

Sentencia Nº: 357/2016
RECURSO CASACION Num.: 3371/2013
Votación: 09/02/2016
Ponente Excmo. Sr. D.: José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat
Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

S E N T E N C I A 357/2016

TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: TERCERA

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Pedro José Yagüe Gil

Magistrados:

D. Eduardo Espín Templado
D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat
D. Eduardo Calvo Rojas
D^a. María Isabel Perelló Doménech
D. José María del Riego Valledor
D. Diego Córdoba Castroverde

En la Villa de Madrid, a diecinueve de Febrero de dos mil dieciséis.

VISTOS los recursos de casación registrados bajo el número 3371/2013, interpuestos por la Abogada de la GENERALIDAD DE CATALUÑA y por la representación procesal de la CONFEDERACIÓN DEL COMERCIO DE CATALUÑA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de

12 de julio de 2013, que estimó los recursos contencioso-administrativos número 378/2011 y acumulado 329/2012 interpuestos por las representaciones procesales de la mercantil VALUE RETAIL BARCELONA, S.L. y el AYUNTAMIENTO DE LA ROCA DEL VALLÈS contra la resolución del Consejero de Empresa y Empleo de la Generalidad de Cataluña de 28 de septiembre de 2011, que desestimó el recurso de alzada planteado contra la precedente resolución del Director General de Comercio de 24 de mayo de 2011, por la que se deniega la propuesta presentada por la mencionada Corporación local de declaración de determinados sectores del término municipal como zona turística a efectos de horarios comerciales. Han sido partes recurridas el AYUNTAMIENTO DE LA ROCA, representado por la Procuradora Doña Carmen Ortiz Cornago, y la mercantil VALUE RETAIL BARCELONA, S.L., representada por el Procurador Don Victor Venturini Medina.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el proceso contencioso-administrativo número 378/2011 y acumulado 329/2012, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó sentencia el 12 de julio de 2013, cuyo fallo dice literalmente:

«Primero.- Estimar los recursos acumulados interpuestos respectivamente por "VALUE RETAIL BARCELONA, S.L." y por el AYUNTAMIENTO DE LA ROCA DEL VALLÈS, anulando la resolución impugnada y declarando aprobada la propuesta presentada por el Ayuntamiento de La Roca del Vallès de declaración de determinadas zonas del término municipal como municipio turístico.

Segundo.- No efectuar pronunciamiento sobre las costas procesales.».

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia prepararon la Abogada de la GENERALIDAD DE CATALUÑA y la representación procesal de la CONFEDERACIÓ DE COMERÇ DE CATALUNYA recursos de casación, que

la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña tuvo por preparados mediante diligencias de ordenación de fechas 4 de octubre de 2103 y 14 de enero de 2014 que, al tiempo, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Emplazadas las partes, la Abogada de la GENERALIDAD DE CATALUÑA recurrente, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo y, con fecha 19 de diciembre de 2013, presentó escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, concluyó con el siguiente SUPLICO:

«Que tenga por presentado este escrito y, con el mismo, tenga por formalizado recurso de casación contra la Sentencia nº 499 de 12 de julio de 2013, dictada por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya en el recurso contencioso administrativo nº 378/2011 y 329/2012, acumulados y, previos los trámites legales, dicte Sentencia que case la Sentencia recurrida y en su lugar desestime el recurso contencioso administrativo interpuesto por los recurrentes.».

CUARTO.- Emplazadas las partes, la Procuradora Doña Ana Julia Vaquero Blanco, en representación de la CONFEDERACIÓ DE COMERÇ DE CATALUNYA recurrente, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo y, con fecha 19 de diciembre de 2013, presentó escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, concluyó con el siguiente SUPLICO:

«Que teniendo por interpuesto el Recurso de Casación contra la Sentencia número 499 de Sección Tercera (sic) de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya dictada en fecha 12 de junio de 2013, que estima el Recurso interpuesto por el AJUNTAMENT DE LA ROCA DEL VALLES Y VALUE RETAIL BARCELONA, S.L. I, y previos los trámites legales establecidos en la Ley, se dicte Sentencia por la que se acuerde casar y anular la sentencia recurrida reponiendo las actuaciones al momento de contestar la demanda por parte de la Confederació de Comerç de Catalunya.».

