

El Procedimiento Contencioso-Administrativo Abreviado

Trabajo Fin de Máster

BORJA LOIS REBOLLO

MÁSTER DE ABOGACÍA – UNIVERSIDAD DE OVIEDO

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.....	4
II. LAS MATERIAS OBJETO DE TRAMITACIÓN POR EL CAUCE DEL ART. 78 LJCA.....	5
II. 1. LA CLÁUSULA RESIDUAL DE CUANTÍA Y LAS MATERIAS ATRIBUIDAS POR LOS ARTS. 8 Y 9 LJCA.....	5
II. 1.1. DETERMINACIÓN DE LA CUANTÍA.....	6
II. 1.2. LA COMPETENCIA JURISDICCIONAL DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.....	8
A) LA COMPETENCIA OBJETIVA DE LOS JUZGADOS DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.....	9
B) LA COMPETENCIA OBJETIVA DE LOS JUZGADOS CENTRALES DE LO CONTENCIOSO.....	13
II.2. ÁMBITO MATERIAL ESPECÍFICO DEL ART. 78 LJCA.	14
II.2.1. LAS CUESTIONES DE PERSONAL.....	15
II.2.2. ASUNTOS DE EXTRANJERÍA.....	16
II.2.3. LAS INADMISIONES DE ASILO POLÍTICO.	17
II.2.4. ASUNTOS DE DISCIPLINA DEPORTIVA EN MATERIA DE DOPAJE.....	18
II.2.5. LA INACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	19
III. LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.....	21
III.1. CONSIDERACIONES INICIALES.....	21
III.1.1. LOS PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.....	21
III.1.2. ASPECTOS PROCESALES PREVIOS.....	22
III.2. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....	25
III.2.1. LA DEMANDA.....	25
III.2.2. EL TRÁMITE DE ADMISIÓN Y LA CITACIÓN PARA LA VISTA.....	29
III. 2.3. LA PERSONACIÓN DE LOS DEMANDADOS Y LA ADMINISTRACIÓN: LA REMISIÓN DEL EXPEDIENTE.....	30
III.2.4. ENTREGA DEL EXPEDIENTE.....	31
III.3. LA VISTA DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.....	32
III.3.1. LA PRUEBA.....	35
III.3.2. LA FASE DE CONCLUSIONES.....	39
III.4. EL ACTA DEL JUICIO.....	40
III.5. LA SENTENCIA Y RECURSOS.....	41
IV. CONCLUSIONES.....	42
V. PRINCIPAL BIBLIOGRAFÍA CITADA.....	43

“La vida es breve; el arte, largo; la ocasión; fugaz; la experiencia, engañosa;

El juicio, difícil”

- Hipócrates -

I. INTRODUCCIÓN

No es objeto de discusión el hecho de la perpetua búsqueda por el legislador español de un equilibrio entre la rapidez del procedimiento judicial y la salvaguarda de las garantías procesales que nuestro ordenamiento jurídico propugna. En efecto, todo orden jurisdiccional existente en la actualidad ha sido creado o modificado bajo ese axioma, bien llegando a desnaturalizar los procesos ordinarios bien creando subprocesos especiales y específicos, aunque desafortunadamente todos ellos bajo un vicio común: la defectuosa actividad legislativa que hoy día padece todo nuestro cuerpo legal, más arrastrado por preocupaciones políticas y económicas de eficacia cortoplacista que por conquistar una estabilidad normativa eficaz en el tiempo. Esta realidad, como no podría ser de otra manera, no ha pasado desapercibida en lo que a la jurisdicción contencioso-administrativa se refiere, siendo creado un procedimiento de tramitación abreviada que procura saciar las necesidades, cada vez más crecientes, de una sociedad de administrados y de un sistema administrativo y judicial saturado.

Dice una máxima de la literatura española que “lo bueno, si breve, dos veces bueno”. Es precisamente el pensamiento que mantenía el Consejo General del Poder Judicial al emitir su preceptivo informe sobre el primer Proyecto de Ley de Jurisdicción, que más tarde sería conocido como Proyecto 1995, abriendo la posibilidad de instaurar un procedimiento no especial pero sumario y de rápida y sencilla tramitación que llegara a asumir respuestas rápidas para los ciudadanos. Sin embargo, pese al apoyo del Consejo de Estado, no fue hasta la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley de 1997 donde, tras intensos debates y la introducción de enmiendas por el Grupo Parlamentario Catalán y el Socialista, la Ponencia creó un texto transaccional que fue aceptado finalmente por el Pleno de las Cámaras Alta y Baja¹. A la redacción inicial se han ido introduciendo modificaciones que serán puestas de manifiesto en el presente texto, todas ellas con resultados dispares en la práctica jurídica.

A lo largo de las siguientes líneas se intentará dar ciertas pinceladas del definitivo art. 78 de la Ley de Jurisdicción, comprobar si su texto justifica los principios

¹ Para una mayor profundidad en la aprobación del procedimiento abreviado en sede parlamentaria, vid. CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, 2ª edición, ed. Aranzadi, Cizur Menor, 2002, págs. 63 y ss.

de oralidad y celeridad que defiende así como examinar su utilización por los operadores jurídicos y, en definitiva, evidenciar si lo breve puede llegar a ser bueno.

II. LAS MATERIAS OBJETO DE TRAMITACIÓN POR EL CAUCE DEL ART. 78 LJCA.

II. 1. LA CLÁUSULA RESIDUAL DE CUANTÍA Y LAS MATERIAS ATRIBUIDAS POR LOS ARTS. 8 Y 9 LJCA.

La delimitación de las competencias jurisdiccionales en el procedimiento abreviado precisade su puesta en conexión con las propias reglas de distribución de competencias postuladas en los arts. 8 y 9 LJCA. Ciertamente es que el procedimiento abreviado ha sido previsto en aras de la resolución de litigios con ámbitos materiales muy específicos, mas la cláusula residual del precepto, que amplía el espectro del procedimiento a todos los asuntos competencia de los órganos unipersonales que no superen los 30.000 euros, hace inexcusable el análisis de las competencias de esos órganos. Consecuencia de ello, es preciso declarar que serán excluidos del procedimiento abreviado los asuntos que: a) Sean de cuantía determinada que exceda de 30.001 euros, b) sean de cuantía indeterminada², y c) no se adecúen a las materias previstas en el art. 78.

Ya en su momento dicha limitación fue objeto de duras críticas³. Con todo, la brecha entre los dos procedimientos contenciosos ha sido incrementada hasta en dos ocasiones desde los 3.000 euros iniciales (500.000 ptas.), pasando por el aumento hasta 13.000 euros previsto por la LO 19/2003, de 23 de diciembre, hasta la redacción definitiva de la LJCA introducida por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, la cual supuso un incremento hasta los vigentes 30.000 euros. Sin embargo, no es precisamente el elemento cuantía el que determina la mayor o menor complejidad de un litigio, sino la propia naturaleza del mismo.

² Dicha oralidad se refleja en la propia Exposición de Motivos de la LJCA, en su apartado VI.1.

³ ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, José María y GONZÁLEZ-RIVAS, Juan José, *Análisis Teórico y Jurisprudencial de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ley 29/1998, de 13 de julio*, colaboración de SANCHO MAYO, Gloria, Ed. Aranzadi, Pamplona, 1998, pág. 233, ya expuso que “al reducir la operatividad de este procedimiento a pretensiones que no excedan de 500.000 ptas., se limita mucho el alcance de la reforma. A sensu contrario, RUIZ RISUEÑO, Francisco, *El Procedimiento Contencioso-Administrativo. Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, 3ª edición, Ed. Colex, Madrid, 1999, pág. 246.

Así las cosas, debe incidirse en las reglas de determinación de los límites cuantitativos del procedimiento y en los órganos jurisdiccionales competentes para conocer del ámbito que comprende esa residualidad.

II. 1.1. DETERMINACIÓN DE LA CUANTÍA.

Declara el art. 78.1 “in fine” que se cursarán conforme al procedimiento abreviado aquellos asuntos cuya cuantía no supere los 30.000 euros, reconocimiento que amplía sobremanera el abanico de asuntos a ser tramitados por esa vía, al igual que ha generadono pocas críticas. Resumen ARNALDO ALCUBILLA y FERNÁNDEZ VALVERDE el elemento cuantía a un factor esencial tanto para la competencia de los Juzgados y Tribunales como para el procedimiento aplicable y para numerosos aspectos tales como las costas procesales⁴, siendo el único límite constitucional a su imperatividad el acceso a la tutela judicial efectiva⁵. En aplicación de la cláusula residual del art. 78 en su apartado 23, deberán destacarse como preceptos de determinación de la cuantía los previstos en los arts. 41 y 42 LJCA.

Sin embargo, no son pocas las peculiaridades y sombras que durante la praxis judicial son susceptibles de originarse en torno a la cuantía, toda vez que la misma traza la línea divisoria entre la tramitación ordinaria y la abreviada, llegando a producir confusión en la figura del demandante y quedando éste avocado a desconocer el futuro del procedimiento por él mismo instado. Supongamos los siguientes supuestos⁶:

a) Se interpone recurso contencioso-administrativo sin especificar la cuantía, dándose tramitación, siempre que no existan datos evidentes de que el asunto es claramente inferior a los 30.000 euros, conforme a las reglas del procedimiento ordinario. La interposición de recurso en lugar de demanda ofrece una intención tácita del demandante de incoar el procedimiento ordinario, debiendo por tanto estarse a la

⁴ ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, 3ª edición, Ed. La Ley, Madrid, 2007, Págs. 311 y 312.

⁵ Efectivamente, la conocida STC 174/1995, de 23 de noviembre, declara como inconstitucional la fijación de una cuantía para limitar el propio acceso al proceso.

⁶ Véanse las exposiciones de CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos puestas de manifiesto en “Problemas comunes a los procedimientos generales. Supuestos en los que procede el procedimiento abreviado”, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op. cit., págs. 104 y ss. En igual sentido, las consideraciones expuestas por MARTÍN VALDIVIA, Salvador María, “La primera limitación: el recorte de competencias. La limitación en atención a la cuantía del procedimiento y el exiguo soporte competencial subsecuente”, Director ORTEGA ÁLVAREZ, Luis, *Los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y el Procedimiento Abreviado*, 1º edición, ed. Lex Nova, Valladolid, 2000, págs. 61 y ss.

regla subsidiaria del art. 254.1 LEC por la que “al juicio se le dará inicialmente la tramitación que haya indicado el actor en su demanda”.

Sin embargo, dicha tramitación será provisional hasta la fijación definitiva de la cuantía por el Secretario Judicial conforme a las reglas del art. 40 LJCA, fijando cada parte procesal su parecer al respecto mediante otrosí, bien en demanda bien en la contestación, y prosiguiéndose mediante ordinario si el Secretario mostrase su conformidad con el recurso inicial o, a sensu contrario, procederse a la transformación en procedimiento abreviado⁷. La transformación en abreviado fijada en diligencia de ordenación tendrá como consecuencia lógica el incumplimiento de los requisitos de demanda (art. 56.1 LJCA), resultante de que el recurso contencioso abarca el sucinto contenido del art. 45.1 LJCA, otorgándose plazo de 10 días hábiles, ex art. 56.2, para proceder a subsanar el defecto procesal⁸, so archivo de las actuaciones.

b) Caso de que se considere el asunto de cuantía inferior a 30.000 euros y se interponga demanda prevista en el art. 78.2 LJCA. El procedimiento, en virtud del referido art. 254.1 LEC y salvo apreciación manifiesta de que la cuantía sea superior, se tramitará provisionalmente como de carácter abreviado. Prevé el apartado 9 del art. 78 la posibilidad de que la Administración demandada impugne, antes de la práctica de prueba o de las conclusiones en defecto de aquella, el procedimiento por razón de la cuantía. Esta fase procesal, inculcinada en la vista del procedimiento, conlleva a la remisión, en primer lugar, a la voluntad de ambas partes de alcanzar un acuerdo sobre el quantum del proceso, siempre que el mismo sea conforme a la Ley⁹. Efectivamente, el acuerdo o decisión judicial que exprese una cuantía superior a la prevista para el procedimiento abreviado conllevará la adecuación del asunto a los trámites del procedimiento ordinario¹⁰.

