

D. DERECHO ADMINISTRATIVO	AUTONOMÍA LOCAL. COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS. LEGITIMACIÓN PARA LA INTERPOSICIÓN DE RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	Núm. 35/2001
---------------------------	--	-----------------

Javier FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA

Letrado del Tribunal Supremo

• ENUNCIADO:

*El día 28 de febrero de 2001, el Pleno del Ayuntamiento de Alcaraz (Albacete) adoptó por mayoría absoluta el siguiente acuerdo:*

*«De acuerdo con el dictamen emitido por la Asesoría Jurídica de esta Corporación y conforme a la legislación castellano-manchega sobre venta de alimentos en establecimientos públicos y la Ordenanza Municipal reguladora de la materia se acuerda:*

- 1. Denegar la solicitud de licencia presentada por la Entidad Mercantil POTOSÍ, S.A. para la venta de productos alimenticios y refrescos en el cine LA ALPARGATA, propiedad de la Empresa solicitante en base a las limitaciones establecidas en el artículo 8.º de la Ordenanza municipal.*
- 2. Modificar la citada Ordenanza Municipal, incluyendo en su articulado la prohibición de toda cláusula limitativa del acceso de alimentos y bebidas que pudieran imponer los cines de la localidad, debiendo, en consecuencia, permitir dichos Establecimientos públicos que los usuarios accedan a las salas de exhibición cinematográficas acompañados de alimentos y bebidas adquiridas en el exterior de las mismas.»*

*Veinte días más tarde, concretamente el 20 de marzo de 2001, se notifica el acuerdo a los posibles interesados y se señala como recurso pertinente el de alzada ante el presidente de la Diputación Provincial de Albacete.*

*El señor Martínez, parado de la localidad, que ya había pactado con el citado cine la instalación de un quiosco de venta de frutos secos y bebidas en el interior del mismo, considera que el Ayuntamiento ha incurrido en una grave ilegalidad al negar la licencia en su día solicitada por la empresa POTOSÍ, S.A., e interpone el recurso descrito con anterioridad dentro del plazo previsto por la Ley 30/1992, recurso que es inadmitido por el presidente de la Diputación Provincial al no considerarse competente para su resolución.*

*Asimismo la empresa POTOSÍ, ante el acuerdo expuesto interpone recurso contencioso-administrativo para ante el TSJ de Castilla-La Mancha, en el Juzgado de Guardia de Albacete, a las 10,00 horas del día 22 de mayo de 2000.*

*También la Asociación de Empresarios de Cines de España, estimando que el acuerdo municipal pudiera constituir un serio y grave precedente a imitar por otros Ayuntamientos se persona, en el recurso contencioso-administrativo presentado por la empresa POTOSÍ en calidad de codemandante.*

*Por último el grupo municipal del Centro Democrático y Social (CDS) que había votado en contra del citado acuerdo decide acudir a la vía jurisdiccional con la intención de revocar dicho acuerdo.*

• **CUESTIONES PLANTEADAS:**

1. ¿Sería competente la Diputación Provincial de Albacete para conocer del recurso de alzada? En caso contrario, ¿cuál sería el recurso administrativo que cabría contra el acuerdo municipal? ¿Cómo podría reaccionar el señor Martínez ante la negativa de la Diputación Provincial a admitir su recurso de alzada? Razonar las respuestas.

2. ¿Puede la empresa POTOSÍ interponer directamente recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo municipal? ¿Qué órgano jurisdiccional sería el competente para conocer de dicho recurso contencioso-administrativo? ¿Estaría dentro de plazo la interposición de dicho recurso? Razonar las respuestas.

3. ¿Puede la Asociación de Cines de España personarse en el recurso interpuesto por la empresa POTOSI en calidad de coadyuvante del demandante, la empresa POTOSÍ? En caso negativo, ¿tendría legitimación para interponer recurso contencioso-administrativo la citada Asociación contra el acuerdo municipal objeto del litigio? Razonar las respuestas.

4. ¿Puede el grupo municipal del CDS en el Ayuntamiento de Alcaraz presentar recurso contencioso-administrativo contra el referido acuerdo? Razonar la respuesta.

• **SOLUCIÓN:**

1. En ningún caso las Diputaciones Provinciales pueden conocer de recursos administrativo jerárquicos -como es el de alzada- que se interpongan contra actos administrativos dictados por los Ayuntamientos -entes que gozan de garantía institucional según doctrina del TC y que les dota de una especial autonomía e independencia-. En primer lugar, éstos no dependen de aquéllas, ya que son corporaciones independientes (arts. 137 y 140 Constitución Española). En segundo lugar, porque los actos dictados por los Plenos de los Ayuntamientos agotan la vía administrativa, y es por lo que precisamente sólo cabría contra los mismos el recurso potestativo de reposición regulado en el artículo 116 de la Ley 30/1992. Este recurso sólo tendría virtualidad con relación al punto 1 del acuerdo y que el punto 2 al tener por objeto la modificación de una disposición de carácter general -naturaleza propia de las ordenanzas municipales- no podría ser objeto de recurso administrativo alguno (art. 107.3 Ley 30/1992).

