



Roj: **STS 700/2023 - ECLI:ES:TS:2023:700**

Id Cendoj: **28079130032023100034**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **21/02/2023**

Nº de Recurso: **4279/2021**

Nº de Resolución: **215/2023**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **AAN, Sala de lo Contencioso-administrativo, sección 8ª, 30-12-20 (rec.565/2019),
ATS 12025/2021,
STS 700/2023**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 215/2023

Fecha de sentencia: 21/02/2023

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4279/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 31/01/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. José María del Riego Valledor

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 8

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 4279/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. José María del Riego Valledor

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 215/2023

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente



D. Eduardo Calvo Rojas

D.^a María Isabel Perelló Doménech

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

En Madrid, a 21 de febrero de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación número 4279/2021, interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Valdepeñas, representado por el Procurador de los Tribunales D. Carlos Sánchez Serrano con la asistencia letrada de D. Rodrigo Caballero Veganzones, contra el auto de 18 de marzo de 2021, dictado por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el procedimiento ordinario número 565/2019, sobre inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo, en el que ha intervenido como parte recurrida la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José María del Riego Valledor.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictó auto el 18 de marzo de 2021, con los siguientes pronunciamientos en su parte dispositiva:

"Desstimar el recurso de reposición formulado por Ayuntamiento de Valdepeñas contra el auto de 30 de diciembre de 2020. Con imposición de costas."

SEGUNDO.- Notificado el auto se presentó escrito por la representación procesal del Ayuntamiento de Valdepeñas manifestando su intención de interponer recurso de casación, y la Sala de instancia, por auto de 2 de junio de 2021, tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones en este Tribunal, la Sección 1^a de esta Sala en auto de 22 de septiembre de 2021 acordó, en lo que ahora interesa, lo siguiente:

"1.º) Admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación procesal del Ayuntamiento de Valdepeñas contra el Auto de 30 de diciembre de 2020 -confirmado en reposición por auto de 18 de marzo de 2021-, dictado por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso n.º 565/2019.

2.º) *Precisar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es interpretar el artículo 40.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a fin de determinar las consecuencias, a efectos de la determinación de los plazos para la interposición de recursos administrativos o judiciales, de la omisión en una notificación de una resolución administrativa de la indicación de si la misma pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos; y, en concreto, si los efectos son los mismos en atención a que el destinatario sea un particular (persona física o jurídica) o una Administración Pública.*

3.º) Identificar como norma jurídica que, en principio, debe ser objeto de interpretación, el artículo 40.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso."

CUARTO.- La representación del Ayuntamiento de Valdepeñas presentó, con fecha 16 de noviembre de 2021, escrito de interposición del recurso de casación, en el que alegó que la resolución impugnada había incurrido en las siguientes infracciones: i) infracción del artículo 40, apartado 2 y 3, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, consecuentemente, del artículo 24.1 de la Constitución, y ii) infracción de las sentencias del Tribunal Constitucional 78/1991, 193/1992, 220/2003, 252/2004, 62/2006 y 112/2019 y de las sentencias del Tribunal Supremo 269/2004 y 1914/2012, así como infracción de las sentencias citadas en una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, sobre los efectos de la falta en una notificación de la indicación de recursos.

Precisa la parte recurrente que la pretensión que deduce en el presente recurso de casación y el pronunciamiento que solicita de esta Sala es la anulación de los autos recurridos de 18 de marzo de 2021 y 30 de diciembre de 2020 por infracción del artículo 40.2 y 3 de la Ley 39/2015 y consecuente infracción del artículo 24 CE, así como de la jurisprudencia citada, con retroacción de actuaciones a la fecha de interposición



de la demanda, admitiendo la misma y continuando el procedimiento para que siga el curso ordenado por la ley hasta su culminación con la sentencia que corresponda.

