



Roj: **STSJ GAL 2/2020 - ECLI: ES:TSJGAL:2020:2**

Id Cendoj: **15030330012020100001**

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

Sede: **Coruña (A)**

Sección: **1**

Fecha: **29/01/2020**

Nº de Recurso: **82/2019**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **FERNANDO SEOANE PESQUEIRA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Ponente: D. Fernando Seoane Pesqueira

Recurso número: Procedimiento Ordinario 82/2019

Recurrente: D^a. Claudia

Administración demandada: Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar (CGSIB)

EN NOMBRE DEL REY

La Sección 001 de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la

SENTENCIA

Ilmos. Sres.

D. Fernando Seoane Pesqueira, Presidente.

D^a. Blanca María Fernández Conde

D^a. María Amalia Bolaño Piñeiro

A Coruña, a 29 de enero de 2020.

El recurso contencioso-administrativo, que con el número 82/2019 pende de resolución en esta Sala, ha sido interpuesto por D^a. Claudia , representada por la procuradora D^a. María del Mar Penas Francos y dirigida por la letrada D^a. Patricia Calvo López, contra la resolución de 27 de diciembre de 2018 del xerente del Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar (CGSIB), siendo parte demandada el Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar representado y dirigido por el letrado de la Xunta de Galicia.

Es ponente el Ilmo. Sr. D. Fernando Seoane Pesqueira.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Admitido a trámite el presente recurso contencioso-administrativo, se practicaron las diligencias oportunas y, recibido el expediente, se dio traslado del mismo a la parte recurrente para deducir la oportuna demanda, lo que se hizo a medio de escrito en el que, en síntesis, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que se estimaron pertinentes, se acabó suplicando se tuviese por formulada demanda frente a la resolución recurrida y se dictase sentencia por la que: " 1. *anule la resolución de fecha 27 de diciembre de 2018, que resuelve el recurso de reposición contra la resolución de fecha 8 de noviembre de 2018 desestimatoria de la solicitud de devolución de ingresos indebidos, por no ser conformes a Derecho, condenando a la demandada a estar y pasar por la expresada declaración, y*

2. reconozca el derecho de D.ª Claudia a la devolución de los ingresos indebidamente percibidos por el Consorcio Galego de Servicios de Igualdade e Benestar en la cantidad de 1.768,14 euros, que resulta de las operaciones expresadas en el PRIMER OTROSÍ DICE de esta demanda, o cantidad que quede acreditada y fijada como cuantía



del procedimiento, en cuanto valor económico de la reclamación, resultante de la aplicación de los precios públicos establecidos por el Decreto 49/2012 para la unidad familiar formada por la Sra. Claudia y su hija Juliana , más los intereses de demora,

3. con imposición de costas a la parte demandada."

SEGUNDO.- Conferido traslado a la parte demandada, se solicitó la desestimación del recurso, de conformidad con los hechos y fundamentos de derecho consignados en la contestación de la demanda.

TERCERO.- Habiéndose recibido el asunto a prueba y practicada ésta según obra en autos y declarado concluso el debate escrito, quedaron las actuaciones sobre la mesa para resolver.

CUARTO.- En la sustanciación del recurso se han observado las prescripciones legales, siendo la cuantía del mismo 1.768,14 euros.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO : Objeto de impugnación.-

Doña Claudia impugna en esta vía jurisdiccional la resolución de 27 de diciembre de 2018 del xerente del Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar (CGSIB), desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la de 8 de noviembre de 2018, por la que se deniega la petición de devolución de ingresos indebidos en concepto de servicio de atención educativa prestado a su hija Juliana , usuaria de la **Escuela** Infantil de DIRECCION000 en los cursos escolares 2015/2016 y 2016/2017.

La pretensión ejercitada se contiene en el suplico de la demanda, en el que se solicitó que se reconociese el derecho de la demandante a la devolución de ingresos indebidamente percibidos por el Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar en la cantidad de 1.768,14 euros, o la cantidad que quede acreditada y fijada como cuantía del procedimiento, en cuanto valor económico de la reclamación, resultante de la aplicación de los precios públicos establecidos por el Decreto 49/2012 para la unidad familiar formada por la señora Claudia y su hija Juliana , más los intereses de demora.

SEGUNDO : Antecedentes fácticos que se deducen del expediente administrativo.-

En los cursos académicos 2015/2016 y 2016/2017 se dedujo solicitud por doña Claudia para matrícula de su hija Juliana en la **Escuela** Infantil de DIRECCION000 , haciendo constar, en los respectivos recuadros (folios 59 y 97 del expediente administrativo), que el padre es don Leonardo , lo que asimismo se justificó con la aportación del libro de familia (folio 68 EA).