QUINTO.- Por Providencia de 18 de marzo de 2014 se admiten los recursos de casación interpuestos por la CONFEDERACIÓN DE COMERCIO DE CATALUÑA y por la GENERALIDAD DE CATALUÑA.

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de fecha 27 de marzo de 2014, se acordó entregar copia de los escritos de formalización de los recursos a las partes comparecidas como recurridas (el AYUNTAMIENTO DE LA ROCA DEL VALLÉS y la mercantil VALUE RETAIL BARCELONA, S.L.) a fin de que, en el plazo de treinta días, pudieran oponerse al recurso, lo que efectuaron con el siguiente resultado:

1º.- La Procuradora Doña María del Carmen Ortiz Cornago, en representación del AYUNTAMIENTO DE LA ROCA DEL VALLÉS, presentó escritos el día 14 de mayo de 2014, en los que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas, los concluyó con los siguientes SUPPLICOS:

«Que tenga por formulada oposición al Recurso de Casación número 08/0003371/2013, interpuesto por la Generalitat de Catalunya, contra la Sentencia número 499/2013 de fecha 12 de julio de 2013 y, en consecuencia, dicte sentencia por la cual desestime el recurso de casación de la adversa, confirmando la Sentencia del TSJ de Catalunya, con imposición de costas a la recurrente, pues así procede en derecho.»

«Que tenga por formulada oposición al Recurso de Casación número 08/0003371/2013, interpuesto por la Confederación de Comercio de Catalunya, contra la Sentencia número 499/2013 de fecha 12 de julio de 2013 y, en consecuencia, dicte sentencia por la cual desestime el recurso de casación de la adversa, confirmando la Sentencia del TSJ de Catalunya con imposición de costas a la recurrente, pues así procede en derecho.»

2º.- El Procurador Don Victorio Venturini Medina, en representación de la mercantil VALUE RETAIL BARCELONA, S.L., presentó escrito el día 16 de mayo de 2014, en el que tras efectuar, asimismo, las manifestaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

«que, teniendo por presentado este escrito, con sus copias, se sirva admitirlo, tenga por formulada oposición por esta parte a los recursos de casación interpuestos por la Generalitat de Catalunya y la Confederació de Comerç de Catalunya contra la Sentencia de 12 de julio de 2013 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya en el recurso nº 378/2011, y, previos los trámites legales, dicte resolución por la que se desestiman íntegramente los recursos de casación, con imposición de costas a las recurrentes.».

SÉPTIMO.- Por providencia de fecha 11 de noviembre de 2015, se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, y se señaló este recurso para votación y fallo el día 9 de febrero de 2016, fecha en que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **JOSÉ MANUEL BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT**, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento de los recursos de casación.

Los recursos de casación que enjuiciamos se interpusieron por la Abogada de la GENERALIDAD DE CATALUÑA y por la representación procesal de la CONFEDERACIÓN DEL COMERCIO DE CATALUÑA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya de 12 de julio de 2013, que estimó los recursos contencioso-administrativos acumulados formulados por la representación procesal de la mercantil VALUE RETAIL BARCELONA, S.L. y por la representación procesal del AYUNTAMIENTO DE LA ROCA DEL VALLÉS ontra la resolución del Consejero de Empresa y Empleo de la Generalidad de Catalunya de 28 de septiembre de 2011, que desestimó el

recurso de alzada planteado contra la precedente resolución del Director General de Comercio de 24 de mayo de 2011, por la que se deniega la propuesta presentada por la mencionada Corporación local de declaración de determinados sectores del término municipal como zona turística a efectos de horarios comerciales.

La Sala de instancia fundamenta la decisión de estimar los recursos contencioso-administrativos, con base en las siguientes consideraciones jurídicas:

«[...] Las recurrentes plantean un motivo de carácter procedimental en el sentido de que la solicitud de declaración de determinadas zonas del término como municipio turístico quedó admitida por acto presunto al no haberse resuelto la solicitud en el plazo de tres meses.