⁷ ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios...* op. cit. Pág. 313 consideran que la determinación se realiza por el propio órgano judicial (actualmente el Secretario), el cual habrá de hacerlo imperativamente.

⁸ En ese sentido, recoger, verbi gracia, el contenido de la diligencia de ordenación de 21 de octubre de 2014 expuesta en el Antecedente de Hecho 2º de la Sentencia núm. de recurso 16/2015 de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, Sección 5ª, de 22 de abril.

⁹ Tener en cuenta que ni la determinación de la cuantía ni la elección del procedimiento puede dejarse al arbitrio de la voluntad de las partes, siendo una cuestión de orden público. En ese sentido, STS núm. de recurso 2211/2006, de 26 de enero de 2010, y el reciente Auto del Tribunal Supremo núm. de recurso 605/2015, de 9 de julio de 2015. Destacar especialmente el pronunciamiento de la STS núm. de recurso 6742/1996, de 12 de diciembre de 2000.

¹⁰ ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios...* op. cit. Pág. 314, son proclives a lograr acuerdos en materia de cuantía.

Debe ponerse de manifiesto, tanto en el primer como en el segundo supuesto, las dilaciones temporales y las infructuosas actuaciones judiciales y de parte que se podrían venir desarrollando para que todo se diluyera ante una improcedencia por razón de cuantía e incluso en una alegación de nulidad de actuaciones¹¹, evidenciando, precisamente, los retrasos en la tramitación que el legislador buscaba evitar mediante el art. 78. Todas las consideraciones expuestas pueden ser fácilmente salvadas a través de la fijación expresa por parte del actor de la cuantía del asunto o incluso la posibilidad de incoación de un examen o incidente de determinación de la cuantía¹².

II. 1.2. LA COMPETENCIA JURISDICCIONAL DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.

Es preciso aclarar que, de la redacción originaria que la Ley 29/1998 ofrecía de la regulación del art. 78, se destaca una competencia orgánica de reconocida exclusividad a favor de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, lo cual, en palabras de ARANGUREN PÉREZ y GONZÁLEZ RIVAS, “no hace sino confirmar la confianza progresiva del legislador en los órganos unipersonales”¹³. Sin embargo, ya inicialmente surgieron dudas acerca de la competencia de los Juzgados Centrales de lo Contencioso, más aún cuando estaba prevista en el Proyecto de Ley de la Jurisdicción¹⁴, siendo posteriormente limitado por el Senado. La práctica judicial posterior a la entrada en vigor de la Ley ha demostrado la aplicación necesaria de ese sucinto procedimiento por los Juzgados Centrales. Dicha aplicación, tácitamente aceptada por Tribunales y parte de la doctrina¹⁵, tuvo posteriormente su reflejo

¹¹ Efectivamente, la posibilidad de una nulidad de actuaciones queda abierta. Sin embargo, a sensu contrario, las consideraciones de la SAN núm. de recurso 69/2013, Sección 4ª, de 17 de julio.

¹² Del trabajo de campo realizado, sí se llegó a plantear esta situación en un litigio de responsabilidad patrimonial de la Administración seguido por el Juzgado de lo Contencioso núm. 2 de Oviedo, Autos 120/2015, en que el Abogado consistorial llegó a plantear el incidente previsto en el art. 78.9. Bien es cierto que pudo lograrse un acuerdo entre partes sobre la procedencia del procedimiento abreviado, aunque ha servido para poner de manifiesto la inoperancia de la ley al prever un trámite sobre cuantía de manera tan tardía en lo que al procedimiento se refiere.

¹³ ARANGUREN PÉREZ, Ignacio y GONZÁLEZ RIVAS, Juan José, *Comentarios a la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa 29/1998, de 13 de julio*, 2ª edición, Ed. Thomson Civitas, Navarra, 2008, págs. 181 y 182.

¹⁴ BOLETÍN OFICIAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, 8 de abril de 1998, núm. 70-12, art. 78.1.

¹⁵ En un sentido divergente al conocimiento por los Juzgados Centrales se señalan a GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, 4ª edición, Ed. Civitas, Madrid, 2003, pág. 1438, y a GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, *Curso de Derecho Administrativo II*, 5ª edición, Ed. Civitas, Madrid, 1998, pág. 665. En sentido de aceptar el conocimiento por los

normativo con la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de Dopaje, poniendo fin a la disyuntiva inicial.

A) LA COMPETENCIA OBJETIVA DE LOS JUZGADOS DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

Superado el detallado y confuso listado inicial de actos dictados por la Administración local y autonómica cuya impugnación eran conocidos por los mismos¹⁶, el apartado dos de la Disposición Adicional decimocuarta de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial (sin perjuicio de la posterior modificación por Ley 34/2011) introdujo el vigente postulado competencial del precepto, el cual ofrece una competencia heterogénea de los Juzgados de lo Contencioso¹⁷.

a. Actos de las entidades locales.

Conforme al art. 8.1 LJ, cabe únicamente apostillar dos exclusiones al procedimiento abreviado:

Por un lado, y consecuentemente de la lectura literal del art. 8.1 LJ, cabe la exclusión de las disposiciones de carácter general dictadas en el seno de la Administración local. Dichas disposiciones serán conocidas por los TSJ, de conformidad con el art. 10.1.b) de la Ley Jurisdiccional¹⁸.

En otro orden de consideraciones, el propio precepto exceptúa explícitamente, justificado por la relevancia de la materia, las impugnaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico que, de conformidad con el art. 10.1 de la Ley de Jurisdicción, en su letra a), serán ventiladas en única instancia por las Salas de lo

Juzgados Centrales se destacan a LÓPEZ-MUÑOZ GOÑI, Miguel, *El Nuevo Procedimiento Contencioso-Administrativo. Formularios*, Ed. Colex, Madrid, 1998, pág. 429, y ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, José María y GONZÁLEZ-RIVAS, Juan José, *Análisis Teórico y Jurisprudencial...* op. cit., pág. 233.

¹⁶ Ciertamente, las expresiones empleadas en la redacción originaria de la Ley 29/1998 podían conllevar a una insegura oscuridad. Vid. REQUERO IBAÑEZ, José Luis, "Comentarios al Capítulo II de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa", obra colectiva dirigida por SANTOS VIJANDE, JESÚS MARÍA, "Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa", Ed. Edersa, 1999, pág. 130.

¹⁷ SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Tomo III, Procedimiento y recursos en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Arts. 52 a 85)*, Ed. Bosch, Barcelona, 2013, Pág. 537.

¹⁸ La exclusión de las disposiciones locales de carácter general deben ponerse en relación con las diferencias entre acto administrativo y disposición general. En este sentido citar la reciente Sentencia de la Sección 1ª del Tribunal Superior de Justicia de Galicia núm. de recurso 32/2015, de 10 de junio.

Contencioso-Administrativo de los TSJ y en ningún caso obedecerán a los cauces abreviados. Sin ánimo de exhaustividad, carece de sentido una interpretación del art. 8.1 que excluyera el conocimiento por los Juzgados de las impugnaciones indirectas de disposiciones generales, toda vez que vaciaría de contenido la previsión del art. 81.2.d) LJCA que habilita el recurso de apelación contra las sentencias que resuelven esas impugnaciones indirectas¹⁹.

b. Actos de las Comunidades Autónomas y de la llamada Administración Periférica.

Salvando las distancias, similares peculiaridades a las examinadas en las entidades locales respecto del conocimiento por los Juzgados de lo Contencioso de los actos y disposiciones del art. 8.2 LJCA. Dentro del ámbito material y al tratarse de una cuestión expresamente de tramitación por procedimiento abreviado, debe subrayarse la exclusión de dicho procedimiento de aquellas cuestiones de personal del art. 8.2 que: 1. Vengan recogidas en disposiciones generales, 2. Hayan sido dictadas, bien como disposición bien como acto administrativo, por los Consejos de Gobierno de las CCAA y, 3. cuando se refieran al nacimiento o extinción del servicio de funcionarios públicos. En lo que concierne a las resoluciones sancionadoras y las reclamaciones de responsabilidad, su conocimiento conforme al art. 78 LJ quedará condicionado a los límites cuantitativos previstos.

Mayor complejidad puede llegar a ofrecer la competencia de los Juzgados de lo Contencioso para conocer de los recursos frente a la Administración periférica del Estado y de las CCAA prevista en el apartado 3 del art. 8, así como frente a los actos de organismos, entes, entidades o corporaciones de derecho público que no se extiendan a todo el territorio nacional²⁰ y contra resoluciones de órganos superiores que confirmen íntegramente los dictados por aquéllos en vía de recurso, fiscalización o tutela. Clarificar que ya se abarcan tanto disposiciones como actos administrativos²¹. Sin ánimo de profundizar, se tendrán en cuenta las siguientes exclusiones:

¹⁹ Vid. ARANGUREN PÉREZ, Ignacio y GONZÁLEZ RIVAS, Juan José, *Comentarios a la Ley reguladora de la Jurisdicción... op. cit.* Págs. 182 y 183. En el mismo sentido, Auto de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, recurso núm. 11019/2004, de 20 de julio de 2006.

²⁰ Esa expresión ofrece, según RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, "Título I, Capítulo II: Órganos y Competencias", *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998*, 5ª Ed, Ed. Aranzadi, Cizur Menor, 2012, págs. 249 a 316, pág. 266, unos términos genéricos con la pretensión de abarcar todas las formas posibles de estructuración institucional.

²¹ Así lo considera FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Jurisdicción y competencia en el proceso contencioso-administrativo*, Ed. Bosch, Barcelona, 2002, págs. 812 y 813. *A sensu*

a) No conocerán los Juzgados de lo Contencioso de la impugnación de actos de cuantía superior a 60.000 euros dictados por la Administración periférica del Estado²² y de organismos públicos estatales cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional, o cuando se dicten en ejercicio de sus competencias sobre dominio público, obras públicas del Estado, expropiación forzosa y propiedades especiales. El Tribunal Supremo ha resuelto, reiteradamente, que los asuntos de cuantía indeterminada recibirán el mismo trato competencial que los de cuantía superior a 60.000 euros²³.

b) En principio, de los actos de la Administración periférica autonómica no se expresa limitación material alguna similar al ámbito estatal, aunque ha sido pacífica la jurisprudencia del Tribunal Supremo que extiende la atribución a los TSJ de aquellas cuestiones de expropiación forzosa y propiedades especiales emanadas de dichas instituciones²⁴.

Imprecisa es, sin embargo, la Ley al omitir cualquier referencia a las resoluciones dictadas por los servicios periféricos de los Organismos Autónomos (Consejo Superior de Deportes, Jefatura de Tráfico, FOGASA, entre otros). La STS núm. de recurso 480/1999, de 10 de abril de 2000, ha resuelto en favor de la competencia de los Juzgados de lo Contencioso el conocimiento de las impugnaciones de las referidas resoluciones²⁵. Igual de errónea y confusa es la redacción en lo que respecta a las Corporaciones de Derecho Público que ejercen potestades administrativas en base a delegación o colaboración con la Administración, siendo preferencia mayormente aceptada por la doctrina la de una aplicación análoga del art. 8.3²⁶.

contrario, MARTÍN VALDIVIA, Salvador María, *Los Juzgados de lo Contencioso...* op. cit., págs. 86 y 87.

²² Conforme a MARTÍN VALDIVIA, Salvador María, *Los Juzgados de lo Contencioso...* op. cit., Págs. 86 y 87, que “los órganos territoriales de la Administración periférica del Estado son los recogidos en el Capítulo II del Título II de la Ley de Organización y Funcionamiento de Administración General del Estado”.