QUINTO.- Se dio traslado a la parte recurrida para que manifestara su oposición, lo que verificó el abogado del Estado por escrito de 17 de diciembre de 2021, en el que asume en su integridad los argumentos recogidos en los autos recurridos, por cuanto la reflexión de la Sala de instancia se refiere no a la existencia de una discriminación hacia la entidad pública respecto de un particular, sino a que la ausencia de la indicación de recursos no ha generado indefensión a un Ayuntamiento prospero, grande y dotado de medios suficientes, conocedor de la recurribilidad del acuerdo notificado en tiempo y forma y de su trascendencia que, sin embargo, deja transcurrir los plazos por desidia y, ante su incumplimiento negligente, intenta resucitar una cuestión formal que le resulta inescusable para intentar presentarse como un desvalido ente que precisa de la notificación con indicación del pie de recursos para adoptar la iniciativa de recurrir, sabiendo de antemano que debe hacerlo y le interesa.

Concluye el representante de la Administración recurrida su escrito de oposición solicitando a la Sala que declare no haber lugar al recurso de casación, con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

SEXTO.- Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo el día 31 de enero de 2023, y en dicha fecha y con continuación el 7 de febrero de 2023 tuvo lugar la diligencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La resolución impugnada.

1.- Se interpone recurso de casación por la representación procesal del Ayuntamiento de Valdepeñas contra el auto de 18 de marzo de 2021, dictado por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso número 565/2019, desestimatorio del recurso de reposición contra el auto de 30 de diciembre de 2020, que declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo número 565/2019.

2.- Hacemos una referencia a los antecedentes de los autos impugnados para una mejor comprensión de las cuestiones planteadas.

i) El 21 de octubre de 2017 se publicó en el BOE anuncio de la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla-La Mancha por el que se sometió a Información Pública el Estudio de delimitación de tramo urbano en la Autovía A-4, margen izquierda, p.k. 197+000 al 202+000, que modifica la línea límite de edificación entre los pp. kk. 198+204 y 198+480 y entre los pp. kk. 198+798 y 199+175.

ii) Tras las actuaciones que constan en el expediente administrativo, el 19 de diciembre de 2017 el Ministro de Fomento, por delegación en el Secretario de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, resolvió aprobar el expediente de información pública y delimitación de tramos urbanos en la Autovía A-4 en Valdepeñas, margen izquierdo (pp. kk. 197+000 a 202+000), redactado por el Ayuntamiento de Valdepeñas (Ciudad Real), de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, según las delimitaciones como tramo urbano, modificaciones de la línea límite de edificación y otras determinaciones que se expresan en el propio acuerdo.

iii) El anterior acuerdo fue comunicado por la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla-La Mancha al Ayuntamiento de Valdepeñas, en el que tuvo entrada el 28 de diciembre de 2017, sin indicación sobre los recursos procedentes, plazos y órganos ante los que interponerlos.

iv) La Alcaldía de Valdepeñas, en Decreto de 10 de abril de 2018, reconoció que el 28 de diciembre de 2017 había tenido entrada en el registro del Ayuntamiento comunicación por la que se le dio traslado del Acuerdo de 19 de diciembre de 2017 del Ministro de Fomento, por el que se resolvía aprobar el expediente de información pública y definitivamente el Estudio de delimitación de tramos urbanos en la Autovía A-4, p.k. 197+000 a 202+000, margen izquierda, promovido por el Ayuntamiento. Añadió el referido Decreto de la Alcaldía que *"como quiera que no existe conformidad con los términos del referido acuerdo, estamos pendientes de que se nos indique si contra la citada resolución cabe todavía alegaciones (al hablarse de una aprobación de información al público), recurso administrativo, requerimiento de nulidad entre administraciones o recurso contencioso administrativo"*, y concluyó el Decreto de la Alcaldía solicitando a la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla León que por esa Unidad o por sus órganos superiores competentes, *"se corrija la notificación de la resolución antedicha, completándola mediante la indicación de la modalidad de alegaciones, recursos o requerimientos de nulidad que puedan formularse y plazo de interposición"*.

