

EDJ 2002/59932

Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 6ª, S 20-12-2002, rec. 8260/1997
Pte: González Navarro, Francisco

Resumen

El TS, que ha lugar al recurso de casación, casa y anula la sentencia del TSJ recurrida, porque, no habiendo entrado el Tribunal de instancia a conocer de la cuestión relativa al deber de la diputación provincial recurrida de indemnizar lo que de "facto" viene a ser una expropiación por acto normativo, al entender que se trataba de una cuestión nueva, no solicitada en vía administrativa, sin embargo, habiendo sido objeto de consideración dicho asunto ante la Administración local, la sentencia impugnada debió entrar en el fondo. No obstante, la Sala, en funciones de Tribunal de instancia, desestima el recurso contencioso-administrativo y declara que no ha lugar a la indemnización que solicita el recurrente, porque, sobreviniendo una causa de incapacidad o de prohibición de contratar del recurrente con la diputación provincial, la toma de posesión del mismo no podría en ningún caso producirse, no ya por el cambio del sistema de recaudación, sino por esa incapacidad sobrevenida.

NORMATIVA ESTUDIADA

Ley 13/1995 de 18 mayo 1995. Contratos de las Administraciones Públicas
art.20.c
LO 6/1985 de 1 julio 1985. Poder Judicial
art.11.3
CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española
art.24.1
Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
art.80 , art.102.1

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	2
FUNDAMENTOS DE DERECHO	2
FALLO	4

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

DISPOSICIONES COMUNES

Contratistas

Capacidad

Falta de capacidad

Prohibición para contratar

En general

INCONGRUENCIA

INCONGRUENCIA

Omisiva

PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

FORMALIZACIÓN DE LA DEMANDA Y CONTESTACIÓN

Motivos, cuestiones nuevas

TRIBUTOS

RECAUDACIÓN

Órganos recaudadores

Recaudadores de tributos de zona

FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso de casación

[Legislación](#)

Aplica art.20apa.c de Ley 13/1995 de 18 mayo 1995. Contratos de las Administraciones Públicas
Aplica art.11apa.3 de LO 6/1985 de 1 julio 1985. Poder Judicial
Aplica art.24apa.1 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española
Aplica art.80, art.102apa.1 de Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
Cita dtr.9 de Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
Cita art.7apa.1, art.7apa.3 de LO 6/1985 de 1 julio 1985. Poder Judicial
Cita art.43apa.1, art.95apa.1, art.102apa.2 de Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
Cita art.1218 de RD de 24 julio 1889. Código Civil
Cita art.596apa.4, art.597apa.1 de RD de 3 febrero 1881. Año 1881. Ley de Enjuiciamiento Civil

Bibliografía

Citada en "Última jurisprudencia del TJCE en materia de contratación pública de servicios postales"
Citada en "Reparación de los perjuicios derivados de una expropiación ilegítima"

Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida en Sección por los señores al margen anotados, el presente recurso de casación que con el número 8260 de 1997, ante la misma pende de resolución. Interpuesto por la representación procesal de D. Gregorio contra la sentencia dictada por la Sala de esta Jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, con sede en Burgos, con fecha 18 de julio de 1997, en su pleito núm. 8260/1997. Sobre indemnización. Siendo parte recurrida la Diputación Provincial de Ávila.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La parte dispositiva de la sentencia recurrida es del tenor literal siguiente:

"Fallamos.- Desestimar el recurso contencioso-administrativo núm. 1080/1996 interpuesto por la representación procesal de D. Gregorio contra las resoluciones que obran en el encabezamiento de esta sentencia [en realidad es una única resolución: la de 20 de mayo de 1996] y, por ende, se declaran [sic] conformes a derecho".

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia la representación procesal de D. Gregorio presentó escrito ante la Sala de la Jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia en Castilla-León, con sede en Burgos, preparando recurso de casación contra la misma. Por providencia de fecha 17 de septiembre de 1997, la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma recurso de casación, admitiéndolo y emplazando a las partes para que comparezcan ante el Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones en este Tribunal, la parte recurrente, se personó ante esta Sala formulando escrito de interposición del recurso de casación, expresando los motivos en los que se ampara.

