

**Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª).Sentencia de 15 julio 2011**[JUR\2011\275164](#)

NULIDAD-ANULABILIDAD DE ACTUACIONES: Revisión de oficio de actos en vía administrativa: nulidad: procedimiento: disposición general: la iniciación de oficio de la eventual nulidad ha de ejercerse por la Administración: carencia de legitimación al efecto de los particulares: inadmisión a trámite procedente de la solicitud de revisión formulada.

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso contencioso-administrativo núm. 508/2009

Ponente: Excma. Sra. pilar teso gamella

El TS desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la entidad «Tecnoresiduos RS, SL» contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 12-06-2009, que declara la inadmisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio instada por la mercantil recurrente contra artículos 2.B, 4 (apartados 2 a 7) y 6.1 del Real Decreto 208/2005, de 25 febrero, sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a quince de Julio de dos mil once.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Dña. Celia López Ariza, en nombre y representación de "Tecnoresiduos RS, SL.", contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 12 de junio de 2009, que declara la inadmisión de la solicitud de revisión de oficio.

Ha sido parte demandada la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO**PRIMERO**

.- El presente recurso contencioso-administrativo se interpuso, el 23 de septiembre de 2009, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, adoptado en su reunión de 12 de junio de 2009, que declara la inadmisión a trámite de la solicitud de revisión hecha por la recurrente contra determinados preceptos del Real Decreto 208/2005, de 25 de febrero, sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos.

SEGUNDO

.- Recibido el expediente administrativo, y con entrega del mismo a la parte recurrente, se confirió trámite para la formulación del correspondiente escrito de demanda.

En el escrito de demanda se pretende la nulidad de pleno derecho de los artículos 2.B, 4 (apartados 2 a 7) y 6.1 del Real Decreto 208/2005, de 25 de febrero, sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos.

TERCERO

.- Mediante auto de esta Sala y Sección de 5 de octubre de 2010 se rechazaron las alegaciones previas formuladas por el Abogado del Estado, al no concurrir la causa de inadmisibilidad relativa a la extemporaneidad del recurso contencioso administrativo.

CUARTO

.- Habiéndose dado traslado a la Administración General del Estado del escrito de demanda, por el Abogado del Estado se presenta escrito de contestación en el que, tras las alegaciones oportunas, suplica que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso y se declare que el acto administrativo de inadmisión de la revisión de oficio es conforme a Derecho, con imposición de costas a la recurrente.

QUINTO

- Solicitado el recibimiento del pleito a prueba, mediante auto de 25 de febrero de 2010 se acuerda tal recibimiento. Practicándose las pruebas declaradas pertinentes en el periodo probatorio.

SEXTO

- Se concedió a las partes plazo, por el orden establecido en la Ley jurisdiccional, para formular conclusiones, que evacuaron mediante la presentación de los correspondientes escritos.

SÉPTIMO

- Señalándose para la deliberación y fallo del presente recurso el día 13 de julio de 2011, fecha en la que ha tenido lugar.

Siendo Ponente la Excm. Sra. D^a. Maria del Pilar Teso Gamella, Magistrada de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

En el presente recurso contencioso administrativo se cuestiona la legalidad del Acuerdo del Consejo de Ministros, adoptado en su reunión de 12 de junio de 2009, que declara la inadmisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio instada por la mercantil recurrente contra artículos 2.B, 4 (apartados 2 a 7) y 6.1 del [Real Decreto 208/2005, de 25 de febrero \(RCL 2005, 364 \)](#), sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos.

El acuerdo recurrido fundamenta la inadmisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio en que el Real Decreto impugnado es una disposición general y contra las mismas no pueden los particulares interesados, ex artículo 102 de la [Ley 30/1992 \(RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246 \)](#), promover la declaración de la nulidad de dicha disposición.

SEGUNDO

- Haciendo una apretada síntesis de lo alegato por las partes en sus escritos de demanda y contestación, interesa destacar que la recurrente considera que el carácter absoluto o de pleno derecho de la nulidad de los Reglamentos justifica también sin dificultad que cualquier interesado pueda instar en cualquier momento a la Administración la declaración de nulidad de un reglamento ilegal

. Y que aunque el artículo 102.2 de la Ley 30/1992 dispone que sólo puede instarse " de oficio " sin embargo es obvio que dicha facultad se trasforma en obligación cuando la denuncia del interesado identifica una nulidad inequívoca o de seria apariencia

A continuación expresa las específicas razones por las que considera que son nulas las normas contenidas en los artículos impugnados --artículos 2.B, 4 (apartados 2 a 7) y 6.1 del Real Decreto 208/2005, de 25 de febrero , sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos--. Sostiene que su regulación se opone a la [Ley 10/1998 \(RCL 1998, 1028 \)](#), de Residuos , y a la normativa comunitaria de aplicación. Y termina haciendo una referencia a los perjuicios que le ocasiona la aplicación del reglamento impugnado.