v) El 15 de marzo de 2019 la representación procesal del Ayuntamiento de Valdepeñas interpuso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional recurso contencioso administrativo contra el



acuerdo de 19 de diciembre de 2017 del Ministro de Fomento, por delegación en el Secretario de Estado de Infraestructura, Transporte y Vivienda a que ha hecho referencia en el apartado ii) y contra la falta de resolución de la solicitud de 10 de abril de 2018 respecto a la falta de correcta cumplimentación de la notificación a efectos de recurso, a que se ha hecho referencia en el apartado anterior.

vi) Tras el decreto de 25 de marzo de 2019 de admisión a trámite del recurso contencioso administrativo y reclamación del expediente, el Ayuntamiento de Valdepeñas presentó su escrito de demanda el 17 de junio de 2020 y, tras el correspondiente traslado, la abogada del Estado presentó escrito de alegaciones previas el 20 de julio de 2020, en el que invocó la concurrencia de la causa de inadmisibilidad del artículo 69.1.e) de la Ley de la Jurisdicción, por extemporaneidad en la interposición del recurso.

vii) La Sala de instancia dictó auto el 30 de diciembre de 2020, que declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo con imposición de costas, en los términos siguientes:

1. Declarar la inadmisibilidad del presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Valdepeñas contra el acuerdo de 19 de diciembre de 2017 del Secretario de Estado de Infraestructura, Transporte y Vivienda.

2. Imponer las costas causadas a la parte recurrente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA .

viii) Por auto de 18 de marzo de 2021 la Sala de instancia desestimó el recurso de reposición formulado por el Ayuntamiento de Valdepeñas contra el auto anterior.

3.- El auto de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 30 de diciembre de 2020, impugnado en este recurso de casación, declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Valdepeñas contra el acuerdo de 19 de diciembre de 2017 del Secretario de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda por delegación del Ministro de Fomento.

i) El citado auto efectuó la siguiente narración de hechos relevantes para la resolución del recurso:

"SEGUNDO: A los efectos pretendidos resulta imprescindible tener en cuenta los siguientes hechos:

1. El Acuerdo objeto de impugnación se adoptó el 19 de diciembre de 2017 y reconoce el propio Ayuntamiento, mediante Decreto de la Alcaldía de 10 de abril de 2018, que le fue notificado el 28 de diciembre de 2017.

2. El 10 de abril de 2018, el Ayuntamiento de Valdepeñas solicitó aclaración al Ministerio de Fomento sobre los recursos de los que era susceptible tal aprobación definitiva, sin que por el Ministerio se respondiera expresamente a esta cuestión.

3. El 15 de marzo de 2019, el Ayuntamiento interpuso el presente recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo referido."

ii) Seguidamente, el auto impugnado rechazó los argumentos de la demanda sobre la impugnabilidad del acuerdo recurrido por carecer de indicación o referencia alguna a si la misma pone fin o no a la vía administrativa, sin reflejar tampoco los recursos que pueden interponerse por la interesada y los plazos oportunos.

Este rechazo y la consiguiente aceptación por el auto impugnado de las alegaciones previas formuladas por la abogada del Estado, se fundamentan en que la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los efectos de la omisión del pie de recurso parte de la relación entre un particular y la Administración, y la Sala de instancia estima que dicha doctrina no es aplicable en los casos como el presente de relación entre dos Administraciones, pues considera que el Ayuntamiento recurrente, a diferencia de un particular, cuenta con asesoría jurídica propia altamente especializada en estas materias.

Estos son los razonamientos del auto que declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Valdepeñas:

"5. El hecho de que el acuerdo impugnado no contuviera pie de recurso no es un obstáculo para su declaración de extemporaneidad, resultando inaplicable a este caso la doctrina de la STC 220/2003 invocada por el Ayuntamiento de Valdepeñas.

6. La STC referida, como la generalidad de la copiosa jurisprudencia recaída en la materia, parte de la relación entre un particular y la Administración, pero no, como ocurre en este caso, de la relación entre dos Administraciones.