CUARTO.- Teniendo por interpuesto recurso de casación por esta Sala se dio traslado a la Diputación provincial de Ávila, personada como parte recurrida, para que formulare sus alegaciones de oposición, lo que hizo dentro del plazo que, a tal efecto, le fue conferido.

QUINTO.- Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo el día doce de diciembre de dos mil dos, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Francisco González Navarro, que expresa el parecer de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-A. En este recurso de casación, que se ha preparado ante la Sala de instancia en 15 de septiembre de 1997 y que se ha tramitado ante esta Sala 3ª del Tribunal Supremo de España con el número 8260/1997, D. Gregorio, que actúa representado por procurador y dirigido técnicamente por letrado, impugna la sentencia del Tribunal Superior de justicia en Castilla y León (Sala de lo contencioso-administrativo, con sede en Burgos) de dieciocho de julio de mil novecientos noventa y siete, dictado en el proceso número 1080/1996.

B. En ese proceso contencioso-administrativo, D. Gregorio impugnaba el Acuerdo de la Diputación provincial de Ávila de 20 de mayo de 1996.

Objeto del proceso lo constituía la procedencia o no de indemnizar al demandante, adjudicatario de una plaza de recaudador de las cuatro que en su día fueron convocadas por la Diputación provincial de Ávila en el B.O.P. número 36, de 12 de marzo de 1996; indemnización que el demandante entiende que debe abonársele al no ser ya posible -una vez creado el Órgano autónomo de recaudación- que los recaudadores que obtuvieron plaza puedan ejercer como tales dado el cambio del sistema recaudatorio que la creación de dicho Órgano autónomo suponía.

La sentencia recaída en el proceso contencioso-administrativo de que estamos hablando dijo, en su parte dispositiva, lo siguiente:

"Fallamos: Desestimar el recurso contencioso-administrativo núm. 1080/1996 interpuesto por la representación procesal de D. Gregorio contra las resoluciones que obran en el encabezamiento de esta sentencia [en realidad es una única resolución: la de 20 de mayo de 1996] y, por ende, se declaran [sic] conformes a derecho".

SEGUNDO.- Cinco motivos de casación invoca la parte recurrente, que lo es D. Gregorio, a los que da respuesta, en sus alegaciones de oposición, la Diputación Provincial de Ávila, parte recurrida en este recurso de casación. Esos motivos son los siguientes:

1º Al amparo del artículo 95.1.3º, LJ EDL 1956/42 , por infracción del artículo 80, LJ EDL 1956/42 y artículos 11.3, LOPJ EDL 1985/8754 , y 24.1 CE EDL 1978/3879 : la sentencia -dice el recurrente- no se pronuncia sobre lo planteado en el fundamento jurídico 1 de su demanda.

2º Al amparo también del artículo 95.1.3º LJ EDL 1956/42 , por infracción del artículo 80, LJ EDL 1956/42 , art. 11.3 LOPJ EDL 1985/8754 , y art. 24.1 CE EDL 1978/3879 : la sentencia no se pronuncia sobre lo planteado en el fundamento VI de la demanda, donde se trata del deber de indemnizar por incumplimiento de las sentencias judiciales, para el caso: la que adjudicó una de las cuatro plazas de recaudador al recurrente.

3º Al amparo del artículo 95.1.3º LJ EDL 1956/42 , por infracción del artículo 43.1 LJ EDL 1956/42 : la sentencia se pronuncia, en cambio, sobre cuestiones que no han sido expresamente recurridas [concretamente, viene a decir el recurrente: nadie ha discutido, ni en vía administrativa ni en vía judicial la potestad de organización que tiene la Diputación].

