

JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 ZAMORA

SENTENCIA: 00081/2016

Modelo: N11600
C/ EL RIEGO, Nº 5

Equipo/usuario: MPM

N.I.G: 49275 45 3 2015 0000093

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000083 /2015 /

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D/D*: [REDACTED]

Abogado: [REDACTED]

Procurador D./D*:, ,

Contra D./D* AYUNTAMIENTO DE ZAMORA AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO

Procurador D./D*

SENTENCIA Nº 81/16

En Zamora a 22 de Abril de 2016; el Ilmo. Sr. D. Constantino Merino González, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zamora ha visto el recurso, seguido por los trámites del Procedimiento Ordinario a instancias del letrado [REDACTED], actuando en nombre y representación y defensa de [REDACTED] contra el EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO DE ZAMORA, que estuvo representado y defendido por el señor letrado de sus servicios jurídicos, [REDACTED]; recayendo la presente resolución en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte recurrente se interpuso recurso contencioso- administrativo frente a acuerdo del Pleno del Excelentísimo Ayuntamiento de Zamora, en sesión extraordinaria del día 08/01/2015 en el que se decide "No acceder a las solicitudes presentadas por [REDACTED], y por tanto, no proceder a la revisión y declaración de nulidad del decreto de fecha 05/02/2010, por el que se aprueba el convenio transaccional de esa misma fecha, ni a dejar sin efecto los convenios individuales firmados en aplicación del mismo, ni a la devolución de las cantidades e intereses solicitados..."

SEGUNDO.- La parte recurrente dedujo demanda en la que, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, solicitó que se dictara sentencia por la que se declaré que la resolución impugnada no es conforme a derecho y en su consecuencia la anule y deje sin efecto por cualquiera de las causas alegadas en esta demanda; entrando en el fondo de las solicitudes de revisión de actos nulos, estime las mismas y proceda a declarar la nulidad de pleno derecho del Decreto de Alcaldía de fecha 05/02/2010 y de los convenios transaccionales firmados como consecuencia

del mismo; condenando a la corporación demandada a reintegrar a los recurrentes las cantidades abonadas consecuencias de los citados convenios, más los intereses legales correspondientes y demás consecuencias legales que se deriven de la retracción de nulidad de pleno derecho.

La Administración demandada contesta a la demanda y solicita el dictado de sentencia que desestime el recurso en los términos expresados en el presente escrito.

TERCERO.- Por decreto se acordó fijar la cuantía del presente recurso en indeterminada. Recibido el pleito a prueba y una vez practicada la declarada pertinente, quedó unida a las actuaciones con el resultado que consta en las mismas.

CUARTO.- Acordada la presentación de conclusiones escritas y evacuadas éstas se declararon los autos conclusos para sentencia, por providencia de fecha 22 /02/2016. Una vez firme ese proveído, por diligencia de fecha 14/03/2016 se trajeron los autos a la vista para el dictado de sentencia.

QUINTO.- En la tramitación del presente procedimiento se han observado las prescripciones legales aplicables y atinentes al caso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurso contencioso se interpone frente al acuerdo del Pleno del Excelentísimo Ayuntamiento de Zamora, en sesión extraordinaria del día 08/01/2015, en el que se decide:

"No acceder a las solicitudes presentadas por [REDACTED] y por tanto, no proceder a la revisión y declaración de nulidad del decreto de fecha 05/02/2010, por el que se aprueba el convenio transaccional de esa misma fecha, ni a dejar sin efecto los convenios individuales firmados en aplicación del mismo, ni a la devolución de las cantidades e intereses solicitados..."

A través de este acuerdo se da respuesta a las solicitudes presentadas por los tres recurrentes, de forma individual, en vía administrativa. En las tres se alude a que se presentó el escrito al amparo de lo previsto en los artículos 102 y siguientes del 30/92, por lo que se viene a promover expediente de revisión de oficio de actos nulos.

Se explica en esas solicitudes que el objeto de la presente solicitud de nulidad *"es el Decreto de Alcaldía de este ayuntamiento de fecha 05/02/2010 por el que se acordaba firmar convenio transaccional con esta parte en relación a los módulos números (el número varía para cada uno de los recurrentes) del mercado de mayoristas de Zamora, y consecuentemente también es objeto de esta solicitud el propio convenio transaccional firmado con esa misma fecha.*

Se razona que la solicitud se plantea en base a lo previsto en el artículo 62.1, apartados f y b, "al ser contrarios al ordenamiento jurídico y haber sido dictado por órgano manifiestamente incompetente".

