

---

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA**  
**Recurso de casación nº 5735/2010. Sentencia de 22/10/2011**

---

**TEMA: PLANEAMIENTO**

PROYECTO SUPRAMUNICIPAL PLAZA. TEXTO REFUNDIDO.

Caducidad del recurso 752/03. Existencia de inactividad procesal de las parte. Transcurso del plazo de 2 años previstos en la ley.

Inexistencia de causas legales que excluyen la aplicación de la caducidad (causa no imputable a la voluntad de las partes o fuerza mayor).

**Fallo:** Desestimación. Desfavorable al Ayuntamiento.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Mariano de Oro-Pulido y López

**MAGISTRADOS**

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez (*Ponente*)

D. Jesús Ernesto Peces Morate

D. Rafael Fernández Valverde

D. Eduardo Calvo Rojas

D<sup>a</sup>. María del Pilar Teso Gamella

En la Villa de Madrid, a veintidós de Diciembre de dos mil once.

La Sala Tercera de este Tribunal Supremo ha conocido, con la composición reseñada al margen, de recurso de casación contra el Auto dictado por la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 4 de junio de 2010 y contra otro posterior dictado el 22 de julio de 2010 por la misma Sala, que desestima el recurso de súplica, en autos del recurso contencioso administrativo nº 752/2003.

El recurso extraordinario de casación ha sido interpuesto por el Procurador de los Tribunales don A., en nombre y representación del Ayuntamiento de Zaragoza, siendo parte recurrida la Comunidad Autónoma de Aragón, representada por la Letrada de sus Servicios Jurídicos y la P., S.A. representada por la Procuradora de los Tribunales doña M., resultando los siguientes:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, ha conocido del recurso número 752/2003, promovido por la representación del Ayuntamiento de Zaragoza; ha sido parte demandada el Gobierno de Aragón (Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte); fue interpuesto contra el Acuerdo del Gobierno de Aragón de 19 de noviembre de 2002, por el que se aprobó el Texto Refundido del Proyecto Supramunicipal de la Plataforma Logística de Zaragoza, como contra el Acuerdo del Gobierno de Aragón de 8 de abril de 2003, desestimatorio del Recurso de Reposición presentado frente al anterior.

**SEGUNDO.-** Dicho Tribunal dictó Auto el 4 de junio de 2010, por el que acuerda: “La caducidad de la instancia del recurso número 752/2003-D, seguido a instancia del Ayuntamiento de Zaragoza contra el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de la D.G.A. y una, vez firme la presente resolución, proceder al archivo de las actuaciones dejando nota en los libros correspondientes. Sin costas”.

Contra esta resolución la representación de la parte recurrente presenta dos recursos de súplica, que fueron resueltos por Auto de la misma Sala y Sección de fecha 22 de julio de 2010 en el que se razona: “Primero: Subsisten los mismos motivos que se tuvieron en cuenta al dictar el auto recurrido por el que se acordaba, al amparo de artículo 237 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la caducidad de la instancia del presente procedimiento y el archivo de las actuaciones, sin que en nada los hayan variado las alegaciones formuladas por la representación municipal, por lo que por los propios fundamentos tenidos en cuenta en aquel procede su desestimación. Debiendo insistirse, frente a tales alegaciones, por un lado, que no se ha producido actividad procesal alguna en el plazo de dos años de la última

notificación a las partes de la Providencia de 23 de mayo de 2008, que en virtud de lo solicitado por las mismas, acordó mantener la suspensión y archivo provisional de las actuaciones conforme a lo acordado por Auto de 14 de febrero de 2006, permaneciendo en tal situación mientras no se solicitare la continuación del proceso o se produjere la caducidad de la instancia. Y, por otro lado, que pese a lo que se alega, no es de aplicación el invocado artículo 238 de la referida ley que excluye la caducidad por fuerza mayor o contra la voluntad de las partes, dado que el procedimiento ha estado paralizado durante el indicado tiempo por voluntad de las partes. Segundo.- No ha lugar a hacer especial pronunciamiento sobre las costas”.

En consecuencia, se desestima la súplica con la siguiente parte dispositiva: “LA SALA ACUERDA: Desestimar el recurso de súplica interpuesto por la Procuradora doña N., en la representación que ostenta del Ayuntamiento de Zaragoza, contra el Auto de fecha 4 de junio de 2010; sin hacer especial pronunciamiento sobre costas”.

**TERCERO.-** La parte demandante preparó recurso de casación; fue tenido por preparado y se remitieron los autos originales a esta Superioridad, emplazándose a las partes para, su comparecencia ante la Sala Tercera de este Tribunal Supremo para hacer uso de su derecho, por término de treinta días.

**CUARTO.-** Dentro del término del emplazamiento compareció ante la Sala el Procurador de los Tribunales don A., en nombre y representación del Ayuntamiento de Zaragoza, presentó escrito de interposición del recurso de casación.