²³ Autos de la Sección 1ª, Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo recursos núm. 255/2000, de 19 de octubre de 2001, 8506/1999, de 27 de noviembre de 2000, y Sentencia de la Sección 5ª, Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo recurso núm. 1685/2001, de 19 de septiembre de 2006.

²⁴ Así, Auto del TS núm. de recurso 2624/2001, de 24 de junio de 2002.

²⁵ En igual sentido se dictan las SSTs recursos núm. 529/2000, de 18 de octubre, y 420/2001, de 28 de marzo.

²⁶ RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit., 5ª Ed, Ed. Aranzadi, 2012, págs. 271 y 272, abogan por la citada analogía.

c. Actos en materia de extranjería, materia electoral, de entrada en domicilios y lugares que requieran de consentimiento de titular y las medidas sanitarias urgentes.

Las resoluciones dictadas en materia de extranjería, antes de la reforma introducida mediante la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la LOPJ, eran objeto de conocimiento por los TSJ al ser considerados de cuantía indeterminada²⁷. La mencionada reforma, consecuencia del considerable aumento de este tipo de litigios, atribuye su conocimiento a los Juzgados de lo Contencioso, coordinando esa regulación con la propia del art. 78. Sin embargo, es destacado por el mismo Tribunal Supremo, por un lado, que serán competentes igualmente los Juzgados de lo Contencioso en los supuestos en que un órgano central de la Administración estatal confirme íntegramente en vía administrativa la resolución del órgano periférico²⁸. No obstante, el propio Alto Tribunal llega a excluir del ámbito competencial de los órganos unipersonales las resoluciones dictadas en materia de extranjería por la Administración del Estado en el exterior²⁹.

En lo que respecta a la impugnación de actos electorales previstos en el apartado 5, la acción de los arts. 40 y 42 LJ conducen a fijar la cuantía de estos procedimientos como de carácter indeterminado³⁰, quedando reservados al procedimiento ordinario.

Nada detalla la Ley reguladora de la Jurisdicción sobre la tramitación judicial de las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso precisa del consentimiento de su titular que deriven de actos administrativos de ejecución forzosa, más allá de la necesidad de ser resueltas las mismas mediante un Auto motivado por el Juez de lo Contencioso (art. 8.6, párrafos 1º y 3º, en relación con el art. 80.1.d) LJ). En la práctica procesal, la tramitación de esta clase de asuntos carece de un cauce concreto³¹³². Sea como fuere, todo parece apuntar a la

²⁷ Por todos, ver AATS, recursos núm. 8506/1999, de 27 de noviembre, 255/2000, de 19 de octubre, y 68/2002, de 3 de junio.

²⁸ QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, en *La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentada, con Jurisprudencia sistematizada y concordancias*, ed. Lefebvre-El Derecho, Madrid, 2010, pág. 109, que recogen el Auto de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo núm. de recurso 723/2005, de 4 de enero de 2006.

²⁹ Ad exemplum, Auto de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo núm. de recurso 1006/2006, de 19 de abril de 2007.

³⁰ Así, v. gr., las recientes STSJ Cantabria recurso núm. 164/2015, de 24 de junio, y las SSTSJ Extremadura recursos núm. 7/2015, de 30 de junio, y 2/2015, de 12 de junio.

³¹ Viene siendo entendido por MARTÍN VALDIVIA, Salvador María, *Los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo...op. cit.*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2000, págs. 97 y 98, que la autorización de entrada podría ser sustanciada conforme al incidente cautelar de adopción de

improcedencia en esta materia del procedimiento abreviado, toda vez que la concesión o denegación de la autorización de entrada obedece a una tramitación específica alejada de las pretensiones “comunes” tanto de un procedimiento contencioso ordinario como simplificado.

A igual destino que la materia anteriorse encaminan los procedimientos destinados a otorgar autorizaciones o ratificaciones judiciales en circunstancias sanitarias urgentes.

B) LA COMPETENCIA OBJETIVA DE LOS JUZGADOS CENTRALES DE LO CONTENCIOSO.

La Disposición Final segunda recogida por la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de Dopaje previó en su momento la incorporación expresa del conocimiento por parte de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de las materias, bien por razón de objeto bien por razón de cuantía, del art. 78, si bien debe destacarse que su redacción no es ni de lejos la más acertada, haciendo referencia a los Juzgados Centrales de lo Contencioso de este Orden Jurisdiccional, “como si existieran Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de otro orden jurisdiccional”³³. Cabe considerar que serán tramitadas por éste órgano conforme al

medidas del art. 131 y ss. LJ. También cabría la posibilidad de una tramitación a través del procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona de los arts. 114 y ss. LJ, dada su configuración basada en los principios de preferencia y sumariedad (art. 53.2 CE) y la protección constitucional de la que goza el domicilio (art. 18.2 CE). Sea como fuere, el TS ha sido claro al atribuir como principal finalidad de este procedimiento la conciliación entre el respeto a la inviolabilidad del domicilio con la ejecutoriedad de los actos administrativos derivada del principio de autotutela administrativa (STS recurso núm. 9987/1991, de 23 de septiembre de 1997).

³² Como meras reseñas, señalar alguna de las especificaciones que el TC ha señalado respecto del procedimiento de autorización para entrada en domicilio: “Se exige que el obligado haya conocido el acto mediante su formal notificación, y dispuesto del tiempo suficiente para el cumplimiento voluntario” (STC 137/1985); “[...] Esa interrupción en el ámbito de la intimidad se produzca sin más limitaciones de ésta(o de otros derechos fundamentales de los ocupantes)” (STC 144/1987); “La función que incumbe al Juez de Instrucción en la ejecución administrativo como garante del derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio no debe, en modo alguno, reducirse a la de un simple automatismo formal...” (STC 171/1997); Respecto al ámbito espacial de aplicación “se requiere autorización no sólo para la entrada en el domicilio considerado en sentido estricto, sino que también es exigible respecto de os locales en los que se desarrolle una actividad empresarial” (STC 171/1997); Por último, señalar que estas entradas en domicilio tienen su presupuesto, además de en los actos administrativos que la LJCA señala, en la actividad administrativa precedente a la resolución (caso de inspecciones tributarias), siendo resueltas por aplicación analógica de las reglas previstas para la entrada prevista en acto administrativo (vid. STC 137/1985).

³³ Crítica expuesta por RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, “Título IV: Cap. II (art. 78)”, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit., págs. 917 a 937, cita en pág. 923.

procedimiento abreviado aquellas materias previstas en el art. 9 LJCA y cuya cuantía no exceda del antedicho límite de 30.000 euros.

Gran avance fue el introducido por la LO 19/2003, de 23 de diciembre de modificación de la LOPJ, al atribuir a los Juzgados Centrales el conocimiento de impugnaciones de actos dictados por órganos administrativos inferiores y confirmados por Ministros o Secretarios de Estado, elevando a la consideración de norma legal la jurisprudencia ya desarrollada por la Sala Tercera del TS³⁴. Así mismo, el art. 9 prevé como competencia de los Juzgados Centrales los recursos contra las resoluciones de inadmisión de solicitud de derecho de asilo, que deberán ser diferenciados en todo momento de los recursos frente a las resoluciones de denegación, cuya revisión conocerá la Audiencia Nacional conforme al procedimiento ordinario.

II.2. ÁMBITO MATERIAL ESPECÍFICO DEL ART. 78 LJCA.

La vigente regulación del art. 78.1 ha venido ensanchando progresivamente su ámbito de aplicación, pasando a conocer las cuestiones de personal en su totalidad, materia de extranjería e inadmisión de peticiones de derecho de asilo político y aquellos asuntos de dopaje circunscritos dentro de materia deportiva, todas ellas obviamente sometidas a las restricciones competenciales de los órganos jurisdiccionales anteriormente vistas. La última razón material de la que conocerá el procedimiento abreviado será la relativa a la solicitud de ejecución de los actos firmes dictados por la Administración. Estas maniobras legislativas obedecen a dar fin a las razonables críticas doctrinales vertidas en relación a la falta de contenido que en sus inicios se había dotado al procedimiento abreviado. En este sentido, se recogen las opiniones que en su momento postulaban ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ Y GONZÁLEZ RIVAS, quienes entendían que obstaculizar la operatividad del cauce abreviado supone perder “su operatividad y despoja a sus pretendidas virtudes del respaldo oficial”³⁵.

³⁴ Así, las SSTs recursos núm. 9/2002, de 14 de julio de 2003 y 39/2005, de 21 de marzo de 2006, por todas.

³⁵ ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, José María y GONZÁLEZ-RIVAS, Juan José, *Análisis Teórico y Jurisprudencial...*, op. cit., pág. 233. En sentido similar ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios...* op. cit. Pág. 678.

II.2.1. LAS CUESTIONES DE PERSONAL.

Uno de los mayores ámbitos de la jurisdicción contenciosa en que se desarrolla una gran concentración de asuntos es respecto de las materias de personal al servicio de la Administración Pública. Tal consideración ya venía ofreciendo gran peculiaridad de la mano del extinguido procedimiento especial en materia de personal de la Ley de 1956, proceso que terminó viéndose “afectado por la denunciada ausencia de agilidad, rapidez y eficacia que padece nuestro sistema de justicia administrativa, convirtiéndose dicho proceso en un instrumento de dudosa utilidad”³⁶.

Debe comenzarse exponiendo que la STC 35/1990, de 1 marzo, considera que “la fórmula genérica cuestiones de personal (art. 94.1 a) de la LJ de 1956) comprende todas aquellas incidencias y vicisitudes referidas a los funcionarios públicos respecto de la relación funcional (como ya señalamos en nuestro ATC 779/1988), incluyendo en ellas las relativas a las sanciones impuestas”³⁷. Eliminada la limitación que la anterior regulación del art. 78 preveía para aquellos supuestos no referidos al nacimiento o extinción de la relación de servicio de los funcionarios públicos de carrera³⁸, deben ser analizadas dos cuestiones que son susceptibles de incertidumbre a la hora de encausarse o no por el procedimiento abreviado.

En primer lugar, y siempre teniendo presentes las reglas de distribución competencial de los arts. 8 y 9 LJCA ya analizados, se deben destacar aquellas pretensiones cuyo objeto sean disposiciones generales en materia de personal³⁹. Dentro de estas disposiciones encontramos los Reales Decretos y Decretos autonómicos dictados en lo relativo al régimen estatutario de los funcionarios, así como los acuerdos de estructura y organización de una Administración o Departamento, Sección o Servicio de la misma, entre otros⁴⁰. Excluidas, de manera

³⁶ Vid. ARIAS MARTÍNEZ, María Antonia, “Las cuestiones de personal en la Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa”, *Revista de Administración Pública*, 2001, núm. 156, págs. 431 a 469, pág. 434.

³⁷ QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, en *La Ley Reguladora de la Jurisdicción...* op. cit., pág. 461, recogen, dentro de las vicisitudes del personal público, una peculiar doctrina jurisprudencial relativa a las viviendas asignadas a los funcionarios.

³⁸ A pesar de que la redacción actual ya no incluye la citada limitación, no significa que haya desaparecido. Ello se colige de su previsión en los arts. 8 y 9 LJCA. En este aspecto, examinar la obra autoría de SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas sobre la Ley de lo Contencioso-Administrativo*, Ed. La Ley, Madrid, 2014, págs. 1142 y siguientes.

³⁹ Recordar que la competencia de los Juzgados de lo Contencioso también se extiende a disposiciones y actos administrativos cuando se trata de la Administración periférica.

⁴⁰ En lo que respecta a las relaciones de puestos de trabajo, ha sido cambiante la jurisprudencia del Tribunal Supremo, salvando una interpretación en favor de su consideración

obvia, como disposiciones que modifican el ordenamiento jurídico y tienen vocación de futuro, serán las ofertas públicas de empleo, la aprobación de convocatorias de concursos de provisión de puestos, etc., destapándose como actos administrativos.

