



Roj: **STSJ CL 1568/2026 - ECLI:ES:TSJCL:2026:1568**

Id Cendoj: **47186330012026100214**

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

Sede: **Valladolid**

Sección: **1**

Fecha: **13/04/2026**

Nº de Recurso: **865/2024**

Nº de Resolución: **396/2026**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **HUGO JACOBO CALZON MAHIA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN

Sala de lo Contencioso-administrativo de

VALLADOLID

Sección Primera

SENTENCIA: 00396/2026

Equipo/usuario: JVA

Modelo: N11600 SENTENCIA ART 67 Y SS LRJCA

N.I.G:47186 33 3 2024 0000774

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000865 /2024 /

Sobre:RESPONS. PATRIMONIAL DE LA ADMON.

DeRECREATIVOS PALENTINOS, S.L.

ABOGADO D.EDUARDO NIETO JIMENEZ

PROCURADORAD.ª SONIA RIVAS FARPON

ContraCONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

LETRADO DE LA COMUNIDAD

SENTENCIA N.º 396/26

ILMA SRA. PRESIDENTA:

D.ª ANA MARÍA MARTÍNEZ OLALLA

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

D.ª ENCARNACIÓN LUCAS LUCAS

D. HUGO JACOBO CALZÓN MAHÍA

En la ciudad de Valladolid, a 13 de abril de 2026.

Vistos los autos correspondientes al PROCEDIMIENTO ORDINARIO sustanciado ante esta Sala bajo el n.º 865/2024, a instancia de la procuradora Sra. Rivas Farpón, en representación de RECREATIVOS PALENTINOS, S.L., asistido por el letrado Sr. Nieto Jiménez, en materia de **responsabilidad patrimonial**, siendo demandada la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN, representada y asistida por Letrado de sus Servicios Jurídicos.

ANTECEDENTES DE HECHO



ÚNICO.-Por la representación procesal de RECERATIVOS PALENTINOS SL se formuló demanda en la que reclama la cifra de 117.625,20 € en concepto de **responsabilidad patrimonial**.

Dado el traslado oportuno de la demanda, la Administración de la Comunidad de Castilla y León se opuso como obra en los autos.

Tras la deliberación del 7 de abril de 2026, se dictó la presente resolución de la que es ponente Hugo Calzón Mahía, quien expresa el parecer de esta Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso, pretensiones y alegaciones de las partes.

Se recurre la Orden dictada por el Consejero de Presidencia de fecha 29 de mayo de 2024 que inadmite y desestima, por los periodos reclamados, la reclamación por **responsabilidad patrimonial** presentada por la entidad actora.

La recurrente presentó una reclamación ante la Administración de esta Comunidad y ante la Administración estatal, solicitando de ambas que se reconociese su derecho a ser indemnizada en la cantidad de 117.625,20 euros por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de las medidas adoptadas por ambas administraciones para contener la propagación de la pandemia COVID consistentes en el cierre y paralización de su actividad desde el 14 de marzo de 2020 hasta el 9 de mayo de 2021.

Los daños y perjuicios se identificaban por la entidad reclamante y ahora actora con la parte proporcional de la tasa sobre el juego abonada en orden a los días que las máquinas no pudieron ser explotadas (134 días).

La Orden de 29 de mayo de 2024 acuerda: 1) La prescripción del derecho a reclamar por el transcurso del plazo de un año; 2) Inadmitir la solicitud de **responsabilidad patrimonial** en relación con el periodo de 14 de marzo y 20 de junio de 2020, así como con el periodo de 25 de octubre de 2020 y 8 de mayo de 2021; y 3) Desestima la misma, por no concurrir los requisitos legales, respecto del periodo transcurrido desde el 21 de junio al 24 de octubre de 2020.

La parte actora pretende en este recurso la anulación de la resolución recurrida y, como consecuencia de ello, que se le indemnice en los términos y en la cantidad que resulta del escrito de demanda.

