



www.civil-mercantil.com

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia de 15 de julio de 2015

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5.ª)

Rec. n.º 3872/2014

SUMARIO:

Procedimiento administrativo. Régimen de recursos administrativos. Principio pro actione. Conforme al artículo 107.3 de la Ley 30/1992, «contra las disposiciones de carácter general no cabrá recurso alguno en vía administrativa» y planes de urbanismo se caracterizan jurídicamente como disposiciones de carácter general. La interposición de recursos improcedentes en vía administrativa no interrumpe el transcurso de los plazos para la interposición del recurso contencioso-administrativo. Ahora bien, esta aseveración ha sido matizada en relación con los casos en que la equivocada interposición de un recurso administrativo improcedente se ha debido a una errónea indicación u ofrecimiento del recuso por la propia Administración con ocasión de la notificación o publicación del acuerdo impugnado, ya que la confusión o error en el ofrecimiento de recursos imputable a la Administración, no puede perjudicar al recurrente. Si bien, ello tiene su campo de actuación en el marco de la impugnación de los actos administrativos, pero no puede extenderse a la impugnación de las disposiciones generales.

PRECEPTOS:

Ley 30/1992 (LRJPAC), art. 107.3.
Constitución Española, arts. 9.3 y 24.

PONENTE:

Don Mariano de Oro-Pulido López.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a quince de Julio de dos mil quince.

Visto por la Sala Tercera (Sección quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación número nº 3872/2014, interpuesto por la entidad mercantil OSYRIS ALBA, S.L. representada por el Procurador D. Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, contra el Auto dictado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia -Sección Segunda- en fecha 24 de octubre de 2014, desestimatorio del recurso de reposición interpuesto contra el anterior de 15 de septiembre de 2014, recaído en el recurso nº 4272/2014, sobre inadmisión por extemporaneidad. .

Ha sido parte recurrida D. Eloy, representado por la Procuradora Dª Mª José Carnero López.



www.civil-mercantil.com

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, se ha seguido el recurso contencioso-administrativo 4272/2014 , promovido por la entidad mercantil OSYRIS ALBA S.L., representada por la Procuradora D^a Raquel Iglesias Regueira, contra el Acuerdo del Pleno del Concello de Baiona de 4 de abril de 2013, desestimatorio de la aprobación definitiva de Estudio de Detalle en calle Julián Valverde, Sabarís -Baiona- y contra el Acuerdo de 6 de junio de 2013, desestimatorio del recurso de reposición deducido contra el anterior.

Segundo.

En el proceso contencioso administrativo antes referido, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó Auto de fecha 15 de septiembre de 2014 , cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

" LA SALA ACUERDA :

- Declarar inadmisibile, por haber sido interpuesto fuera de plazo, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por "OSYRIS ALBA, S.L." contra el Ayuntamiento de Baiona en relación con la no aprobación de un estudio de detalle para una finca sita en la calle Julián Valverde, en la parroquia de Sabarís.

-Firme ésta resolución, devuélvase el expediente administrativo a la Administración de procedencia, que deberá acusar recibo, y cuando conste la devolución archívese el presente recurso.

- Únase testimonio de la presente resolución al recurso y el original al libro de su razón ."

Tercero.

Notificada dicha resolución a las partes, fué interpuesto recurso de reposición frente al referido auto, por la representación procesal de la entidad mercantil "OSYRIS ALBA, S.L.", acordando la Sala de instancia dar traslado a las demás partes personadas por plazo común de CINCO días para impugnación, a lo que la representación procesal del Concello de Baiona formuló escrito de impugnación del recurso de reposición interpuesto contra el referido auto. Asimismo, fue impugnado por la representación procesal de D. Eloy .

Dictándose con fecha 28 de octubre de 2014, resolución por la referida Sala, con el siguiente tenor literal:

" LA SALA ACUERDA:

- Desestimar el recurso de reposición interpuesto contra el auto de 15-9-2014 por la parte actora, a quien, con el límite indicado, se imponen las costas procesales causadas.

