infracción del artículo 149.3 de la Constitución al otorgarse prevalencia a la normativa autonómica frente a la estatal básica representada tanto por el artículo 18.2 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (LPGE2018) como por la Disposición Transitoria Tercera LCPLCM.

-En segundo término, postula las soluciones a dispensar a la antinomia que observa entre la Disposición Transitoria Primera 1º LCPLCM y los artículos 14, 23.2 y 103.2 de la Constitución así como de los artículos 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), 22.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP) y 16.3 c) y 18.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

-En tercer lugar, en la opción de una interpretación integradora, afirma la infracción de los citados artículos 14, 23.2 y 103.2 de la Constitución, así como 90.2 LBRL, 22.1 LMRFP y 16.3 c) y 18.2 TREBEP, con la consiguiente infracción de la doctrina constitucional contenida, por todas, en las SSTC 11/2014 y 302/1993.

-En cuarto lugar, plantea que, para el caso de que la antinomia legal no pueda solventarse por vía interpretativa, habría de estarse al planteamiento de la referida cuestión de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Oposición a la apelación y motivos que la fundamentan.

4. La representación del apelado se opone a la apelación rechazando incongruencia omisiva y aduciendo que la apelante se limitaría a reproducir los argumentos vertidos en la instancia y a los que ya se habría dado respuesta. Rechaza seguidamente el pretendido planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad y postula la correcta interpretación de la norma de aplicación en la resolución apelada. Niega la infracción de la Disposición Transitoria Primera 1º LCPLCM o la aplicación indebida de la Disposición Transitoria Tercera LCPLCM. Razona que la resolución apelada efectúa una adecuada aplicación e interpretación de la norma jurídica que entraba en juego y, tras verificar que en el recurrente concurrían los requisitos académicos para la reclasificación conforme al artículo 33.1 LCPLCM, dispone la misma, con los consiguientes efectos retributivos.

TERCERO.- Sentencia apelada y su “ratio decidendi”.



5. La Sentencia Nº 224/2020, dictada con fecha 8/10/20 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número 15 de Madrid en los autos de Procedimiento Abreviado Nº 204/2019, estima parcialmente el recurso interpuesto contra la desestimación presunta de la solicitud de reclasificación en el Subgrupo C-1. A resultas de tal estimación parcial, se dispone la integración del interesado en la «*categoría de Policía en la escala básica, y clasificado en el Subgrupo C-1*». Ello sin costas [Fallo y F.D. 5º].

-Tras exponer la actuación recurrida [F.D. 1º], discurre por las Disposiciones Transitorias Primera 1º y Tercera, en relación con el artículo 33 LCPLCM [F.D. 2º]. Al no discutirse que el recurrente cuente con la titulación de Bachiller, que es la que se exigiría para el acceso al Subgrupo C-1 con arreglo al artículo 76 TREBEP, dispone que «*ha de quedar integrado en este Subgrupo de clasificación, desde el momento en que así parece que lo contempla esa Disposición Transitoria Primera cuando dice: “que quedarán directamente integrados en las correspondientes categorías de dichos subgrupos” a partir de su entrada en vigor; siendo, sin embargo, cosa bien distinta, cuáles han de ser los efectos que tal integración ha de acarrear para los afectados. Efectos, que en el orden retributivo, quedan limitados por la Disposición Transitoria Tercera cuando dice que “la integración (...) no implicará necesariamente el incremento de las retribuciones totales de los funcionarios. En su consecuencia, si esa integración no ha de implicar necesariamente incremento de las retribuciones, y por otra parte las leyes de Presupuestos Generales del Estado sujetan esos incrementos a determinadas reglas y límites, es obvio que esa integración automática recogida en aquella Disposición Transitoria Primera no puede dar lugar a que al interesado se le hayan de reconocer con ese mismo automatismo -los efectos retributivos inherentes a tal declaración-, a los que se refería en su solicitud, e insiste ahora en la demanda*» [F.D. 3º].