En segundolugar, debe resaltarse que el personal al servicio de las Administraciones Públicas no se limita únicamente al personal funcionario de carrera e interino (art. 8 y ss. del la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público), alcanzando la aplicación del procedimiento abreviado al denominado personal laboral⁴¹.

II.2.2. ASUNTOS DE EXTRANJERÍA.

La entrada en vigor de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la LOPJ atribuyó una nueva redacción al propio art. 78.1 (Disposición Adicional decimocuarta, apartado 6º), transfiriendo, al mismo tiempo, la competencia de esta materia a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo (Disposición Adicional 14ª, segundo apartado)⁴². La aludida modificación fue muy novedosa en su día. Evidentemente, el colapso de los Juzgados y la dilación en la resolución de los asuntos obedecen a los cambios en los flujos migratorios y la permanente situación cambiante del mundo actual, acrecentando exponencialmente el número de litigios en asuntos de extranjería y no siendo absorbidos, como se esperaba, tal cuota de pleitos por los Juzgados de lo Contencioso y el procedimiento abreviado. Con todo, es preciso poner de manifiesto que la exclusiva previsión legal de las materias de extranjería a favor del ámbito competencial de los Juzgados no es absolutamente inamovible⁴³.

A tener en cuenta en esta materia deben ser los propios actos dictados en vía administrativa y de su recurribilidad ulterior en vía contenciosa. Este aspecto es el resuelto por la Disposición Adicional decimocuarta del Reglamento que desarrolla la Ley de Extranjería, determinando aquellas resoluciones de los órganos competentes

como disposiciones a recibir un tratamiento de acto administrativo. En este sentido, ver la determinante STS recurso núm. 2986/2012, de 5 de febrero de 2014.

⁴¹ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, 2ª edición, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2008, págs. 117 y 118.

⁴² La modificación pone fin, conforme a ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios...* op. cit. Pág. 132, al trasiego que en materia de extranjería se venía teniendo entre los Juzgados y los Tribunales Superiores de Justicia.

⁴³ STSJ Madrid Rec. 119/2005, 25 de mayo 2005: *“la presentación de un recurso en materia de extranjería, para cuyo conocimiento sean competentes los Juzgados de lo contencioso administrativo, no determina necesariamente que el procedimiento a seguir sea únicamente el abreviado, sino que pueda también tramitarse, en los casos como el presente en que se alegue únicamente vulneración de derechos fundamentales, el procedimiento especial previsto en la legislación procesal para tales casos”*

en materia de extranjería que son susceptibles de recurso en vía administrativa y, por consiguiente, no agotan dicha vía administrativa con su dictamen, frente a aquellas que, contrariamente, sí abrirán los cauces judiciales.

Así mismo, ya ha sido expuesto cómo la reforma de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, superó la atribución anterior de la materia de extranjería a las Salas de los TSJ en virtud de su consideración como cuantía indeterminada. Sin embargo, el TS, en Autos con números de recurso 3177/1999, de 20 de octubre de 2000, 255/2000, de 19 de octubre de 2001 y 68/2002, de 3 de junio del 2003, sí considera de aplicación esa cuantía indeterminada a la hora del recurso de apelación de las sentencias que pongan fin al procedimiento abreviado, accediendo siempre al recurso de apelación⁴⁴.

II.2.3. LAS INADMISIONES DE ASILO POLÍTICO.

En lo que respecta a las resoluciones declarativas de inadmisión de petición de asilo político, simplemente apuntar que tendrán la consideración de asilado o refugiado aquellas personas no comunitarias o apátridas a las que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobado en Ginebra el 28 de julio de 1951, y su Protocolo, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967, les reconozcan tal carácter⁴⁵.

Interesante resulta destacar el alcance que la valoración probatoria debe tener para que, tanto en vía administrativa como contenciosa, pueda llegar a acreditarse la condición de refugiado en virtud de la regulación expuesta de tal concepto. Para ARANGUREN PÉREZ y GONZÁLEZ RIVAS, “partiendo del hecho notorio de que en un determinado país existen unas circunstancias sociopolíticas que conllevan persecución por razones de raza, etnia, religión o pertenencia a un grupo social o político determinado contrario al sistema imperante⁴⁶, tal situación de convulsión e incertidumbre impide generalmente la obtención de elementos de prueba que acrediten la condición o situación de perseguido”⁴⁷. Ha sido reiterada la jurisprudencia

⁴⁴ Recoger lo expuesto por ARANGUREN PÉREZ, Ignacio y GONZÁLEZ RIVAS, Juan José, *Comentarios a la Ley reguladora...* op. cit. Pág. 833.

⁴⁵ Vid. Art. 3 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, el art. 1.2. del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967, y el art. 3 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

⁴⁶ Tales circunstancias obedecen a las denominadas “razones humanitarias” STS, Sección 3ª, núm. de recurso 1341/2014, de 22 de abril de 2015.

⁴⁷ ARANGUREN PÉREZ, Ignacio y GONZÁLEZ RIVAS, Juan José, *Comentarios a la Ley reguladora...* op. cit. Pág. 834.

del TS⁴⁸ que confiere a las peticiones de asilo un criterio de solidaridad, hospitalidad y de tolerancia, “siendo vano, por la misma realidad de las cosas, exigir una plena prueba de las condiciones en que el interesado se mueve cuando pide asilo”.

II.2.4. ASUNTOS DE DISCIPLINA DEPORTIVA EN MATERIA DE DOPAJE.

Dispone el art. 37 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de Protección de la Salud del Deportista y Lucha contra el Dopaje en la Actividad Deportiva que ostenta la potestad para la imposición de sanciones en materia de dopaje en el deporte la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte. Así las cosas, la instrucción y resolución de los expedientes de infracciones y la imposición de las consecuentes sanciones serán conocidas, de forma independiente (art. 7.2), por esa Agencia. Instruido y resuelto el expediente, procederá dentro del plazo de treinta días la interposición del recurso administrativo especial ante el Tribunal Administrativo del Deporte (art. 40), órgano que agotará la vía administrativa.

Sin embargo, dudosa es la judicialización posterior del recurso del Tribunal Administrativo del Deporte, sobre todo cuando se ponen en relación la Ley Orgánica 3/2013 vigente con la anterior regulación ofrecida por la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre. El art. 29.4 de la derogada Ley Orgánica preveía expresamente que frente a las resoluciones del Comité Español de Disciplina Deportiva (actualmente Tribunal Administrativo) cabía recurso contencioso por los cauces abreviados, incorporando que conocerían del recurso los Juzgados Centrales de lo Contencioso (Disposición final 2ª). Ahora bien, el problema reside en que la nueva regulación en materia de dopaje no hace referencia específica alguna a los cauces del procedimiento abreviado ni a los Juzgados Centrales. En este punto ya se han detenido SANTAMARÍA PASTOR, LOZANO CUTANDA, QUINTANA CARRETERO y CASTILLO BADAL⁴⁹, quienes alertan de la inexistencia de disposición alguna en la nueva regulación que remita a la obligatoriedad de la antigua, causándose una derogación total de la Ley Orgánica 7/2006.

⁴⁸ Por todas, STS recurso núm. 217/1996, de 2 de marzo de 2000.

⁴⁹ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op. cit. págs. 1148 y siguientes.

II.2.5. LA INACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Reconoce el art. 13 LJCA, en su apartado b), la competencia de los órganos jurisdiccionales para conocer de los recursos interpuestos frente a la inactividad de la Administración Pública. Dentro de esos supuestos de inactividad, serán específicamente sustanciados conforme a los cauces del procedimiento abreviado aquéllos que supongan el incumplimiento de la obligación de ejecutar un acto firme si dicha ejecución no se produjere en el plazo de 1 mes (art. 29.2 LJCA). Efectivamente, nos encontramos ante la única cuestión tramitada por el procedimiento abreviado y, a la vez, no reflejada expresamente en el art. 78.1 LJCA, modelo éste de la falta de rigor que sufre el legislador de nuestros días. La inejecución de acto firme no estaba, ni mucho menos, presente en el Proyecto de Ley de la Ley Jurisdiccional, inquietud que puso en alerta al CGPJ y a la doctrina⁵⁰, pasando posteriormente a introducirse el aludido apartado 2º al art. 29. Frente a la inactividad administrativa en general del art. 29.1, cuyo plazo de respuesta de la Administración es más amplio (3 meses), se limita a quienes “tuvieran derecho” (frente a los todos los “afectados” del art. 29.2) y su aplicación por el cauce del procedimiento abreviado queda condicionada a ser incoada ante los Juzgados de lo Contencioso y cumplir las competencias materiales ya vistas (frente al siempre sometimiento a los cauces abreviados del art. 29.2), se destacan las siguientes características de la inactividad en caso de actos administrativos firmes.

La primera peculiaridad reside en el hecho de que será indiferente el órgano judicial al que corresponda la competencia si la pretensión se adaptase a la previsión del art. 29.2⁵¹. Consecuentemente, puede llegar a tramitar este proceso de carácter verbal la Audiencia Nacional, los Tribunales Superiores de Justicia y el propio Tribunal Supremo⁵². Señalan SANTAMARÍA PASTOR, LOZANO CUTANDA, QUINTANA CARRETERO y CASTILLO BADAL, que dada la finalidad del procedimiento abreviado a ofrecer respuesta a litigios de escasa complejidad, y dado que los asuntos del art. 29.2 LJCA son más “un proceso de ejecución que de cognición”, no se sienten los órganos colegiados de las más altas instancias jurisdiccionales demasiado cómodos en ese cauce⁵³. El propio Tribunal Supremo ha llegado a limitar la aplicación del

⁵⁰ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, “La inactividad de la Administración en la LJCA de 1998”, en el número monográfico *La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* de la revista *Justicia Administrativa*, 1989, págs. 45 a 64, pág. 56.

⁵¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 1541.

⁵² RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. Pág. 924.

⁵³ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op. cit. Págs. 1145 y 1146.

procedimiento abreviado a ejecuciones de actos en que no deban discutirse los requisitos o condiciones de aquéllas o inclusive la legalidad del acto, ya que sino el procedimiento no sería adecuado (SSTS recurso núm. 4942/2005, de 23 de abril de 2008, y 3961/2009, de 22 de marzo de 2011).

Una segunda singularidadviene a colación de lo que se acaba de señalar:configurar un proceso declarativo para la ejecución de un acto administrativo, cuando, de forma evidente, debería ser incoado un proceso ejecutivo, más aún tratándose de actos que han ganado firmeza⁵⁴. Parece igualmente lógico que el objeto del recurso contra la inactividad no es el acto administrativo firme, sino la ejecución en sí misma de dicho acto y ello debe traducirse en una mayor celeridad en la respuesta de los Tribunales, aunque eso no significa, como legislativamente se ha hecho, prever un proceso declarativo como es el abreviado, sino la procedencia de una pieza de ejecución⁵⁵.

Una tercera cuestión pone de relieve los complejos problemas que pudiese suscitar una declaración de nulidad del acto por la propia Administración a través del ejercicio de sus facultades de revisión de oficio o declaración de lesividad.Si el órgano administrativo decidiera incoar esta última (art. 103 LRJ-PAC), nada obstaría para iniciar otro proceso administrativo, solicitando, en tanto se resuelva éste, la suspensión del proceso de ejecución iniciado frente al acto reputado ilegal. Mayores problemas conllevaría el procedimiento de revisión de oficio, debiendo destacar dos supuestos: a) si el procedimiento de revisión fuere iniciado antes del de ejecución, aquél podrá oponerse a éste como circunstancia que justifique la suspensión del proceso ejecutivo, y b) si el procedimiento de revisión fuere iniciado posteriormente al de ejecución, la misma solución de suspensión deberá darse⁵⁶.