4º Al amparo del artículo 95.1.4º, LJ EDL 1956/42 , por infracción de los artículos 596.4 y 597.1, LECivil EDL 1881/1 y art. 1218 C.civil EDL 1889/1 : la sentencia niega implícitamente la existencia de todas las pruebas que figuran en autos.

5º Al amparo del artículo 95.1.3º, LJ EDL 1956/42 , por infracción de los artículos 7.1 y 7.3 LOPJ EDL 1985/8754 y del art. 24.1 CE EDL 1978/3879 : es el mismo motivo anterior planteado desde otra perspectiva.

TERCERO.-A. Importa iniciar el análisis del recurso de casación por el motivo segundo en el que el recurrente plantea el problema del deber de la Diputación provincial de Ávila de indemnizar lo que de facto viene a ser una expropiación por acto normativo (reglamentario en este caso). Y que este problema constituye la clave de bóveda que sustenta todo el recurso resulta con toda claridad de este hecho: la Sala de instancia no entra en el fondo porque a su entender, "en la reclamación efectuada por dicho recaudador en 10 de abril de 1996 no hace alusión a resarcimiento ni a cantidad alguna", [se pedía una aclaración acerca de la incidencia en la situación de los recaudadores que resultaron acreedores del concurso]"estamos en presencia de una cuestión nueva, no solicitada en vía administrativa y, en consecuencia, no susceptible de estudio en el presente recurso".

B. Para poder abordar -y resolver luego correctamente- el problema el método más fácil es leer las sucesivas peticiones que ha ido formulando el recurrente, primero en vía administrativa y luego en vía judicial. Hélas aquí:

a) Escrito de 8 de abril de 1996 (registrado de entrada en 10 de abril de 1996). El interesado hace constar que de la lectura del Estatuto del Organismo Autónomo de Recaudación (OAR)"se desprende que se ha procedido a eliminar la figura del Recaudador de Zona", y que como la modificación del sistema recaudatorio afecta de modo sustancial a las actuales concursantes y recaudadores era necesario una "aclaración de la situación profesional en que quedan y relación laboral con ese Organismo". Y por ello, y "dentro del periodo de información pública [sobre el mencionado Estatuto] notifico a esa Corporación provincial la presente reclamación, con solicitud de aclaración expresa del contenido de la misma".

b) Ciertamente es que el escrito pudo ser más elocuente pero parece que la Diputación entendió perfectamente lo que se estaba cuestionando y por eso el Pleno, en 10 de mayo de 1996 [que es el acuerdo impugnado en el proceso], además de decir que la potestad de la Corporación local para crear el Órgano autónomo es indiscutible [problema que en ningún momento plantea el recurrente] dijo esto otro: "Los hipotéticos derechos del reclamante no impiden, en absoluto, la existencia del Organismo autónomo que se crea, y su régimen jurídico, pues, de ser existentes tales derechos y de resultar afectados, se salvarían a través de los medios resarcitorios (indemnización, etc.), si procediera [...]. Contra este acuerdo, podrá entablar recurso contencioso-administrativo.... etc".

c) En su escrito de interposición, el recurrente incluye el siguiente suplico: "Se me tenga por comparecido y parte en la representación invocada, se tenga por interpuesto recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de la Diputación provincial de Ávila de 20 de mayo de 1996, notificado el 31 de mayo de 1996, por no determinar el mismo indemnización ni ningún otro medio de resarcimiento, por la responsabilidad contraída al haber incumplido el concurso de recaudadores convocado en su día, se admitan los documentos que lo acompañan y se siga la tramitación legal correspondiente".

d) En su demanda termina con este suplico: "Se tenga por presentado escrito [...], se dicte sentencia por la que se anule el Acuerdo de la Diputación provincial de Ávila impugnado, por contrario a derecho, declarando que procede reconocer a favor del demandante indemnización y abriendo incidente para la fijación de la cuantía de la misma, conforme a la fundamentación jurídica expuesta, más los intereses legales de demora que correspondan sobre ese principal, a determinar en ejecución de sentencia". [En el fundamento VIII, el recurrente hacía el cálculo de la indemnización a la que creía tener derecho].

