

**Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 19 de Madrid**

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029710

NIG: 28.079.00.3-2018/0020187

**Procedimiento Ordinario 403/2018****Demandante/s:** XXX. **Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA

SANCION ADMINISTRATIVA.- INADMISION RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION.

**SENTENCIANº. 220/2019.**

En Madrid a veintiuno de octubre de dos mil diecinueve.

Vistos por la lima. Sra Magistrado Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 19 de esta localidad, los autos de procedimiento ordinario 403/2018, seguidos a instancia de la entidad mercantil XXX representado/da por el/la Procurador/ra de los Tribunales contra el Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid, representado/da por el/la Procurador/ra de los Tribunales, sobre sanción administrativa (Inadmisión recurso extraordinario de revisión), en virtud de las facultades conferidas por la Constitución dicto la presente sentencia atendiendo a los siguientes

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**PRIMERO.-** Por el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña Jesús Iglesias Pérez en nombre y representación de la entidad mercantil XXX el 5 de septiembre de 2018 se interpuso recurso contencioso administrativo contra el Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid, y por el decreto de fecha 6 de agosto de 2018 por el que se acuerda inadmitir el recurso extraordinario de revisión sobre los expedientes seguidos bajo los números 1762/17 y 274/18.

Mediante diligencia de ordenación de fecha 26 de septiembre de 2018 se requiere a el/la Procurador/ra de los Tribunales en los términos expresados la subsanación de los defectos advertidos.

Subsanados los defectos, mediante decreto de fecha 31 de octubre de 2018 se admite a trámite el recurso interpuesto por la entidad mercantil XXX contra el Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid, se tiene por personado/da y parte a el/la Procurador/ra de los Tribunales en tal representación, y se requiere a la administración la remisión del expediente administrativo.

El 22 de noviembre de 2018 el/la Procurador/ra de los Tribunales, en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid se persona en las actuaciones.

Recibido el expediente administrativo, mediante diligencia de ordenación de fecha 11 de diciembre de 2018 se da traslado del mismo a la parte demandante para que en el plazo de veinte días formalice la demanda, efectuándose el resto de pronunciamientos y apercibimientos legales pertinentes, y se tiene por personado/da y parte a el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña, en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid.

El 17 de enero de 2019 el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña en nombre y representación de la entidad mercantil XXX formaliza el recurso mediante dos demandas, en las que después de alegar los hechos y los fundamentos de derecho que estimaba de pertinente aplicación terminaba suplicando haber lugar a la admisión de los recurso extraordinarios de revisión interpuestos frente a los expedientes 1762/17 y 274/18, y como consecuencia de la admisión de los recurso extraordinarios, se declare la nulidad del expediente 274/2018 por existir duplicidad de la sanción impuesta respecto al expediente 1762/ 2017 al existir una triple identidad de sujetos, hechos y fundamento, se condene al Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid a la devolución de los TREINTA MIL EUROS (30.000,00 EUROS) pagados en concepto de sanción en el expediente sancionador 274/2018 como consecuencia de la nulidad, se declare arbitraria y contraria a derecho la indicación del Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid de contratar con YYY la reposición del arbolado declarando la libertad de contratación del arbolado por parte de la entidad mercantil XXX, y con expresa imposición de las costas.

Mediante diligencia de ordenación de fecha 5 de febrero de 2019 se requiere a el/la Procurador/ra de los Tribunales para que aclare los términos expresados con relación a las dos demandas presentadas el 17 de enero de 2019. El 12 de febrero de 2019 el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña en su representación presenta escrito aclarando los términos en los que se le ha requerido.

Mediante diligencia de ordenación de fecha 26 de febrero de 2019 se tiene por formalizada la demanda y se da traslado de la misma, con entrega del expediente administración a la representación de la administración demandada para que la conteste en el plazo de veinte días, efectuándose los pronunciamientos y apercibimientos legales pertinentes, y requiriendo a el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña en los términos referidos.

El 4 de marzo de 2019 el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña en su representación presenta escrito en el que solicita la celebración de vista.

Mediante providencia de fecha 14 de marzo de 2019 se señala el 9 de octubre de 2019 para la celebración de la vista pretendida por el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña en su representación.

El 19 de marzo de 2019 el/la Procurador/ra de los Tribunales en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid contesta a la demanda y después de alegar los hechos y los fundamentos de derecho que estimaba de pertinente aplicación terminaba suplicando la desestimación del recurso con condena en costas.

Mediante diligencia de ordenación de fecha 25 de marzo de 2019, entre otros pronunciamientos, se tiene por contestada a la demanda.