Como última consideración a resaltarson las clases de actos administrativos susceptibles de enjuiciamiento conforme la vía del art. 29.2. Desde luego, no todo acto administrativo requiere una intervención material por los órganos administrativos, dado que su mera resolución produce efectos “*ipso iure*” que no precisan de ejecución. Requerirán de una actuación positiva aquellas actuaciones previstas, por ejemplo, en el art. 93 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es decir, las resoluciones cuya

⁵⁴ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel y LEGUINA VILLA, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, ed. Lex Nova, Valladolid, 2001, págs. 175 y ss.

⁵⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, *Curso de...* op.cit.pág. 628. En igual sentido, GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit.pág. 1542.

⁵⁶ Pronunciamientos opinados por RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, “Título I, Capítulo II: Órganos y Competencias”, AAVV, *Comentarios a la Ley...* op. cit.págs. 924 y 925.

ejecución limite derechos de los particulares⁵⁷. Por lo que se refiere a los actos declarativos que reconocen un derecho o determinada situación, cabe la posibilidad de que la administración “ataque” a ese derecho o situación dictando un nuevo acto administrativo contrario frente al que bien podrá interponerse el oportuno recurso en vía administrativa o bien acudir al procedimiento abreviado en defensa de la firmeza del acto inicial. En similar situación se encuentra el hecho de que la Administración dicte un nuevo acto administrativo revocatorio o anulatorio de los efectos anteriores. A pesar de todo ello, no sería posible acudir al recurso por inactividad si la administración dictare un acto contrario condecora de su actuación, es decir, no por el mero hecho de la inacción sino, como ya ha sido puesto de manifiesto, por su facultad revisora, en cuyo caso habrá de acudir necesariamente al régimen de recursos ordinario. Por otra parte, el recurso de inactividad sí será aplicable a aquellos actos firmes que impongan obligaciones a terceros (caso de responsabilidad patrimonial de contratista en contratación pública), pudiendo instarse a la Administración que ejecute las actuaciones necesarias para la consecución de la obligación por el tercero. Por último, simplemente señalar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁵⁸ resuelven que “el procedimiento del artículo 29.2 de la Ley 29/98 es adecuado para la ejecución de actos presuntos ganados por silencio positivo”⁵⁹.

III. LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.

III.1. CONSIDERACIONES INICIALES.

III.1.1. LOS PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.

Decía CARNELUTTI que “el procedimiento es la coordinación de varios actos autónomos con vistas a la producción de un efecto jurídico final, todo ello sobre la base de una serie de principios que inspiran tanto el proceso como el procedimiento”. El procedimiento abreviado, como no podía ser de otro modo, no escapa de la existencia de unas bases, los principios de inmediación, en la

⁵⁷ Como modelo de dichas actuaciones pueden ser citadas las órdenes de ejecución para la conservación de un inmueble por razones de seguridad o la efectividad de la sanción administrativa de clausura de un establecimiento.

⁵⁸ Por todas, SSTS recursos núm. 9392/2003, de 30 de marzo de 2006, y 9717/2003, de 28 de diciembre de 2005.

⁵⁹ Así mismo, SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales...* op. cit. Pág. 542.

concentración de las actuaciones, en la celeridad y, fundamentalmente, en el principio de oralidad⁶⁰, explícitamente reconocido en la Exposición de Motivos de la LJCA. Efectivamente, el procedimiento abreviado ha supuesto una importante novedad para este orden jurisdiccional al incorporar una tramitación sustancialmente oral, pudiendo ser considerado un auténtico juicio verbal. El procedimiento tiene una fase inicial escrita, a través del escrito de demanda, para ulteriormente dar rienda a la oralidad que le caracteriza. Sin embargo, bien es cierto que la Ley 37/2011 crea una nueva modalidad de procedimiento abreviado de carácter escrito si la parte actorapide en su demanda que se falle sin necesidad de recibimiento a prueba ni celebración de vista y la parte demandada no lo solicita (todo ello sin obstar la facultar judicial de oficio). Así pues, “la doctrina ha señalado como ventajas de la oralidad una mayor simplicidad y rapidez de las actuaciones, obligando a que se observe la inmediación. Pero al mismo tiempo, pone de manifiesto, como inconvenientes, una menor seguridad y falta de adecuación para el estudio y entendimiento de asuntos complejos en sus aspectos fácticos y jurídicos”⁶¹.

III.1.2. ASPECTOS PROCESALES PREVIOS.

a) Postulación en el procedimiento abreviado.

En lo que refiere a la postulación del procedimiento abreviado, procede la remisión a las reglas generales de los arts. 23 y 24 LJCA. El art. 23 establece una dualidad del régimen según se actúe ante órganos unipersonales u órganos judiciales colegiados. En relación a los primeros, será preceptiva la intervención de Abogado, bien ejerciendo la asistencia técnica conjuntamente con la representación procesal⁶², bien únicamente prestando asistencia y otorgando la representación a Procurador. Resultada una defectuosa postulación, se estará a las siguientes previsiones: a) Todo defecto de acreditación de representación deberá ser advertido de oficio y otorgado un plazo de diez días para su subsanación (art. 45.3 LJCA)⁶³. b) La postulación incompleta o defectuosa constituirá motivo de inadmisibilidad de la

⁶⁰ Mantenián ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, José María y GONZÁLEZ-RIVAS, Juan José, *Análisis Teórico y Jurisprudencial...*, op. cit., pág. 310 que “bajo estas premisas de celeridad, concentración y oralidad desconocidas, las novedades son ciertamente importantes”.

⁶¹ SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit., Pág. 536.

⁶² Señala ARANGUREN PÉREZ, Ignacio y GONZÁLEZ RIVAS, Juan José, *Comentarios a la Ley reguladora...* op. cit. págs. 369 y ss. que en los casos en que la representación sea conferida a los Abogados, los propios Colegios de Abogados organizarán un servicio de notificaciones.

⁶³ Vid. SSTC 304/2005, de 12 de diciembre y STC 130/2003, de 30 de junio.

demanda, invocable de oficio por el Secretario Judicial de conformidad al citado art. 45.3 en su relación con el art. 78.3, o bien a instancia de parte en el trámite de alegaciones previas al acto de la vista (art. 78.7). La introducción del párrafo 3º del art. 78.3 por la Ley 37/2011 ha generado una nueva posibilidad de alegación de falta de postulación en la contestación a la demanda⁶⁴.

En lo que respecta al régimen de postulación ante los órganos colegiados, el apartado 2 del art. 23 exige la intervención obligatoria tanto de Abogado como de Procurador. Tal regulación hace entendible que cualquier actuación preparatoria anterior a la remisión a los órganos colegiados y que se sustancien ante órganos unipersonales no requieran tal dualidad⁶⁵. La razón de esta doble exigencia han sido los problemas encontrados a la hora de practicar las notificaciones cuando los abogados comparecían sin procuradores⁶⁶.

El último párrafo del art. 23⁶⁷ resalta la regla especial que habilita a los funcionarios públicos a comparecer por sí mismos siempre que se trate de cuestiones de personal y no se refiera a separación de empleados inamovibles. A consideración de ARANGUREN PÉREZ Y GONZÁLEZ RIVAS⁶⁸, esta habilitación es estricta a los funcionarios públicos, no extendiéndose a sus familiares ni al recurso de casación⁶⁹, y sólo podrá ejercitarse en relación a los derechos estatutarios de los funcionarios públicos, careciéndose de tal facultad si se impugna una disposición de carácter general⁷⁰.

⁶⁴Casuística ha sido la jurisprudencia emanada en torno a los problemas originados respecto de la postulación procesal. Así, podemos destacar los pronunciamientos relativos a la necesidad de que el poder de representación debe estar otorgado en la fecha de interposición del recurso contencioso o, a lo sumo, en fecha que no exceda de la fecha límite de finalización del plazo para interponer aquél. Vid. Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1979 y nº de resolución 484/1979. Por otro lado, la sustitución de un Abogado en el momento de la vista por otro diferente del que rubricó la demanda, existiendo poder de representación anterior, no puede dar lugar a la decisión desproporcionada de sesgar el derecho a la tutela judicial efectiva. STC 19/2003, de 30 de enero.

⁶⁵RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 393.

⁶⁶ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998, de 13 de julio...* op. cit. pág. 237.

⁶⁷Dicho apartado 3º ha sido objeto de derogación en virtud de la disposición final segunda de la Ley 10/2012, de regulación de tasas judiciales, siendo manifestado en la Exposición de Motivos de la citada Ley que dicha excepción carecía ya de sentido. Sin embargo, inexplicablemente, vuelve a ser incorporada de nuevo esta facultad con la disposición final cuarta de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la LEC.

⁶⁸ARANGUREN PÉREZ, Ignacio y GONZÁLEZ RIVAS, Juan José, *Comentarios a la Ley...* op. cit. págs. 369 y 370.

⁶⁹Autos del Tribunal Supremo con núm. de recursos 5961/2002, de 10 de febrero de 2003, y 1897/2013, de 22 de mayo de 2014, por todos.

⁷⁰Autos del Tribunal Supremo, recursos núm. 506/2001, de 8 de abril de 2002, y 1/2006, de 28 de marzo de 2006, por todos.

b) Adopción de medidas cautelares en el procedimiento abreviado.

El silencio es la única respuesta que ofrece la Ley de Jurisdicción a un trámite de medidas cautelares de carácter abreviado, siendo ello interpretado en favor de una aplicación supletoria de las reglas generales de los arts. 129 y siguientes de la LJCA. Especial interés ofrece la adopción de las medidas cautelarísimas o provisionalísimas del art. 135, siendo admitidas en aquellas situaciones en que el Juez o Tribunal estime las circunstancias urgentes alegadas. El referido interés tiene su origen en dos motivos:

1. La tramitación exclusiva por el procedimiento abreviado de las cuestiones de extranjería y de asilo político en los términos referidos ut supra acarrea tener en consideración el apartado 2 del art. 135, por el que cuando dichas pretensiones afecten a menores de edad, el auto de levantamiento, mantenimiento o modificación de la medida deberá ir precedido de la intervención en la audiencia del Ministerio Fiscal.

2. La segunda cuestión debe ser vinculada a las exposiciones realizadas en torno a la posibilidad de crear un temprano incidente de fijación de cuantía en el procedimiento abreviado. Partiendo de una alegación de medidas del art. 135, estimado por el órgano jurisdiccional la misma y celebrada la preceptiva audiencia, será dictado auto susceptible de recurso⁷¹. Como bien establece el art. 80.1.a) LJCA, serán apelables los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso y los Juzgados Centrales que pongan fin a la pieza separada de medidas cautelares “en procesos de los que conozcan en primera instancia”, es decir, no serán apelables aquellos autos que resuelvan la medida si se trata en un pleito de “única instancia” no susceptible de recurso. Esta situación favorecería la determinación del tipo de procedimiento en el siguiente sentido: para averiguar si el auto de medidas es susceptible de recurso de apelación al ser un pleito de primera instancia, debe determinarse si el propio pleito es o no susceptible de apelación lo que, de conformidad al art. 81.1.a) LJCA, tiene su base en si se excede o no de 30.000 euros. Sería adecuado que durante el incidente de medidas previo al juicio se determinase la cuantía a efectos de los recursos y, consecuentemente, ya fuese determinado el cauce procesal adecuado para el proceso principal⁷².

⁷¹ RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y AAVV, *Comentarios a la Ley...* op. cit. pág. 1493 resume con acierto las reglas generales de recurso sobre el auto que resuelve la medida del art. 135.

⁷² Consideraciones expuestas por CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op. cit. págs. 110 y ss.

c) Las cuestiones prejudiciales.

La regulación que del procedimiento abreviado hace la Ley Jurisdiccional implica la aplicación supletoria de la regla general del art. 4 de la misma y de los arts. 40 a 43 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

III.2. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

III.2.1. LA DEMANDA.