C. Así las cosas, el motivo 2º debe ser estimado. Porque la resolución de 20 de mayo de 1996, pudo muy bien decir que debería formular la reclamación correspondiente en vía administrativa, pero lo que le dijo es que podía ir a la vía contencioso-administrativa. Es decir que consideraba impugnabile la contestación a la alegación -que en forma de petición de aclaración- había formulado el reclamante en ese trámite de información pública.

La Administración, pudo también dar respuesta a otro escrito, que no figura en el expediente pero que aportó el recurrente con su escrito de interposición, y en el que hacía constar las razones por las que la Administración debió indemnizarle y cuantificaba -razonando los distintos conceptos- el monto de la misma.

Por todo ello, la sentencia impugnada debió entrar en el fondo, y al no haberlo hecho debemos anularla, casarla y dejarla sin valor ni efecto alguno, y así lo declaramos.

CUARTO.- A. Así las cosas, y de conformidad con lo que establece el artículo 102.1, 2º y 3º, LJ EDL 1956/42, debemos dictar en el proceso contencioso administrativo 1080/1995, seguido ante el Tribunal Superior de Justicia en Castilla y León (sala de lo contencioso-administrativo, con sede en Burgos) sentencia sustitutoria de la anulada. Para lo cual tenemos que entrar en el problema de fondo suscitado en ese proceso y que no es otro que el de si procede indemnizar al reclamante y en qué cuantía. Todo ello dentro de los términos en que está planteado el debate.

B. En su escrito de contestación a la demanda la Diputación provincial hacía constar -en lo que ahora importa- lo siguiente: "D. Gregorio fue Recaudador de la Zona de Piedrahita, cargo que abandonó voluntariamente, por lo cual la Diputación le sometió a expediente disciplinario, que fue sobreesido, pero sin embargo por acuerdo del Pleno de 20 de diciembre de 1995 acordó declarar resuelto y extinguido el contrato de interinidad que unía a la Diputación y a D. Gregorio sobre la Zona Recaudatoria de Piedrahita con efectos de 30 de julio de 1994, que fue notificado en debida forma al interesado y que tiene carácter de firme. El artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado de 8 de abril de 1965 establece como disposición común a los contratos administrativos de obras, gestión de servicios y suministros, en su apartado 3. que no puede ser contratista quienes hubieran dado lugar por causa de la que hubieran sido declarados culpables, a la resolución firme de cualquier contrato que hubieran celebrado con la Administración. En el mismo sentido, prácticamente casi literal, se pronuncia el apartado c) del art. 20 de la vigente Ley de Contrato de las Administraciones Públicas de 18 de mayo de 1995. Por lo anterior, D. Gregorio no puede celebrar ningún contrato con la Diputación Provincial, ni por tanto hacerse cargo de ninguna Zona de Recaudación. No es obstáculo a todo lo anterior la existencia de un pleito contencioso-administrativo que actualmente pende ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo en vía de recurso de casación, pues cualquiera que sea el resultado de dicho litigio es lo cierto que ha sobrevenido al recurso contencioso-administrativo citado una causa de incapacidad o de prohibición de contratar de D. Gregorio con la Diputación".

A los folios 89 y siguientes figura el ramo de prueba aportado por la Diputación. Concretamente, a los folios 94-98, figura el acuerdo del Pleno de la Diputación en el que, a la vista de la pormenorizada exposición que se contiene en esos folios y de los fundamentos que se expresan se acuerda, en lo que ahora importa, lo siguiente: "Declarar resuelto y extinguido el contrato de interinidad que une a esta Diputación y a D. Gregorio sobre la zona recaudatoria de Piedrahita, con efectos del día 30 de julio de 1994".