Mediante decreto de fecha 23 de abril de 2019 se fija a cuantía del recurso en la de CUARENTA Y DOS MIL CIENTO TREINTA Y UN EUROS CON DIECINUEVE CETIMOS (42.131,19 EUROS), acordándose dar cuenta a SS<sup>a</sup> sobre el recibimiento del procedimiento a prueba y admisión de los medios propuestos.

Mediante auto de 26 de abril de 2019 no habiéndose solicitado prueba alguna, se acuerda que no ha lugar a recibir el pleito a prueba.

Mediante diligencia de ordenación de fecha 11 de julio de 2019 se acuerda estar al señalamiento acordado mediante providencia de fecha 14 de marzo de 2019.

El día señalado se celebran las conclusiones de conformidad con el correspondiente soporte de reproducción audiovisual, quedando las actuaciones a disposición de SS<sup>a</sup> para dictar sentencia.

**SEGUNDO.-** En la tramitación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**PRIMERO.-** En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna por el/la recurrente el decreto de fecha 6 de agosto de 2018 por el que se acuerda inadmitir el recurso extraordinario de revisión sobre los expedientes seguidos bajo los números 1762/17 y 274/18. Por todo ello pretende sentencia en la que se declare la admisión de los recursos extraordinarios de revisión interpuestos frente a los expedientes 1762/17 y 274/18, y como consecuencia de la admisión de los recursos extraordinarios, se declare la nulidad del expediente 274/2018 por existir duplicidad de la sanción impuesta respecto al expediente 1762/ 2017 al existir una triple identidad de sujetos, hechos y fundamento, se condene al Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid a la devolución de los TREINTA MIL EUROS (30.000,00 EUROS) pagados en concepto de sanción en el expediente sancionador 274/2018 como consecuencia de la nulidad, se declare arbitraria y contraria a derecho la indicación del Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid de contratar con YY la reposición del arbolado declarando la libertad de contratación del arbolado por parte de la entidad mercantil XXX, y con expresa imposición de las costas.

La pretensión desestimatoria del recurso contencioso administrativo efectuada por la



entidad pública recurrida, el Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid se fundamenta en la validez y eficacia de la resolución impugnada de conformidad con los fundamentos facticos y jurídicos alegados en la contestación a la demanda.

No siendo controvertidas las legitimaciones ad procesum, los hechos controvertidos se han de centrar en determinar si el decreto de fecha 6 de agosto de 2018 por el que se acuerda inadmitir el recurso extraordinario de revisión sobre los expedientes seguidos bajo los números 1762/17 y 274/18 es ajustado a derecho de conformidad con los fundamentos facticos y jurídicos de la demanda y de la contestación a la demanda y la pretensión deducida por la parte recurrente en su recurso y por la administración en su oposición.

SEGUNDO.- La Sentencia del Tribunal Constitucional 2003/182 de 20 de octubre señala que dicho Tribunal ha declarado reiteradamente, desde la temprana la Sentencia del Tribunal Constitucional 19/1981, de 8 de junio , que **el derecho a la tutela judicial efectiva**, que se reconoce en el artículo 24.1 de la Constitución, primordialmente, el derecho de acceso a la jurisdicción, es decir, el derecho a provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial, por lo que el derecho a obtener de los Jueces y Tribunales una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en el proceso se erige en un elemento esencial del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva (por todas, la Sentencia del Tribunal Constitucional 115/1999, de 14 de junio ). Ahora bien, al ser el derecho a la tutela judicial efectiva un derecho prestacional de configuración legal, su efectivo ejercicio se encuentra supeditado a la concurrencia de los presupuestos y requisitos que, en cada caso, haya establecido el legislador, quien no puede, sin embargo, fijar obstáculos o trabas arbitrarios o caprichosos que impidan el acceso al proceso, vulnerando la tutela judicial garantizada constitucionalmente (Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1987, de 18 de noviembre ). Por esta razón, **también se satisface el derecho a la tutela judicial con la obtención de una resolución de inadmisión, que impide entrar en el fondo de la cuestión planteada, si esta decisión se funda en la existencia de una causa legal que así lo justifique, aplicada razonablemente por el órgano judicial** (entre otras, la Sentencias del Tribunal Constitucional 108/2000, de 5 de mayo y 201/2001, de 15 de octubre). Pero también han dicho que los órganos judiciales están constitucionalmente obligados a aplicar las normas que regulan los requisitos y presupuestos procesales teniendo siempre presente el fin perseguido por el legislador al establecerlos, evitando cualquier exceso formalista que los convierta en obstáculos procesales impeditivos de acceso a la jurisdicción que garantiza el art. 24.1 CE, lo que, sin embargo, no puede conducir a que se prescinda de los requisitos establecidos por las Leyes que ordenan el proceso y los recursos, en garantía de los derechos de todas las partes (Sentencias del Tribunal Constitucional 17/1985, de 9 de febrero y 64/1992, de 29 de abril ). No en vano, ha señalado dicho Tribunal que el principio hermenéutico "pro actione" opera en el ámbito del acceso a la jurisdicción con especial intensidad, de manera que, si bien tal principio no obliga a la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles, sí proscribire aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican (Sentencia del Tribunal Constitucional 238/2002, de 9 de diciembre ). En este sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/2002, de 25 de febrero , afirma que los Jueces y Tribunales deben llevar a cabo una adecuada ponderación de los defectos que adviertan en los actos procesales de las partes, guardando la debida proporcionalidad entre la irregularidad cometida y la sanción que debe acarrear, a fin de procurar, siempre que