Se afirma que "al amparo del apartado f del artículo 62.1 de la ley 30/92, en relación con el artículo 88 del mismo cuerpo legal, *"serán nulos los actos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición"*".

Se explica al respecto que, conforme al artículo 88 de la ley 30/92, se establece como límite a la terminación convencional de los procedimientos el respeto al ordenamiento jurídico. Acto seguido se explica lo actuado en vía administrativa y jurisdiccional con carácter previo a la presentación de su solicitud de revisión de oficio.

Así, se dice que el convenio transaccional autorizado por Decreto de la Alcaldía de fecha 05/02/2010 se fundamenta en los Decretos de fecha 24 y 25 agosto 2009, confirmados por el de 16 octubre 2009, en virtud de los cuales *se establecieron los daños y perjuicios sufridos por el ayuntamiento como consecuencia de la resolución de los distintos contratos confesionales de los módulos del mercado de mayoristas de Zamora, por incumplimiento culpable de los distintos titulares, fijando la cantidad a abonar por esta parte en..... (la cantidad también varía para acabar recurrente); que contra esos decretos se interpuso recurso contencioso administrativo tramitado en el correspondiente procedimiento ordinario y "que mediante el convenio transaccional objeto de esta solicitud de revisión" (literalmente) se acordó fijar en..... (también la cantidad varía para cada caso) la cantidad a abonar por esta parte como pago por los daños y perjuicios irrogados al Ayuntamiento por incumplimiento culpable de los contratos concesionales....., dándose con esta cantidad por resarcido el ayuntamiento y dejando sin efecto la reclamación de cantidad que figuraba en los decretos de fechas 24 y 25 agosto 2009, confirmados por decreto del 16 octubre 2009.*

Acto seguido expone que con posterioridad al citado convenio transaccional autorizado por decreto de fecha 05/02/2010, los decretos de fecha 24 y 25 agosto 2009 en los que se fundamentaba el acuerdo fueron declarados nulos, por sentencias de este Juzgado de lo Contencioso-Administrativo después confirmadas por sentencias del Tribunal Superior de Justicia. Se afirma que "las citadas sentencias declararon la nulidad de los decretos origen del convenio transaccional y por ello el mismo no puede producir efecto alguno por contravenir el ordenamiento jurídico al amparo del precitado apartado f de la ley 30/92. Se citó también el artículo 1275 del código civil, según el cual los contratos sin causa o con causa ilícita no producen efecto alguno.

Se completaba la anterior argumentación refiriéndose al Apartado b del artículo 62.1 de la ley 30/92, según el cual serán nulos los actos dictados por órgano manifiestamente incompetente.

Se afirma que el Decreto de Alcaldía de fecha 05/02/2010 por el que se acuerda la firma del convenio transaccional de la misma fecha es nulo por haber sido dictado por un órgano manifiestamente incompetente, la Alcaldía, cuando la competencia debería haber sido del Pleno de la Corporación Municipal. Aclara que sobre esta cuestión se pronunciaron las sentencias dictadas en los procedimientos ordinarios, conforme a los cuales *"no existe duda racional sobre que quien contrató no fue la Alcaldía sino el Pleno del ayuntamiento y de acuerdo con el Reglamento General de*

Contratos de las administraciones públicas es a este órgano plural a quien hubiera correspondido la competencia que se debate y no al unipersonal que la ejercitó”.

Concluye que “en consecuencia de lo anterior resulta que el decreto de fecha 05/02/2010 y el convenio transaccional de esa misma fecha son nulos de pleno derecho al amparo del artículo 62.1 b de la ley 30/92, al haber sido dictados por órgano manifiestamente incompetente, procediendo su declaración de nulidad de conformidad al artículo 102 el mismo texto legal”.

Finaliza solicitando “se tenga por interpuesto solicitud de revisión de oficio de actos nulos y en su virtud, tras los trámites de rigor, en su día dicte resolución por la que acuerde la revisión y declaración de nulidad del decreto de fecha 05/02/2010 por el que se aprobaba el convenio transaccional de esa misma fecha, dejando el mismo sin efectos, con las consecuencias legales inherentes a dicha declaración incluida la devolución de cantidades más los intereses legales correspondientes”.