La Sala Tercera de este Tribunal Supremo acordó en Auto de fecha 7 de abril de 2010: “declarar la inadmisión del recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Zaragoza contra el Auto de 4 de junio de 2010, confirmado en súplica por el de 22 de julio siguiente, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sección Primera), dictado en el recurso número 752/2003, en cuanto al motivo segundo del escrito de interposición, y admitir a trámite el recurso respecto del motivo primero, debiendo a tal efecto remitirse las actuaciones a la Sección Quinta de esta Sala de conformidad con las normas sobre reparto de asuntos”, formalizando escrito de oposición la entidad P.S.A. recurrida, declarándose caducado el trámite que, para oposición, se concedió a la Comunidad Autónoma de Aragón.

**QUINTO.-** Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para deliberación y fallo y se acordó designar para dicho trámite la audiencia el día 20 de diciembre de 2011, en cuya fecha ha tenido lugar.

VISTO, y en atención a los fundamentos de Derecho que se expresan

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** La Sala de este orden de jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Aragón ha declarado la caducidad de la instancia y el archivo de las actuaciones del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza contra los acuerdos de la Diputación General de Aragón de 19 de noviembre de 2002 y 8 de abril de 2003 por lo que se aprobó, y confirmó en reposición, el proyecto supramunicipal de la Plataforma Logística de Zaragoza.

**SEGUNDO.-** El Auto de la Sección Primera de esta Sala de 7 de abril de 2011 ha inadmitido el segundo de los dos motivos de casación articulados por el Ayuntamiento de Zaragoza contra dicha declaración de nulidad. Subsiste, por ello, para examen el primer motivo de casación que, al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de este orden contencioso-administrativo (en adelante LRJCA) denuncia infracción, por no aplicación, del artículo 238 de la Ley de Enjuiciamiento civil 1/2000, de 7 de enero (en adelante LEC).

El motivo insiste en que la, paralización del proceso, que se prolongó más de dos años, no se ha debido a una causa imputable a las partes y que ha concurrido fuerza mayor por grave enfermedad coronaria de una Letrada y que la Sala de

instancia no ha valorado adecuadamente las actuaciones de las partes que trataron de conducir a la suscripción de un convenio transaccional que se sometería a la homologación judicial.

Se invoca, entre otros precedentes, el recurso 447/2003, de circunstancias, se dice, análogas. Es preciso hacer constar que los autos que declararon la caducidad de la instancia en aquél recurso han sido confirmados por esta Sala en la sentencia de 11 de noviembre de 2011 (Casación 5737/2010) que no dio lugar a la casación formulada frente a ellos con invocación de un único motivo de casación admitido a trámite en esta Sala, que es idéntico al que ahora se plantea. Será obligado, por ello, reiterar la doctrina establecida en aquella Sentencia, en obligada aplicación de unidad de doctrina en la aplicación jurisdiccional de la Ley, de indudable relieve constitucional, que afecta al derecho fundamental a la igualdad y a la tutela judicial efectiva. Por todas, Sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante STC) 38/2011, de 28 de marzo, FJ 6.

**TERCERO.-** La instauración de la regla del impulso procesal de oficio (artículos 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 179.1 LEC) redujo considerablemente el número de supuestos en los que puede operar la caducidad como forma de terminación del proceso; al establecerse con carácter general que la falta de impulso del procedimiento por las partes o interesados no originará la caducidad de la instancia o del recurso (artículo 236 LEC) la caducidad únicamente operará cuando, a pesar del impulso de oficio, se produce la inactividad procesal de la parte en los términos que determina el artículo 237 LEC. Pero, aun así, restringida la operatividad de la figura de la caducidad, su regulación en la vigente legislación procesal obliga a considerarla subsistente; y a considerarla de aplicación también en el seno del proceso contencioso-administrativo, como se declaró, por todas, en la Sentencia de esta Sala y Sección de 11 de febrero de 2008 (casación 4808/2006), a la que remitimos.

El artículo 237.1 LEC dispone que se tendrán por abandonadas las instancias y recursos en toda clase de pleitos si, pese al impulso de oficio de las actuaciones, no se produce actividad procesal alguna en el plazo de dos años, cuando el pleito se hallare en primera instancia; y de uno, si estuviere en segunda instancia o pendiente de recurso extraordinario por infracción procesal o de recurso de casación. Estos plazos se contarán desde la última notificación a las partes. Este precepto indica que el plazo de dos años de inactividad procesal de la parte demandante comienza su cómputo “desde la última notificación a las partes”, y esta última notificación sólo puede ser, en casos como el que ahora nos ocupa, la del Auto que acuerda el archivo provisional de las actuaciones.

En el presente caso no se discute por las partes que el Auto de la Sala de instancia de 14 de febrero de 2006 declaró la suspensión del curso del proceso a instancia del Ayuntamiento de Zaragoza, sin oposición de las partes demandada y codemandada. Por resolución de 23 de mayo de 2008, el 28 y 29 de mayo siguiente, se acordó estar a la suspensión ya acordada el 14 de febrero de 2006. Por ello el 4 de junio de 2010 había transcurrido ya el plazo de dos años sin que ninguna de las partes hubiera instado la reanudación del curso de los autos. En consecuencia es conforme a Derecho la declaración de caducidad de la instancia efectuada en el Auto de dicha fecha, conforme al artículo 237 LEC, aplicable en forma supletoria a este orden jurisdiccional (Disposición final 1ª LRJCA), dado que no se había producido actividad procesal alguna en el plazo de dos años.