En apoyo de tal pretensión alega esencialmente la concurrencia de los requisitos legalmente previstos en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público para declarar la **responsabilidad patrimonial** de la Administración, toda vez que ha existido un daño consistente en tener que abonar unas tasas por los periodos en los que las máquinas recreativas no pudieron ser explotadas como consecuencia de las medidas adoptadas por la Administración para contener la propagación del COVID. Y añade que ha sido la demandada la receptora de esas tasas y la que debió adoptar las medidas correspondientes para evitar ese daño por ser la competente en materia de juego, habiendo todas las CCAA implementado algún tipo de medida (bonificación, etc.) para evitar la injusticia material de tener que pagar tal tasa sin poder explotar las máquinas recreativas.

Desarrollando tal argumento, señala que ha sido la Administración demandada la que con las medidas adoptadas para evitar la propagación del COVID impidió la explotación de las máquinas y no procedió ni a la suspensión de la autorización (y, por lo tanto, a la suspensión del devengo), ni a la adopción de otras medidas como bonificaciones.

La representación procesal de la Administración demandada ha interesado, en primer lugar, la inadmisión del recurso por incurrir en desviación procesal y, de manera subsidiaria, ha interesado su desestimación.

SEGUNDO.- Decisión de la Sala.

En primer lugar, procede analizar la desviación procesal alegada por la demandada y que niega la recurrente.

En otro caso similar, ya en nuestra STSJ de Castilla y León, Sala de Valladolid, de 17 de diciembre de 2025 (rec. 1243/24), con cita a su vez de jurisprudencia anterior, dijimos:

"Así en la Sentencia de fecha 13 de noviembre de 2025, recurso 863/2024 (Roj: STSJ CL 4690/2025 - ECLI:ES:TSJCL:2025:4690) dijimos: " TERCERO.- En relación con la desviación procesal, que supone una alteración sustancial de los términos del debate, es relevante señalar que puede producirse en diferentes supuestos; concretamente, nos dice la STS de 4 de mayo de 2015 (rec. 1919/2013), los supuestos son: (i) discrepancia entre lo impugnado en vía administrativa y lo impugnado en vía contencioso-administrativa; (ii) discrepancia entre el objeto impugnatorio delimitado en el escrito de interposición y el objeto impugnatorio delimitado en la demanda; (iii) discrepancia entre el objeto impugnatorio delimitado en la demanda (pretensiones



contra una actuación) y el objeto impugnatorio expuesto en el escrito de conclusiones. Existe desviación intraprocesal cuando se altera, en el curso del proceso, el objeto litigioso delimitado en el escrito de interposición del recurso y existe desviación procesal con respecto a lo decidido en vía administrativa cuando en sede jurisdiccional, el demandante, plantea pretensiones que no formuló en vía administrativa (STS de 28 de mayo de 2012, rec. 3722/2011). Dos son los elementos que integran o delimitan el objeto del proceso contencioso-administrativo: las pretensiones y la concreta actividad administrativa impugnada (STS de 3 de mayo de 2022, rec. 3479/2021). La pretensión, entendida como lo que se pide al órgano judicial, está –a su vez– integrada, dejando al margen sus elementos subjetivos, por dos elementos objetivos: (i) el petitum (el resultado o efecto jurídico que el litigante pretende obtener con el pronunciamiento judicial postulado) y (ii) la causa petendi (los hechos que sustentan la pretensión y nutren su fundamento) [sobre esta distinción, pueden verse, entre otras, las SSTS de 20 de marzo de 2013 (rec. 551/2011) y de 27 de abril de 2012 (rec. 160/2010)]. Un interesante recorrido jurisprudencial sobre la figura de la desviación procesal lo encontramos en la STS de 28 de enero de 2021 (rec. 5982/2019), a la que en este punto nos remitimos con el fin de no alargar innecesariamente la presente resolución.