SEGUNDO.- Para fijar adecuadamente los términos de la controversia y no incurrir en discusiones dialécticas superfluas debe tenerse en cuenta que el carácter eminentemente revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa aparece especialmente reforzado en supuestos como el que nos ocupa, en el que se impugna una decisión que (como se verá) inadmite una concreta y específica solicitud de revisión de oficio, formulada al amparo del artículo 102 de la ley 30/92, y en los estrictos términos en los que se planteó.

Es decir, corresponde a esta jurisdicción valorar la conformidad a derecho de la decisión de inadmitir la solicitud de revisión de oficio sobre la base o teniendo en cuenta el objeto de la misma que identifica la solicitud y también única y exclusivamente los razonamientos o argumentos incorporados a esa solicitud para fundamentar que la misma deba ser admitida y estimada.

Aclarado lo anterior, y como se adelantó, al margen de controversias meramente dialécticas y también de lo que la parte recurrente pretende ahora, en vía jurisdiccional, solicitar, lo cierto es que el objeto del recurso contencioso administrativo es valorar la conformidad a derecho del Acuerdo del Pleno de 08/01/2015 que inadmite las solicitudes presentadas por los recurrentes.

Pues bien, como también se ha detallado en el Fundamento de Derecho Primero, es claro que esas solicitudes se referían tanto al Decreto de Alcaldía de fecha 05/02/2010 que aprueba o autoriza la posterior firma del convenio transaccional como al propio convenio transaccional. Esto, por lo demás, es lo correcto y admisible teniendo en cuenta que, propiamente, y en sentido estricto, ese decreto previo no es un “acto administrativo” entendido como instrumento a través del cual la administración, en ejercicio de las competencias que le atribuyó el ordenamiento jurídico, manda, prohíbe, autoriza, concede o deniega algo a los ciudadanos, crea relaciones jurídica o adopta otras decisiones vinculantes. Se trata de un “presupuesto”, a modo de autorización, para la posterior firma, por parte del Ayuntamiento, del convenio transaccional. Así se regula en el artículo 77.1 párrafo segundo de la LJCA, aplicable al supuesto analizado en el que ya se ha iniciado un procedimiento jurisdiccional.

Ese decreto no creaba obligación alguna para los administrados, ni los tenía como destinatarios, (de hecho, ni siquiera incorpora pie de recurso) ni tampoco altera o modifica situación jurídica alguna sino que ese efecto deriva o se produce como consecuencia del posterior acuerdo transaccional. Es este acuerdo transaccional el que "creando una relación jurídica nueva" y deja sin efecto el anterior a decreto que fijaba la indemnización a abonar por cada uno de los recurrentes como consecuencia de la resolución de su correspondiente contrato concesional.

Lo expuesto refuerza la idea expuesta de que la solicitud de revisión se refería tanto al decreto como al posterior acuerdo transaccional, no sólo porque literalmente así se decía sino también porque el efecto último pretendido (se dice que es consecuencia legal inherente a dicha declaración: la devolución de cantidades más los intereses legales correspondientes") sólo tiene sentido si se declara la nulidad de ese acuerdo o convenio que es el que, se insiste, poniendo fin a la controversia jurisdiccional (el artículo 77 habla de "acuerdo que implique la desaparición de la controversia") deja sin efecto el previo decreto que fijaba la indemnización a abonar por los recurrentes.

Ese efecto no deriva, se reitera, del decreto que autoriza o aprueba la firma del posterior acuerdo sino, propiamente, del convenio, que es el que implica la desaparición de la controversia y en base al cual se dicta el Auto declarando terminado el procedimiento. Y ello con independencia de que tampoco la parte argumenta de forma completa las consecuencias de esa pretendida nulidad, teniendo en cuenta que, como se ha explicado, ese convenio fue el que dejó sin efecto el previo Decreto que le imponía la obligación de abonar una cantidad mayor en concepto de indemnización por haber resuelto el contrato concesional.

Entiendo que es aplicable a este supuesto el razonamiento de la sentencia del Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 6ª, S 25-3-2002, rec. 2999/1999, el recurso contencioso que tenía por objeto "el acuerdo del Gobierno Valenciano impugnado tiene como contenido la autorización administrativa para el allanamiento en el recurso contencioso-administrativo núm. 2370/1994". Aun tratándose de un allanamiento y no de un acuerdo transaccional entiendo que nos encontramos ante idéntico planteamiento en lo que se refiere a la naturaleza de esa resolución administrativa que tiene como contenido autorizar el posterior acuerdo transaccional.