- Habiéndose desestimado el recurso de Reposición pretendido por OSYRIS ALBA, S.L., y obrando en autos el depósito de 25 euros consignado por la misma, de conformidad con lo dispuesto en la D.A. 15^a de la LOPJ , transfírase dicha cantidad a la cuenta de Depósitos de Recursos Desestimados, expidiéndose el correspondiente documento. "



www.civil-mercantil.com

Segundo.

Notificada ésta resolución a las partes, por la representación procesal de la mercantil OSYRIS ALBA, S.L., se presentó escrito manifestando su intención de interponer recurso de casación contra el auto de fecha 24 de octubre de 2014, acordándose en virtud de diligencia de ordenación de fecha 17 de noviembre de 2014, tener por preparado el citado recurso, al tiempo que emplazó a las partes personadas por término de TREINTA DÍAS para su comparecencia e interposición, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Una vez practicados los emplazamientos a las partes, se acordó mediante resolución dictada el 18 de noviembre de 2014, la remisión de los autos originales, así como el expediente administrativo, a la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

Por el Procurador D. Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, en nombre y representación de la entidad mercantil OSYRIS ALBA, S.L., se presentó escrito de interposición del recurso de casación, que en su día fue preparado contra el referenciado auto; solicitando se admita a trámite el recurso y, se dicte sentencia dando lugar al mismo, casando la resolución recurrida con todos los pronunciamientos favorables a ésta parte.

Mediante diligencia dictada por la Sala de instancia de fecha 15 de enero de 2015, se requirió a la representación procesal de la entidad mercantil, a fin de que aportase modelo 696 debidamente validado, al tiempo que, se tuvo por personada a la Procuradora D^a María José Carnero López en nombre y representación de D. Eloy, en concepto de parte recurrida.

Evacuado dicho trámite mediante escrito presentado por el Procurador Sr. Estévez Fernández Novoa al que se adjuntaba justificante de pago, se tuvo por personado en concepto de parte recurrente en la referida representación, todo ello, en virtud de diligencia de ordenación de 2 de febrero de 2015.

Cuarto.

Por providencia de 9 de marzo de 2015, se acordó admitir a trámite el recurso de casación interpuesto, ordenándose al propio tiempo, remitir las actuaciones a la Sección Quinta. Recibidas en dicha Sección, fueron convalidadas las actuaciones practicadas, con entrega de copia del escrito de interposición del recurso interpuesto a la Procuradora Sra. Carnero López, a fin de que en el plazo de treinta días pudiera oponerse al mismo. Siendo evacuado el trámite conferido mediante escrito de fecha 7 de mayo de 2015, en el que solicitó a la Sala que dictara sentencia por la que desestimase dicho recurso de casación, así como que mantuviese el auto impugnado en todo su contenido.

Quinto.

Por resolución de 29 de mayo de 2015, se señaló para la votación y fallo de este recurso de casación el día 1 de julio de 2015, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y Lopez, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

La entidad mercantil OSYRIS ALBA S.L. interpuso recurso de casación contra el auto de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de



www.civil-mercantil.com

Justicia de Galicia de 24 de octubre de 2014 , confirmatorio de otro anterior de 15 de septiembre de 2014, por el que se acuerda inadmitir el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la referida entidad contra la resolución del Pleno del Ayuntamiento de Bayona de 4 de abril de 2013 por la que se acordó desestimar la aprobación del Estudio de Detalle promovido por la recurrente en la calle Julián Valverde de dicha localidad.

El recurso contencioso-administrativo fué declarado inadmisble " porque consta de modo inequívoco y manifiesto que su presentación se produjo de forma extemporánea, que tenía que haberlo sido dentro de los dos meses siguientes al 11 de abril de 2013, fecha en la que se notificó a la parte actora el acuerdo plenario del Ayuntamiento de Baiona que denegó la aprobación del Estudio de Detalle presentado, puesto que éste instrumento de planeamiento tiene carácter de disposición general, por lo que ni su aprobación ni su rechazo son susceptibles de recurso administrativo (artículo 107.3 de la Ley 30/1992) ".