El procedimiento abreviado se inicia mediante escrito de demanda, no ajustándose ni a las especificaciones del escrito de interposición del art. 45 LJCA, ni a la propia demanda del procedimiento ordinario. Urge precisar que la jurisprudencia no ha tenido dudas en declarar el carácter subsanable de iniciar erróneamente el procedimiento mediante escrito de interposición y no mediante demanda del art. 78.2⁷³. La naturaleza de la demanda del procedimiento abreviado bien puede ser considerada como un híbrido entre la demanda del art. 52 y el escrito de interposición del art. 45 LJCA⁷⁴, o bien como un modo de incoación totalmente diferente⁷⁵. Como fuere, no cabe duda de que la demanda se caracteriza por los siguientes componentes:

a) El plazo de interposición.

“La LJCA no diferencia el plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo por razón del procedimiento empleado según se trate del procedimiento abreviado o del ordinario” a la vez que “el art. 78 guarda silencio sobre el plazo de iniciación”⁷⁶. Se estará, por tanto, a la aplicabilidad general del art. 46 LJCA. Así mismo, la inactividad de los actos firmes por la Administración durante el plazo de un mes (art.29.2 LJCA) generará la facultad de interponer demanda de procedimiento abreviado en el plazo de dos meses desde la petición de ejecución (art. 46.2

⁷³ De la subsanación destacar, verbi gracia, la STS, Sección 4ª y núm. de recurso 7844/2000, de 3 de julio de 2002 y la STC 74/2003, 23 de abril de 2003.

⁷⁴ Dicho carácter combinado de la demanda es seguido por CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op.cit. pág. 135. En igual sentido se pronuncia ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. pág. 681.

⁷⁵ En ese sentido se postula RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 925.

⁷⁶ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op. cit. págs. 1150 y 1151.

LJCA). Serán de igual aplicación las restantes reglas del art. 46 en materia de recurso frente a vías de hecho. Igualmente, serán de aplicación los pronunciamientos jurisprudenciales vertidos sobre el plazo de formulación del recurso de interposición⁷⁷.

b) Documentos adjuntos al escrito de demanda.

Reza expresamente el art. 78.2 LJCA que al escrito de demanda se le deberán acompañar los documentos en que el actor funde su derecho y los documentos previstos en el art. 45.2 para el escrito de interposición del procedimiento ordinario.

1. Copia del acto o disposición impugnada, escrito básico en aras de delimitar objetivamente el procedimiento. Sin embargo, el propio Tribunal Supremo consideró desproporcionado el archivo de recurso por falta de aportación de la decisión impugnada⁷⁸. Para RIVERO GONZÁLEZ, “el requisito puede darse por cumplido con indicación del expediente en que haya recaído el acto o del periódico oficial en que la disposición se haya publicado”⁷⁹. Para ARNALDO ALCUBILLA y FERNÁNDEZ VALVERDE, la aportación del acto o la indicación del expediente son actuaciones alternativas, no acumulativas⁸⁰.

2. Los documentos acreditativos de la representación del compareciente. Será preciso, en este punto, remitirse a los apuntes sobre postulación ya expuestos.

3. Acreditación de la legitimación del actor. Razona la STC 214/1991, de 11 de noviembre, que “la legitimación, en puridad, no constituye excepción o presupuesto procesal alguno que pudiera condicionar la admisibilidad de la demanda o la validez del proceso. [...] Pertenece al fondo del asunto”. Dicho esto, no resulta apropiada la exigencia de la legitimación del demandante en un momento tan inicial, salvo que la misma se ostente de un título especial, ya sea herencia u otro título⁸¹. Igualmente, gozan de la exención los órganos cuya legitimación venga reconocida expresamente por la ley, tales como el Ministerio Fiscal o la Abogacía del Estado⁸². Puede observarse, no obstante, que la exigencia del art. 45.2 no engloba la identificación de la parte demandada. De conformidad al art. 21.1.b) LJCA y lo expresado por

⁷⁷ Vid. STS Rec. 490/1993, de 18 de febrero de 1994, recogiendo lo dispuesto en su Auto de 30 de octubre de 1990. Adicionalmente, las SSTC 64/2005, de 14 de marzo, y 335/2006, de 20 de noviembre. Por parte de los actos presuntos, destacar la STC 52/2014, de 10 de abril.

⁷⁸ STS Rec. 3678/2001, de 20 de octubre de 2005.

⁷⁹ RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 575.

⁸⁰ ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. pág. 341.

⁸¹ En este sentido, vid. STS Rec. 1978/2004, de 8 de noviembre de 2006.

⁸² ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. pág. 340.

GONZÁLEZ PÉREZ⁸³, cuando sean auténticos demandados y sea conocido el domicilio “el principio de buena fe en su proyección procesal parece imponer la identificación como tal demandado”.

4. El cumplimiento de los requisitos para entablar acciones por parte de las personas jurídicas. Pecando de falta de profundidad y detalle, recoger simplemente lo dispuesto en el Auto del Tribunal Supremo recurso número 52/2000, de 3 de abril del mismo año: “Lo que requiere el apartado d) es que se acredite el cumplimiento de los requisitos exigibles para que las personas jurídicas puedan entablar válidamente acciones judiciales con arreglo a los estatutos de las mismas o de las normas legales que les sean aplicables, con la única excepción de que aparezca transcrito, incorporado o insertado en el cuerpo del poder otorgado el contenido de esas normas o estatutos particulares”.

Por último, es preciso hacer referencia a los supuestos de presentación de documental de forma ulterior al escrito de demanda. A tal respecto será igualmente aplicable la regla contenida en el art. 56.4 LJCA, siendo objeto de aportación los documentos previstos en los casos del art. 270 de la LEC. Junto a esos documentos, el propio art. 56.4 LJCA, en su último inciso, prevé que podrán ser aportados escritos tendentes a desvirtuar las alegaciones contenidas en la contestación a la demanda y sean anteriores a la vista. Para ARNALDO ALCUBILLA Y FERNÁNDEZ VALVERDE, “esta posibilidad de aportación documental viene impuesta por los más elementales principios procesales puesto que el demandante al deducir su demanda no puede prever todas las defensas y excepciones que puedan oponer a su pretensión los demandados”⁸⁴. Complementariamente será innecesario utilizar la vía del art. 78.10 para presentar documentos que ya formen parte del expediente administrativo ya unido a autos, adoleciendo en su caso de reiteración e inutilidad⁸⁵.

c) Contenido y forma del escrito de demanda.

El escrito de demanda del procedimiento abreviado no admite ni una relación sucinta de datos y circunstancias, como el juicio verbal civil, ni una mera relación de hechos como la jurisdicción social, sino que el art. 56.1 LJCA exige un relato separado de hechos, fundamentos de Derecho y de las pretensiones alegadas. Este amplio

⁸³ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. págs. 1542 y 1543.

⁸⁴ ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. pág. 685.

⁸⁵ CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op.cit. pág. 147.

contenido hace del escrito el verdadero y propio soporte de las argumentaciones del procedimiento abreviado, aunque genera dificultades el hecho de no tener a disposición el expediente administrativo⁸⁶. Los citados elementos de la demanda serán esenciales, y su inexistencia conllevará a la posibilidad de subsanación y posterior archivo en caso negativo (art. 56.2 LJCA). Sin embargo, es muy destacable la copiosa jurisprudencia que ha puesto de relieve la conjunción entre el respeto al cumplimiento de los requisitos formales con el carácter antiformalista que tradicionalmente ha regido en la jurisdicción contencioso-administrativa⁸⁷, llegando incluso el Alto Tribunal a rechazar defectos de forma como causa relevante para la inadmisión⁸⁸.

Sea como fuere, el escrito deberá precisar el acto objeto de impugnación, en aras de imposibilitar una posterior alteración e incurrir en desviación procesal⁸⁹. De igual forma, se determinará la pretensión procesal de la parte, aún con la posibilidad de que “el actor pueda introducir nuevas cuestiones o motivos de impugnación, lo que no puede ocurrir tras el escrito de demanda en el proceso ordinario sin incurrir en desviación procesal”⁹⁰.

d) Aportación de copias.

La entrada en vigor de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la LECha impuesto, a partir del 1 de enero de 2016, el empleo de sistemas telemáticos o electrónicos a la hora de la presentación de escritos ante la Administración de Justicia. La actual revolución que el sistema LexNet pretende instaurar en las actuaciones ante los operadores jurídicos no puede ser omitida en la presente exposición, más aún cuando el procedimiento abreviado suele tramitarse bajo la asistencia y representación única del Abogado, quien deberá redoblar sus esfuerzos. Más allá del intento apresurado de la eliminación del papel en el sistema de Justicia y de los problemas y dudas que todavía están por surgir, sólo resaltar que, pese a implantación del sistema, el art. 273.4 de la LEC, en su último párrafo, señala que los escritos y documentos de primer emplazamiento, citación o requerimiento del demandado, además de ser notificados mediante LexNet, también deben presentarse en formato papel en sede

⁸⁶ ARANGUREN PÉREZ, Ignacio y GONZÁLEZ RIVAS, Juan José, *Comentarios a la Ley reguladora de la Jurisdicción...* op. cit. Pág. 836. Igualmente, SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. Pág. 543.

⁸⁷ STSJ de Madrid, en recurso nº 418/2002, de 22 de abril de 2002.

⁸⁸ STS Rec. 267/2003, de 4 de mayo de 2005, STS Rec. 3919/1996, de 20 de abril de 2001.

⁸⁹ En este sentido, STS Rec. 1227/1991, de 22 de enero de 1994.

⁹⁰ Posibilidad reconocida por ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. Pág. 681.

judicial, adjuntando tantas copias como partes en el plazo de 3 días y sin previsión legal de subsanación en caso de olvido o desconocimiento. Es opinión propia que, dada la radicalidad de la reforma, la fijación de esta clase de excepciones es muy contradictoria y sólo conllevará a la confusión y errores a la hora de la práctica judicial.

III.2.2. EL TRÁMITE DE ADMISIÓN Y LA CITACIÓN PARA LA VISTA.

Formulada la demanda, procederá el Secretario judicial a examinar la jurisdicción y la competencia del Tribunal, siendo declarada la admisibilidad o inadmisibilidad de la misma.

Por lo que respecta a la inadmisibilidad, será limitada al examen de la jurisdicción y competencia⁹¹ y, si el Secretario aprecia defectos, se remitirá al Tribunal para que resuelva lo procedente (art. 78.3 LJCA). No es muy entendible la no previsión por el art. 78 de la posibilidad de subsanación de los requisitos en esta fase de tramitación tal como el art. 56.2 LJCA prevé para la demanda ordinaria, causando una inadmisión directa⁹². La inadmisión será declarada en auto judicial, contra el que sólo cabrá recurso de súplica según se desprende del art. 79 LJCA. No debe olvidarse, como se reiterará más adelante, que la inadmisión del recurso podrá plantearse por las partes demandadas y la Administración en el trámite de vista.

En lo referente a la admisión, será acordada mediante diligencia de ordenación del Secretario judicial, procediendo a admitir la demanda y dar traslado de la misma a la parte demandada; se citará a las partes para la celebración de la vista, indicando fecha y hora; y se requerirá a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo con al menos 15 días de antelación del término señalado para la vista. Para el señalamiento de ésta se estará a los criterios generales del art. 182 LEC.

Centrándose en la citación de partes, se estará a aquellas que sean identificadas en la demanda, siendo posteriormente posible la introducción al proceso de otras partes legitimadas que resulten del expediente. Por lo tanto, serán de aplicación los emplazamientos previstos en el art. 49 LJCA⁹³.

⁹¹ De conformidad con SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op. cit. pág. 1152, además de la jurisdicción y competencia, deberán ser examinados por el Secretario los requisitos de los arts. 45.2 y 56.1 LJCA.

⁹² Para SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. págs. 543 y 544, lo más lógico sería otorgar dicho plazo.