sea posible, la subsanación del defecto o irregularidad, favoreciendo de este modo la conservación de la eficacia de los actos procesales y del proceso como instrumento para alcanzar la efectividad de la tutela judicial. Y en dicha ponderación es preciso que se tomen en consideración, tanto la entidad del defecto y su incidencia en la consecución de la finalidad perseguida por la norma infringida, como su trascendencia para las garantías procesales de las demás partes del proceso y la voluntad y grado de diligencia procesal apreciada en la parte, en orden al cumplimiento del requisito procesal omitido o irregularmente observado. Asimismo, en la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1996, de 30 de septiembre se dijo que si el órgano judicial no hace lo posible para la subsanación del defecto procesal que pudiera considerarse como subsanable, o impone un rigor en las exigencias más allá de la finalidad a que las mismas responden, la resolución judicial que cerrase la vía del proceso o del recurso sería incompatible con la efectividad del derecho a la tutela judicial, ya que, como se señaló en la Sentencia del Tribunal Constitucional 213/1990, de 20 de diciembre, los presupuestos y requisitos formales no son valores autónomos que tengan sustantividad propia, sino que son instrumentos para conseguir una finalidad legítima, con la consecuencia de que, si aquella finalidad puede ser lograda sin detrimento de otros bienes o derechos dignos de tutela, debe procederse a la subsanación del defecto.

El Tribunal Supremo ha manifestado que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa es, por esencia, una **jurisdicción revisora**, en el sentido de que **es necesario que exista un acto previo de la Administración, para que éste pueda ser examinado en cuanto a su adecuación o inadecuación al ordenamiento jurídico, o que, sin acto previo se haya dado a la Administración, posibilidad de dictarlo, examinando todas y cada una de las cuestiones planteadas o las que se deriven del expediente administrativo** (sentencias del Tribunal Supremo de 9-10-1990 y 18-5-1993). En definitiva, la función revisora ha de proyectarse sobre la conformidad o disconformidad a Derecho del acto revisado, en consideración al Ordenamiento Jurídico aplicable a la fecha en que éste se produjo (Sentencia de 14-4-1993), sin que sea dable que a falta de pronunciamiento por el órgano administrativo competente, la Sala pueda proceder a su sustitución, cuya función no es ésta, sino contrastar el acto administrativo con el Ordenamiento Jurídico". (Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3<sup>a</sup>), de 24 junio 2002). "...esta Sala se ha decantado sistemáticamente por la desestimación de los recursos planteados (sentencias de 14 de febrero del 2005 y 11 de noviembre del mismo año, por ejemplo) por las siguientes razones. Veamos: Constituye simple exposición de la teoría general del acto administrativo la afirmación de que todos ellos, salvo aquéllos a que expresamente la Ley se lo niegue, son ejecutorios; esto es, obligan al inmediato cumplimiento aunque otro sujeto discrepe sobre su legalidad. Por ello se dice que la decisión administrativa se beneficia de una presunción de legalidad que la hace de cumplimiento necesario, sin necesidad de tener que obtener ninguna sentencia declarativa previa, derivándose dos consecuencias bien importantes de esa "presunción de legitimidad" de las decisiones administrativas: a) La declaración administrativa que define una situación jurídica nueva crea inmediatamente esta situación, como precisaba el artículo 45.1 de la L.P.A. de 1958 mantiene, con leve distingo terminológico, el 57.1 de la L.P.C.: "Los actos de las Administraciones Públicas se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten", b) La presunción de legalidad de la decisión es, no obstante, iuris tantum y no definitiva. Se trata de una técnica formal para imponer el inmediato cumplimiento de las decisiones administrativas, consagrando una capacidad de autotutela a la Administración y dispensándola de la necesidad de obtenerla de los Tribunales, pero, naturalmente, sin que ello suponga excluir la eventual y posterior intervención de aquéllos. Concretamente, la presunción de legalidad del acto opera en tanto que los interesados no la destruyan, para lo cual tendrán que impugnarlo