Por escrito de 19 de octubre de 2018 (folio 109 EA) la recurrente solicitó la devolución de los ingresos indebidamente en concepto de servicio de atención educativa prestado a su hija Juliana , usuaria de la **Escuela** Infantil de DIRECCION000 en los cursos escolares 2015/2016 y 2016/2017, exponiendo que en los modelos de matrícula había cubierto los datos del padre y de la **madre** sin existir matrimonio entre ambos, por lo que, según la normativa aplicable, en ausencia de matrimonio la unidad familiar está formada por la **madre** y la hija, pese a lo cual, a efectos del precio a pagar, se tuvieron en cuenta los ingresos de ambos progenitores, considerando que no es correcto ese cálculo; reseña asimismo que en el curso académico 2015/2016 pagó 710,38 euros y en el 2016/2017 abonó 1.420,76, en total 2.131,14 euros, considerando que, según los datos académicos de la unidad familiar, no le corresponde el pago de dichas cantidades.

La resolución de 8 de noviembre de 2018 del xerente del Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar (folios 159 a 162 EA) desestimó la anterior petición, en base a que de la documentación aportada se deduce que la unidad familiar está compuesta por los progenitores y la menor, no constando acreditado que concurren circunstancias para sostener que pudiéramos estar ante una familia monoparental, tal como pretende hacer valer la interesada, invocando el artículo 7, último párrafo, de la resolución de 17 de febrero de 2016 de la xerencia del Consorcio, en el que se define la familia monoparental como aquélla de la que forma parte una única persona progenitora que no conviva con otra persona con la que mantenga una relación análoga a la conyugal y siempre que el otro progenitor o progenitora no contribuya económicamente a su sustento, y el artículo 82 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, relativo a la tributación conjunta.

Una vez interpuesto recurso de reposición frente a la anterior resolución, con fecha 26 de diciembre de 2018 emite informe la directora de la **Escuela** Infantil de DIRECCION000 a la que asiste la hija (folio 195 EA), haciendo constar que el padre don Leonardo en varias ocasiones recogió a su hija al finalizar la jornada,



participó en fiestas organizadas por la **Escuela** y en una salida organizada por el AMPA acompañó a su mencionada hija.

Por resolución de 27 de diciembre de 2018 del xerente del Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar (folio 196 y 197 EA) se desestimó el recurso de reposición, argumentando que la recurrente aportó como documentación acreditativa de su situación familiar copia del libro de familia donde aparece la hija y ambos progenitores, y en ningún momento presentó documentación alguna de que su hija conviva solamente con ella.

TERCERO : Alegaciones de la demanda en que funda su impugnación.-

La demandante alega que cubrió erróneamente la información relativa a las personas que formaban parte de la unidad familiar, pues argumenta que, a los efectos del Decreto 49/2012, de 19 de enero, por el que se aprueba el régimen de precios de las **escuelas** infantiles 0-3 dependientes de la Consellería de Trabajo y Bienestar, modificado por el Decreto 91/2014, de 17 de julio, la unidad familiar está constituida por doña Claudia y su hija Juliana , porque el artículo 4 de aquel Decreto establece que se entiende por unidad familiar la formada por los cónyuges no separados legalmente y los/as hijos/as menores, añadiendo el artículo 82 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que cuando no existiera vínculo matrimonial la modalidad de unidad familiar es la formada por el padre o la **madre** y todos los hijos que convivan con uno u otro, de manera que los hijos comunes se integran, a efectos de renta, con uno sólo de los progenitores, sin poder incluirse en la unidad familiar conformada por el otro progenitor.

Añade la recurrente que el mismo error en la identificación de la unidad familiar se reprodujo en la solicitud referente a la inscripción en el comedor escolar del CEIP DIRECCION001 de DIRECCION000 para el curso 17/18, siendo resuelta en sentido estimatorio por la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria la reclamación de devolución de ingresos indebidos, significando que es coincidente el concepto de unidad familiar utilizado por el Decreto 49/2012 y por el Decreto 132/2013, de 1 de agosto, por el que se regulan los comedores escolares de centros docentes públicos no universitarios (artículo 16).

Se razona igualmente que doña Claudia y su hija son consideradas como unidad familiar a efectos de la concesión del bono social de energía eléctrica.