⁹³ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 1545. En igual sentido, SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ

Por último conviene destacar el último inciso del art. 78.3 LJCA, introducido por el art. 3.4 de la Ley 37/2011, el cual crea la posibilidad de tramitarse un procedimiento abreviado sustancialmente escrito. Ello es posible si, de acuerdo con el precepto, la parte actora pide en la demanda, mediante otrosí, que se dicte fallo sin necesidad de recibimiento a prueba ni trámite de vista y las partes demandadas, dentro de los diez primeros días del plazo para contestar⁹⁴, no solicitan la celebración de esa vista (ello sin perjuicio de la facultad judicial que el art. 61 LJCA otorga para acordar de oficio el recibimiento a prueba). Concurrentes esas circunstancias, el Secretario judicial declarará obligatoriamente concluso el pleito sin más trámite una vez contestada a la demanda (art. 57 LJCA). Esta previsión ha sido formulada por la doctrina como un procedimiento “abreviadísimo” dentro del propio procedimiento abreviado, limitándose a los trámites escritos de demanda, contestación y sentencia. Sin embargo, debe destacarse que este apartado 3º del párrafo 3 del art. 78 decae sólo con que una de las partes demandadas solicite celebración de vista, no requiriendo la connivencia de todos los demandados.

III. 2.3. LA PERSONACIÓN DE LOS DEMANDADOS Y LA ADMINISTRACIÓN: LA REMISIÓN DEL EXPEDIENTE.

Toda la tramitación hasta ahora efectuada no contempla la posibilidad de examinar el expediente administrativo hasta su requerimiento tras el trámite de admisión. La remisión del expediente tendrá como consecuencia inmediata la personación de la Administración legitimada en el procedimiento⁹⁵.

El órgano administrativo dispone de un plazo de, al menos, 15 días de antelación al término señalado para la vista en orden a remitir el expediente administrativo. Ese *mínimum* obedece a la necesidad de facilitar dicho expediente a la parte actora para la preparación de las alegaciones, siendo afectado, sin embargo, de un problema capital: una remisión tardía del mismo o simplemente una remisión incompleta daría al traste con el plazo mínimo. Para GONZÁLEZ PÉREZ, nos encontramos con un ejemplo más de una técnica legislativa muy deficiente, plasmandos situaciones resultantes de dicho defecto: bien el Secretario judicial

MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 544.

⁹⁴ Serán de aplicación aquí las reglas de contestación a la demanda previstas en el art. 54 LJCA. Así lo han manifestado SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op. cit. pág. 1160.

⁹⁵ A partir de ese preciso momento, las notificaciones, citaciones, emplazamiento y demás actos de comunicación procesal se entenderán realizados directamente con el defensor de la Administración afectada, en aplicación de la Ley 52/1997 y demás leyes concordantes.

señala un plazo con margen suficiente para poder contemplar cualquier incidencia, lo que sería contrario al espíritu de celeridad del art. 78, o bien se dejará al actor ante la incertidumbre de no poder contar con el expediente administrativo completo en plazo⁹⁶. Una tercera opción sería otorgando al Secretario la dudosa facultad de aventurar una fecha para la vista y, si se produce el incumplimiento del plazo, proceder a un segundo señalamiento⁹⁷. Por su parte, SANTAMARÍA PASTOR, LOZANO CUTANDA, QUINTANA CARRETERO y CASTILLO BADAL optan por soluciones adaptadas al caso por caso, considerando que la solicitud de una nueva fecha puede llegar a ser contraproducente dada la sobrecarga actual de los Tribunales⁹⁸.

Estos argumentos no se alejan para nada de la actuación práctica de la Administración, siendo agotadoramente habitual ver cómo se remiten expedientes en los que falta documentación, se aportan al mismo fotocopias ilegibles e incluso se adjuntan hojas rotas, tachadas y en un estado deplorable.

Lo que parece claro, es que la celebración de la vista será truncada si el expediente no es puesto a disposición de las partes, sin perjuicio de la facultad de celebración sin expediente (art. 53.1 LJCA). En lo que respecta al emplazamiento y personación del resto de posibles demandados, será de aplicación lo dispuesto en las normas generales de los arts. 49 y 50.3 LJCA.

III.2.4. ENTREGA DEL EXPEDIENTE.

La ambigüedad y falta de precisión del art. 78.4 hace necesario destacar tres problemas.

En primer lugar se expresa la norma con el término “remitirá”, no entendiéndose claramente el mismo. Se puede pensar en la utilización del correo, solventándose el trámite de forma sencilla. Sin embargo, el sobredimensionado tamaño de ciertos expedientes hace complejo ese envío, al mismo tiempo que existe un inherente riesgo de pérdida. Del mismo modo, puede plantearse el problema de la falta de simultaneidad, dado que si cada parte debe examinar el expediente original se puede dar lugar a que alguna carezca del plazo razonable para dicho examen. La interpretación más apropiada para la remisión sería la de una puesta a disposición

⁹⁶ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. págs. 1545 y 1546.

⁹⁷ SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 544 y 545.

⁹⁸ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op. cit. pág. 1156.

simultánea a través de la Secretaría del Juzgado, facilitando que cada parte expida copia del expediente para su utilización personal⁹⁹. A pesar de ello, se genera el inconveniente derivado del desplazamiento de las partes hasta el Juzgado tenedor del expediente, lo que suele generar pérdidas de tiempo y dinero.

El segundo problema viene planteado por la inexistencia de un plazo determinado para el examen del expediente administrativo, más aún si el entregado es el original a efectos de que las partes tengan tiempo suficiente (y equiparado entre las mismas) para la preparación de la vista.

La última puntualización al respecto del apartado 4º del art. 78 deviene de una interpretación estricta del precepto, pudiendo llegar a entender que la remisión/entrega del expediente pudiera realizarse de forma sucesiva: primero al actor, después a los demás interesados personados. Todo apunta a que, en aras de la celeridad e incluso del sentido común, la remisión debe intentar ser simultánea.

III.3. LA VISTA DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO.

Evacuados los trámites precedentes, se iniciará, en la fecha y hora determinada en la diligencia de ordenación de admisión o en el plazo posteriormente señalado en su caso, el acto de la vista. A diferencia de las cuestiones previas, el acto de la vista viene respaldado por una regulación de mayor profundidad, lo que tampoco equivale a éxito legislativo. Será preciso distinguir las diferentes fases procesales.

a) La comparecencia de las partes al acto.

El art. 78.5 LJCA exige la comparecencia de alguna de las partes a la vista, atendándose a las siguientes reglas: si no comparece el demandante o ninguna de las partes, el actor se considerará desistido y condenado en costas¹⁰⁰. Evidentemente, si fuesen varios los demandantes, serán considerados desistidos sólo a los no comparecientes, prosiguiendo el acto con los demás. Por su parte, la incomparecencia del demandado no suspenderá la vista ni finalizará el proceso, continuándose sin su presencia.

⁹⁹ Postura mantenida, entre otros, por SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 545 y GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 1546 y 1547.

¹⁰⁰ La citada imposición de costas actúa como un supuesto particularizado de lo regulado en el art. 139 LJCA, según ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. pág. 868.

Más allá de esta simple regulación, destacar que la sustitución del Abogado de la parte actora en la vista careciendo éste de representación (cuando no se haga uso de procurador), dará lugar a la incomparecencia de la parte¹⁰¹.

b) Las alegaciones preliminares de carácter procesal.

Se iniciará en sala el acto de la vista, dando Su Señoría la palabra a la parte actora quien se afirmará y ratificará en el escrito de demanda o expondrá, no de forma profusa pero sí con cierto detalle, los fundamentos de la misma (art. 78.6 LJCA). Este trámite procesal, a pesar de que habitualmente es evacuado sin mayor reparo, puede llegar a resultar de utilidad a la hora de delimitar, obviamente sin entrar en desviación procesal, el objeto del proceso al haber carecido el actor del expediente administrativo¹⁰². Esta facultad ofrece a la parte demandante un arma procesal importante, pudiendo evitar pronunciarse en el escrito de demanda sobre determinadas cuestiones “amparándose” en el hecho de no poder haber examinado del expediente administrativo y espetarlo en esta fase para sorpresa (o no) de la Administración demandada.

De forma ulterior, se dará la palabra al demandado para la oportuna contestación, (primero a la Administración y luego al resto) pudiendo alegar cualquier eventual excepción relativa a la jurisdicción, competencia objetiva o territorial y a cualquier otro hecho o circunstancia que pueda impedir una sentencia sobre el fondo (art. 78.7 LJCA)¹⁰³. Este trámite, además de ser el instrumento de sorpresa procesal de la Administración, actúa igualmente como una segunda oportunidad de ser apreciada por el Tribunal la jurisdicción y competencia y, en su caso, la remisión de los autos al órgano jurisdiccional competente (art. 78.8). Por otro lado, serán examinadas las excepciones que pudieren determinar la inadmisibilidad de forma definitiva, tales como la extemporaneidad o las causas reflejadas en los arts. 51 y 69 de la Ley de

¹⁰¹ No así ocurrirá si el Abogado posee un poder de representación conferido ante otro órgano judicial, en cuyo caso procederá subsanación al contar con un poder. A tales efectos, vid. SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op.cit. págs. 1163 y 1164.

¹⁰² Cabe la posibilidad de que el juzgador estime conveniente que inicie la vista el demandado si alegara excepciones procesales. De esta forma, se evitaría que el actor expusiera sus alegaciones sobre el fondo inútilmente. SAINZ MORENO Fernando, “El procedimiento abreviado”, en la obra colectiva dirigida por SÁNCHEZ MORÓN, Miguel y LEGUINA VILLA, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. págs. 379 a 393, pág. 386, pág. 388.

¹⁰³ Destacar que suele ser práctica forense la aportación previa de una minuta escrita que resume sus argumentos. Se deberá estar a la decisión de cada juzgador, aunque escasas han sido las vistas del procedimiento abreviado desarrolladas ante los Juzgados de lo Contencioso de la ciudad de Oviedo en que se aportase dicha minuta, sólo limitada a casos de especial complejidad.

Jurisdicción. Igualmente, cuando el objeto de la impugnación fuere la inactividad de la Administración prevista en el art. 29.2 LJCA, podrá ésta alegar la inadmisión si fuere evidente la ausencia de obligación (art. 52.3 LJCA). De acuerdo con el apartado 9º del art. 78, es procedente en este punto la impugnación por razón de la cuantía, creando un incidente procesal ya expuesto ut supra.

Siendo respetuoso con el principio de contradicción, se dará de nuevo la palabra al demandante en orden a pronunciarse sobre cualquier excepción alegada, procediendo el Juez a resolver en los siguientes sentidos: a) Que procede no estimar excepción procesal alguna, dando continuidad al proceso. En este caso, el demandado podrá pedir que su disconformidad conste en acta, no adoptándose resolución desestimatoria formal, por lo que no procederá recurso alguno¹⁰⁴; b) Que el Tribunal estime pertinente la excepción alegada. La parte actora podrá hacer constar en el acta su oposición a la decisión, si bien ésta deberá adoptar la forma de auto si decreta la incompetencia o falta de jurisdicción del Tribunal, con remisión al considerado competente, o si se resuelve la inadmisión del recurso. En todo caso, ese auto será recurrible en apelación en un solo efecto (art. 80.1.c LJCA)¹⁰⁵. Durante esta fase procesal la Administración se abstendrá de hacer pronunciamiento alguno sobre el fondo en tanto se resuelvan los incidentes pretendidos, mientras que el actor puede llegar a observar como el procedimiento por él instado puede llegar a verse transformado en un ordinario o lo que es peor, inadmitirse la totalidad del pleito.

c) Las alegaciones sobre los hechos.

No existiendo o no estimando excepción alguna, se dará continuidad a la vista y ambas partes concretarán y fijarán con claridad los hechos en que basen sus pretensiones (art. 78.10 LJCA)¹⁰⁶. De las alegaciones que sobre el fondo del asunto se formulen se dilucidarán distintas actuaciones: 1. Puede darse la situación de que todas las partes muestren conformidad sobre todas las pretensiones¹⁰⁷, o bien la

¹⁰⁴RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 928.

¹⁰⁵ Para ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. pág. 695, la estimación de la excepción, a pesar de reflejarse posteriormente en auto judicial, "no obsta para que el Juez anticipe oralmente su decisión en el acto de la vista".