**CUARTO.-** Se invoca la aplicabilidad al caso del artículo 238 LEC que excluye la aplicación de la caducidad de la instancia en dos casos. En primer lugar, cuando la paralización obedece a una “causa contraria o no imputable a la voluntad de las partes o interesados”. Y, en segundo lugar, cuando concurre “fuerza mayor”.

Como ya se dijo en la citada sentencia de esta Sección de 11 de noviembre de 2011 “no concurren, en el caso examinado, las dos circunstancias impositivas de la apreciación de la caducidad de la instancia porque la paralización ni se produce por causa ajena a la voluntad de las partes, ni por fuerza mayor. Así es, consta en las actuaciones de instancia y también se reconoce por la parte recurrente en casación que la paralización de las actuaciones, en los términos que hemos descrito en el

*fundamento" tercero, "se produce porque las partes están intentahdo llegar a un acuerdo en el recurso contencioso administrativo", -752/2003-, "en el que se dictan los autos recurridos, y en otros recursos relacionados con el mismo. La paralización o abandono del proceso por tal causa -alcanzar un acuerdo entre las partes- no puede considerarse como una circunstancia contraria, extraña o no imputable a la voluntad de las partes que han propiciado la misma. Las partes no sólo promovieron la suspensión del proceso -acordada inicialmente mediante auto de 14 de febrero "de 2006-, sino que mantuvieron dicha paralización en dos frentes. En la actividad extraprocesal demoraron la obtención de un acuerdo que únicamente puede obedecer a la propia voluntad de compromiso de la partes. Y en la actividad procesal se empeñan en la paralización indefinida del proceso más allá del límite de dos años legalmente establecido.*

*Téngase en cuenta que el artículo 179.2 de la LEC que regula el impulso procesal, en relación con el artículo 19.4 de la misma Ley que define el derecho de disposición de los litigantes, permiten la suspensión de curso del procedimiento cuando las partes lo solicitan. Se trata, por tanto, de una suspensión o paralización a instancia de las partes procesales que se mantiene mientras no se inste la continuación del proceso o se produzca la caducidad de la instancia (artículo 179.2 in fine" LEC). Es decir, la suspensión del procedimiento no es indefinida porque tiene una limitación temporal evidente. En definitiva, no puede esgrimirse con éxito como causa impeditiva de la caducidad de la instancia la necesidad de alcanzar un acuerdo extra procesal, que era la causa para la paralización del proceso, pues esa es una circunstancia situada en la órbita de la voluntad de las partes" (...). Por lo demás, la concurrencia de fuerza mayor, que también recoge el artículo 238 de la LEC, tampoco puede ser estimada, a juicio de esta Sala, por las zonas que sucintamente expresamos.*

*En primer lugar, la enfermedad de la letrada del Ayuntamiento de Zaragoza no puede configurar un supuesto de causa mayor, si se repara que la enfermedad padecida se produjo el 3 de febrero de 2010, de modo que no puede imputarse la paralización del proceso que arrastra desde el día 14 de febrero de 2006, o desde 8 de mayo de 2008, al concurso de la citada dolencia.*

*En segundo lugar, sabido es que la fuerza mayor requiere de un doble requisito, como viene declarando de modo profuso nuestra jurisprudencia, que ha de tratarse de una situación imprevisible o que, aun prevista, sea desde luego inevitable, y que haya surgido de factores externos las partes. Circunstancias que desde luego no se acreditan mediante el certificado aportado por la recurrente, en la instancia, junto a su recurso de súplica.*

*Y, en fin, en tercer lugar, no resulta compatible una paralización por razón de fuerza mayor por enfermedad de un letrado cuando se trata de una Administración Pública que dispone de unos servicios jurídicos" -el contrarrecurso de P.S.A. cita hasta ocho Letrados consistoriales- "teniendo en cuenta, insistimos, que la solicitud de suspensión de la tramitación del recurso contencioso administrativo tuvo lugar para alcanzar un acuerdo extraprocesal entre las partes".*

**QUINTO.-** Procede la desestimación del recurso y la consiguientne imposición de las costas del mismo a la parte recurrente, por imperativo del artículo 139.1 de la Ley de este orden jurisdiccional, con el límite (art. 139.3 LRJCA) de 900 € en cuanto a las costas de la recurrida P.S.A. atendida la complejidad del caso y los escritos de las partes.

## **FALLAMOS**

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación del Ayuntamiento de Zaragoza contra tos Autos dictados por la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón el 4 de junio y el 22 de julio de 2010. E imponemos expresamente a la parte recurrente las costas del presente recurso con el límite expresado en el último fundamento jurídico.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.