CUARTO: Examen del caso concreto: progenitora que convive con el padre de la menor, quien contribuye económicamente a su sustento.-

El detenido examen del expediente administrativo permite deducir que doña Claudia y su pareja don Leonardo son los padres de doña Juliana , nacida el NUM000 de 2014, con la que viven en la RUA000 NUM001 de DIRECCION002 , ocupándose ambos del cuidado, atención y mantenimiento de dicha menor.

Así se desprende de los datos de la unidad familiar consignados en el documento de solicitud de nuevo ingreso (folio 59 EA), suscrito por la propia recurrente el 2 de marzo de 2015 (folio 62 EA), y en el de renovación de plaza (folio 97 EA) de 25 de febrero de 2016 (folio 99), en los que expresamente se incluye como miembro de dicha unidad familiar al señor Leonardo como padre de la menor, sin que se ofrezca explicación convincente alguna acerca de la razón por la que la actora haya procedido a dicha inclusión en los apartados de los mencionados documentos y sin embargo ahora pretende que se le excluya pese a que no hace referencia a circunstancia alguna que haya variado en ese aspecto. La condición de progenitor de la menor figura asimismo en la copia del libro de familia (folios 67 y 68 EA).

A lo anterior ha de añadirse que existen otros documentos en el expediente que revelan que el padre convive con la recurrente y su hija menor, y que la **madre** no forma con la niña familia monoparental. Así, los respectivos certificados de empadronamiento de 24 de febrero de 2015 del jefe de negociado de estadística del Concello de DIRECCION002 (folios 71 y 72 EA) revelan que padre y niña están empadronados en la RUA000 NUM001 de DIRECCION002 , que es precisamente el mismo que consta respecto a la señora Claudia en el documento de solicitud de nuevo ingreso en la **Escuela** Infantil de DIRECCION000 (folio 59 EA), en el de renovación de plaza (folio 97) y en el certificado de empresa del folio 73 EA. Por otra parte, la propia demandante reconoce en el documento de solicitud de nuevo ingreso que no tiene la condición de familia monoparental (folio 60 EA).

Asimismo, la señora Claudia y el señor Leonardo trabajan por cuenta ajena cada uno en una empresa y están de alta en la Seguridad Social (informes de vida laboral: folios 69 y 70), por lo que perciben sus salarios, sin que exista base alguna para deducir que el padre no contribuye a la manutención y sostenimiento de la niña, no ya sólo porque en ningún momento lo afirma la recurrente, sino también porque no existe indicio alguno en ese sentido, ya que no se ha probado discrepancia alguna entre los progenitores relativa a la contribución a dicha carga familiar.



Es más, resulta revelador de la armonía entre los padres y la niña el hecho de que la directora de la **Escuela** Infantil de DIRECCION000 a la que asiste la hija hiciese constar en el informe emitido con fecha 26 de diciembre de 2018 (folio 195 EA), que el padre don Leonardo en varias ocasiones recogió a su hija al finalizar la jornada, participó en fiestas organizadas por la **Escuela** y en una salida organizada por el AMPA acompañó a su mencionada hija.

En definitiva, toda la documentación que figura en el expediente conduce a deducir que el padre convive con la **madre** e hija y contribuye al sostenimiento de las cargas representadas por dicha menor, por lo que carece de sentido que, a efectos del precio a pagar por la atención educativa de la niña, no se computen los ingresos del padre, sino sólo los de la **madre**, pues la finalidad de la normativa en esta materia es atender a la situación real de la unidad familiar, y ayudar a quien más lo necesita, de modo que si son los dos progenitores quienes contribuyen al pago de la educación de la niña, han de tomarse en consideración los ingresos de uno y otro.

La demandante se aferra a la dicción literal de la normativa reguladora en la materia para que únicamente se tenga en cuenta lo que ella percibe, y no se compute lo que ingresa el padre.

La regulación del régimen de precios de las **escuelas** infantiles de cero a tres años se contiene en el Decreto 49/2012, de 19 de enero, por el que se aprueba el régimen de precios de las **escuelas** infantiles 0-3 dependientes de la Consellería de Trabajo y Bienestar, norma que determinó la misma redacción del artículo 17.2 el Reglamento de régimen interno de las **Escuelas** Infantiles gestionadas por el Consorcio.