mediante las vías de recurso disponibles y justificar que el acto, en realidad, no se ajusta a Derecho, declaración, por otra parte, que no se produce en el proceso contencioso sino en la sentencia final, de lo que resulta que hasta ese momento sigue operando la citada presunción de legalidad. Como, de otra parte, el recurso contencioso administrativo es un proceso histórico, tendente a examinar la adecuación o no a Derecho del acto recurrido en el momento en que se dicta, no cabe pretender en un recurso obtener la declaración jurisdiccional de nulidad de un acto con base en la potencial nulidad de otro distinto, del que el primero emana, por el mero hecho de haber sido también objeto de la oportuna impugnación, ya que hasta que dicha sombra de nulidad no se tome real y efectiva mediante la correspondiente sentencia, seguirá dicho acto presumiéndose válido y ejecutivo y, por tanto, rechazable, por infundada, toda pretensión anulatoria que parta de la base de anticipar al momento de la interposición del recurso la desestimación de la presunción legal citada. La necesaria congruencia entre el acto administrativo impugnado y la pretensión deducida en el proceso administrativo, exigida por el carácter revisor de la actuación administrativa que le confiere el artículo 106.1 de la Constitución, impone también que no pueda anularse un acto administrativo en función de datos nuevos sustraídos al conocimiento de la Administración y sobre los cuales, obviamente, no pudo ésta pronunciarse.

**El órgano judicial** sólo está vinculado por la esencia de lo pedido y discutido en el pleito, y no por la literalidad de las concretas pretensiones ejercitadas, tal y como hayan sido formalmente solicitadas por los litigantes, de forma que no existirá **la incongruencia** extra petitum cuando el Juez o Tribunal decida o se pronuncie sobre una pretensión que, aun cuando no fue formal o expresamente ejercitada, estaba implícita o era consecuencia inescindible o necesaria de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso, como ocurre en materia de intereses legales o de costas procesales (por todas, STC 278/2006, de 25 de septiembre).

El sistema vigente de **recursos administrativos** está integrado correctamente en el funcionamiento de las administraciones públicas españolas. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, regulaba esta cuestión en los artículos 107 a 119, y en la actualidad y desde el 2 de octubre de 2016 por los artículos 112 a 126 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas de 1 de octubre. Podemos distinguir los siguientes recursos:

1º.- Ante la administración:

- **ORDINARIOS:**  
Recurso de alzada.  
Recurso de reposición.
- **EXTRAORDINARIO:** revisión.

2º.- Vía judicial: el recurso contencioso-administrativo.

El sistema de recursos forma un conjunto unitario de garantías para el correcto funcionamiento del poder ejecutivo en el Estado de Derecho. El régimen de los recursos configura un núcleo de las normas básicas, de aplicación a todas las administraciones públicas, porque constituye el régimen de garantías común para todos los ciudadanos frente a la actuación administrativa ilegal. El sistema de recursos asegura y garantiza el sometimiento pleno de la administración a la ley y al derecho, así como para el eficaz cumplimiento de los



finés que la justifican y tiene encomendados. De no existir el sistema de recursos, ni podríamos hablar de derechos de los ciudadanos frente al poder público, ni tampoco del principio de legalidad y eficacia en servicio del interés general como guía de funcionamiento para las administraciones públicas, y no podría evitarse la arbitrariedad. De ahí que la existencia del sistema de recursos tenga fundamento constitucional y que no se pueda suprimir el sistema de recursos sin vulnerar la Constitución. Por otra parte, la administración pública, que se rige por el principio de «eficiencia y servicio a los ciudadanos» (art. 3.2 Ley 30/1992, artículo 3 de la Ley 40/2015, y 31.2 CE), al resolver los procedimientos sancionadores debe facilitar el acceso a los recursos para garantizar la legalidad del ejercicio de las potestades implicadas. Por medio de los recursos se verifica el cumplimiento del ordenamiento jurídico en cada una de las resoluciones que emite la administración pública.

