



**Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3
Málaga**

Procedimiento ordinario nº 467/2021

Magistrado: Óscar Pérez Corrales

Recurrente: PAGARALIA, SL

Letrado y procuradora: Jorge Montañana Roig y Alejandra Benítez Cruz

**Demandado: Consorcio Centro de Formación en Comunicaciones y
Tecnologías de la Información de Málaga**

**Letrado y procuradora: José Carlos Aguilar Escobar y Berta Rodríguez
Robledo**

Codemandado 1: Ayuntamiento de Málaga

**Letrado y procurador: Juan Manuel Fernández Martínez y Aurelia Berbel
Cascales**

**Codemandado 2: Servicio Andaluz de Empleo en Málaga, asistido y
representado por Miguel Orellana Ramos, letrado d ella Junta de Andalucía**

SENTENCIA Nº 239/23

En Málaga, a 29 de septiembre de 2023.

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.- 1. El día 1-12-2021 se interpuso recurso c-a frente a la resolución del consorcio de 5-10-2021 desestimatoria de la reclamación de 932 000 €, y ello por considerar que concurría *excepción de cosa juzgada material por causa de la sentencia firme dictada en trámite de apelación nº 2.351/2018 dictada por la Sala de lo C-A TSJ Andalucía, sede Málaga.*

2. Dictado decreto de admisión a trámite el día 7-1-2022 y recibido el expediente administrativo y las ampliaciones acordadas, se formuló demanda el día 5-7-2022, siendo contestada por el consorcio el posterior 15-9-2022. El Ayuntamiento de



Málaga codemandado presentó escrito de contestación el día 10-10-2022, haciendo lo propio el Servicio Andaluz de Salud el día 19-10-2022.

Practicada la prueba declarada pertinente y evacuado el trámite de conclusiones, quedaron los autos sobre la mesa del proveyente para dictar sentencia el día 28-9-2023.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO.- 1. El objeto de este recurso de c-a aparece configurado por la resolución del consorcio de 5-10-2021 desestimatoria de la reclamación de 932 000 €, y ello por considerar que concurría *excepción de cosa juzgada material por causa de la sentencia firme dictada en trámite de apelación nº 2.351/2018 dictada por la Sala de lo C-A TSJ Andalucía, sede Málaga.*

La parte recurrente formula su reclamación en relación con dos facturas emitidas por la Fundaciones NOVASOT y Salvador de Madariaga y OYA, UTE ley 18/1982, de 26 de mayo, a cargo del consorcio demandado, constituido por la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Málaga como instrumento para la formación de profesionales cualificados y su incorporación al mercado de trabajo. Se trata de las siguientes facturas:

(a) De fecha 29-2-2013 y nº FNV13020003, por importe de 415 685 €. Los conceptos por los que se emiten las facturas son la ejecución de tres jornadas formativas para profesionales y un plan de formación para el empleo.

(b) De fecha 30-4-2013 y nº FNV13040002, por importe de 517 115 €. Los conceptos por los que se emiten las facturas son la ejecución de dos jornadas formativas para profesionales y un plan de formación para el empleo.

Ambas facturas, sostiene el recurrente, fueron objeto de cesión a PAGARALIA los días 29-5-2013 y 27-6-2013, dictándose el día 1-6-2018 sentencia por el Juzgado de igual clase nº 2 de esta ciudad en el recurso 547/2013, desestimatoria de los recursos acumulados y formulados por la fundación NOVASOT y PAGARALIA frente al Consorcio y la Consejería de Educación, Cultura y Deporte en reclamación del importe de facturas y, por lo que aquí interesa respecto de PAGARALIA, la reclamación lo era por las facturas ya expresadas en virtud de la cesión de créditos igualmente consignadas. La razón de la desestimación de los recursos, articulados por la vía de la inactividad del art. 29.1 LJCA, consistió en negar la existencia de tal inactividad al no constar la declaración de conformidad con las prestaciones por parte del consorcio. La apelación fue desestimada por la Sala, Secc. Funcional 1ª, en sentencia de 7-6-2021 dictada en el recurso de apelación nº 2.351/2018.