El señor Martínez, a raíz de la negativa de la Diputación a admitir el recurso, debería en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a la notificación de la inadmisión, interponer recurso de reposición potestativo (art. 117.1 Ley 30/1992) o bien interponer directamente en el plazo de dos meses recurso contencioso-administrativo. En este sentido, resulta relevante precisar que en modo alguno puede limitar su derecho a los recursos mencionados el hecho de que interpusiera de manera errónea el recurso de alzada ante la Diputación Provincial, ya que este error es únicamente imputable al Ayuntamiento de Alcaraz que en su notificación mencionó el indicado recurso como el pertinente en este supuesto.

2. De acuerdo con lo dicho anteriormente habría que distinguir en el acuerdo municipal dos supuestos diferentes. El punto 1 es un acto administrativo y el punto 2 una disposición de carácter

general. Así con respecto al punto 1 la empresa POTOSÍ puede al igual que el señor Martínez interponer recurso de reposición potestativo ante el Ayuntamiento de Alcaraz o bien interponer directamente recurso contencioso-administrativo. Con respecto al segundo punto sólo se puede interponer recurso contencioso-administrativo (art. 107.3 Ley 30/1992), expresando que en este caso la empresa POTOSÍ sí tendrá legitimación contra la modificación de la ordenanza al tener un indudable interés legítimo en el contenido de dicha modificación.

La competencia habría que precisarla del siguiente modo:

- Con relación al punto 1 del acuerdo y dado que se trata de la denegación de una licencia de apertura de un establecimiento dentro del cine, la competencia sería del Juzgado de lo Contencioso de Albacete [arts. 8.º 1 c) y 14.1. Primera Ley 29/1998].

- Con relación al punto 2 y al tratarse de una disposición de carácter general su conocimiento vendría encomendado a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (cuya sede precisamente está en Albacete) [arts. 10.1 b) y 14.1. Primera Ley 29/1998].

Por último, no estaría dentro de plazo la interposición del recurso por los siguientes motivos: el acto se notifica el 20 de marzo de 2001, por lo que el plazo expiraría el 21 de mayo de 2001 (art. 46 Ley 29/1998 -dos meses a partir del día siguiente a la notificación-). Ahora bien la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil -aplicable supletoriamente al orden contencioso en virtud de disp. final primera Ley 29/1998-, autoriza en su artículo 135 la presentación de escritos de término hasta las 15,00 horas del día siguiente a la terminación del plazo, dato este que sí se observa en el presente caso. No obstante, no tendría virtualidad lo expuesto, dado que el recurso se presentó en el Juzgado de guardia y no en la sede del órgano jurisdiccional competente que es precisamente el único válido para recibir los escritos de término hasta las 15 horas del día siguiente a la expiración del plazo.

**3.** No puede personarse como coadyuvante del demandante la citada Asociación, ya que esta figura procesal no está admitida en el proceso contencioso-administrativo. Así no se admite la posibilidad de que un tercero interesado pueda personarse en un recurso contencioso interpuesto por otro interesado, fuera del supuesto contemplado en el artículo 21.1 b) de la Ley 29/1998. En este sentido el artículo 19 de la Ley Jurisdiccional regula la legitimación activa ante el orden contencioso-administrativo, estableciéndose en los artículos 31 y siguientes, al demandante, como la única persona que puede pretender la declaración de no ser conforme a derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones susceptibles de impugnación. De otro lado es el artículo 21 de la Ley Jurisdiccional el que regula la figura del tercer interesado, pero esta posibilidad está limitada únicamente en su calidad de codemandado, deviniendo su interés en que sus derechos o intereses legítimos son contrarios a los del demandante.

Lo correcto sería que la Asociación interpusiera, de manera independiente a la empresa POTOSÍ, recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Ayuntamiento de Alcaraz, recurso que habría de ser admitido, dados los intereses legítimos que ostentan y que vienen recogidos en el artículo 19 de la Ley Jurisdiccional. Así la Asociación debe justificar que de la nulidad del acuerdo municipal resulta algún beneficio o la evitación de algún perjuicio para la misma, ya que en caso contrario corre el peligro de que se declare la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa [art. 51.1 b) Ley Jurisdiccional].

4. Los concejales del grupo del CDS sí estarían legitimados activamente para impugnar dicho acuerdo, ya que votaron en contra del mismo [art. 63.1 b) Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local], pero no el grupo municipal, como tal, del CDS, ya que de acuerdo con una consolidada jurisprudencia (entre otras, STS de 16 de diciembre de 1999), los grupos políticos municipales sólo tienen una función estrictamente corporativa, por lo que cualquier actuación externa, como la procesal, ha de ser asumida individualmente por los concejales.

• **SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:**

- **Ley 29/1998 (LJCA), arts. 8.º, 10, 14.1, 19, 20, 21.1 b), 31, 46, 51.1 b), 128 y disp. final primera.**
- **Ley 1/2000 (LEC), art. 135.**
- **Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), arts. 107.3, 114, 116 y 117.1.**
- **Constitución Española, arts. 137 y 140.**
- **Ley 7/1985 (LBRL), art. 63.1 b).**
- **STS, Sala Tercera, de 16 de diciembre de 1999.**