7. La diferencia entre ambos supuestos es particularmente relevante y debemos atender a la finalidad de la obligación de incorporar el pie de recurso, para concluir que las consecuencias de su omisión son



sustancialmente diferentes en uno y otro caso. Dicha finalidad es doble: por una parte, la de informar de los recursos disponibles a sujetos que carecen de los conocimientos técnicos necesarios para impugnar las resoluciones administrativas que limitan sus derechos y por otra, la de fijar de manera indubitada el día inicial del cómputo del plazo para la interposición de dichos recursos.

8. El Ayuntamiento, a diferencia de un particular cuenta con asesoría jurídica propia, altamente especializada en estas materias y que está obligada por su propia normativa a dar cuenta a los responsables políticos de la Corporación de las consecuencias legales de los actos de otras Administraciones Públicas que les son notificados, de las consecuencias legales que se derivan de éstas y a informarles de los medios de impugnación que caben contra las mismas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.3.d 2º. del Real Decreto 128/2018 de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional).

Por ello, no se encuentra en la misma situación que un particular, incluso en el supuesto de que éste cuente con asesoramiento jurídico."

SEGUNDO.- La cuestión de interés casacional.

Ya se ha expresado en los antecedentes de hecho que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en la interpretación del artículo 20, apartados 2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a fin de determinar las consecuencias, en relación con la determinación de los plazos para la interposición de recursos administrativos o judiciales, de la omisión en una notificación de una resolución administrativa de la indicación de si la misma pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos y, en concreto, si los efectos son los mismos en atención a que el destinatario sea un particular (persona física o jurídica) o una Administración Pública.

TERCERO.- El régimen legal de las notificaciones.

El artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), dispone lo siguiente en sus tres primeros apartados:

"1. El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes.

2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

3. Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda."

CUARTO.- La posición de la Sala.

1.- En los antecedentes de esta sentencia quedaron resumidas las alegaciones del Ayuntamiento de Valdepeñas, que consideran que el auto de la Sala de instancia de inadmisión de su recurso de casación infringe los apartados 2 y 3 del artículo 40 de la Ley 39/2015, que acabamos de citar y consecuentemente el artículo 24 CE, así como las sentencias del Tribunal Constitucional y de este Tribunal Supremo que cita sobre los efectos de la omisión de la indicación de recursos.

2.- Para examinar las cuestiones que formula la parte recurrente, exponemos en primer lugar la doctrina del Tribunal Constitucional en relación con la tutela judicial efectiva garantizada por el artículo 24.1 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, reiterada en numerosas sentencias, entre ellas, en la sentencia 325/1999 y en las que en ellas se cita, que señalan que:

"...el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 C.E. comprende el derecho de acceso a la actividad jurisdiccional, y 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, al tratarse de un derecho prestacional de configuración legal, su ejercicio y prestación están supeditados a la concurrencia de los presupuestos y requisitos procesales que, en cada caso, haya establecido el legislador, razón por la cual también se satisface el derecho a la tutela judicial efectiva cuando se obtiene una resolución que deja



imprescindible la acción o la pretensión ejercitada en el proceso, si está fundada en la falta de algún requisito o presupuesto procesal legalmente establecido que impida entrar en el fondo del asunto (SSTC 69/1984, 6/1986, 100/1986, 55/1987, 57/1988, 124/1988 y 42/1992, entre otras muchas) .

Asimismo, puesto que el derecho a obtener una resolución de fondo que resuelva definitivamente el conflicto de intereses que motiva el proceso, se erige en el contenido primordial del derecho a la tutela judicial efectiva, los órganos judiciales están constitucionalmente obligados a aplicar las normas que contienen los requisitos y presupuestos procesales, teniendo siempre presente el fin perseguido por el legislador al establecerlos, evitando cualquier exceso formalista que los convierta en meros obstáculos procesales impositivos de la tutela judicial efectiva que garantiza el art. 24.1 C.E., pero sin que tampoco el criterio antiformalista conduzca a prescindir de los requisitos establecidos por las leyes que ordenan el proceso y los recursos en garantía de los derechos de todas las partes (SSTC 17/1985, 157/1989 y 64/1992)."