Cuando una resolución no pone fin a la vía administrativa, el recurso a interponer es el de alzada (ante el superior jerárquico). Cuando la resolución pone fin a la vía administrativa, el ciudadano tiene dos opciones: (1ª) la puede impugnar directamente en vía contencioso-administrativa (sin necesidad de interponer primero un recurso administrativo) y (2ª) también existe la posibilidad de presentar el recurso de reposición ante el órgano autor del acto administrativo. Finalmente, el recurso extraordinario de revisión se puede interponer en circunstancias especiales (error de hecho, aparición de documentos nuevos, resolución delictiva) como garantía última en sede administrativa para que una resolución ilegal (a pesar de ser firme) no permanezca vigente. Estos tres recursos (alzada, reposición, revisión) constituyen el sistema básico de garantías que los ciudadanos disfrutaban en España para hacer frente a la actividad antijurídica de las administraciones públicas. Ninguna ley puede cambiar este sistema, salvo que se trate de una ley básica, y siempre dentro de los límites que marca la Constitución.

En el **proceso contencioso administrativo**, como según reiterada jurisprudencia establece, y de los artículos 31 a 33, 45 y 56 de nuestra ley jurisdiccional cabe deducir que la delimitación del **objeto litigioso** se hace en dos momentos distintos, primero en el de la interposición del recurso, donde habrá de indicarse la disposición, acto, inactividad o actuación contra el que se formula, y después en el de la demanda, donde, siempre en relación con estos, se deducirán las correspondientes pretensiones, que deberán ser en su caso contradichas por la demandada en su escrito de contestación, sin que en posteriores fases procesales puedan suscitarse cuestiones nuevas que no hayan constituido el objeto del debate, tal y como se planteó en los escritos de demanda y contestación, en los términos del artículo 52. Ello siempre sobre la base de que, a tenor del 65, no cabe plantear tampoco en el escrito de conclusiones, destinado a sucintas alegaciones sobre los hechos, prueba practicada y fundamentos jurídicos en que se apoyen las respectivas posiciones, cuestiones que no hayan sido suscitadas en los de demanda y contestación, salvo que el juez o tribunal de oficio lo considere oportuno, y siempre a salvo la posibilidad de solicitar el demandante en él pronunciamiento concreto sobre la existencia y cuantía de posibles daños y perjuicios. Los puntos de hecho y de derecho que configuran los problemas litigiosos, tal como exigen principios procesales básicos conocidos de las partes, habrán de hacerse constar así en la fase de alegaciones, pues con posterioridad a la misma no cabe alterar los términos del debate con la introducción de cuestiones nuevas en los escritos de conclusiones.

Conforme a una reiterada y constante doctrina jurisdiccional para que un acto administrativo despliegue su eficacia de manera que determine la no inimpugnabilidad de un acto posterior es necesario que concurran, conjuntamente, los requisitos siguientes: a) Que



sea administrativo ( SSTS de 02/11/1972 , entre otras), b) Que sea definitivo ( SSTS de 15 y 20/07 de 2000 y 20/09/2000 , entre otras), c) Que el acto no sea nulo de pleno derecho ( STS de 26/03/1997 , entre otras), d) que el acto haya sido notificado con todos los requisitos legales ( STS de 26/03/1997 , entre otras), e) Que haya sido consentido (TS de 24/01/1997 , entre otras).

**El procedimiento administrativo** en general se rigen por sus propias normas de aplicación y obligan al cumplimiento de los términos y plazos a los interesados, conforme al artículo 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, actual artículo 29 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las administraciones Publicas que entro en vigor el 2 de octubre de 2016, siendo necesario el cumplimiento de los plazos procedimentales establecidos para la interposición de los recursos y reclamaciones para que la Administración entre a examinar las cuestiones de fondo planteadas por los interesados. Ello así, el desconocimiento de uno de estos presupuestos -en concreto, el de interponer el recurso de reposición en el plazo de un mes a contar desde la fecha en que fue notificado el acto administrativo objeto de impugnación y con una indicación correcta y clara de los recursos procedentes en vía administrativa- exige declarar la extemporaneidad de dicho recurso administrativo. El ejercicio de las acciones que en defensa de los derechos e intereses legítimos puede ejercer el particular conduce a la exigencia de plazos, términos y formalidades, y omitir la observancia de éstos vulneraría el ordenamiento jurídico y daría lugar a una inaceptable indeterminación del plazo para obtener una respuesta sea en vía administrativa, lo que resultaría contrario el principio de seguridad jurídica.