CUARTO.- Examinada la posición de las partes en relación con el óbice procesal suscitado, y la jurisprudencia también extractada a propósito de la desviación procesal, considera la Sala que sí concurre la causa de inadmisibilidad denunciada por el Letrado de la Comunidad Autónoma. Sin perjuicio de que desarrollaremos a continuación esta idea, esta Sala aprecia que se ha producida una alteración sustancial –e inadmisibile– en la pretensión deducida en vía jurisdiccional respecto de lo solicitado en vía administrativa. Y dicha alteración se produce porque el cambio en el título de imputación (que la recurrente no niega) supone una alteración de los elementos definidores de la pretensión (en particular, la causa petendi); y, no, como se nos quiere hacer ver por la mercantil recurrente, en un cambio puramente "jurídico", cuando no en una introducción de un motivo o fundamento o jurídico nuevo, que según su criterio vendría respaldado por el tenor del art. 56.1 LJCA. Debemos empezar por señalar, para delimitar los términos del debate, y dar respuesta también a las varias objeciones planteadas por la mercantil en el trámite conferido al efecto, lo siguiente: (i) primero, que la admisión de las causas de inadmisibilidad (y la desviación procesal lo es, o al menos las partes no cuestionan este extremo), sin negar que deben ser objeto de interpretación restrictiva (en relación con el principio pro actione), no determina – sin más– la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva; (ii) segundo, que en el caso analizado, la desviación procesal se justifica en el cambio en el título de imputación que la propia mercantil no niega; (iii) tercero, que es cierto que la demandante puede invocar "cuantos motivos procedan, hayan sido alegados o no en vía administrativa" (art. 56.1 LJCA), pero lo que no cabe es introducir a través de la demanda una nueva pretensión (sobre esto volveremos luego), obviando el procedimiento administrativo previo establecido para el ejercicio de una acción de **responsabilidad patrimonial** con fundamento en un título de imputación o anclaje fáctico completamente distinto. Se ha producido un cambio del título de imputación porque en vía administrativa se fundaba en que las medidas adoptadas por la Administración del Estado y la Autonómica imponiendo cierres y restricciones a las actividad económica le han ocasionado un daño porque no ha podido explotar las máquinas recreativas, cifrando su importe en el correspondiente a la tasa de juego que ha tenido que abonar pese a no haber podido explotarlas y en vía judicial se basa la **responsabilidad patrimonial** que se exige en haber cobrado el 100 por cien de la tasa sobre el juego sin haberse planteado ninguna medida ni bonificación para evitar la injusticia material de exigir íntegramente la tasa de máquinas recreativas; esto es, solicita una indemnización por daños que no imputa a las medidas administrativas adoptadas para hacer frente a la pandemia de la Covid-19 sino en la falta de medidas -en la inactividad- de la Administración ante una situación que considera injusta al tener que pagar una tasa de juego por unas máquinas recreativas que no ha podido utilizar en el periodo que reclama. Es decir, se trata del caso en que "se formulan nuevas pretensiones o cuando se reforman, alteran o adicionan al recurso jurisdiccional peticiones que no se discutieron en vía administrativa y ni siquiera se formularon ante ella" (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 1037/2022, 19 julio 2022, Rec. 17/2021 ; Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Sentencia 1226/2020 de 30 septiembre 2020, Rec. 2432/2019). En el mismo sentido, sobre la existencia de desviación procesal en un caso de cambio de título de imputación en sede judicial, nos hemos pronunciado ya en sentencia de 10 de mayo de 2022 (rec. 1297/2020): "En el caso que nos ocupa, consideramos que la parte actora incurre en desviación procesal porque está introduciendo hechos nuevos no alegados en la previa vía administrativa. En efecto, como se observa con claridad con la lectura del escrito de 15 de octubre de 2016 que da inicio al expediente, la intervención quirúrgica del año 2010 se menciona como antecedente (véase el hecho segundo), pero no se conecta al mismo el daño por el que se reclama la indemnización. Ahora en vía judicial realmente se alteran los hechos sobre los que se basa la reclamación, ya que, como muy bien expone la parte demandada, lo que se alegaba en vía administrativa era una falta de información y una infracción de la lex artis en el postoperatorio de la intervención del 25 de enero de 2018, mientras que ahora lo que se alega es que esa otra intervención, al no haberse realizado tal y como estaba programada, ha dado lugar a que Dª Jacinta se tuviese que someter a otra intervención, con la consecuencia de sufrir una neuritis. No estamos por lo tanto ante una



alegación jurídica sobre unos mismos hechos, sino ante unos hechos totalmente nuevos (en el tiempo y en su dimensión fáctica) y ante un título de imputación totalmente diferente". Por lo expuesto, se declara inadmisibile el recurso por desviación procesal".