Segundo.

Frente al anterior auto, la entidad recurrente formula recurso de casación en el que alega un único motivo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 88.1.d) de la Ley de ésta Jurisdicción por infracción, entre otros, de los artículos 9.3 y 24 de la Constitución , doctrina del Tribunal Constitucional y jurisprudencia del Tribunal Supremo en el sentido de que el citado artículo 24 consagra el principio " pro actione" , en virtud del cual los jueces y tribunales deben de adoptar la interpretación de la legalidad que mejor facilite el acceso en primera instancia a la jurisdicción, evitando interpretaciones excesivamente formalistas. En el presente caso, la cuestión objeto de debate se refiere a las consecuencias que una información defectuosa sobre el recurso puede tener a la hora de computar los plazos de impugnación en vía administrativa o judicial de un determinado acto o disposición.

La Sala de instancia entiende que si bien la Administración no puede beneficiarse del error que cometió al indicar como procedente un recurso que legalmente no existe, tal principio sin embargo no es aplicable cuando existen terceros interesados que nada tuvieron que ver con ese error, citando al efecto la sentencia de ésta Sala de 16 de febrero de 2012 .

Tercero.

Ésta Sala tiene declarado, así sentencias de 18 de mayo de 2012 -recurso de casación 6014/2008 - que ciertamente, la jurisprudencia plenamente consolidada ha señalado que los planes de urbanismo se caracterizan jurídicamente como disposiciones de carácter general, siéndoles de aplicación el artículo 107.3 de la Ley 30/1992 , a cuyo tenor "contra las disposiciones de carácter general no cabrá recurso alguno en vía administrativa". No menos consolidada es la jurisprudencia que ha recordado que la interposición de recursos improcedentes en vía administrativa no interrumpe el transcurso de los plazos para la interposición del recurso contencioso-administrativo. Ahora bien, ésta aseveración ha sido matizada en relación con los casos en que la equivocada interposición de un recurso administrativo improcedente se ha debido a una errónea indicación u ofrecimiento del recuso por la propia Administración con ocasión de la notificación o publicación del acuerdo impugnado. En todas, la jurisprudencia puntualiza que la confusión o error en el ofrecimiento de recursos imputable a la Administración, no puede perjudicar al recurrente - SSTS de 19 de diciembre de 2008 (recurso de casación 6290/2004) y 14 de enero de 2010 (recurso de casación 6578/2005)-.

En la misma línea se inscribe la también sentencia de ésta Sala de 13 de julio de 2012 -recurso de casación 3567/2008 - que con cita de la sentencia de 16 de febrero de 2012 , y en



www.civil-mercantil.com

relación con a las consecuencias que una información defectuosa de recursos puede tener a la hora de computar los plazos para impugnar en vía administrativa o jurisdiccional un determinado acto o disposición, señala que " el computo de los plazos no debe perjudicar a quien acudió a una vía inadecuada por haber sido informado erróneamente por la Administración ". En éste supuesto, como en el actual, existía tercero interesado.

La anterior sentencia de 13 de julio de 2012 es también citada en la de 18 de junio de 2013 -recurso de casación 7028/2009- en la que se declara que si bien las advertencias o indicaciones sobre los recursos utilizables tienen naturaleza meramente informativa, y no crean, por tanto, recursos inexistentes (STC 80/90, de 26 de abril , FJ 4º), ello es independiente de las consecuencias de una información defectuosa sobre recursos a la hora de computar los plazos para impugnar en vía administrativa o jurisdiccional un determinado acto o disposición, pues como se indica, entre otras en las sentencias de 16 de febrero y 13 de julio de 2012 " el computo de los plazos no debe perjudicar a quien acudió a una vía inadecuada por haber sido informado erróneamente por la Administración".