Se razona en la sentencia que la Sala de instancia entendió que dicho Acuerdo no es susceptible de recurso contencioso-administrativo autónomo, en cuanto que el mismo se incardina -como trámite esencial- dentro del acto definitivo del allanamiento. La revisión jurisdiccional de este acto, y la consiguiente tutela de los derechos e intereses legítimos afectados por el mismo, se produce dentro del proceso respecto del cual se formula el allanamiento. Debe de recordarse a este respecto que en el artículo 89 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción se dispone que el Tribunal -si fuera la parte que se allana una Administración- dictará la sentencia que estime justa; facultando con ello a la Sala para el examen de la conformidad a derecho del acuerdo de autorización de allanamiento. En el presente caso, el examen de la conformidad a Derecho del allanamiento se ha realizado por esta Sala en la Sentencia recaída en el recurso núm. 2370/1994, y es por ello una cuestión sobre la que este órgano jurisdiccional no puede pronunciarse nuevamente sobre la misma, correspondiendo tan solo a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo -caso de que fuere

admitido el recurso de casación contra la referida sentencia- el resolver tal cuestión. Si no fuere admitida la casación, estaríamos en el supuesto de cosa juzgada".

La sentencia rechazando argumentado por la parte recurrente: *La Asociación recurrente entiende que, al así haber resuelto, el Tribunal "a quo" ha vulnerado el artículo 24.1 de la Constitución EDL 1978/3879 , los artículos 1.1 EDL 1956/42 , 37.1, 41 EDL 1956/42, 62 EDL 1956/42 y 89 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa EDL 1956/42 y los artículos 62.1e) de la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común EDL 1992/17271 y 11.3 del Decreto 73/1984, de 30 de julio, del Consejo de la Generalidad Valenciana, ya que el acto impugnado está sujeto al Derecho Administrativo y puso fin a la vía administrativa, sin que la Sala de instancia hubiese razonado en aquel primer proceso, en el que la Administración se allanó, que la decisión administrativa de allanarse fuese ajustada a Derecho y sin que, entre las causas de inadmisión, previstas en el artículo 62.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, se contemple la litispendencia o la cosa juzgada, ya que, además, las causas de inadmisión recogidas en dicho precepto han de constar de modo inequívoco y manifiesto, lo que no sucede en este caso, y por ello la inadmisión decretada constituye una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, amparado por el artículo 24.1 de la Constitución.*

Y razona que: La decisión de cualquier Administración pública demandada de allanarse a las pretensiones formuladas por los demandantes en un recurso contencioso-administrativo es una actuación procesal que sólo cabe controlar y examinar por el juez o tribunal que conoce de aquél, según establecía el artículo 89.2 de la anterior Ley Jurisdiccional de 1956 EDL 1956/42 y ahora el artículo 75.2 de la vigente EDL 1998/44323 , y, por consiguiente, no es susceptible de impugnación en otro proceso independiente y autónomo de aquél en el que se produjo el allanamiento, por lo que la Sala de instancia no ha conculcado los preceptos invocados como infringidos en los motivos de casación aducidos al declarar, con toda corrección, que carece de jurisdicción para enjuiciar el acuerdo del Gobierno Valenciano de allanarse a las pretensiones de los demandantes en el recurso contencioso-administrativo núm. 2370/1994, pues, según hemos expresado, tal acuerdo sólo puede ser revisado jurisdiccionalmente por el juez o tribunal que conoció del proceso en el que se produjo el allanamiento o el que, en su caso, deba resolver el recurso interpuesto contra la sentencia dictada.

La Asociación ahora recurrente, de ostentar un interés legítimo en el mantenimiento del acuerdo impugnado en aquel primer proceso, pudo haber comparecido en él y haberse opuesto al allanamiento de la Administración alegando que éste no era ajustado a Derecho, pero lo que no cabe es pretender que se revise jurisdiccionalmente aquel acuerdo de allanamiento en otro juicio porque exclusivamente el Juez o Tribunal competente para conocer del primero ostenta jurisdicción para decidir si es o no conforme a Derecho.