En el escrito rector la demandante imputa a la Administración no haber adoptado ninguna medida (suspensión de autorizaciones de juego, bonificación, etc.) que impidiese exigir y cobrar el 100% de la tasa, pese a constarle fehacientemente todos los cierres, prohibiciones, o limitaciones que se adoptaron durante el Covid 19, y que por tanto impidían explotar las máquinas. Es decir, indica que la falta de medidas por la Administración autonómica, competente en materia de juego, tras haber recaudado íntegramente la tasa litigiosa, le hace responsable en los términos indicados, no por la adopción de unas medidas durante el Covid 19 que se consideraron necesarias, adecuadas y proporcionales, sino por omisión.

Sin embargo, en su reclamación administrativa, aunque relativa a la misma cuantía económica, la **responsabilidad patrimonial** la fundamenta simplemente en el abono de la tasa sin poder explotar las máquinas recreativas por la actuación conjunta del Estado y CCAA que impusieron cierres y restricciones a la actividad económica, sin poder así explotar las máquinas por causa no imputable a la empresa operadora.

Por tanto, introduce ex novo la cuestión que ahora plantea, esto es, que ha sido la demandada la receptora de las tasas y que debió adoptar las medidas correspondientes para evitar ese daño, ya sea suspendiendo su devengo, ya sea compensando los pagos de la tasa con bonificaciones, u otras que impidieran la injusticia material que afirma.

Ahora bien, no es posible alterar el título de imputación en vía judicial, no exigiendo ya **responsabilidad** alguna por los cierres y demás medidas restrictivas que se adoptaron en su día, sino por la inactividad de la Administración demandada en orden a la adopción de bonificaciones, suspensiones, u otras medidas que impidieran el abono de la tasa (o de algún modo paliaran la cuantía abonada cuando no se explotaron las máquinas de juego), respecto de lo que nada se dijo en vía administrativa, incurriendo así en desviación procesal.

En igual sentido hemos resuelto en pleitos similares como en el Auto de 13 de febrero de 2025 (rec. 783/2024), dictado por esta Sala, así como la ya citada STSJ de 17 de diciembre de 2025 (rec. 1243/24) o la de 28 de enero de 2026 (rec. 864/24), entre muchos otros.

En consecuencia, en aplicación del principio de unidad de doctrina y de seguridad jurídica y por evidentes razones de igualdad, no encontrando motivos para llegar a una solución distinta hemos de aplicar los mismos razonamientos al caso presente y llegar a la misma conclusión, declarando la inadmisibilidad de presente recurso.

TERCERO.- Sobre la **responsabilidad patrimonial a mayor abundamiento.**

En cualquier caso, a los meros efectos dialécticos, en casos similares hemos desestimado en el fondo la existencia de **responsabilidad patrimonial**.

En tal sentido, nuestra STSJ de Castilla y León, Sala de Valladolid, de 28 de enero de 2026 (rec. 864/24) dijo:

*"Esta Sala en la Sentencia dictada en el procedimiento ordinario nº 1305/2024 se ha pronunciado, aun cuando sea como obiter dicta (ya que declara la prescripción de la acción administrativa) sobre la cuestión de fondo que plantea la demanda, esto es, la **responsabilidad patrimonial** de la Administración por su inactividad al no adoptar medidas para compensar los daños derivados de la imposibilidad de desarrollar su actividad mercantil y tener que abonar la totalidad de la correspondiente tasa fiscal.*

*Y lo ha hecho en los siguientes términos: "En todo caso, y a mayor abundamiento, únicamente indicar que aunque la STS 124/2024 remita a los perjudicados a la acción de **responsabilidad patrimonial** ello no exime a los perjudicados de acreditar la concurrencia de los requisitos legalmente previstos para su prosperabilidad.*

*La reciente sentencia del TS de 09.06.2025 (ECLI:ES:TS:2025:2669) resume los requisitos determinantes del éxito de la reclamación de **responsabilidad patrimonial** de la Administración en los siguientes: "a) La realidad del resultado dañoso - «en todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas»-.*