El artículo 4 del Decreto 49/2012, establece:

"Para la determinación del importe mensual a pagar por las personas obligadas al pago de los precios públicos determinados en el anexo de este decreto se tendrán en cuenta las especificaciones recogidas en dicho anexo. A los efectos de la aplicación del anexo, la renta per cápita mensual de la unidad familiar, se computará según las siguientes reglas:

1. Se entenderá por unidad familiar la formada por los cónyuges no separados legalmente y:

*I. los/as hijos/as menores, con excepción de los que, con consentimiento de los/las padres/**madres**, vivan independientes de estos/as.*

II. los/las hijos/as mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a la patria potestad prorrogada o rehabilitada.

III. los/as hijos/as mayores de dieciocho años discapacitados con un grado de minusvalía superior al 33 por ciento.

La determinación de los miembros de la unidad familiar se realizará atendiendo a la situación existente a 31 de diciembre del año al que se refieran los datos económicos a los que se refieren las siguientes reglas.

2. Se tomará el importe de los ingresos totales de la unidad familiar, que será el resultado de la agregación de las rentas del ejercicio anterior a aquel en que comience el curso escolar, en el cual se pretenda que produzca efectos, de cada uno de los miembros de la unidad familiar, calculadas por agregación de la base imponible general con la base imponible del ahorro, calculadas según los criterios establecidos en la normativa del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

El importe de los ingresos totales de la unidad familiar será acreditado, mediante la presentación de las copias certificadas por la Administración tributaria de las declaraciones del IRPF o la certificación de ingresos de las personas que no presentasen las declaraciones del IRPF

*La documentación anterior podrá ser sustituida por la correspondiente autorización a la administración con competencia en materia de **escuelas** infantiles 0-3 para obtener los datos necesarios para determinar los ingresos totales para estos efectos a través de las correspondientes administraciones tributarias.*

3. El importe anterior se dividirá por el número de miembros computables de la unidad familiar. En el caso de familias monoparentales, se incrementarán en un 0,8 el número real de miembros que componen la unidad familiar. Se entenderá por familia monoparental la unidad familiar a la que se refiere la letra a) cuando formara parte de ella un único progenitor u progenitora que no conviva con otra persona con la que mantenga una relación análoga a la conyugal y siempre que el otro progenitor o progenitora no contribuya económicamente a su sustento.

4. La renta per cápita mensual será el resultado de dividir el importe anterior por doce".

De dicho precepto se deduce con claridad que ha de tenerse en cuenta el importe de los ingresos totales de la unidad familiar, es decir, el procedente de los rendimientos económicos de todos los miembros que la integran, sin dejar de computar lo percibido por ninguno de ellos.



Lo que sucede es que en aquel precepto sólo se contempla la existencia de dos tipos de unidad familiar; 1º la formada por dos progenitores unidos por vínculo matrimonial, ya que se habla de cónyuges, 2ª la familia monoparental, entendiendo por tal aquélla en que hay un/a único/a progenitor/a que no conviva con otra persona con la que mantenga una relación análoga a la conyugal, siempre que el/la otro/a progenitor/a no contribuya económicamente a su sustento.

Ninguno de esos dos supuestos se adecúa al de la recurrente, porque en su caso la actora convive con el otro progenitor y éste contribuye económicamente al sustento de su hija menor.

Pese a que existe una laguna en la redacción del precepto, cabe la aplicación analógica de la regulación relativa a quienes están unidos por vínculo conyugal, porque entre este supuesto y el que ahora se enjuicia existe identidad de razón, para cuyo caso el artículo 4.1 del Código Civil permite aquella aplicación analógica.

En efecto, la razón de ser del cómputo de los ingresos totales de cada uno de los miembros de la unidad familiar cuando se trata de progenitores unidos por vínculo conyugal es la presunción de que en ese caso padre y **madre** contribuyen económicamente al sustento de su hijo/a.

Por tanto, si, como sucede en el caso presente, todos los datos constatados permiten deducir que los progenitores contribuyen con sus ingresos al sustento de su hija, existe identidad de razón con aquel primer supuesto y procede la aplicación analógica del artículo 4 del Decreto 49/2012 en lo relativo a las unidades familiares por los cónyuges no separados legalmente. Además, tal interpretación se corresponde con el espíritu y finalidad de la norma (artículo 3.1 del Código Civil: elemento teleológico de la interpretación de las normas), que consiste en beneficiar a las unidades familiares de menores ingresos, exista vínculo conyugal o no, de modo que si los dos progenitores conviven y contribuyen económicamente al sustento de su hija menor, hay que computar el importe de los ingresos procedentes de uno y otro, y ello a diferencia de lo que ocurre en el supuesto de la familia monoparental, debido a que en esta última el otro/a progenitor/a no contribuye económicamente al sustento del/a hijo/a. Ello también se acomoda mejor a la realidad social del tiempo presente (elemento sociológico de interpretación), en el que gran cantidad de progenitores deciden no contraer matrimonio, pese a lo cual contribuyen con sus ingresos a todos los gastos que genera el mantenimiento de su hijo/a común.