2. Considera ahora la parte recurrente, para salir al paso de la alegación sobre cosa juzgada en que se sustenta la resolución recurrida, que no existe tal por cuanto que “lo planteado entonces fue una reclamación previa frente a la inactividad, mientras que ahora lo que plantea es una reclamación de plena jurisdicción, siendo pretensiones distintas”, y tras referirse al art. 30 de la ley general de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, que fija un plazo de prescripción de cuatro años para el derecho al reconocimiento o liquidación de las obligaciones a cargo de la hacienda de la Junta de Andalucía, cita expresamente, en relación con el apartado 3, el 1.973 Código Civil sobre la interrupción de la prescripción.

Para resolver la cuestión planteada conviene precisar (y así lo dice la STC 228/2006 en su fundamento de derecho 5º) que tanto el recurso contra la inactividad como el proceso revisor contra el acto podrían conducir, en principio y de prosperar las pretensiones en ellos hechas valer, al mismo resultado final de lograr la condena de la Administración a realizar la prestación por ella debida. En el primer caso se pondría el acento en el derecho subjetivo del recurrente, derivado de alguna de las fuentes enunciadas en el art. 29.1 LJCA, a obtener la prestación y el objeto directo de la pretensión sería la pasividad administrativa a la hora de su cumplimiento, sin perjuicio de que hubiera que examinar como objeto mediato la legalidad del acto expreso denegatorio; en tanto que en el segundo se subrayaría que, por ser contraria al Derecho objetivo (art. 71.1 a) LJCA), era inválida la negativa expresa de la Administración a realizar la prestación; tal negativa constituiría el objeto directo de la pretensión declarativa, sin perjuicio de que su estimación pudiera llevar aparejado el reconocimiento del derecho subjetivo del demandante a la prestación y la adopción de medidas para su restablecimiento, si así se pide por la parte.

En el caso, ejercitando el recurrente una pretensión de plena jurisdicción al añadir a la de declaración de nulidad del acto recurrido (art. 31.1 LJCA) la de reconocimiento de una situación jurídica individualizada mediante la fijación de una indemnización acorde al importe de las facturas (art. 31.2 LJCA), es claro que ambos casos, aun por vías distintas (bien incidiendo en la pasividad administrativa bien en la invalidez del acto recurrido), está pretendiendo que se reconozca su derecho subjetivo a la prestación, al cobro de las facturas.

En la meritada sentencia del TC, se advierte que la normativa procesal, al enfrentarse a la inactividad y al juicio revisorio del acto *no establece un cauce procedimental diferente, según se emplee una u otra vía, para obtener el pronunciamiento de fondo (salvo en el supuesto específico de inactividad a que se refiere el art. 29.2 LJCA), ni prevé que el empleo de cualquiera de ellas determine que resulten competentes órganos judiciales diferentes (art. 13 b) LJCA), ni excluye que, en cualquier caso, la sentencia que se dicte tenga efectos de cosa juzgada entre las partes*



Por tanto, el propio TC se refiere al efecto de cosa juzgada entre las partes. No obstante, puede profundizarse en la cuestión. Partamos, así, de que la eficacia de cosa juzgada se produce cuando la cuestión o asunto suscitado en un proceso ha sido definitivamente enjuiciado y resuelto en otro anterior por la resolución judicial en él recaída. Tal manifestación de la cosa juzgada, que consagra el artículo 222 LEC 1/2000, atiende, de manera especial a la seguridad jurídica, evitando que la discusión jurídica se prolongue indefinidamente mediante la iniciación de nuevos procesos sobre lo que ha sido ya definido o determinado por la jurisdicción y, al mismo tiempo, que se produzcan resoluciones o sentencias contradictorias.

Ahora bien, y así se advierte por la STS, 3ª, secc. 4ª, de 29-12-2015 (rec. 1153/2014), en el ámbito del proceso contencioso- administrativo se ha destacado la singularidad de la excepción de la cosa juzgada derivada de la siempre necesaria presencia de un acto administrativo que es lo que se recurre, entendiendo que si en el posterior proceso el acto o la disposición recurrida es diferente del que se enjuició en la resolución judicial firme anterior, ya no puede darse el efecto negativo o excluyente de la cosa juzgada, salvo que el acto o la disposición objeto del segundo proceso sean meras repeticiones del que se juzgó en el primero.