El recurrente no ha negado estos hechos sino que pidió que se anule la diligencia de 11 de enero de mil novecientos noventa y siete, que declaró pertinente la documental aportada, (folio 104 de los autos). Puesto que ahora nuestra Sala está resolviendo en ese proceso, considera -contra lo que estimó la Sala de instancia- que esa prueba tiene trascendencia a los efectos de lo que en este pleito se discute.

Pues bien, teniendo en cuenta los hechos alegados en la contestación de la demanda, hechos no negados por la recurrente, y constatado que el contrato de interinidad del recurrente con la Diputación sobre la zona recaudatoria de Piedrahita fue anulado con anterioridad (30 de julio de 1994) a la resolución aquí impugnada (que es de 20 de mayo de 1996), teniendo presente también que la efectividad del nombramiento como Recaudador de Arévalo exige para su efectividad conforme a las bases del concurso de 25 de enero de 1988 (documento 2, aportado por el recurrente con su escrito de interposición del recurso), la toma de posesión, y que habiéndose producido esos nuevos hechos, sobre los que el recurrente guarda el más absoluto silencio, que incapacitarían al recurrente para ser adjudicatario del concurso, y no constando que tal acto haya sido impugnado, y de haberlo sido tendría que haberlo hecho constar, probándolo además, el recurrente, es claro que esa toma de posesión no podría en ningún caso producirse -no ya, como es evidente, por el cambio del sistema de recaudación, sino por esa incapacidad sobrevenida- debemos desestimar la demanda de indemnización solicitada.

En consecuencia, en el citado proceso 1080/1995 del que trae causa el presente recurso de casación dictamos sentencia sustitutoria cuya parte dispositiva dice esto:

"Fallamos.- 1º Debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Gregorio contra el acuerdo de la Diputación provincial de Ávila de 20 de mayo de 1996.

2º Declaramos que no hay lugar a la indemnización que solicita el recurrente.

3º. No hay lugar a hacer especial pronunciamiento sobre las costas de este recurso de contencioso-administrativo".

QUINTO.- Por lo que hace a las costas de este recurso de casación, habiendo sido estimado el motivo primero de los invocados por la parte recurrente, estamos en el supuesto contemplado en el artículo 102.2 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, de 27 de diciembre de 1956 EDL 1956/42, reformada en lo que aquí interesa, por la Ley 10/1992, precepto que es aplicable al caso que nos ocupa en virtud de lo previsto en la disposición transitoria 9ª de la nueva Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esa jurisdicción EDL 1998/44323.

En consecuencia, y aplicando lo que ese artículo 102.2 EDL 1956/42 se dispone en relación con las costas del recurso de casación, debemos resolver que cada parte abonará las suyas.

Por lo expuesto.

FALLO

Primero.-A. Hay lugar al recurso de casación formalizado por D. Gregorio contra la sentencia del Tribunal Superior de justicia en Castilla y León (sala de lo contencioso-administrativo, con sede en Burgos), de dieciocho de julio de mil novecientos noventa y siete, dictada en el proceso número 1080/1996.

En consecuencia anulamos, casamos y dejamos sin valor ni efecto alguno la sentencia impugnada.

B. En sustitución de la sentencia anulada dictamos sentencia en el citado proceso contencioso-administrativo 1080/1996, cuya parte dispositiva es la siguiente:

"Fallamos.- 1º Debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Gregorio contra el acuerdo de la Diputación provincial de Ávila de 20 de mayo de 1996.

2º Declaramos que no hay lugar a la indemnización que solicita el recurrente.

3º. No hay lugar a hacer especial pronunciamiento sobre las costas de este recurso de contencioso-administrativo".

Segundo.- En cuanto a las costas del presente recurso de casación, cada parte abonará las suyas.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Pedro Antonio Mateos García.- Jesús Ernesto Peces Morate.- José Manuel Sieira Míguez.- Enrique Lecumberri Martí.- Agustín Puente Prieto.-Francisco González Navarro.

Publicación.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, el Excmo. Sr. D. Francisco González Navarro, en audiencia pública celebrada en el mismo día de su fecha. Certifico.