3.- Como reconoce la propia STC 35/1999 que seguimos, esta vez con cita de las SSTC 88/1997, 150/1997 y 184/1997, el principio *pro actione* "si bien no implica, a pesar de su ambigua denominación, la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que la regulan" sí debe entenderse que impone "la interdicción de 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".

En igual sentido, la STC 122/1999 insiste en la idea expuesta de que la proscripción de una decisión de inadmisión por su excesivo formalismo no impone la necesaria aplicación de la norma más favorable al acceso de entre todas las posibles.

Señala al respecto la indicada STC 122/1999 que:

"...es doctrina reiterada que el principio *pro actione*, a pesar de su ambigua denominación "no implica la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que la regulan", y también se ha afirmado que, aunque la aplicación razonada de las causas de inadmisión debe responder a una interpretación de las normas procesales acorde con la Constitución y realizada siempre en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental que consagra el art. 24.1 C.E., esta posibilidad "no supone automáticamente la falta de regularidad de la interpretación contraria que, aunque más restrictiva, no resulta por ello irrazonable ni opuesta al derecho a la tutela judicial efectiva (STC 159/1990). De ahí que la mera constatación de la existencia de otra interpretación de la normativa aplicable que hubiera permitido obtener una respuesta de fondo sobre la cuestión planteada ante el órgano judicial no determina, sin más, una lesión del art. 24.1 C.E., ya que para ello será preciso que la interpretación que conlleva la inadmisión del recurso pueda calificarse de rigorista, de excesivamente formalista o que, por cualquier otro motivo, pueda apreciarse una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que se sacrifican (por todas, STC 78/1999)."

4.- También ha declarado el Tribunal Constitucional en esta materia que los órganos judiciales deben llevar a cabo una adecuada ponderación de los defectos que adviertan en los actos procesales de las partes y que en dicha ponderación debe atenderse, entre otras circunstancias, "a la voluntad y grado de diligencia procesal apreciada en la parte en orden al cumplimiento del requisito procesal omitido o irregularmente observado" (SSTC 41/1992, 64/1992, 331/1994 y 35/1999).

5.- En este punto cabe señalar, como advierte el auto impugnado, que en diversas ocasiones tanto el Tribunal Constitucional como este Tribunal Supremo han considerado, en esta materia que nos ocupa de acceso a la jurisdicción, que no es la misma la posición de los ciudadanos y de la Administración.

Así, en materia de emplazamientos, el Tribunal Constitucional ha señalado (STC 62/2000 y ATS 181/2005), en relación con el grado de diligencia exigible a las Administraciones Públicas, "que pesa sobre ellas la carga de observar un mayor grado de diligencia", lo que se manifiesta en los casos examinados por el TC en relación con la consulta de los diarios o boletines oficiales en los que se anuncia la interposición de recursos contencioso administrativos en que se ventilan cuestiones en las que aparecen directamente concernidos. En estos casos, el TC considera exigible a la Administración "que se interesara por la naturaleza del proceso, lo cual le hubiera permitido personarse en él en tiempo hábil para la defensa de sus intereses."

En otras ocasiones el Tribunal Constitucional ha tenido en cuenta la circunstancia de contar las partes con asistencia técnica de Letrado (AATS 80/1999, 182/1999 y STC 165/1996).

También este Tribunal Supremo ha tenido en cuenta en materia de interposición de recursos, la distinta posición de los ciudadanos y de la Administración, que cuenta con una asistencia técnica de la que carecen los ciudadanos y, así, las SSTS de 25 de mayo de 2009 (recurso 4808/2005), 14 de noviembre de 2016 (recurso 3841/2015) y 20 de febrero de 2017 (recurso 1064/2016) hacen referencia a dicha distinta posición señalando



esta última: "Por el contrario, las Administraciones Públicas, y singularmente la Administración General del Estado, se encuentran en este punto en una posición diferente a la de la generalidad de los ciudadanos, pues disponen de personal técnico y jurídico sobradamente formado en estas cuestiones, de manera que cabe exigirles un mayor rigor en la articulación de sus escritos y, específicamente el debido conocimiento de una regla básica como es..."