Con la interpretación que propugna la actora se daría pábulo al fraude de ley, porque se podría beneficiar a las unidades familiares de mayores ingresos, permitiendo a estos efectos la ocultación de los ingresos de uno de los progenitores, pese a que contribuya al sustento del/a hijo/a.

La propia demandante debió entenderlo así inicialmente, porque incluyó al padre como miembro de la unidad familiar, y descartó que su caso fuese el de una familia monoparental.

A lo anterior cabe añadir que no existe razón lógica alguna para privilegiar a los progenitores que no hayan contraído matrimonio frente a los que sí lo hayan hecho, lo cual sucedería si respecto a estos hubieran de computarse los ingresos totales de los cónyuges, y no se sumasen dichos rendimientos económicos en cuanto a los que permaneciesen solteros pese a que contribuyesen al sustento del/a hijo/a.

Frente a todo lo anterior no cabe oponer la normativa tributaria, que se contiene en el artículo 82 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en el que se permite la tributación conjunta a los cónyuges no separados legalmente, estando vetada dicha posibilidad a las parejas sin vínculo matrimonial, aunque si existen hijos es factible que uno de los integrantes de la pareja tribute conjuntamente con ellos. Este precepto está pensado para determinar los casos en los que se permite presentar la declaración conjunta de IRPF de uno de los progenitores con su/s hijo/s formando una unidad familiar, pero esa razón de ser nada tiene que ver con el cómputo de los ingresos de la unidad familiar para satisfacer por la atención educativa en las **Escuelas** Infantiles de que ahora se trata. Y si ese precepto no resulta aplicable, tampoco ostentan relevancia a este efecto las consultas vinculantes de la Dirección General de Tributos.

Tampoco ostenta relevancia alguna a estos efectos que doña Claudia y su hija hayan sido consideradas como unidad familiar a efectos de la concesión del bono social de energía eléctrica y en la inscripción en el comedor escolar del CEIP DIRECCION001 de DIRECCION000 para el curso 17/18, porque en esos casos la normativa reguladora es distinta y los supuestos son diferentes.

A ello cabe añadir que el hecho de que en la vía administrativa haya acudido erróneamente la Administración a la cita del artículo 82 de la Ley 35/2006 no puede servir de respaldo para la invocación del principio de confianza legítima, buena fe y lealtad institucional (artículo 3.1.e de la Ley 40/2015), en primer lugar porque el argumento central fue la mención del Decreto 49/2012, en segundo lugar porque esta normativa es la específica reguladora de los precios de **Escuelas** Infantiles junto con el artículo 17.2 el Reglamento de régimen



interno de las **Escuelas** Infantiles, y en tercer lugar porque en el escrito de contestación la Administración puede esgrimir cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados en vía administrativa (artículo 56.1 LJ).

Por todo lo cual procede la desestimación del recurso.

QUINTO : Costas procesales.-

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, si bien la desestimación del presente habría de conllevar de las costas a la recurrente, sin embargo se aprecia la concurrencia de dudas de Derecho que justifica la ausencia de un especial pronunciamiento en dicho aspecto.

VISTOS los artículos citados y demás preceptos de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

que **desestimamos** el recurso contencioso administrativo interpuesto por doña Claudia contra la resolución de 27 de diciembre de 2018 del xerente del Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar (CGSIB), desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la de 8 de noviembre de 2018, por la que se deniega la petición de devolución de ingresos indebidos en concepto de servicio de atención educativa prestado a su hija Juliana , usuaria de la **Escuela** Infantil de DIRECCION000 en los cursos escolares 2015/2016 y 2016/2017, sin hacer imposición de costas.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra ella puede interponerse recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo o ante la Sala correspondiente de este Tribunal Superior de Justicia, siempre que se acredite interés casacional. Dicho recurso habrá de prepararse ante la Sala de instancia en el plazo de TREINTA días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, en escrito en el que se de cumplimiento a los requisitos del artículo 89 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa. Para admitir a trámite el recurso, al prepararse deberá constituirse en la cuenta de depósitos y consignaciones de este Tribunal (1570-0000-85-00-0082-19), el depósito al que se refiere la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre (BOE núm. 266 de 4/11/09); y, en su momento, devuélvase el expediente administrativo a su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.