-Al hilo de lo anterior afirma que, «*en orden a determinar cuáles han de ser los efectos que esa previsión legal de reclasificación haya de surtir en lo sucesivo, se habrá de estar a la previsión que en tal sentido resulte del Acuerdo de 4 de diciembre de 2018 (...), (publicado en el BOCM mediante resolución de 9 de enero de 2019), en lo relativo a las discrepancias manifestadas con relación a la tan referida Disposición Transitoria Primera (punto 1º.j)*» [F.D. 4º].

CUARTO.- La inconstitucionalidad y nulidad de las Disposiciones Transitorias Primera 1º y Tercera LCPLCM.

6. Expresada la razón para decidir de la Sentencia y fijadas las respectivas posiciones de las partes, deviene decisivo de cara a resolver la presente alzada el pronunciamiento que representa la STC 17/2022, de 8 de febrero, en tanto que declara la inconstitucionalidad y nulidad de las Disposiciones Transitorias Primera 1º y Tercera LCPLCM.

Esta Sala y Sección, en virtud de sendos Autos de fecha 5/2/21 promovió cuestiones de inconstitucionalidad respecto de las mentadas Disposiciones Transitorias en el marco de los recursos de apelación Nº 603/2020 y Nº 158/2020. Mientras que en el primero de los casos se combatía la desestimación presunta de la solicitud de reclasificación en el Subgrupo A-2 de un funcionario del Cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de en el segundo la actuación atacada venía dada por la desestimación por silencio de



solicitud de reclasificación en el Subgrupo C-1 de funcionario del Cuerpo de Policía Local del Ayuntamiento de Guadarrama.

La primera de las cuestiones fue estimada por la STC 17/2022, de 8 de febrero, con la declaración de inconstitucionalidad referida. La segunda fue resuelta en virtud de ATC 43/2022, de 24 de febrero, que acordó su extinción por pérdida sobrevenida de objeto.

7. Se fundaba el planteamiento de ambas cuestiones en que la Disposición Transitoria Primera 1º LCPLCM podría ser contraria al artículo 18.1 y 2 TREBEP, en relación con el artículo 16.3 c) del mismo texto normativo. Por su parte, la Disposición Transitoria Tercera LCPLCM podría infringir el artículo 18.2 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (LPGE2018).

Aprecia el Tribunal Constitucional la *«indudable relación entre sí»* de ambas cuestiones dado que la contradicción con el artículo 18.2 LPGE2018, relativo a las consecuencias retributivas, exige como base que la citada integración *«sea conforme con el orden competencial»* [F.J. 2º].

Advierte también que *«para poder apreciar un supuesto de inconstitucionalidad mediata o indirecta, es necesario comprobar que “la norma estatal infringida por la ley autonómica sea, en el doble sentido material y formal, una norma básica y, por tanto, dictada legítimamente al amparo del correspondiente título competencia que la Constitución haya reservado al Estado; así como, en segundo lugar, que la contradicción entre ambas normas, estatal y autonómica, sea efectiva e insalvable por vía interpretativa” (por todas, STC 96/2020, de 21 de julio, F.J. 3º)»*.

8. Sobre tales premisas, postula el carácter de *«materialmente básicas»* de las normas concernidas en la promoción interna vertical [artículos 18.1 y 2, en relación con el artículo 16.3 c) TREBEP, de aplicación directa a los Cuerpos de Policía Local conforme a lo que prevé el artículo 3.2 TREBEP y 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)]. Ello en tanto que las mismas *«definen la promoción interna vertical, la forma en la que se ha de llevar a cabo y las condiciones esenciales que se han de cumplir para acceder a la misma»* [F.J. 4º a)]. Por su parte, la Disposición Final Primera TREBEP dispensa, además, el *«carácter formalmente básico»* a los mentados preceptos.