El procedimiento para la declaración de municipio turístico a los efectos de la excepción en el régimen de horarios comerciales queda establecido al artículo 3 de la Ley 8/2004 de horarios comerciales. La propuesta inicial corresponde al Ayuntamiento afectado, que deberá aportar la documentación que se menciona en el precepto. A su vez, resulta necesario el informe de la Dirección General de Turismo según que impone el apartado 3 del precepto citado. El apartado 4 dispone que la propuesta se considera aprobada si no se ha dictado resolución expresa en el plazo de tres meses a contar desde la presentación acompañada de toda la documentación preceptiva.

En el caso que nos ocupa la solicitud municipal tuvo entrada en la Dirección General de Comercio el 11 de noviembre de 2010, de forma que el plazo para resolver y notificar concluía inicialmente el día 11 de febrero de 2011. La administración considera que el mencionado periodo quedó suspendido primero cuando, en fecha 1 de diciembre de 2010, se pidió informe a la Dirección General de Turismo y, después, cuando en fecha 1 de abril de 2011 se amplió el plazo a petición del Ayuntamiento.

Según se ha mencionado, el plazo para resolver es de 3 meses. Ciertamente el plazo se puede suspender en los supuestos establecidos al artículo 42.5 de la Ley 30/92, específicamente cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a un órgano de la misma o diferente administración, suspensión que se mantiene desde la solicitud -que deberá comunicarse a los interesados- hasta la recepción del informe, sin que en ningún caso tal suspensión pueda exceder de tres meses.

La representación de "Value Retail Barcelona SL" plantea en primer lugar que el informe de la Dirección General de Turismo no era determinante, de forma que no podía justificar una suspensión del plazo. Aparte, añade que la suspensión sólo opera desde la comunicación al afectado y, en todo caso, que la suspensión requiere una decisión expresa en tal sentido.

Pues bien, el informe de la Dirección General de Turismo es un informe preceptivo ya que es la misma Ley quien lo impone al formalizar el procedimiento que es preciso seguir para la adopción la resolución que nos ocupa. En lo que concierne a su carácter determinante, no es éste un concepto definido legalmente. Se puede deducir, sin embargo, que tal calificación se refiere a un tipo de informe que, no siendo vinculante, sí que tiene un peso especial en la toma de la decisión final. En este sentido debe tenerse en cuenta que el artículo 83 de la misma Ley 30/1992 hace una consideración especial respecto este tipo de informes en lo que se refiere a la posibilidad de proseguir las actuaciones cuando el informe no se emite en el plazo que corresponde. Se trata en consecuencia de un informe imprescindible para formar la voluntad del órgano administrativo llamado a decidir, aunque no le vincule.

En el caso de la declaración de municipio turístico a los efectos de los horarios comerciales, la Dirección General de Comercio debe resolver sobre una situación que en buena medida es ajena a la materia que le corresponde. En efecto, se trata de determinar hasta qué punto se produce un fenómeno de afluencia turística significativa en las zonas señaladas por el municipio. De aquí que sea oportuno y necesario el informe de la Dirección General del ramo. Informe que es preciso entender determinante en la medida que sin esa valoración la Dirección General de Comercio no puede constatar el presupuesto material de la declaración de municipio turístico a los efectos de los horarios comerciales.

En cuanto a la comunicación de la solicitud de informe, hay que señalar que la misma es en efecto obligada según impone el mismo artículo 42.5.c/. Otra cosa es si la suspensión pospone su eficacia hasta que se produzca la comunicación al afectado. Ciertamente la notificación es condición de eficacia de los actos administrativos y opera asimismo como un requisito de eficacia en otros supuestos como por ejemplo la perención del procedimiento o el silencio administrativo. Ahora bien no es éste el planteamiento en el caso de la suspensión del plazo para resolver, pues el artículo 42.5.c/ prevé inequívocamente la suspensión entre la solicitud del informe y su recepción, no desde la comunicación de aquélla - *in claris non fit interpretatio* -. En definitiva, la comunicación opera como una carga jurídica vinculada a la suspensión del procedimiento, pero no como una condición suspensiva de ésta.