En el caso que nos ocupa, como se la indicado no se ha producido un allanamiento pero si consta alcanzado un acuerdo entre las partes que se encontraban en litigio, que conforme al artículo 77 implica la desaparición de la controversia y que, con independencia de que exprese que homologa o no dicho acuerdo, lo cierto es que en base al mismo se dictó auto declarando terminado el procedimiento, y esa posibilidad sólo la prevé el apartado tercero del artículo 77 "siempre que lo acordado no fuera manifiestamente contrario al ordenamiento jurídico ni lesivo del interés público o de terceros". Dicha previsión legal es sin duda equiparable a la del supuesto del allanamiento en el artículo 75, según el cual el juez o tribunal dictará sentencia de conformidad con las pretensiones del demandante *salvo si ello supusiera infracción manifiesta del ordenamiento jurídico...*

TERCERO.- El paso siguiente del razonamiento es, retomando nuevamente el objeto recurso contencioso-administrativo, aclarar el alcance de lo decidido por el Ayuntamiento en el acuerdo del Pleno que se impugna.

No existe discusión entre las partes en el sentido de que lo realmente decidido fue inadmitir el recurso de revisión, aun cuando no se utilizara este término. Por lo demás es la decisión coherente con el trámite seguido, de no recabar dictamen del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma.

La posibilidad está prevista en el artículo 102 de la ley 30/92 para supuesto de que la solicitud no se base en alguna de las causas de nulidad del artículo 62, o carezca manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

Nuevamente debe reiterarse que el recurso contencioso no se interpone directamente frente al decreto que autorizó el acuerdo transaccional y frente a este, sino frente a una resolución administrativa que inadmite la solicitud de revisión de oficio de ambos.

Ciertamente y como expone la parte recurrente, el acuerdo fundamenta la decisión en lo previsto en el artículo 106 de la ley 30/92, incorporando (como se explicará) únicamente parte de los razonamientos del informe emitido por el Jefe de Servicio de Comercio, que obra en el expediente y que aparece mencionado en el acta de la sesión extraordinaria en el que se adoptó el acuerdo.

Conforme a este precepto *“las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”*.

Asiste la razón a la parte recurrente cuando expone que, conforme al criterio sentado en sentencia del Tribunal Supremo de fecha 23/05/2013, la previsión del artículo 106 no sirve de sustento para la inadmisión a trámite de una solicitud de revisión de un acto administrativo, puesto que ese pronunciamiento de inadmisión a trámite sólo puede encontrar fundamento en lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 102 de la misma ley, y la norma del artículo 106 no se refiere a ninguno de tales supuestos.

Sucedo, sin embargo, que en el caso analizado, el acuerdo viene precedido de un informe que obra en el expediente administrativo y que incorpora una fundamentación más completa. El contenido del informe no se incorpora íntegramente al acuerdo impugnado, contraviniendo lo previsto en el artículo 89.5 de la ley 30/92, pero esa circunstancia u omisión no determina necesariamente la nulidad del acuerdo, que se pide por los recurrentes en la demanda.

Y ello no sólo porque el Tribunal Supremo ha admitido que esa motivación se complete e integre con la de los informes que obran en el expediente administrativo (de forma mucho más restrictiva en procedimientos sancionadores), a los que el

interesado ha podido tener acceso, sino también y especialmente porque carecería de sentido y sobre todo de utilidad a los fines e intereses del propio administrado retrotraer unas actuaciones administrativas (en procedimientos como el que nos ocupa) a los meros efectos de incorporar a la resolución administrativa una motivación que obra en el expediente y que la parte ha podido cuestionar en vía jurisdiccional, como así ha sucedido, sin menoscabo efectivo y material de su derecho de defensa y evitando una reproducción del debate jurídico en idénticos términos en un nuevo recurso contencioso administrativo.

Aclarado lo anterior, tal y como se expresa por la defensa del Ayuntamiento, de ese informe si resulta una motivación adicional (también puede deducirse del acuerdo impugnado cuando alude, aunque sea sin la necesaria precisión a "cosa juzgada"), cuando expone que el decreto impugnado y la firma de los convenios transnacionales que finalmente se suscribieron *supusieron una rebaja sustancial a las pretensiones económicas fijadas en los decretos de 24 y 25 agosto 2009, y también se deduce y así se expresa literalmente en ellos, que los convenios se firmarán al amparo del artículo 77 y concordantes de la ley 29/1998... y con la finalidad y el objetivo de evitar el riesgo que para ambas partes suponía el resultado incierto de una futura resolución judicial y de impedir una dilación innecesaria la resolución del expediente que sería perjudicial para los particulares afectados y para el interés público que compete a la corporación local.*

Se explica también que en la cláusula cuarta de los convenios los recurrentes declaran que han llegado a un acuerdo que implica la desaparición de la controversia y solicitan del Juzgado Contencioso Administrativo de Zamora auto declarando terminado el procedimiento, ya que consideran que lo acordado no resulta contrario al ordenamiento jurídico ni lesivo del interés público o de terceros.