Por su parte, el Abogado del Estado contesta a la demanda, aduciendo, en primer lugar, que el recurso contencioso administrativo es extemporáneo, pues se ha incumplido el plazo de dos meses que establece el artículo 46 de la [LJCA \(RCL 1998, 1741 \)](#) . En segundo lugar, se ha inventado una vía, al revisión de oficio, para impugnar años después una disposición general. En tercer lugar, que no hay contradicción entre la Ley de Residuos y el Reglamento que se pretende impugnar. Y, en fin, que lo que defiende la recurrente no es tanto que el Decreto sea ilegal como, más bien, el hecho de que la entrada en juego de otros competidores en el negocio, haya rebajado sus ganancias económicas, lo cual confirma, una vez más, no sólo la impropiedad de la acción ejercitada sino también la vía seguida para demandar unos daños y perjuicios.

TERCERO

- Los términos en los que se suscita el debate procesal exigen que examinemos con carácter preferente la inadmisibilidad que aduce la Administración General del Estado en su escrito de contestación, pues la estimación de la misma haría innecesario el examen de las demás cuestiones.

Luego, y para el caso de desestimarse la inadmisibilidad, debemos examinar si nuestro ordenamiento jurídico reconoce, o no, una acción de nulidad a los interesados contra las disposiciones generales. Y, en fin, si la respuesta fuera afirmativa deberíamos resolver si procede, además de anular el acuerdo impugnado, analizar las cuestiones de fondo que plantea en su escrito de demanda o acordar que la Administración sustancie el correspondiente procedimiento que ha inadmitido mediante el acuerdo

impugnado.

Conviene adelantar las respuestas a tales cuestiones. En primer lugar, el recurso no es inadmisibile por extemporáneo. En segundo lugar, nuestro ordenamiento jurídico no reconoce una acción de nulidad a los interesados contra las disposiciones generales. El sentido negativo de nuestra respuesta nos conduce a desestimar el recurso por ser conforme a Derecho la resolución recurrida y nos releva del examen de las demás cuestiones suscitadas en este recurso contencioso administrativo.

En los siguientes fundamentos nos corresponde explicar las razones por las que hemos alcanzados tales conclusiones.

CUARTO

.- La extemporaneidad en la interposición del recurso contencioso administrativo, por incumplimiento del plazo de dos meses, que establece el artículo 46 de la LJCA , no puede prosperar.

Bastaría para la desestimación de la citada causa, prevista en el artículo 69.e) de nuestra Ley Jurisdiccional con remitirnos a lo dicho en nuestro auto de 5 de octubre de 2010 que rechazó, como hemos recogido en el antecedente tercero, las alegaciones previas promovidas por el Abogado del Estado, concretamente la extemporaneidad del recurso.

Pero es que, además, no obsta a dicha conclusión el que ahora la Administración complete su alegato de extemporaneidad aludiendo no sólo al computo del plazo de dos meses, que aducía en sus alegaciones previas en que estaba en juego el computo del mes de agosto en los términos que establecimos en dicho auto, sino que extiende ahora tal alegato a los años transcurridos desde la publicación del Real Decreto 208/2005 .

Esta nueva alegación está condenada también al fracaso porque el acto impugnado es la inadmisión a trámite de una solicitud de revisión de oficio, y no de la impugnación directa de la disposición general.

QUINTO

.- Siguiendo con el orden que nos marcamos en el fundamento tercero, y con las conclusiones que adelantamos, ahora nos toca explicar por qué consideramos que nuestro ordenamiento jurídico no reconoce una acción de nulidad a los interesados contra las disposiciones generales.

El régimen jurídico de aplicación a la revisión de oficio de las disposiciones administrativas, en lo relativo a determinar a quién corresponde la iniciativa para postular tal revisión , viene establecido en el artículo 102 de la Ley 30/1992 .

Prescindiendo de antecedentes más o menos remotos, lo cierto es que el régimen de aplicación a la solicitud de revisión de oficio, que recordemos se presenta ante el Consejo de Ministros, en fecha 29 de septiembre de 2008, es el previsto en el mentado artículo 102 de la Ley 30/1992 , tras la reforma mediante [Ley 4/1999, de 13 de enero \(RCL 1999, 114, 329\)](#) .

La revisión de oficio contra disposiciones administrativas, como señalamos en la reciente [Sentencia de 17 de junio de 2011 \(RJ 2011, 5415\)](#) (recurso de casación nº 3397/2007), se encuentra reconocida en el citado artículo 102, apartado 2, al solventar algunas dudas que la redacción anterior a la reforma por [Ley 4/1999 \(RCL 1999, 114, 329\)](#) suscitaba al respecto. Ahora bien, esa revisión de oficio contra reglamentos tiene, por lo que hace al caso, una limitación subjetiva esencial y es que únicamente puede iniciarse de oficio por la Administración. De modo que los particulares no están legitimados para instar tal revisión, porque han sido excluidos de esa " acción de nulidad

", como se califica a este remedio administrativo en la exposición de motivos de la citada [Ley 4/1999 \(RCL 1999, 114, 329\)](#) .