Ahora bien, es preciso admitir la última objeción, y es que hay que entender necesaria una decisión específica de suspensión. No es suficiente la mera petición del informe determinante en cuestión.

En efecto, de acuerdo con lo que dispone el artículo 83 de la Ley 30/1992, los informes se deben emitir en el plazo de diez días salvo disposición específica en contra o cuando el cumplimiento del plazo para resolver permite más tiempo. El apartado 3/ de este precepto permite al instructor continuar el procedimiento en el supuesto de que no se haya emitido el informe en el plazo mencionado salvo que se trate de un informe determinante, supuesto en el que se prevé la posibilidad de suspender el procedimiento. Una decisión, en consecuencia, que debe adoptarse formalmente. Cabe decir en este sentido que tanto el artículo 42.5, como el artículo 83.3 de la Ley 30/1992 habilitan la facultad administrativa de suspensión del plazo, planteamiento que indica que no estamos ante una suspensión automática.

Debemos señalar a sí mismo que el artículo 42.5, c/ admite una suspensión hasta tres meses, pero ésta no es una duración estándar sino un límite máximo. La Administración debe resolver por lo tanto si en efecto el estado de tramitación permite obtener el informe sin necesidad de suspensión, o bien la misma es necesaria; situación ésta en la que debe determinar el tiempo de suspensión.

Finalmente hay que considerar que la suspensión es una excepción al plazo máximo para resolver; aspecto éste que tiene su sentido en tanto que garantía del interesado. Por lo tanto, considerando la cuestión desde la perspectiva subjetiva del interesado, el principio de seguridad jurídica impone una decisión específica sobre la suspensión del plazo y las circunstancias de la misma, así como la comunicación de esta situación al afectado a efectos de mantenerlo informado en lo que le afecta. Dicho en otras palabras, si la Administración está formalmente obligada a comunicar inicialmente al afectado el plazo máximo de duración del procedimiento -artículo 42.4 de la Ley 30/1992-, también lo está cuando modifique tal plazo.

En definitiva, la incorporación de informes preceptivos y determinantes al procedimiento permite la suspensión del plazo, aunque esa suspensión no es imprescindible o consustancial a la citada eventualidad procedimental, de forma que la suspensión no puede considerarse producida eo ipso por la mera solicitud del informe.

En el caso que nos ocupa la Administración podía haber suspendido el plazo hasta un máximo de tres meses a la espera del informe de la Dirección General de Turismo, pero no lo hizo. Consecuentemente, el plazo para resolver continuó su curso hasta que en fecha 11 de febrero se produjo el acto presunto de estimación de la solicitud del Ayuntamiento de La Roca del Vallès. Las posteriores vicisitudes del procedimiento, incluida la prórroga del plazo, ya no tuvieron incidencia una vez se había consumado ya el acto presunto.

[...] Puesto que se estima el motivo de recurso referido al procedimiento, no corresponde entrar en los motivos materiales de recurso toda vez que la declaración de municipio turístico resulta en todo caso obligada por silencio administrativo.».

El recurso de casación interpuesto por la Abogada de la GENERALIDAD DE CATALUÑA se articula en un único motivo de casación, que se funda al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico aplicable para resolver las cuestiones objeto de debate, basado en la indebida aplicación del artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En el desarrollo argumental del motivo de casación se aduce que la Sala de instancia aplica indebidamente esta disposición legal, en cuanto considera que es nula la resolución del Director General de Comercio de 24 de mayo de 2011, desestimatoria de la solicitud del Ayuntamiento de La Roca del Vallés, porque ya se había producido el silencio administrativo positivo al haber transcurrido el plazo de tres meses en resolver, y estima que dicho plazo no estaba suspendido, puesto que no había una decisión específica sobre la suspensión y que la comunicación al interesado de la petición de informe opera como una carga jurídica vinculada a la suspensión del procedimiento pero no como una condición suspensiva del procedimiento.

El recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la CONFEDERACIÓN DEL COMERCIO DE CATALUÑA se articula en la formulación de un único motivo, que se funda al amparo del artículo 88.1 c) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que, en este último caso, se haya producido indefensión para la parte, por vulneración del artículo 24 de la Constitución española, y de los artículos 21 y 49 de la citada Ley jurisdiccional, y del artículo 270 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en cuanto no fue emplazada por la Administración demandada a pesar de tener interés en la resolución del proceso contencioso-administrativo, lo que le ha producido un perjuicio real y efectivo en sus posibilidades de defensa.

SEGUNDO.- Sobre la improsperabilidad del recurso de casación interpuesto por la CONFEDERACIÓN DEL COMERCIO DE CATALUÑA.

El recurso de casación interpuesto por la Confederación del Comercio de Cataluña no puede ser acogido, pues descartamos que la Sala de instancia haya quebrantado las formas esenciales del juicio por infracción de las normas que rigen los actos y garantías procesales, por no haber acordado el emplazamiento de la referida agrupación gremial para que pudiera personarse

en los recursos contencioso-administrativos interpuestos por el Ayuntamiento de La Roca del Vallés y la mercantil Value Retail Barcelona, S.L. contra la resolución del Director General de Comercio de 24 de mayo de 2011, que denegó la propuesta formulada por la mencionada Corporación local, al amparo de la Ley del Parlamento de Cataluña 8/2004, de 23 de diciembre, de horarios comerciales, para la calificación como zona turística de determinados sectores del referido municipio, en cuanto consideramos que no ha infringido lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, ya que, en el supuesto enjuiciado, la Administración demandada no tenía la obligación de emplazar a dicha asociación, teniendo en cuenta que no consta que estuviere identificada como interesada en el expediente administrativo, y que la falta de personación en el proceso contencioso-administrativo se debió a su falta de diligencia, al quedar acreditado que tenía conocimiento extrajudicial de la existencia del proceso, lo que evidencia que no se le ha causado indefensión imputable al órgano judicial.

En efecto, cabe poner de relieve que sobre la cuestión que se plantea relativa a la necesidad de emplazamiento de los interesados en el proceso contencioso-administrativo, es preciso recordar la consolidada doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, expuesta en las sentencias de 14 de abril de 2014 (RC 4167/2011), de 28 de junio de 2011 (recurso 3239/2007) ya citada y 28 de mayo de 2012 (recurso 267/2009), en que dijimos:

«[...] En estas y otras sentencias hemos razonado con amplitud que el emplazamiento de los interesados en un procedimiento contencioso-administrativo resulta esencial para una correcta formación de la relación jurídico-procesal. Quienes están legitimados pasivamente como parte demandada en un proceso contencioso-administrativo deben ser emplazados directa y personalmente cuando sean conocidos o identificables a partir de los datos que figuren en el escrito de interposición del recurso, en el expediente administrativo o en la demanda, constituyendo la falta de ese emplazamiento personal obligado un quebrantamiento de las formas y garantías esenciales del proceso, además de una vulneración del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva sin indefensión, que garantiza el artículo 24.1 de la Constitución.

Por eso, el artículo 48.1 -en relación con el 49- de la Ley Jurisdiccional 29/1998 prevé la práctica de los emplazamientos de quienes aparezcan como interesados en el proceso por la Administración que acuerda remitir el expediente al órgano jurisdiccional, obligación que no exime al Tribunal de la obligación de velar para que se formalice adecuadamente la relación jurídico-procesal. Así, la propia Ley de la Jurisdicción exige al órgano jurisdiccional que compruebe si los emplazamientos se han practicado en debida forma y, en caso contrario, dispone que se ordene a la Administración que se practiquen los necesarios para garantizar la defensa de los interesados que sean identificables (artículos 49.3 y 52.1). Esta obligación recae sobre el Secretario Judicial desde la reforma operada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma procesal para la implantación de la nueva Oficina Judicial.