Igualmente, después de referirse al artículo 106 de la ley 30/92, y a su aplicación al caso, añade o completa esa motivación, destacando que lo que se pretende es una revisión en relación a convenios transaccionales que sirvieron de base para el dictado de auto declarando la terminación de los correspondientes procedimientos ordinarios, a petición de los propios recurrentes, autos que son firmes y que reconocían, literalmente, *"la desaparición del objeto del recurso, al haberse dejado sin efecto los actos administrativos recorridos (decretos de fecha 24 y 25 agosto 2009)" y no existir controversia entre las partes.*

Se dice también que el artículo 1089 del Código civil determina que la transacción es un contrato por el cual las partes, dando, prometiendo o reteniendo cada una alguna cosa, evitan la prosecución de un pleito o ponen término al que habían comenzado, y que conforme al artículo 1816 la transacción tiene para las partes la autoridad de cosa juzgada. Aclara que *"en este caso, los convenios suscritos por los recurrentes con el ayuntamiento de Zamora el día 5 febrero 2010 y los autos del juzgado contencioso administrativo número 1 de Zamora, que los homologan, tienen plena validez entre las partes a tenor de lo pactado, los firmantes terminan, bajo la tutela judicial, concediéndose mutuas prestaciones y poniendo fin a una relación jurídica en litigio ante los tribunales"*. También que *"una vez homologados judicialmente los convenios transnacionales firmados por los interesados éstos tienen los efectos de cosa juzgada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1816 del código civil y como ha sido reiteradamente declarado por la jurisprudencia"*.

Se concluye que la impugnación del Decreto de Alcaldía de fecha 05/02/2010 y de los convenios transnacionales firmados a su amparo, homologados por los autos judiciales señalados, *sólo puede llevarse a cabo a través de los recursos que correspondan, siendo la cosa juzgada un principio esencial del proceso basado en la seguridad jurídica y existiendo una indudable conexión entre la protección jurídica que proporcionan los recursos y la modifica habilidad de las resoluciones judiciales el derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 24 de la Constitución Española.* También se afirma que *“la protección jurídica carecería de efectividad si se permitiera, como pretenden los peticionarios, reabrir un proceso ya resuelto, al solicitar la revisión y declaración de nulidad del decreto de fecha 5 febrero 2010 y la dejación sin efecto de los convenios transnacionales firmados al amparo del mismo.....*

De lo expuesto, y de la expresión utilizada en el mismo informe (“también”, en párrafo en negrita previo a la propuesta) resulta que, además de basarse la decisión en el artículo 106 de la ley 30/92, esa decisión se encuentra motivada en otros argumentos que sí pueden encuadrarse en el supuesto previsto en la norma de “carecer manifiestamente de fundamento” la solicitud de revisión.

CUARTO. - Pues bien, tras lo razonado puede fijarse la controversia en si es correcta la decisión de inadmitir (así debe entenderse lo decidido) las solicitudes de revisión de oficio presentadas –en los términos en los que se plantearon- en base a lo previsto en el artículo 102.3 de la ley 30/92, supuesto de carecer manifiestamente de fundamento, teniendo en cuenta la motivación que refleja el informe que precede al acuerdo, cuando alude a razones o argumentos diferentes (y adicionales) a la aplicación de lo previsto en el artículo 106 de la ley 30/92.

Entiendo que, en estos términos, la decisión adoptada es conforme a derecho puesto que la petición de revisión debía entenderse planteada frente a los acuerdos de transacción alcanzados (y no, propiamente, frente al decreto previo que los autorizaba, decreto que, como razona el Tribunal Supremo en la sentencia transcrita no puede ser impugnado de forma autónoma al convenio), que son los que dejan sin efecto los decretos de agosto de 2009, y que gozaban de eficacia de cosa juzgada, tras servir de base al auto que declaró terminado el procedimiento jurisdiccional una vez constatada la desaparición de la controversia y que el acuerdo no era manifiestamente contrario al ordenamiento jurídico.