La conclusión que el Tribunal Constitucional colige del tenor de los artículos 18.1 y 2, en relación con el artículo 16.3 c) TREBEP, es que los mismos *«prohíben la integración automática de tales empleados públicos en los grupos de titulación superior, toda vez que exigen, para la promoción interna, no solo estar en posesión de la titulación requerida, sino también la superación de unas pruebas selectivas. Por tanto, una vía de promoción interna establecida por disposiciones legales autonómicas que prescindiera de alguno de estos dos elementos, titulación y proceso selectivo, implicaría el “desconocimiento de los principios de mérito y capacidad previstos para el acceso a la función pública en la normativa impugnada, que “menoscaba la capacidad como requisito absoluto para el desempeño de cada puesto de trabajo concreto y niega el mérito como elemento relativo de comparación y preferencia para el acceso o nombramiento” (STC 154/2017, FJ 8, que cita la STC 388/1993, de 23 de diciembre, FJ 2)»* [F.J. 4º a)].



9. Afirmado el carácter de básico de las normas estatales concernidas (que actúan como «*parámetro de contraste*») así como el «*mandato taxativo que se deriva de ellas*», lo siguiente que se analiza por el Tribunal Constitucional es si existe una «*contradicción efectiva e insalvable determinante de una invasión competencial*» [F.J. 4º b)].

Subraya que la norma cuestionada atiende solo al requisito de la titulación de suerte que, con base en el mismo, «*determina la integración directa y automática en los subgrupos A1, A2 o C1, correspondientes a las escalas técnica, ejecutiva y básica previstas en el art. 33 de la Ley de la Asamblea de Madrid 1/2018, respectivamente, de todos aquellos funcionarios de policía local que ostenten la titulación académica correspondiente a dichos subgrupos. Sin embargo, como se acaba de exponer, en el sistema de promoción interna que regulan las bases, la posesión de la titulación académica es un requisito necesario pero no suficiente, puesto que también se requiere superar unas pruebas selectivas. Frente a la taxativa exigencia de un proceso selectivo como requisito para la promoción interna, la norma autonómica dispone, por el contrario, que esa integración en los nuevos subgrupos de titulación, consecuencia de la nueva estructura introducida por la Ley controvertida, es directa y queda únicamente condicionada a ostentar la titulación académica correspondiente, sin hacer mención a prueba selectiva alguna. Parte así del presupuesto contrario al de los arts. 16.3 c) y 18, apartados primero y segundo, TRLEEP que son su parámetro de enjuiciamiento (en análogos términos, en cuanto al modo de contradecir la base, SSTC 235/2015, de 5 de noviembre, FJ 5; 260/2015, de 3 de diciembre, FJ 4, y 96/2020, FJ 5)*» [F.J. 4º b)].

Afirma así que la Disposición Transitoria Primera 1º «*contradice los citados preceptos estatales, contradicción que, como inmediatamente se expone, no puede ser salvada por vía interpretativa. La norma de referencia es inconstitucional y nula*» [F.J. 4º b)].

Y a la misma consecuencia llega en lo que hace a la Disposición Transitoria Tercera LCPLCM por cuanto «*prevé unos efectos retributivos que tienen como presupuesto la integración prevista en aquella*», de forma que «*siendo inconstitucional y nula la previsión de integración directa también lo son sus efectos retributivos*» [F.J. 4º c)].

10. Para reforzar los argumentos anteriores aun destaca el Tribunal Constitucional el que la Comisión Bilateral de cooperación Administración General del Estado - Comunidad de Madrid de fecha 4/12/18 -por el que se resuelven las discrepancias manifestadas en torno a la Disposición Transitoria Primera LCPLCM- anunciase el compromiso de «*tramitar una iniciativa legislativa de modificación de la disposición transitoria primera de la Ley de la Asamblea de Madrid 1/2018, precisamente para establecer que el acceso a los subgrupos C1 y A2 de la nueva clasificación se realizará mediante procesos de promoción interna “atendiendo a los requisitos y procedimientos establecidos en la legislación básica”*» [F.J. 4º b)].

Observa no obstante que tales acuerdos ni pueden impedir el pronunciamiento en torno a las infracciones constitucionales denunciadas («*máxime cuando la modificación legislativa acordada ni siquiera ha llegado a entrar en vigor*») ni pueden afectar al «*papel de los jueces ordinarios en el ejercicio de su jurisdicción*» [F.J. 4º b)].



QUINTO.- Efectos de las Sentencias del Tribunal Constitucional que declaran la inconstitucionalidad de una ley.