**TERCERO.-** En aplicación de la remisión normativa establecida en el art.60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, rigen el proceso contencioso-administrativo el principio general (art. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), que atribuye la carga de la prueba a aquel que sostiene el hecho, en cuya virtud este los Tribunales han de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos, y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor.

En cuanto a la carga probatoria conviene traer a colación la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 17 de marzo de 2006:

“.. no hay en esta materia ninguna inversión sobre la carga de la prueba, sino que sus normas son las que deben de aplicarse.

En consecuencia y, como esta Sala ha dicho en muchas ocasiones, en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio , rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 1.214 de Código Civil , que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho ("semper necesitas probandi incumbit illi qui agit") así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (ei incumbit probatio qui dicit non qui negat) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (notoria non egent probatione) y los hechos negativos (negativa non sunt probanda).

En cuya virtud, este Tribunal en la administración del principio sobre la carga de la prueba , ha de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el





supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S. de.27.11.1985, 9.6.1986, 22.9.1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de setiembre de 1997, 21 de setiembre de 1998 ).

Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (sentencias TS (3ª) de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras)”.

**CUARTO.-** Constituye el objeto del presente recurso el decreto de fecha 6 de agosto de 2018 por el que se acuerda inadmitir el recurso extraordinario de revisión sobre los expedientes seguidos bajo los números 1762/17 y 274/18 , y a la vista del expediente administrativo única y exclusivamente puedo determinar que la resolución recurrida es ajustada a derecho.

Debo reiterar que **“el sistema de recursos asegura y garantiza el sometimiento pleno de la administración a la ley y al derecho, así como para el eficaz cumplimiento de los fines que la justifican y tiene encomendados”**, también es cierto que **“la administración al resolver los procedimientos sancionadores debe facilitar el acceso a los recursos para garantizar la legalidad del ejercicio de las potestades implicadas”**, y por ello puedo concluir que en la administración ha actuado conforme a derecho ya que incuestionablemente la parte ha olvidado o mejor dicho ha pretendido ignorar en la defensa de los derechos que la parte le ha encomendado la naturaleza y finalidad del recurso extraordinario de revisión.

Entrando en el fondo de la pretensión y en cuanto al decreto de fecha 6 de agosto de 2018 por el que se acuerda inadmitir el recurso extraordinario de revisión sobre los expedientes seguidos bajo los números 1762/17 y 274/18, no puedo nada más que confirmarlo, ya que indiscutiblemente se ha confundido el recurso extraordinario de revisión con un recurso de reposición/alzada, ya que los motivos de impugnación en este recurso de revisión se fundamentan en alegaciones que se encuentran al margen de un recurso extraordinario de revisión, y ninguna de tales alegaciones se puede incluir en las referidas en el artículo 125 de la ley 39/2015.

Debemos de partir de unas premisas básicas. Cuando una resolución administrativa que pone fin a la vía administrativa no se recurre ante los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la única forma de dejarla sin efecto, al margen del **Recurso extraordinario de revisión regulado en el artículo 125 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas** es por la vía de **la revisión de oficio prevista en el artículo 106 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas** del mismo texto que solo cabe en los supuestos de nulidad de pleno derecho recogidos en el artículo 47 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas, sin que por el contrario esa revisión de oficio de los actos nulos se extienda a los actos anulables, respecto de los que lo único que cabe es que sean declarados lesivos para el interés público por la Administración que los dictó, y ello siempre y cuando tales actos sean favorables para el interesado, y tras lo anterior ser impugnados por



dicha Administración ante esta Jurisdicción, como resulta del artículo 107 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas, no debiendo confundirse los actos anulables que son los del artículo 48 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas con las disposiciones administrativas que reseña el artículo 47 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas, ya que tales disposiciones administrativas no son otra cosa que normas jurídicas ( no actos administrativos ) de rango inferior a la ley. Corolario de lo anterior es que si se pretende la revisión de oficio ex artículo 106 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas debe acreditarse por el interesado que concurren las causas de nulidad de pleno derecho del artículo 47 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas, como expresamente resulta del artículo 106 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas.

El artículo 125 de la ley 39/2015 regula el “Objeto y plazos” y así dispone que:

**“1. Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes:**

- a) **Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.**
- b) Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.
- c) Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución.
- d) Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.

2. El recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando se trate de la causa a) del apartado anterior, dentro del plazo de cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En los demás casos, el plazo será de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme.

3. Lo establecido en el presente artículo no perjudica el derecho de los interesados a formular la solicitud y la instancia a que se refieren los artículos 106 y 109.2 de la presente Ley ni su derecho a que las mismas se sustancien y resuelvan”.