Resulta clarificadora la sentencia TSJ Castilla y León (Burgos) Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 31-5-2002, nº 68/2002, rec. 33/2002 , en relación con la naturaleza, alcance y eficacia del acuerdo transaccional alcanzado una vez iniciado un procedimiento jurisdiccional, llegando a admitir la validez y eficacia del acuerdo alcanzado antes de haber tenido conocimiento las partes de que el pleito había sido declarado concluso para sentencia, aun cuando dicha sentencia se había dictado y no notificado.

“...Es más, como cuando se firmó el acuerdo transaccional las partes desconocían la existencia de la mencionada sentencia, e incluso que los autos hubiesen quedado conclusos, sería de aplicación lo dispuesto en el art. 1.819 del Código Civil EDL 1889/1 , conforme al cual, la ignorancia de una sentencia que puede revocarse, no es causa para atacar la transacción, y por tanto, el hecho de que la sentencia se hubiese dictado en fecha anterior a la

transacción, no permite desconocer esta última, ya que la notificación de la resolución judicial se produjo con posterioridad a la firma del acuerdo entre las partes, y el mismo día en que dicho acuerdo fue puesto en conocimiento del Juzgado.

En definitiva, como quiera que el acuerdo transaccional fue anterior al día en que las partes tuvieron conocimiento que el pleito quedaba concluso para sentencia, y con anterioridad a la notificación de la sentencia de instancia, y teniendo en cuenta que la transacción- en palabras del Tribunal Supremo STS 29-7-98 - borra el pasado y es fuente de una relación jurídica nueva y, desde esta óptica, esa Sala tiene reiteradamente declarado que toda transacción provoca el nacimiento de nuevos vínculos u obligaciones, en sustitución de los extinguidos, o la modificación de éstos (aparte de otras, sentencias de 26 de abril de 1963, 27 de noviembre de 1987, 20 de abril de 1989 y 6 de noviembre de 1993), de suerte que, sea judicial o extrajudicial, tiene carácter novatorio y produce el efecto de la sustitución de una relación jurídica puesta en litigio por otra cierta e incontrovertida. Y teniendo en cuenta, que en el presente caso - al igual que ocurría en el examinado por el T.S. - el juicio inicial quedó agotado en el instante de la transacción, pues, con la admisión de la permanencia de los efectos jurídicos de una sentencia novada, se aceptaría la posibilidad de instrumentalizar la administración de justicia al servicio de una sola de las partes, quién, además de apreciar subjetivamente el incumplimiento del convenio, podría intentar la satisfacción de sus pretensiones en base a situaciones procesales pretéritas y caducadas, hemos de concluir que no había impedimento legal alguno para que las partes llegasen a un acuerdo transaccional sobre el objeto del litigio, quedando por examinar si era una materia susceptible de transacción, y si ésta se ha producido en legal forma.

TERCERO.- Para ello hemos de partir de que la transacción conforme a lo preceptuado en el art. 1809 del Código Civil EDL 1889/1 es un contrato por el cual las partes, dando, prometiendo o reteniendo cada una alguna cosa, evitan la provocación de un pleito o ponen término al que ya había comenzado. Así, los elementos esenciales que caracterizan la transacción son:

- a) Una relación jurídica incierta, susceptible de provocar litigios, o al menos incierta subjetivamente para las partes, aún cuando objetivamente no haya fundamento para la duda.
- b) La intención de las partes de sustituir la relación dudosa por otra cierta e incontestable.
- c) Las recíprocas concesiones por parte de los interesados, de manera que sufran algún sacrificio de modo definitivo y no provisional. A propósito de este requisito la jurisprudencia del Tribunal Supremo tiene declarado que no constituye requisito esencial de la transacción la entrega recíproca de prestaciones, ya que la intención de poner término a un litigio mueve a los contratantes a la aceptación de acuerdos sin iguales alcances y paridad de condiciones, y aunque si una de las partes no da, promete o cede su derecho, existiría una mera renuncia de la otra, no obstante las prestaciones pueden ser sacrificios de orden moral y no han de tener necesariamente contenido económico -en este sentido S.T.S. de 20-12-00-. De esta manera se elimina la incertidumbre de las partes sobre una relación jurídica, la que mediante el pacto se reviste de una configuración cierta y determinada vinculante.

