

Requisitos del acto administrativo para ser considerado reproducción de otro acto administrativo previo y consentido. (Especial referencia a la jurisprudencia del TSJ de Valencia)

Por Carmen Ribera Barelles, Interventora de Categoría Superior. - Enero 2021

Uno de los principales aspectos que ha de tenerse en cuenta a la hora de valorar la posibilidad o no de recurrir un acto administrativo es si el contenido del mismo viene a reproducir el contenido de otro acto administrativo anterior, que pudo ser recurrido en su momento y no lo fue, y, por tanto, ha devenido firme y consentido, con tal de evitar así una vía alternativa para impugnar el contenido de un acto que ya no debería ser recurrido.

En ese sentido, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJCA, ya nos dice en su artículo 28 que “No es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.”

La posible problemática ante la que nos podemos encontrar en la práctica diaria consiste en discernir qué requisitos debe reunir un acto administrativo para que pueda ser considerado como un acto que no es más que la reproducción de otro anterior.

A modo de ejemplo, el [Tribunal Constitucional analizaba la importancia de dicha previsión en su Sentencia número nº 182/2004, publicada en el BOE 290/2004, de 2 de Diciembre de 2004, rec. 5147/1999; 4833/1999](#), cuando, al analizar este tipo de actos, afirmaba que no son en realidad actos nuevos, sino que se limitan a reiterar lo ya declarado en otra resolución o acto administrativo anterior que es firme, por lo que, si se permitiera la impugnación de este tipo de actos, se estarían recurriendo en realidad actos que no son susceptibles de recurso, lo que supondría defraudar las normas que establecen los plazos para recurrir un acto en el momento adecuado.

Así pues, a la hora de poder entender cuándo nos encontramos ante un acto administrativo de estas características, resulta interesante la lectura de la [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 29 de marzo de 2.019, nº 200/2019, rec. 6/2017 \[ECLI: ES:TSJCV:2019:2062\]](#), cuyo Fundamento de Derecho Quinto resume la jurisprudencia reciente en dicha materia y argumenta: “(...) *En cuanto a los conceptos de acto reproducción de otro anterior y acto consentido, debe entenderse en el sentido de que ambos aluden al mismo fenómeno, es decir, que el segundo acto establezca lo mismo que el primero, lo cual explica que la jurisprudencia y doctrina reduzcan la prohibición a un solo tipo de actos, hablando por lo general de actos confirmatorios.*

El Tribunal Constitucional ha venido considerando que la prohibición establecida por el [artículo 28 de la LJCA](#) es compatible con el derecho a la tutela judicial efectiva, en cuanto

sirve al principio general de seguridad jurídica (STC 126 /1984 ; STC 48/1998 ; STC 24/2003 ; STC 182/2004 ; STC 87 /2008 , entre otras) y por otro lado, que dicha causa ha de ser objeto de interpretación restrictiva, con la finalidad de lograr dicha compatibilidad con el derecho a la tutela judicial efectiva (STC 132 /2005).

Por otro lado, el Tribunal Supremo ha seguido la línea jurisprudencial establecida por el Tribunal Constitucional, aplicando el precepto con un criterio restrictivo y exigiendo una completa identidad entre el acto que quedó consentido y el confirmatorio del anterior ([STS de 6 de abril de 2011, Rec 1786/2007](#)). La STS de 26 de mayo de 2000, Rec 5456/1994 establece “para estimar que un acto administrativo es reproducción o confirmación de otro anterior consentido y firme es necesario que concurren los siguientes requisitos: identidad de contextos, que se trate de los mismos hechos y argumentos y que el acto dictado últimamente no amplíe o restrinja el inicialmente adoptado en su contenido y fundamento. O, dicho en otros términos, que el segundo acto o decisión administrativa no represente la más mínima novedad del anterior, del que debe constituir una simple reiteración. La identidad de ambos acuerdos debe ser absoluta para poder entender que revela un aquietamiento con una decisión administrativa anterior, aunque no se exija la coincidencia literal entre el primer acto y el segundo”. En el mismo sentido se pronuncian otras sentencias entre las cuales podemos citar la STS de 21 de junio de 2004, Rec 2567/2002 ; STS de 1 de diciembre de 2009, Rec 12/2007 ; STS de 6 de octubre de 2009, Rec 2315/2005 ; STS de 6 de abril de 2011, Rec 1786/2007 y STS de 22 de marzo de 2012, Rec 6034/2009 , si bien esta última sentencia precisa que no es suficiente para poder hablar de un acto confirmatorio la mera semejanza de argumentaciones o criterios vertidos en el acto confirmado.

La exigencia de identidad ha sido aplicada por la doctrina jurisprudencial entendiendo que tal identidad queda excluida cuando quien actúa en uno y otro acto es una administración distinta, cuando varían las personas destinatarias de los actos, o cuando existen disparidades entre los hechos en que los actos sucesivos se basan, en su fundamentación jurídica o entre las pretensiones ejercitadas por los administrados. Pero la advertencia de que la identidad no debe entenderse en el sentido de igualdad literal entre los dos actos, el consentido y el confirmatorio, priva a esta doctrina de su carácter aparentemente automático. En cada sentencia el juez o Tribunal deberá realizar un análisis casuístico comparativo entre los actos, rechazando la inadmisión cuando aprecia que no existe identidad suficiente entre el acto consentido y el sucesivo.”

Por su parte, la [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 15 de junio de 2.020, nº 302/2020, rec. 456/2018 \[ECLI: ES:TSJCV:2020:1781\]](#), en su Fundamento de Derecho Sexto, incide en dicha afirmación con los argumentos arriba reproducidos ,amparando que el acto impugnado enjuiciado en la citada sentencia sea susceptible de acceder al recurso, ya que no se trata de un acto consentido y firme confirmatorio de otro anterior, sino de un acto con sustantividad propia e individualizada.

Vemos, por tanto, que la jurisprudencia exige que, para poder hablar de actos administrativos que sean reproducción o confirmación de otro anterior consentido y firme han de concurrir los siguientes requisitos:

1.- Que se dé una identidad de contextos.

2.- Que se trate de los mismos hechos y argumentos que los del acto administrativo anterior.

3.- Que el acto dictado últimamente no amplíe o restrinja el inicialmente adoptado en su contenido y fundamento.

En definitiva, como vemos de la jurisprudencia arriba reproducida, es preciso que el acto administrativo dictado con posterioridad no represente la más mínima novedad del anterior, del que debe constituir una simple reiteración.”

Como podéis ver, hoy estrenamos colaboradora con una entrada surtida de jurisprudencia entorno al art. 28 de la LJCA lo cual constituye una pieza más para nuestro “fondo de armario”, agradecer a Carmen su colaboración y deseando que no tarde mucho en remitirnos otra