Y el artículo 126 de la misma y en cuanto a “resolución”, establece que:

1. El órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales.
2. El órgano al que corresponde conocer del recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.
3. Transcurrido el plazo de tres meses desde la interposición del recurso extraordinario de revisión sin haberse dictado y notificado la resolución, se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso- administrativa”.

A la vista del expediente administrativo y de las alegaciones de las partes y considerando que a la vista de los fundamentos facticos y jurídicos de la demanda su causa de impugnación podría englobarse en la letra a), o b) el artículo 125.1, de la ley 39/2015, ya que nada al respecto se ha expresado en la demanda, solo puedo concluir que no resulta posible adaptar el motivo legal del recurrente a ninguno de tales supuesto En definitiva ningún error de hecho se ha acreditado, y ningún documento de valor esencial a “aparecido”, en los términos previstos en el artículo 125 de la Ley 39/2015 se ha acreditado y sin que proceda analizar ninguna cuestión jurídica, como la posible vulneración del principio non bis in ídem, porque no puede dirimirse a su razón ninguna cuestión que pueda afectar a la legalidad del acto en cuestión. Delimitado de la forma que antecede el presente recurso, cabe recordar que la circunstancia de revisión alegada formalmente, como cualquier otra de las comprendidas en el artículo 125 de la Ley 39/2015 debe ser objeto de una interpretación estricta, dada su excepcionalidad y en cuanto abre vías de fiscalización frente a actos firmes (por todas, Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1981, de 28 de septiembre de 1984 y de 20 de mayo y de 1 de diciembre de 1992). Partiendo de ello, el Tribunal Supremo ha definido el error de hecho como causa del recurso de revisión señalando que *"hay error de hecho en una resolución administrativa cuando el órgano administrativo que la dictó apoya su decisión en hechos inexistentes o no pondera otros que son reales y relevantes para lo que había de resolverse; y esta clase de error constituye la circunstancia 1ª del artículo 118.1 de la Ley 30/1992 cuando la inexactitud o la omisión, determinante del desacierto en la apreciación fáctica, resulta de las propias actuaciones obrantes en el expediente administrativo donde fue dictada la resolución cuya revisión se pretende"* ( Sentencia de 9 de octubre de 2012 , que cita la de 26 de octubre de 2005 ), **estando excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas y a la apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, incluso aunque estos hipotéticos errores jurídicos sean manifiestos y patentes** ( Sentencias del mismo Tribunal Supremo de 17 de junio de 1983 y de 28 de septiembre de 1984 ).

La conformidad a derecho del pronunciamiento de inadmisión del recurso extraordinario de revisión conduce, sin más, a la desestimación del recurso contencioso- administrativo, sin que proceda en modo alguno analizar la aplicación de los artículos 31 y





47. 1 de la Ley 39/2015, ni en definitiva la proyección del principio non bis in idem sobre la inicial resolución sancionadora firme, pues constituyen extremos ajenos a las circunstancias que pueden fundamentar el recurso extraordinario de revisión.

He de traer a colación la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 9ª, Sentencia 2052/2009 de 30 de diciembre de 2009, Rec. 363/2009:

*“Y así, a través de este primer motivo de revisión, "error de hecho", pretende encauzar el apelante, por un lado, la infracción del principio de "non bis in idem " (art. 133 LRJyPAC), derivado de la constancia en el expediente administrativo de un expediente abierto por la Delegación del Gobierno en Madrid contra el aquí apelante por los mismos hechos y por una infracción sustancialmente idéntica en el que, al parecer (el recurrente no aporta copia), se ha dictado resolución sancionadora; y por otro, un "error de hecho" consistente en la vulneración por la resolución sancionadora del art. 31 de la Ley autonómica 17/1997 , por no habersele dado plazo para subsanar las deficiencias que pudieran haberse apreciado en la documentación del local.*

*Como acaba de verse, nada más alejado de un "error de hecho" que la concurrencia o no de un supuesto de "non bis in idem " o que el análisis de la procedencia de la aplicación o no al procedimiento sancionador subyacente a la revisión aquí enjuiciada de la previsión contenida en el art. 33 de la Ley autonómica 17/1997 - relativo a la posibilidad de otorgar plazo para subsanar irregularidades, que no afecten a la seguridad de personas o bienes, antes de la elevación del acta al órgano competente para incoar el procedimiento sancionador-, cuestiones, ambas, que constituyen paradigma de cuestiones de estricta valoración jurídica.*