6.- En este caso, la Sala de instancia ha considerado extemporáneo el recurso contencioso Administrativo interpuesto por el Ayuntamiento recurrente el día 15 de marzo de 2019, contra el acuerdo del Ministro de Fomento de 19 de diciembre de 2017, del que tuvo conocimiento íntegro el 28 de diciembre de 2017.

No cabe duda de que entre el 28 de diciembre de 2017 y el 15 de marzo de 2019 transcurrió con creces el plazo de dos meses establecido por el artículo 46.1 LJCA para la interposición del recurso contencioso administrativo.

Para apreciar la extemporaneidad ha de tenerse en cuenta que el Ayuntamiento recurrente tiene conocimiento del acto impugnado desde el 28 de diciembre de 2017, como lo reconoce el Decreto de la Alcaldía de 10 de abril de 2018:

"Con fecha 28 de diciembre de 2017 ha tenido entrada en el Registro de este Ayuntamiento su comunicación del 22 de diciembre de 2017 en la que nos daba traslado Acuerdo de 19 de diciembre de 2017 del Ministro de Fomento"

El Ayuntamiento tuvo conocimiento del acuerdo completo del Ministro de Fomento, desde la fecha que reconoce, sin que tampoco pueda sostenerse la falta de claridad del acuerdo en cuestión. Como se indica en su encabezamiento, en el apartado de "asunto", se trata de la "aprobación definitiva del estudio de delimitación de tramo urbano", correspondiente a la Autovía A-4, P.K. 197+000 al 202+000, margen izquierda, Valdepeñas (Ciudad Real).

En su texto, el propio acuerdo del que tuvo conocimiento el Ayuntamiento de Valdepeñas el 28 de diciembre de 2017, precisa con claridad su fecha, órgano que lo dicta y contenido, al expresar que el 19 de diciembre de 2017 el Ministro de Fomento P.D. en el Secretario de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (Orden FOM/1356/2016, de 20 de julio) había resuelto aprobar definitivamente el Estudio de delimitación a que se ha hecho referencia, según las determinaciones que precisa.

Cabe entender que el Ayuntamiento de Valdepeñas conoció sin ninguna dificultad el alcance del acuerdo, por un lado, porque se refería, según indica el propio acuerdo, a un estudio de delimitación de tramos urbanos redactado por el mismo Ayuntamiento, y por otro lado, porque el Decreto de la Alcaldía de 10 de abril de 2018 manifestó la disconformidad con los términos del acuerdo, lo que demuestra la comprensión de su contenido.

7.- El único argumento de la parte recurrente para sostener que el recurso no es extemporáneo, como apreció el auto impugnado, se basa en que la comunicación el 28 de diciembre de 2017 del acuerdo del Ministro de Fomento de 19 de diciembre de 2017 se hizo sin la indicación de recursos exigida por el artículo 40.2 LPACAP.

Como ya se ha dicho, la Sala de instancia no consideró que la falta de indicación de recursos sea un obstáculo para la declaración de extemporaneidad del recurso, porque la doctrina del Tribunal Constitucional en la materia, invocada por la parte recurrente, se refiere a supuestos que contemplan la relación entre una Administración y un particular, no a los supuestos de relación entre dos Administraciones, como es el que ahora nos ocupa. En particular, el auto impugnado tuvo en cuenta que el Ayuntamiento recurrente cuenta con asesoría jurídica propia, altamente especializada en estas materias, obligada por su propia normativa a dar cuenta a los responsables políticos de las Corporaciones de las consecuencias legales de los actos de otras Administraciones Públicas que les sean notificados y medios de impugnación contra las mismas.

La Sala considera que la declaración de extemporaneidad del recurso efectuada por el auto impugnado es razonable y proporcionada, en atención a los razonamientos que hasta aquí hemos efectuado, pues efectivamente, como resulta de los criterios del TC y TS a que hemos hecho referencia en el apartado 5º de este fundamento de derecho, ante una resolución cuyo contenido íntegro se conoce, no es la misma la diligencia exigible a las Administraciones Públicas que, como el Ayuntamiento recurrente, cuentan con asistencia jurídica especializada, que la exigible a un particular que carece de dicha asistencia, de manera que a las primeras cabe exigirles una mayor diligencia en la presentación de sus escritos y recursos.