Aplicando la precedente doctrina al presente caso, nos encontramos que las partes actuaron con base y fundamento en su libérrima voluntad eliminando la incertidumbre provocada y pendiente de resolución definitiva, toda vez que la hermenéutica transaccional resulta claramente de sus propias manifestaciones, por lo que siendo la materia que ahora nos ocupa susceptible de transacción, al versar sobre una estimación de cantidad, a tenor de lo preceptuado en el art. 77.1 de la LJCA EDL 1998/44323 , y teniendo en cuenta que en todo caso se trata de una liquidación provisional, hemos de concluir que estamos ante un verdadero acuerdo de transacción que contiene sus elementos esenciales, siendo evidente la intención de las partes de sustituir las relaciones dudosas por otra cierta e incontestable, por lo que no siendo lo acordado contrario al ordenamiento jurídico ni lesivo del interés público o de tercero,

procede dictar resolución declarando terminado el procedimiento, pues la transacción debe surtir los efectos procesales que le son propios, y están previstos en el art. 77.3 de la LJCA EDL 1998/44323 , por lo que debe imperar el principio de buena fe (art. 7.1 CC EDL 1889/1) en relación con las naturales consecuencias de lo expresamente pactado, pues el Ayuntamiento demandado no se ha opuesto a su veracidad y no se ha alegado vicios del consentimiento que se refieran al acuerdo transaccional, que lo pudieran invalidar, por lo que si bien es cierto que las negociaciones sobre la transacción se desarrollaron extrajudicialmente, también lo es que la misma, una vez perfeccionada, trasciende y se incorpora al proceso, produciendo los efectos previstos en el art. 77.3 de la Ley Jurisdiccional.

En coherencia con lo anterior, y a mayor abundamiento, no es admisible la revisión de oficio de un acuerdo o convenio transaccional (se reitera una vez más, del que deriva la pérdida de eficacia de los anteriores decretos que imponían una obligación pecuniaria a los recurrentes y el nacimiento de una nueva situación jurídica cuyos efectos se pretenden anular) al amparo del artículo 102 de la ley 30/92, posibilidad que el precepto sólo admite para los *“actos administrativos que se han puesto fin a la vía administrativa”* y no frente a los acuerdos, actos, convenios o contratos que celebren las administraciones públicas al amparo del artículo 88 de la ley 30/92, y menos aún frente a acuerdos alcanzados al amparo del artículo 77 de la LJCA , que han supuesto la terminación del procedimiento jurisdiccional al implicar la desaparición de la controversia, mediante auto declara terminado el procedimiento *“siempre que lo acordado no fuera manifiestamente contra el ordenamiento jurídico”*.

Los argumentos expuestos conducen a la íntegra desestimación del recurso contencioso planteado.

QUINTO.- En materia de costas procesales resulta aplicable lo previsto en el apartado primero del artículo 139 de la LJCA, en su redacción dada por la ley 37/2011, según el cual

“En primera o única instancia el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrán las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones salvo que aprecie y así lo razone que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho”.

Aplicando la regla anterior, entiendo que no resulta procedente la condena en costas a la parte recurrente, pese a desestimarse el recurso contencioso. Y ello porque concurren el supuesto que nos ocupa las serias dudas de derecho que menciona el precepto transcrito, derivadas no sólo de la complejidad de la problemática que se plantea sino también de la imprecisión que refleja el acuerdo impugnado y de la necesidad de complementar su motivación con la del informe que le precede, tal y como se razona en esta sentencia.

En atención a lo expuesto

FALLO

Que debo DESESTIMAR y desestimo el recurso contencioso interpuesto por

██████████ frente a Acuerdo del Pleno del Excelentísimo Ayuntamiento de Zamora, en sesión extraordinaria del día 08/01/2015 en el que se decide: "No acceder a las solicitudes presentadas por ██████████

██████████, y por tanto, no proceder a la revisión y declaración de nulidad del Decreto de fecha 05/02/2010, por el que se aprueba el convenio transaccional de esa misma fecha, ni a dejar sin efecto los convenios individuales firmados en aplicación del mismo, ni a la devolución de las cantidades e intereses solicitados, cuya conformidad a derecho se declara, con las precisiones y en los términos que se detallan en esta sentencia.

Sin imposición de costas.

Notifíquese la presente resolución a las partes, advirtiéndoles que contra ella cabe interponer recurso de apelación mediante escrito razonado que deberá presentarse ante este Juzgado dentro de los quince días siguientes a dicha notificación, en el que se expondrán las alegaciones en que se funde.

Así por esta mi sentencia, juzgando en primera instancia, lo pronuncia manda y firmarán el Ilustrísimo señor D. Constantino Merino González, Magistrado-Juez del JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚMERO UNO DE ZAMORA.