11. Establece el artículo 164.1 de la Constitución que *“las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el boletín oficial del Estado con los votos particulares, si los hubiere. Tienen el valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación y no cabe recurso alguno contra ellas. Las que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, tienen plenos efectos frente a todos”*.

Por su parte, el artículo 38.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTC), dispone que *“las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado”*. Precisa asimismo el artículo 38.3 que *“si se tratare de sentencias recaídas en cuestiones de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional lo comunicará inmediatamente al órgano judicial competente para la decisión del proceso. Dicho órgano notificará la sentencia constitucional a las partes. El Juez o Tribunal quedará vinculado desde que tuviere conocimiento de la sentencia constitucional y las partes desde el momento en que sean notificadas”*.

12. La STC 17/2022, de 8 de febrero, declara inconstitucionales y nulas las Disposiciones Transitorias Primera 1º y Tercera LCPLCM.

Establecía la Disposición Transitoria Primera 1º, bajo el epígrafe de la *“integración en Subgrupos de clasificación profesional”*, que *“los miembros de los Cuerpos de policía local que a la entrada en vigor de la presente Ley ocupen plazas correspondientes a las categorías clasificadas en los subgrupos de clasificación profesional en el artículo 33 y tuviesen la titulación académica correspondiente, quedarán directamente integrados en las correspondientes categorías de dichos subgrupos de clasificación”*.

Por su parte, la Disposición Transitoria Tercera LCPLCM, atinente a los *“efectos retributivos de la integración”*, prevenía que *“la integración en subgrupos de clasificación profesional prevista en la presente Ley no implicará necesariamente el incremento de las retribuciones totales de los funcionarios”*.

13. Ya desaparecidas del mundo jurídico tales previsiones normativas, advierte la Sala de la dispar aplicación que de las mismas se hizo por los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid como también han sido diferentes las estrategias procesales al combatir las actuaciones derivadas de tal aplicación y diversos los pronunciamientos de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid a la hora de resolver los recursos formulados contra tales actuaciones.

Consiguientemente, procede ahora ofrecer una respuesta sistemática a la nueva realidad normativa que la declaración de inconstitucionalidad comporta, lo que, ya se anticipa, permite constatar la existencia de los escenarios que siguen:



-En primer lugar, el representado por aquellos Ayuntamientos en los no se llegó a aprobarse la “reclasificación” de los Policías Locales.

-En segundo término, el de los Consistorios que sí dictaron actos de integración en Subgrupos de clasificación profesional y tales actos devinieron firmes y consentidos.

-En tercer lugar, como variante del anterior, el supuesto en el que, habiéndose aprobado tal integración, se recurre precisamente el acto que la dispone, no pudiéndose, por tanto, predicar la existencia de acto firme.

-Finalmente, el dictado de Autos de extensión de efectos de Sentencias que reconocían la reclasificación, ya relativos a Consistorios que no habían dictado actos de integración, ya referentes a Ayuntamientos que sí lo habían hecho (si bien, en este último caso, acordando la retroacción de efectos económicos y administrativos más allá de lo previsto en tales actos).

SEXTO.- El valor de cosa juzgada y eficacia “erga omnes” de las Sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una ley. Vinculación a la doctrina del Tribunal Constitucional de todos los poderes públicos.

14. Conforme a los artículos 164.1 CE y 38.1 y 3 LOTC, las Sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley tienen efecto de cosa juzgada formal [desde el momento en que son inimpugnables (artículo 93.1 LOTC)] y despliegan una eficacia “erga omnes” (general y frente a todos), declarándose en virtud de las mismas la nulidad de los preceptos impugnados y, en su caso, la de “*aquellos otros de la misma Ley, disposición o acto con fuerza de Ley a los que deba extenderse por conexión o consecuencia*” (artículo 39.1 LOTC).

Asimismo, las Sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad vinculan a “*todos los poderes públicos*” (artículo 38.1 LOTC). Cuando se trata de una cuestión de inconstitucionalidad, lógicamente tal vinculación alcanza al Juez o Tribunal que la planteó, el cual “*quedará vinculado desde que tuviere conocimiento de la sentencia constitucional y las partes desde el momento en que sean notificadas*” (artículo 38.3 LOTC).