No a otra conclusión se llega en nuestra sentencia de 3 de octubre de 2013 -recurso de casación 3727/2011 -, en la que, después de reconocer la imposibilidad de interponer recurso administrativo contra la aprobación definitiva de un instrumento de planeamiento, señala que tal doctrina, sin embargo, ha sido matizada en aquellos supuestos, en que la interpretación del recurso administrativo tiene por causa la errónea instrucción de recursos en que incurrió el Ayuntamiento al notificar el Estudio de Detalle impugnado, pues, de acuerdo con el reiterado criterio jurisprudencial señalado, " el computo de los plazos no debe perjudicar a quien acudió a una vía inadecuada por haber sido informado erróneamente por la Administración ". Interesa asimismo señalar que en el supuesto a que se refiere dicha resolución también existe tercero interesado.

El criterio jurisprudencial que se sigue manteniendo en nuestras más recientes sentencias de 22 de enero de 2014 -recurso de casación 2396/2011 - en la que se afirma que la incorrecta información de los recursos no puede perjudicar a quien, siguiéndola, hace uso de ellas, y de 25 de junio de 2015 -recurso de casación 3969/2013-, en la que se vuelve a reiterar una vez más que " el computo de los plazos no debe perjudicar a quien acudió a una vía inadecuada por haber sido informado erróneamente por la Administración ".

Cuarto.

Si bien las consideraciones anteriores son suficientes para estimar el presente recurso de casación, procede efectuar una última observación en relación con el auto de la Sala de instancia de 24 de octubre de 2014 , objeto del presente recurso de casación. Éste auto transcribe un párrafo que atribuye a nuestra sentencia de 16 de febrero de 2012 -recurso de casación 4254/2009 - en el que se dice "... toda vez que sí la jurisprudencia ha concluido que la indebida información de los recursos pertinentes por la propia Administración no puede perjudicar a los interesados, ello tiene su campo de actuación en el marco de la impugnación de los actos administrativos, pero no puede extenderse a la impugnación de las disposiciones generales ".

Pues bien, éste párrafo no forma parte del contenido de nuestra citada sentencia de 16 de febrero de 2012 , y sí del de la instancia, que se transcribe en el antecedente segundo de aquella. Por el contrario, es el fundamento jurídico tercero, último párrafo, de ésta nuestra sentencia el que considera que " cuestión distinta es la que se refiere a las consecuencias que una información defectuosa sobre recursos puede tener a la hora de computar los plazos, para impugnar en vía administrativa o jurisdiccional un determinado acto o disposición, pues el cómputo de los plazos, no debe perjudicar a quien acudió a una vía inadecuada por haber sido



www.civil-mercantil.com

informado erróneamente por la Administración; pero no es ésto lo que aquí se suscita, y, por tanto, no abundaremos en éste punto".

En definitiva, el referido auto carece del apoyo jurisdiccional invocado.

Quinto.

Procede, en consecuencia, declarar haber lugar al recurso de casación, y con revocación de los autos, que declararon inadmisibile el recurso contencioso-administrativo, ordenar que continúe la tramitación del mismo.

Sexto.

Al declararse haber lugar al recurso de casación no procede realizar condena en las costas del mismo - artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional - ni existen razones que aconsejen hacerlo respecto de las de instancia en el incidente de alegaciones previas.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos haber lugar al presente recurso de casación nº 3872/2014 , interpuesto por la entidad mercantil OSYRIS ALBA S.L., contra el Auto de 15 de septiembre de 2014 , confirmado en reposición por auto de 24 de octubre de 2014, que declararon inadmisibile el recurso contencioso-administrativo nº 4272/2014, tramitado ante la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso -Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, y en consecuencia:

1º.- Revocamos dichos autos.

2º.- Desestimamos la alegación previa formulada en la instancia.

3º.-Ordenamos que continúe la tramitación del recurso contencioso administrativo 4272/2014 conforme a Derecho.

4º.- No hacemos condena en las costas de casación, ni en las del incidente de alegaciones previas de la instancia.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos .

PUBLICACIÓN .- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don Mariano de Oro-Pulido y Lopez, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.