Y con base en la anterior doctrina, el TS analizó, en un supuesto decidido previamente en relación con la inactividad, que el acto administrativo era diferente, y lo era por cuanto que la inactividad, concluyendo que en el caso que se le planteaba se había producido un cambio en la causa de pedir, por cambio en las circunstancias por el transcurso del tiempo, *pues no es lo mismo no resolver dentro del plazo concedido de seis meses para acometer la segunda fase procedimental del proceso para la autorización de una oficina de farmacia, que mantener tal postura una vez que tal plazo ha precluido por más de tres años, como resulta de los hechos que quedaron recogidos* (esto es, no había inactividad porque no había transcurrido el plazo para resolver, no abordándose el objeto mediato).

Por tanto, parece que el acento habrá de ponerse en el dato referido a si los actos administrativos en uno y otro caso (ficción desestimatoria, al parecer, en el primero; acto expreso en el segundo y actual) eran distintos. Y no parece ser así, pues las reclamaciones que dieron lugar al recurso frente a la inactividad defendían que se habían realizado las prestaciones correctamente y que, por ello, era debido el importe de las factura – frente a cuya inactividad se recurría -, negando el juzgado que ello ocurriera así. De esta forma, y aun cuando el objeto directo de la pretensión era la pasividad administrativa a la hora del cumplir la prestación de pago, se examinó, como objeto mediato, la legalidad del acto expreso denegatorio o de la ficción desestimatoria, pues negó la administración la realización de las prestaciones a su conformidad, alcanzando el órgano jurisdiccional la conclusión de esta disconformidad y, por ello, negando la pasividad administrativa.



Téngase en cuenta que a diferencia de lo que ocurre en el supuesto de inactividad del art. 29.1 en el que son sencillas las cuestiones a tratar (verificar la existencia de un acto firme no ejecutado por aquélla), en la vía de la inactividad del art. 29.1 LJCA la legalidad del acto (o de la ficción desestimatoria) se introduce como un objeto mediato, tal y como expresa la STC 228/2006, el estudio de la legalidad del acto, a saber, si se realizó o no correctamente la prestación, lo que nos aleja del supuesto de la STS de 29-12-2015 en el que en el que sin necesidad de afrontar ese objeto mediato, se negó la existencia de inactividad por cuanto que la administración estaba en plazo para decidir. Mas ello no parece ocurrir en el supuesto ahora planteado, donde ese objeto mediato - la correcta o no realización de las prestaciones por el contratista como paso previo para decidir, de haber sido correcta, la inactividad administrativa por no abonar el importe de las facturas -, sí formó parte del debate, y ello con independencia de la forma en que se solucionara la cuestión, que es tarea absolutamente ajena a esta sentencia que ahora se dicta.

3. En consecuencia, existe la identidad que reclamaba un pronunciamiento desestimatorio al concurrir cosa juzgada material por tratarse del mismo acto (aun siendo formalmente distinto) y abordarse en el previo la cuestión relativa a la realización de las prestaciones de las prestaciones conforme al contrato, cuya corrección determinaría la inactividad de la administración de no haber procedido a realizar la prestación de pago, acto este, de haberse realizado la prestación por el contratista, no precisado de aplicación. Por tanto, la resolución recurrida se estima es conforme a derecho, por lo que procede desestimar el recurso, aunque precisando que la causa de inadmisión que alegan los demandados no puede acogerse por cuanto que de lo que se trata es de decidir si la decisión administrativa desestimando lo reclamado por existir cosa juzgada era o no conforme a derecho. Así, estimándose que lo es, lo que procede ahora es la desestimación, que no la inadmisión, pues en ningún caso ha resuelto la administración sin considerar la cosa juzgada que pudiera reclamarse en este recurso por los demandados como causa de inadmisión.

Pese a la desestimación, no haré especial pronunciamiento sobre las costas de la instancia en atención a la duda de derecho que genera la cuestión debatida.

FALLO

DESESTIMO el recurso contencioso-administrativo interpuesto por PAGARALIA, SL frente a la resolución del consorcio de 5-10-2021 desestimatoria de la reclamación de 932 000 €, y ello por considerar que concurría *excepción de cosa juzgada material por causa de la sentencia firme dictada en trámite de apelación nº 2.351/2018 dictada por la Sala de lo C-A TSJ Andalucía, sede Málaga.*





Sin costas.

Cabe recurso de apelación.

Así lo acuerda y firma Óscar Pérez Corrales, magistrado, lo que autorizo como letrada de la Administración de Justicia. Ruth Georgina Vega Gómez