El Ayuntamiento recurrente no actuó en este caso con el mínimo de diligencia exigible a quien trata de hacer valer sus pretensiones, pues existe no la simple presunción sino la certeza, por su propio reconocimiento, de que ha tenido conocimiento del contenido íntegro de la resolución del Ministro de Fomento a que se refiere este recurso y, a pesar de contar con servicios jurídicos propios que le permiten conocer las consecuencias de



interponer o no recursos y plazo para hacerlo, no exteriorizó sin embargo sus discrepancias con el contenido del acuerdo sino una vez transcurrido el plazo para su impugnación.

8.- Tampoco pueden prosperar las alegaciones relativas al Decreto de la Alcaldía, de 10 de abril de 2018, en el que solicita al Ministerio de Fomento la indicación de recursos, pues dicha solicitud, efectuada por el Ayuntamiento de Valdepeñas una vez transcurrido el plazo de 2 meses de interposición del recurso contencioso administrativo, no puede rehabilitar el plazo vencido de interposición del recurso y, en todo caso, el indicado Decreto, que pone en evidencia tanto el conocimiento del Ayuntamiento recurrente del contenido del acuerdo del Ministro de Fomento como su discrepancia con los términos de dicho acuerdo, no fue seguido de la interposición del recurso contencioso administrativo, en el plazo de dos meses establecido por el artículo 46.1 LJCA, como resulta exigible de conformidad con el artículo 40.3 LPACAP.

Es claro en este caso, por tanto, que el Ministerio de Fomento incurrió en incumplimiento del artículo 40.2 de la LPACAP al notificar una resolución al Ayuntamiento de Valdepeñas sin la indicación de recursos que dicho precepto establece, si bien, no cabe considerar, al existir constancia del conocimiento íntegro del acto por el Ayuntamiento, que dicha omisión de la indicación de recursos haya ocasionado indefensión al Ayuntamiento, que a pesar de disponer de asistencia técnica letrada interpuso el recurso en un plazo superior al establecido por la ley y sin que los derechos del artículo 24 CE puedan invocarse con éxito para hacer buenas conductas negligentes o contrarias a la colaboración que a todos es exigible -y más a una Administración Pública- en la buena marcha del proceso.

9.- Como conclusión de todo lo que llevamos expuesto y en respuesta a la cuestión de interés casacional formulada por el auto de admisión de este recurso de casación, el criterio de la Sala es que los requisitos de indicación de recursos del artículo 40.2 de la LPACAP son exigibles en todas las notificaciones, cualquiera que sea su destinatario, si bien, a la hora de determinar las consecuencias de la omisión de la indicación de recursos, no es irrazonable ni ilógico reconocer que las Administraciones Públicas se encuentran en este punto en una posición diferente a la de la generalidad de los ciudadanos, pues disponen de personal técnico y jurídico sobradamente formado en estas cuestiones, de manera que cabe exigirles una mayor diligencia en la articulación y presentación de sus escritos y recursos, por lo que habrá de estarse a la situación de indefensión que la falta de indicación de recursos ocasione a la Administración Pública de que se trate, en atención a las circunstancias concurrentes en cada caso.

10.- Procede, de acuerdo con lo razonado, la desestimación del recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Valdepeñas.

QUINTO.- Costas.

De conformidad con los artículos 93.4 y 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, no se imponen las costas de casación a ninguna de las partes y se mantienen los pronunciamientos de los autos de 30 de diciembre de 2020 y 18 de marzo de 2021 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional respecto de las costas de instancia.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1.- Declarar no haber lugar y, en consecuencia, desestimar el presente recurso de casación número 4279/2021, interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Valdepeñas, contra el auto de 18 de marzo de 2021 dictado por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso número 565/2019.

2.- No imponer las costas de casación a ninguna de las partes y mantener los pronunciamientos de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional respecto de las costas de instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.