En definitiva, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional y la jurisprudencia, para apreciar desde esta perspectiva una lesión del derecho constitucional a una tutela judicial sin indefensión han de concurrir los tres requisitos siguientes:

a) Que quien no ha sido emplazado sea titular, al tiempo de la iniciación del proceso, de un derecho o de un interés legítimo y propio susceptible de afectación en el proceso contencioso-administrativo en cuestión.

b) Que sea posible identificar a ese interesado por el órgano jurisdiccional, atendiendo especialmente a la información contenida en el escrito de interposición del recurso, en el expediente administrativo o en la demanda.

c) Por último, que ese interesado haya sufrido como consecuencia de la omisión del emplazamiento una situación de indefensión real y efectiva, lo que no acontece cuando el interesado tiene conocimiento extraprocesal del asunto o cuando no se persona en el proceso por su propia falta de diligencia. El conocimiento extraprocesal del litigio ha de verificarse mediante una prueba suficiente, lo que no excluye las reglas del criterio humano que rigen la prueba de presunciones.

En relación con este último aspecto, cabe añadir que como ha señalado esta Sala en sentencia de 12 de marzo de 2013 (recurso 6400/2009), no cabe apreciar una situación de indefensión real y efectiva de quien denuncia la falta de emplazamiento para comparecer en el proceso cuando quien así se manifiesta ha tenido conocimiento extraprocesal de la existencia del recurso contencioso-administrativo y, por su propia falta de diligencia (o por sus cálculos estratégicos sobre lo que más le conviene), no se ha personado en el mismo. Ciertamente es que ese conocimiento extraprocesal no puede presumirse sin más, sino que debe ser acreditado mediante prueba suficiente, pero esta advertencia no excluye las reglas del criterio humano que rigen la prueba de presunciones, de manera que basta al efecto con que del examen de las actuaciones pueda inferirse de manera suficiente y razonable tal conocimiento extraprocesal.»

En la sentencia del Tribunal Constitucional 76/2013, de 8 de abril, se establecen, con base en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos

Humanos, sentada en las sentencias de 15 de octubre de 2002 (Caso Cañete de Goñi contra España) y de 4 de mayo de 2004 (Caso Agapito Maestre Sánchez contra España), los presupuestos exigidos para que la falta de emplazamiento de un tercero en el proceso contencioso-administrativo sea lesivo del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 24 de la Constitución:

«a) En primer lugar, es preciso que el demandante de amparo fuera titular de un derecho o de un interés legítimo y propio, susceptible de afectación en el proceso contencioso-administrativo en cuestión, lo que determina su condición material de demandado o coadyuvante en aquel proceso. Tal situación de interés legítimo resulta identificable con cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida; y, en todo caso, la titularidad del derecho o interés legítimo debe darse al tiempo de la iniciación del proceso contencioso-administrativo (SSTC 65/1994, de 28 de febrero, FJ 3; y 122/1998, de 15 de junio, FJ 3). b) En segundo lugar, es necesario que el demandante de amparo fuese identificable por el órgano jurisdiccional; lo que dependerá esencialmente de la información contenida en el escrito de interposición del recurso, en el expediente administrativo o en la demanda (SSTC 325/1993, de 8 de noviembre, FJ 3; 229/1997, de 16 de diciembre, FJ 2; y 300/2000, de 11 de diciembre, FJ 2). c) Y, por último, debe haberse causado al recurrente una situación de indefensión material, sin que pueda apreciarse la misma cuando el interesado tenía conocimiento extraprocesal del asunto y, por su propia pasividad o falta de diligencia, no se personó en el proceso pudiendo hacerlo (SSTC 152/1999, de 14 de septiembre; FJ 4; 62/2000, de 13 de marzo; FJ 3; 125/2000, de 16 de mayo; FJ 3, y 44/2003, de 3 de marzo, FJ 3).».

Por ello, teniendo en cuenta la naturaleza del acto impugnado -la calificación de parte del término municipal de La Roca del Vallés como municipio turístico-, que afecta a una pluralidad indeterminada de sujetos, y tomando en consideración que la agrupación gremial recurrente no tiene una singular posición en la sustanciación del proceso contencioso-administrativo, derivada de la afectación directa a sus derechos e intereses legítimos, entendemos que la Sala de instancia no tenía la obligación de emplazar personalmente como interesada a la citada asociación, por lo que la falta de emplazamiento no supuso una lesión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que engloba el derecho a acceder a la jurisdicción.