15. La proyección de cuanto antecede a la pretendida “reclasificación” conforme a la Disposición Transitoria Primera 1º LCPLCM conduce a descartar que pueda prosperar la integración en los Subgrupos de clasificación profesional previstos en el artículo 33 LCPLCM.

La LCPLCM derogó la Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de Policías Locales (Disposición Derogatoria Única LCPLCM). El Título III de la LCPLCM establece el régimen jurídico de los Cuerpos de Policía Local, modificando la denominación de las categorías jerárquicas, así como los grupos y escalas de pertenencia de los agentes y los mandos de los policías locales (Apartado 4º del Preámbulo).

Como se encarga de destacar la propia STC 17/2022, de 8 de febrero, lo que la LCPLCM configura es una determinada estructura orgánica de la Policía Local de la Comunidad de Madrid, habilitando, en función del ajuste de los puestos de trabajo existentes a las distintas categorías que prevé el artículo 33, la integración directa de los funcionarios que venían desempeñando tales puestos en los Grupos y Subgrupos correspondientes,



atendiendo a su titulación académica y regulando las consecuencias retributivas (Disposición Transitoria Tercera LCPLCM).

16. Consiguientemente, al resultar inconstitucional y nula la Disposición Transitoria Primera 1º LCPLCM (por ser la titulación académica un requisito necesario pero no suficiente y precisarse en todo caso de la superación de pruebas selectivas), la integración directa ya no resulta factible. Las pretensiones que a tal fin se enderezan deben en todo caso ser rechazadas.

A su vez, al decaer el presupuesto de la integración, también lo hacen los efectos que a la misma pretenden anudarse, ya sean administrativos, ya económicos y ello con independencia de la fecha a la que la retroacción pretenda extenderse. Deviene así superfluo el debate en torno al momento de la retroacción o a propósito de los trienios devengados o su eventual revalorización.

SÉPTIMO.- Alcance temporal de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad. Intangibilidad de los actos administrativos firmes.

17. Si bien con arreglo a lo que acaba de exponerse ya no cabe la “*integración en Subgrupos de clasificación profesional*” ex Disposición Transitoria Primera 1º LCPLCM, en los Ayuntamientos en los que se dispuso tal integración y ésta ha devenido firme y consentida la problemática jurídica que se suscita presenta consecuencias claramente diferenciadas.

Huelga decir que tal firmeza se habrá adquirido cuando lo que se impugne no sea tal acto de reclasificación sino que se combata la desestimación (en la generalidad de los casos presunta) de una solicitud de reclasificación o se discuta sobre la concreción de los efectos de la ya operada.

El Tribunal Constitucional, ya en su STC 45/1989, de 20 de febrero, descartó el que la declaración de inconstitucionalidad de la ley tuviese en todo caso efectos “*ex tunc*”, siendo así que sentó la posibilidad de ampliar aquellas situaciones protegidas por la irretroactividad. De esta forma, ya no serían solo las derivadas de la cosa juzgada sino también se extendía a las actuaciones administrativas firmes por exigencia del principio de seguridad jurídica. Aun más. Se admitió la posibilidad de que las propias Sentencias que declaraban la inconstitucionalidad determinasen libremente los efectos temporales de las mismas.

En relación con lo anterior, el Pleno de la Sala Tercera, en Sentencia de 2 de junio de 2010 (rec. 588/2008), se encarga de resaltar la necesidad de distinguir los efectos jurídicos de los fallos de inconstitucionalidad «*cuando hayan de producirse sobre decisiones firmes adoptadas con anterioridad a ellos aplicando la norma inconstitucional*» [F.D. 5º]. En similares términos, la propia Sala Tercera (Sección 7ª) en Sentencia de 24 de junio de 2013 (rec. 5171/2011) reclama la «*intangibilidad de las situaciones jurídicas consolidadas*», incluyendo dentro de las anteriores «*no sólo las decididas con fuerza de cosa juzgada, sino también las situaciones administrativas firmes*».