*b) La antijuridicidad de la lesión producida por no concurrir en la persona afectada el deber jurídico de soportar el perjuicio **patrimonial** producido.*

c) La imputabilidad a la Administración demandada de la actividad, entendiéndose la referencia al «funcionamiento de los servicios públicos» como comprensiva de toda clase de actividad pública, tanto en sentido jurídico como material e incluida la actuación por omisión o pasividad; y entendiéndose la fórmula de articulación causal como la apreciación de que el despliegue de poder público haya sido determinante en



la producción del efecto lesivo; debiéndose de precisar que para la apreciación de esta imputabilidad resulta indiferente el carácter lícito o ilícito de la actuación administrativa que provoca el daño, o la culpa subjetiva de la autoridad o agente que lo causa.

d) La salvedad exonerante en los supuestos de fuerza mayor.

e) La sujeción del ejercicio del derecho al requisito temporal de que la reclamación se cause antes del transcurso del año desde el hecho motivador de la **responsabilidad**.

En el ámbito de la **responsabilidad patrimonial** de la Administración pública, no basta con la existencia de una actuación de ésta (funcionamiento normal o anormal de los servicios que presta la Administración) y de un daño antijurídico para que nazca la obligación de indemnizar. Es necesario y esencial un tercer presupuesto para el éxito de la acción de **responsabilidad patrimonial** que es la «relación de causalidad», esto es, la conexión de causa y efecto.

En las demandas de **responsabilidad patrimonial** frente a las Administraciones Públicas es de suma importancia la acotación del título de imputación, esto es, cual es el servicio público al que se imputa el daño y porqué se le imputa, precisando si ha funcionado de una forma normal o anormal y, en este último caso, en qué ha consistido esa anomalía. La razón de ello es que el objeto del proceso no es declarar la **responsabilidad patrimonial** por cualquier causa que surja o pueda surgir en el devenir del recurso contencioso administrativo, sino en llegar al convencimiento de que el título que se alega ha resultado probado".

Pues bien, como declara la Sentencia del TSJ de Galicia de 10/07/2025 (Roj: STSJ GAL 4968/2025-ECLI:ES:TSJGAL:2025:4968) al resolver un supuesto idéntico al presente en el que se reclamaba por el daño causado derivado del pago de la tasa fiscal durante los días de cierre de la actividad por no haber adoptado la Administración Autónoma (en aquel caso la Gallega) ninguna medida para paliar la pérdida de ingresos derivados del cierre de la actividad, dichas medidas -rebaja de la tasa proporcional al periodo de cierre- tienden a compensar la falta de ingresos, no siendo, por tanto, la causa de ello. Es decir, de existir un daño antijurídico, este derivaría, en su caso, de la declaración del estado de alarma y medidas adoptadas en el RD 463/2020, esto es del Estado legislador".

En definitiva, se aprecia la desviación procesal, con la consecuyente inadmisión del recurso contencioso administrativo, y a mayor abundamiento hubiera procedido la desestimación del recurso sobre el fondo.

CUARTO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LJCA, procede imponer a la parte recurrente las costas causadas en este recurso, si bien, en uso de la facultad que confiere el número 4 de ese mismo precepto, tal imposición lo es hasta la cifra máxima de 500 euros.

Vistos los artículos citados y demás de pertinente y general aplicación, dictamos el siguiente

FALLO

Inadmitir el presente recurso contencioso-administrativo nº 865/24 interpuesto por la representación procesal de RECREATIVOS PALENTINOS SL contra la Orden dictada por el Consejero de Presidencia de fecha 29 de mayo 2024 objeto de autos, con imposición de costas en los términos del último fundamento de derecho.

La presente resolución es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo y/o ante la Sección de Casación de la Sala de lo Contencioso-administrativo con sede en el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de conformidad con lo previsto en el art. 86.1 y 3 de la LJCA, siempre y cuando el recurso, como señala el art. 88.2 y 3 de dicha Ley, presente interés casacional objetivo para la formación de Jurisprudencia; mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo de los treinta días siguientes a la notificación de esta sentencia y en la forma señalada en el art. 89.2 de la LJCA .

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos, quienes suscribimos.

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 tutelar 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.