La acción de nulidad contra las normas reglamentarias (artículo 102.2 de la Ley 30/1992) no puede ser instada por los particulares interesados, a diferencia de la revisión contra los actos administrativos nulos (artículo 102.1 de la misma Ley) que puede ser instada por iniciativa de la propia Administración o a solicitud del interesado. Resulta significativo a estos efectos comparar ambos apartados, para apreciar que se ha excluido del apartado 2 del citado artículo 102 toda referencia a " instancia de parte

".

El acuerdo de inadmisión impugnado, por consiguiente, resulta conforme con nuestro ordenamiento jurídico porque, además de lo expuesto, el Consejo de Ministros ha acordado motivadamente, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del citado artículo 102 , la inadmisión a trámite de una solicitud, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, en un caso, como el ahora examinado, en el que la solicitud carece manifiestamente de fundamento.

SEXTO

.- Esta es la conclusión que viene declarando esta Sala, al señalar que << Es cierto que el

artículo 102.2 de la Ley 30/1992 , redactado por Ley 4/1999 , establece que, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano de la Comunidad Autónoma si lo hubiese, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 62.2 de la propia Ley , pero, como se recoge en la Exposición de Motivos de la referida Ley 4/1999 y ha declarado esta Sala del Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias de 29 de diciembre de 1999 (recurso contencioso 344/1997), [12 de julio de 2006 \(RJ 2006, 4970\)](#) (recurso de casación 2285/2003), [16 de noviembre de 2006 \(RJ 2006, 9784\)](#) (recurso de casación 4014/2003), [22 de noviembre de 2006 \(RJ 2007, 2068\)](#) (recurso de casación 4084/2003), [22 de noviembre de 2006 \(RJ 2006, 8268\)](#) (recurso contencioso 88/1997), 28 de diciembre de 2006 (recurso de casación 4836/2003) y [25 de mayo de 2010 \(RJ 2010, 5235\)](#) (recurso de casación 2687/2006), la revisión de oficio de las disposiciones generales nulas no opera, en ningún caso, como acción de nulidad >> ([Sentencia de 16 de febrero de 2011 \(RJ 2011, 1511\)](#) dictada en el recurso de casación nº 199/2007).

SÉPTIMO

.- Por lo demás, y saliendo al paso de las afirmaciones que se hacen en el escrito de demanda, no obsta a cuánto hemos expuesto el régimen tradicional de impugnación jurisdiccional de las disposiciones de carácter general, que no resulta afectado porque los interesados no tengan la acción de nulidad prevista en el artículo 102 de la Ley 30/1992 .

Desde luego las normas de rango reglamentario pueden ser impugnadas de modo directo e indirecto ante esta jurisdicción, en los términos previstos en los artículos 25 y 26 de nuestra Ley Jurisdiccional . Del mismo modo que se mantiene indemne la no aplicación de las normas reglamentarias que sean contrarias a la [Constitución \(RCL 1978, 2836\)](#) o a la ley, ex artículo 6 de la [LOPJ \(RCL 1985, 1578, 2635\)](#) . En fin, carece de trascendencia, ante la falta de título legitimador de la recurrente para instar la revisión de oficio, la referencia a los perjuicios sufridos que se hace en la demanda, pues únicamente podría ser estimada en el caso que se hubiera declarado la nulidad de la disposición administrativa, como nos indica el artículo 102.4 de la Ley 30/1992. El expresado apartado 4 permite establecer, al declarar la nulidad de una disposición

, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los arts. 139.2 y 141.1 de la citada Ley .

Por todo cuanto antecede, procede la desestimación del presente recurso contencioso-administrativo.

OCTAVO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LJCA no procede hacer imposición de las costas procesales ocasionadas en el presente recurso contencioso administrativo.

Por todo ello, en nombre de S. M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

FALLAMOS

Que desestimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de "Tecnorediduos RS, SL.", contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 12 de junio de 2009, debemos declarar el citado Acuerdo conforme con el ordenamiento jurídico. No se hace imposición de las costas procesales ocasionadas.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos **PUBLICACIÓN**.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Excm. Sra. D^a Maria del Pilar Teso Gamella, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

El presente texto se corresponde exactamente con el distribuido de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.6 b) del Reglamento 3/2010 (BOE de 22 de noviembre de 2010). La manipulación de dicho texto por parte de Editorial Aranzadi se puede limitar a la introducción de citas y referencias legales y jurisprudenciales.