***El planteamiento adecuado de estas cuestiones, como antes también decíamos, debió haberse realizado en el correspondiente recurso jurisdiccional que pudo haberse interpuesto contra la resolución sancionadora, resolución que el interesado dejó firme y consentida, pero, por cuanto ha sido expuesto, no pueden sustentar un recurso extraordinario de revisión, sometido a estrictas causas legalmente tasadas, por la vía del error de hecho por tratarse de cuestiones estrictamente jurídicas ”.***

Y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, Sala de lo Contencioso- administrativo, Sentencia 148/2017 de 12 de mayo de 2017, Rec. 46/2017:

*“Dice la STS de 6 de marzo de 2008 (rec. 5686/2006): Procede rechazar este motivo de casación. El recurso extraordinario de revisión contra actos administrativos firmes se encuentra regulado en los artículos 118 (LA LEY 3279/1992) y 119 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (LA LEY 3279/1992), incluyendo el apartado primero del artículo 118 la impugnación frente a aquellos actos en que se hubiere incurrido en error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente. Por tanto es preciso, tal y como señala la Sentencia de esta Sala y Sección de 24 de enero de 2007 (recurso de casación nº 4919/2002), "que el error sea de hecho, es decir que no implique una interpretación de las normas legales o*



*reglamentarias aplicables en el supuesto de que se trate".*

*Como ha declarado la jurisprudencia, el recurso extraordinario de revisión es un recurso excepcional que, aparte de una interpretación estricta de los motivos invocados -sólo los enumerados en dicho precepto-, impide examinar cuestiones que debieron invocarse en la vía de los recursos ordinarios o en el jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa, pues lo contrario atentaría contra la seguridad jurídica, dejando en suspenso sine die la firmeza de los actos administrativos, a la vez que permitiría soslayar la vía de los recursos ordinarios, por lo que no cabe la admisión de argumento alguno de los contenidos en la demanda que suponga el examen, más allá de los motivos específicos invocados en el recurso extraordinario, de la concurrencia de otras posibles circunstancias que pudieran afectar a la situación de los recurrentes en este tipo de recursos*

Por todo ello solo puedo proceder a la confirmación de la resolución recurrida de inadmisión recurso extraordinario de revisión, y a la desestimación del recurso contencioso administrativo.

**QUINTO.-** Aun desestimándose el recurso, y NO existen circunstancias de hecho o de derecho suficientes para hacer un expreso pronunciamiento en cuanto a las costas devengadas en el presente recurso, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción 29/1998, y considerando los términos en los que se ha planteado la presente controversia.

## FALLO

**CON DESESTIMACIÓN DEL PRESENTE RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO TRAMITADO EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO 403/2018,** interpuesto por la entidad mercantil XXX representado/da por el/la Procurador/ra de los Tribunales contra el Excmo. Ayuntamiento de Fuenlabrada, Madrid, representado/da por el/la Procurador/ra de los Tribunales y por el decreto de fecha 6 de agosto de 2018 por el que se acuerda inadmitir el recurso extraordinario de revisión sobre los expedientes seguidos bajo los números 1762/17 y 274/18, **DEBO ACORDAR Y ACUERDO** QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO RECURRIDO ES CONFORME A DERECHO, EN RELACIÓN CON LOS EXTREMOS OBJETO DE IMPUGNACIÓN, POR LO QUE **DEBO CONFIRMAR Y CONFIRMO** EN TODOS SUS EXTREMOS Y TERMINOS. NO SE EFECTUA IMPOSICIÓN SOBRE LAS COSTAS CAUSADAS EN ESTA INSTANCIA.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de APELACIÓN en el plazo de QUINCE DIAS a contar desde el siguiente a su notificación, advirtiéndole que deberá constituir depósito de **50 euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado nº 2893-0000-93-0403-18 BANCO DE SANTANDER GRAN VIA, 29, especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "recurso" 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo apercibimiento de que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido, y de que de no efectuarlo se dictara auto que pondrá fin al trámite del recurso



Es por esta mi sentencia definitivamente juzgando, así lo acuerdo, mando y firmo.

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.



## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 19 de Madrid

45047900

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

NIG: 28.079.00.3-2018/0020187

### **Procedimiento Ordinario 403/2018**

**Demandante/s:** XXX

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la sentencia por el/la Ilmo./a Sr./Sra. Magistrado/a Juez/a que la firma. Doy fe.

En Madrid, a 21 de octubre de 2019.

**EL/LA LETRADO/A DE LA ADMON. DE JUSTICIA**