En consecuencia con lo razonado, al desestimarse íntegramente el único motivo de casación articulado, procede declarar no haber lugar al

recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la CONFEDERACIÓN DEL COMERCIO DE CATALUÑA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 12 de julio de 2013, dictada en los recursos contencioso-administrativos acumulados número 378/2011 y número 329/2012.

TERCERO.- Sobre la improsperabilidad del recurso de casación interpuesto por la Abogada de la GENERALIDAD DE CATALUÑA.

El recurso de casación interpuesto por la Abogada de la Generalidad de Cataluña no puede prosperar, pues rechazamos que la Sala de instancia haya incurrido en indebida aplicación del artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al sostener que el hecho de que la Administración no hubiera adoptado un acuerdo de suspensión del procedimiento con ocasión de la petición de un informe preceptivo a la Dirección General de Turismo, realizado por oficio de 1 de diciembre de 2010 de la Dirección General de Comercio, determina que no ha quedado interrumpido el plazo de tres meses para resolver previsto en el artículo 3.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 8/2004, de 23 de diciembre, de horarios comerciales, y, en consecuencia, que cabe entender aprobada la propuesta de calificación de municipio turístico, ya que de esa disposición procedimental se desprende que, a salvo de una normativa sectorial que imponga expresamente la suspensión automática del plazo para resolver a causa de la petición de informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución, resulta inexcusable que la Administración justifique motivadamente que concurren los presupuestos establecidos en dicho precepto para suspender el plazo legalmente establecido para resolver.

En efecto, consideramos que una interpretación sistemática del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que

instituye una garantía esencial del procedimiento administrativo consistente en imponer a la Administración el deber jurídico de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, determina que deba considerarse excepcional la facultad de la Administración de diferir el plazo máximo legalmente previsto para resolver un procedimiento.

Por ello, no compartimos la tesis argumental que formula la Abogada de la Generalidad de Cataluña, respecto de que, en el supuesto enjuiciado, la mera petición de un informe a la Dirección General de Turismo, previsto en el artículo 3.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 8/2004, de 23 de diciembre, de horarios comerciales, tenga eficacia interruptiva del plazo para resolver, establecido en el apartado 4 de la referida disposición legal, que dispone que «la propuesta a la que se refiere el apartado 2 se considera aprobada si no se ha dictado resolución expresa en el plazo de tres meses, a contar desde su presentación junto con toda la documentación preceptiva», porque ello supondría contravenir el designio del legislador de la citada Comunidad Autónoma de entender que en los procedimientos de declaración de municipio turístico a efectos de horarios comerciales opera el silencio administrativo positivo.

En consecuencia con lo razonado, al desestimarse íntegramente el único motivo de casación articulado, procede declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Abogada de la GENERALIDAD DE CATALUÑA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 12 de julio de 2013, dictada en los recursos contencioso-administrativos acumulados número 378/2011 y número 329/2012.

CUARTO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede imponer las

costas procesales causadas en los presentes recursos de casación a las partes recurrentes.

A tenor del apartado tercero de dicho artículo 139 de la Ley jurisdiccional, la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, han de satisfacer cada una de las condenadas al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de cuatro mil euros, mas IVA, en el caso de que proceda, a cada una de las partes recurridas.

En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del Pueblo español y nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

Primero.- Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la CONFEDERACIÓN DEL COMERCIO DE CATALUÑA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 12 de julio de 2013, dictada en los recursos contencioso-administrativos acumulados número 378/2011 y número 329/2012.

Segundo.- Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Abogada de la GENERALIDAD DE CATALUÑA contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de

12 de julio de 2013, dictada en los recursos contencioso-administrativos acumulados número 378/2011 y número 329/2012.

Tercero.- Efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en los presentes recursos de casación a las partes recurrentes, en los términos fundamentados respecto de la determinación del límite máximo de su cuantía.

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.- Pedro José Yagüe Gil.- Eduardo Espín Templado.- José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.- Eduardo Calvo Rojas.- María Isabel Perelló Doménech.- José María del Riego Valledor.- Diego Córdoba Castroverde.- Rubricados.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. JOSÉ MANUEL BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.- Aurelia Lorente Lamarca.- Firmado.