18. En efecto, el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución (al que responde la previsión del artículo 40.1 LOTC) impone la consolidación de situaciones derivadas de actos administrativos firmes, lo que no obstante pudiera, en su caso, entenderse sin perjuicio de un eventual ejercicio por parte de la Administración de las facultades de revisión y dentro lógicamente de los límites en los que la misma ha de desenvolverse.

En consecuencia, en aquellos casos en los que los Ayuntamientos hubieran dispuesto la reclasificación de sus Policías Locales y ésta haya devenido consentida y firme, ningún efecto ha de producir la declaración de inconstitucionalidad de las Disposiciones Transitorias Primera 1º y Tercera LCPLCM. Adviértase en todo caso que tal reclasificación queda a salvo exclusivamente en los mismos términos en los que se acordó, esto es, la “*situación jurídica consolidada*” (en el decir de la Sala Tercera) viene dada por el reconocimiento de efectos administrativos y económicos hasta el momento al que estos se extendían y sin que sea dable pretender con ocasión de un recurso posterior desplegar tal retroacción hasta un momento anterior (en particular, hasta el momento de entrada en vigor de la LCPLCM).

19. De lo que acaba de exponerse debe deslindarse el supuesto en el que, habiéndose aprobado tal integración, lo que se impugne sea precisamente el acto que la dispone y al socaire de perseguir una concreta retroacción de sus efectos.

En tal caso, la estrategia procesal habrá propiciado que el acto no llegue a alcanzar firmeza y, por ende, deba entenderse afectado por la declaración de inconstitucionalidad. Con ello se impide la posibilidad de reclasificación y, al decaer ésta, hacen lo propio los efectos económicos y administrativos que lleva consigo.

OCTAVO.- La pretendida extensión de efectos de Sentencias firmes que habían reconocido la reclasificación.

20. El último de los escenarios que se dibujaba era el atinente al dictado de Autos de extensión de efectos de Sentencias que reconocían la reclasificación, ya relativos a Consistorios que no habían dictado actos de integración, ya referentes a Ayuntamientos que sí lo habían hecho. A su vez, en este último caso cabe incluir la retroacción de efectos económicos y administrativos más allá incluso de lo previsto en tales actos.

En este punto deviene decisivo lo dispuesto en el artículo 110.5 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), de acuerdo con el cual el incidente de extensión de efectos se desestimarán “*cuando la doctrina determinante del fallo cuya extensión se postule fuere contraria a la jurisprudencia del Tribunal Supremo o a la doctrina sentada por los Tribunales Superiores de Justicia en el recurso a que se refiere el artículo 99*”.

Como tiene declarado la Sala Tercera [entre otras, Sentencia (Sección 4ª) Nº 581/2022, de 18 de mayo (rec. 5144/2019)], con tal exigencia «*no se trata de erigir el incidente en una suerte de recurso de revisión contra una sentencia firme -por tanto, inatacable e inmodificable- sino de evitar que un pronunciamiento contrario a Derecho se expanda. Para ello el artículo 110.5 b) de la Ley de la Jurisdicción quiere -no que se replantee la cuestión controvertida resuelta en su día por la sentencia objeto de extensión-*



sino que se contraste con la jurisprudencia, ya de este Tribunal Supremo o de los Tribunales Superiores de Justicia de ventilarse normas de Derecho autonómico. Por jurisprudencia este precepto no entiende solamente la del artículo 1.6 del Código Civil sino también los pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Justicia. Y también se debe considerar incluida en él la doctrina que proceda del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la del Tribunal Constitucional si es que la extensión de efectos interesada pudiera infringir su interpretación del Derecho de la Unión Europea o la Constitución» [F.D. 4º].

21. Huelga decir que la redacción del citado precepto se encuentra desfasada en la medida en que no se adapta al recurso de casación que configura la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ). En todo caso, como advierte la Sala Tercera en la citada Sentencia, *«no hay dificultad en referirlo a la única modalidad de casación regulada hoy en la Ley de la Jurisdicción. Y, por lo antes expuesto, cuando la bondad jurídica de lo resuelto en firme por la sentencia objeto de extensión dependa de un pronunciamiento del Tribunal de Justicia o del Tribunal Constitucional, la misma prudencia citada aconseja hacer uso de la suspensión de la decisión del incidente»* [F.D. 4º].

La conclusión que así se alcanza que es la *«eficacia y utilidad del instituto procesal de la extensión de efectos, aparte de la rigurosa constatación de identidades y demás requisitos formales exigibles, exige que el pronunciamiento de fondo, ya firme e inatacable cuya extensión se pretende, sea jurídicamente seguro, consolidado, de manera que no se expanda si es que en otros casos ha sido desautorizado jurisprudencialmente o está pendiente de confirmación. Es menester, por tanto, que el efecto cuya extensión que se pretende no sea contrario a la jurisprudencia, entendida en sentido amplio, jurisprudencia que tiene así carácter determinante y vinculante como garantía que es de seguridad jurídica y unidad de criterio»* [F.D. 4º].

22. Lo anterior conduce sin dificultad a afirmar la imposibilidad de que por vía de extensión de efectos pueda obtenerse tanto la integración directa al amparo de la Disposición Transitoria Primera 1º LCPLCM (dado que la misma ha sido declarada inconstitucional y nula) como el extender los efectos retributivos de ésta mas allá de lo que hubieran dispuesto actos consentidos y firmes (por cuanto también se ha declarado inconstitucional y nula la Disposición Transitoria Tercera LCPLCM).

NOVENO.- Proyección al caso concreto. Análisis de las circunstancias que concurren en el caso del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón.

23. De entre los distintos supuestos que han sido enumerados en el Fundamento de Derecho 5º [§ 13] de esta resolución, el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón se encuentra entre aquellos Consistorios de la Comunidad de Madrid que no habrían aprobado acto alguno de integración en Subgrupos de clasificación profesional.

24. La declaración de inconstitucionalidad de las Disposiciones Transitorias Primera 1º y Tercera LCPLCM hacen que ya no resulta factible la integración directa que en la



resolución apelada se disponía. Ello en la medida en que las mismas constituirían su única base normativa. La integración debe así dejarse sin efecto dado que las pretensiones que a tal fin se enderezaban solo pueden ser rechazadas. Asimismo, decayendo el presupuesto de la integración, también lo hacen los efectos administrativos y económicos que a la misma pretendían anudarse.

La consecuencia de todo ello es que procede la estimación del recurso de apelación para, con revocación de la Sentencia, desestimar el recurso deducido contra la desestimación presunta de la solicitud de reclasificación en el Subgrupo C-1.

DÉCIMO.- Costas procesales.

25. La estimación del recurso de apelación comporta el que no quepa la imposición de costas en esta alzada (artículo 139.2 LJCA). Igualmente, no procede la imposición de costas generadas en la instancia al apreciarse que el caso presentaba serias dudas de derecho, máxime si se tiene en cuenta que han sido la inconstitucionalidad y nulidad de las Disposiciones Transitorias aplicables las que se han revelado como decisivas para resolver el litigio (artículo 139.1 2º LJCA).

Viendo los preceptos citados y demás de general aplicación,

FALLAMOS

Estimar el recurso de apelación interpuesto por la representación del AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN contra la Sentencia Nº 224/2020 dictada con fecha 8/10/20 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número 15 de Madrid en los autos de Procedimiento Abreviado Nº 204/2019, acordando la revocación de la misma.

Que, desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. contra la desestimación presunta de la solicitud de reclasificación en el Subgrupo C-1, se confirma tal actuación.

Sin imposición costas en ninguna de las instancias.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de **treinta días**, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº especificando en el campo **concepto**



del documento Resguardo de ingreso que se trata de un “Recurso” 24 Contencioso-Casación . Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº y se consignará el número de cuenta-expediente en el campo separados por espacios, “Observaciones” o “Concepto de la transferencia” y a continuación, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se dejará testimonio completo en el ramo de Apelación Nº 107/2021, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D.

D.

D.

D.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria en rec. de apelación firmado electrónicamente por