¹⁰⁶ Estiman CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op. cit. pág. 189, que más que referirse a una "fijación de hechos" se debería referir a una concreción de los hechos o "puntos de hecho", en analogía del art. 60.1 LJCA.

¹⁰⁷ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 1550 reseña que "la conformidad será sobre los hechos que sirvan de fundamento a las pretensiones, pues si es a la petición de la demanda estaríamos ante un allanamiento". En igual sentido se pronuncian SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA,

controversia sólo ostentase carácter jurídico, o no exista proposición de prueba o ésta no se haya admitido. En todos esos casos, si concurrentemente las partes no formulan conclusiones y no hubiese oposición, el Juez podrá dictar sentencia directamente¹⁰⁸.2. Un segundo escenario comprendería la concurrencia de todas las circunstancias anteriores pero existiendo finalmente oposición por cualquiera de las partes, lo que desencadenará en un pronunciamiento judicial sobre la estimación o no de esa oposición. Estimada ésta, se dará continuidad a la vista por el trámite de prueba. La desestimación de la oposición, sin embargo, sí que dará lugar a una sentencia “sin más dilación” en la que la argumentación relativa a la oposición figurará antes de resolverse el fondo del asunto, como un especial pronunciamiento (art. 78.11 LJCA).3. La última circunstancia prevista será la concerniente a un desacuerdo total entre partes, prosiguiendo con la tramitación del trámite de prueba.

III.3.1. LA PRUEBA.

Aún siendo parte del acto de la vista, conviene hacer mención particular a las actuaciones de prueba dentro del procedimiento abreviado. Brevemente, y antes de proseguir con el cauce del procedimiento, se torna preciso resaltar únicamente tres particularidades del trámite de prueba: 1. Salvo las disposiciones específicas previstas en el art. 78, serán aplicables los medios de prueba previstos en el procedimiento ordinario “en cuanto no sean incompatibles” con los del abreviado¹⁰⁹; 2. Igualmente, debe señalarse la supletoriedad de la LEC (art. 60 LJCA); 3. Toda actividad probatoria será desarrollada en sala y en el acto de la vista, salvo la previsión del apartado 18 del art. 78¹¹⁰.

Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op.cit. pág. 1167. En sentido contrario se postulan RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 928.

¹⁰⁸ CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op.cit. págs. 190 y 191, ponen especial énfasis en la incógnita de si la expresión “sin más dilación” permite el dictado de sentencia “in voce”. Sea como fuere, la sentencia deberá ser incorporada al acta y ser fundamentada (art. 247 LOPJ).

¹⁰⁹ Previsión de incompatibilidad no del todo entendible por RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 930, en cuanto más sentido cobraría una redacción que suscribiere “en lo que no esté expresamente previsto en este procedimiento”.

¹¹⁰ ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. págs. 704 y ss., hacen especial hincapié en la expresión “mala fe”, entendiendo que no procederá suspensión de la vista para práctica ulterior de la prueba si no se aportó ésta pudiendo hacerlo o si mediara desidia o negligencia por la parte aportante.

a) Proposición de prueba.

No existiendo conformidad en los hechos, o en su caso siendo inadmitida la oposición en los términos ya referidos, se procederá a proponer oralmente prueba incluso la practicada de forma anticipada. La iniciativa de proposición corresponderá a las partes intervinientes¹¹¹, sin perjuicio de la posibilidad, anteriormente señalada, de ser acordada de oficio.

Propuesta la prueba, Su Señoría valorará la impertinencia e inutilidad de las mismas con arreglo a lo dispuesto en las reglas de la LEC por remisión del art. 60.4 LJCA. La decisión adoptada (y fundamentada) sobre denegación o admisión de prueba será susceptible de recurso de reposición (art. 78.17 LJCA), siendo su tramitación eminentemente oral, sin perjuicio de su reflejo en el acta del juicio.

b) Práctica de la prueba.

Se distinguen varios momentos procesales habilitados para la efectiva práctica de la prueba: la práctica de forma anticipada, la actuada tras la suspensión de la vista en virtud del art. 78.18 ya analizado, la que podría denominarse “común” durante el trámite de vista y las pruebas practicadas como diligencias para mejor proveer. Conviene detenerse en el primer y último momento.

Efectivamente, se reconoce en el procedimiento abreviado la posibilidad de solicitar prueba anticipada o el auxilio judicial para procurar su práctica, y ello en base, de nuevo, a la aplicación subsidiaria de los arts. 293 y siguientes y el párrafo cuatro del art. 440.1 de la LEC¹¹². La propia jurisprudencia también ha reconocido esa actividad probatoria anticipada¹¹³, a pesar de algún extravagante pronunciamiento en contra¹¹⁴.

Por su parte, la aplicación al procedimiento abreviado de las diligencias de mejor proveer tiene su fundamentación en lo dispuesto en el art. 61.2 LJCA para el procedimiento ordinario. Dado que la vista finaliza con la conclusión de autos y

¹¹¹ Advierte GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 1551, que las partes deberán haber tenido “buen cuidado en prepararla con antelación [...]”.

¹¹² Igualmente, y dada la influencia que ejerce sobre el procedimiento abreviado la tramitación del procedimiento laboral, deberán examinarse los arts. 76.2, 77, 78 y 90.2 de la Ley del Procedimiento Laboral.

¹¹³ Por todas, STSJ de Madrid, a fecha de 18 de mayo de 2011, Rec. 138/2011.

¹¹⁴ Verbigracia, la STSJ de Castilla la Mancha, de 6 de Julio de 2001, Rec. 35/2000.

declaración de vista para sentencia, dicha conclusión “deberá anularse, previa audiencia de las partes, y acordar la práctica” de esas diligencias¹¹⁵.

Tras este breve inciso, se continúa con la tramitación común de la práctica de prueba, y más precisamente en lo que a los medios de prueba se refiere. Si bien se ha expuesto que será de aplicación lo previsto en el procedimiento ordinario “en cuanto no sea incompatible con sus trámites”, y que según el art. 60.4 LJCA serán de aplicación las normas generales de la legislación civil, el propio art. 78 posee normas propias originadas del proceso laboral.

I. El interrogatorio de parte.

Originariamente denominado prueba de confesión, la práctica de la misma conlleva a la formulación de preguntas de forma oral y sin pliegos (art. 78.13). No será prueba decisiva ni preferente y tampoco se otorgará la libertad del proceso penal, por lo que el juzgador admitirá cada pregunta y se irá resolviendo una a una. No se permiten borradores de respuesta, aunque sí notas que auxilien la memoria. Para la forma de las preguntas, se estará a lo previsto en el proceso civil¹¹⁶. Cabe destacar que el TC, en lo referente al interrogatorio de la parte recurrente, reconoce los derechos a no declararse culpable y a no confesar contra sí mismo¹¹⁷.

Sin embargo, sí merecen especial pronunciamiento los supuestos de interrogatorio practicado cuando en el proceso intervenga una Administración Pública (art. 315 LEC), toda vez que el procedimiento contencioso se caracteriza por la intervención de un órgano administrativo como parte¹¹⁸. Así las cosas, admitida la prueba de interrogatorio, se remitirá un listado de preguntas por escrito para su respuesta, también por escrito, que será entregada antes de la vista y leída en la

¹¹⁵ PALOMAR OLMEDA, Alberto, *Tratado de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Tomo II, Los Procedimientos Contencioso-Administrativos*, Edit. Aranzadi, Cizur Menor, 2008, pág. 1014.

¹¹⁶ Una de las apreciaciones de la prueba del interrogatorio de partes es manifestada por OLIVÁN DEL CACHO, Javier, en *Consideraciones sobre el procedimiento abreviado de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Revista Jurídica de Navarra nº 29/1999, 1999, págs. 103 a 146, pág. 138, al considerar que “la práctica de esta prueba en el acto de la vista se enfrentará a la más que posible ausencia de las partes”.

¹¹⁷ STC 197/1995, de 21 de diciembre.

¹¹⁸ La doctrina mayoritaria admite la aplicación de este art. 315 LEC: CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op.cit. págs. 196 y ss., PALOMAR OLMEDA, Alberto, *Tratado de la Jurisdicción...* op.cit. págs. 997 y ss., ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. págs. 701 y 702, entre muchos otros. Voces discordantes se manifiestan en SÁNCHEZ MORÓN, Miguel y LEGUINA VILLA, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 390, quien estima eliminado el mandato del art. 315 y lo reduce a una simple reseña en el acta del juicio.

misma. A continuación, las preguntas complementarias serán realizadas a la representación procesal de la Administración quien, si lo justifica debidamente, alegará no tener capacidad para contestarlas y se abrirá un nuevo interrogatorio escrito como diligencia final. Es evidente el carácter privilegiado de este precepto para la Administración, aunque no pocos son los problemas generados. RIVERO GONZÁLEZ apunta una evidente contradicción entre el informe escrito del art. 315 LEC y la prueba eminentemente oral del art. 78.13 LJCA, a la vez que señala que las aclaraciones del representante en juicio de la Administración serán inútiles, al no tener conocimiento de “la realidad fáctica” del asunto¹¹⁹. Por su parte, CHAMORRO GONZÁLEZ y ZAPATA HÍJAR, admiten que, si las contestaciones no son suficientemente incuestionables y no hay más prueba, se podrán reiterar las preguntas en la vista¹²⁰.

II. La prueba testifical.

Los apartados 14 y 15 del art. 78 establecen tres características de este medio de prueba: no se admitirán escritos de preguntas y repreguntas; se evitará, a discreción judicial, toda reiteración de declaraciones, limitando los testigos pertinentes si su número fuese excesivo¹²¹; y, por último, se elimina toda posibilidad de tacha de testigos, aunque sí podrán ponerse en tela de juicio, en las conclusiones finales, sus circunstancias personales y las manifestaciones vertidas. Por otro lado, la impertinencia de las preguntas formuladas por los Letrados interrumpirá la prueba, instando al juzgador al testigo de que no conteste. La inadmisión de la pregunta otorgará a la parte que la formula a realizar oportuna protesta, constando la misma en acta y sin perjuicio de recurso de reposición del apartado 17. La obligación de citación de los testigos será a cargo de la parte proponente, si bien los funcionarios públicos deberán ser citados judicialmente y señalado este hecho en el escrito de demanda¹²².

III. El dictamen de peritos.

“No serán de aplicación las reglas generales sobre insaculación de peritos” (art. 78.16 LJCA). Eliminado el anterior sistema de insaculación y siendo vigente el sistema de imparcialidad de los peritos privados o “de parte”, todo ello en aras de una mayor

¹¹⁹ RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. págs. 931 y 932.

¹²⁰ CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op. cit. pág. 199.

¹²¹ Ambas circunstancias, de reiteración y de elevado número de testigos, deberán concurrir. RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 933.

¹²² SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op. cit. pág. 1168.

celeridad, se estará a la valoración conforme a las reglas de la sana crítica previsto en el art. 348 LEC¹²³. Serán las partes quienes aporten al acto de la vista los informes periciales, sin perjuicio de designación judicial si ésta fuera propuesta en la vista, lo que, sin duda alguna, otorgaría una mayor objetividad. Los informes periciales se expresarán oralmente, constando un breve resumen en el acta del juicio, aunque señala SAINZ MORENO¹²⁴ que también será posible llevar un informe escrito y ser ratificado en juicio y sometido a las pertinentes preguntas (art. 346 LEC)¹²⁵.

IV. El reconocimiento judicial y la prueba documental.

Ninguna especialidad recaba el art. 78 en torno a la prueba de reconocimiento judicial, siendo de aplicación lo previsto en los arts. 353 y siguientes de la LEC. En cuanto a la prueba documental, ya se ha venido argumentando que, en aplicación del art. 45 y 56 LJCA, todo documento deberá ser aportado en la demanda, y corresponderá al demandado aportarlo en el acto de la vista, siempre teniendo presentela posibilidad de aportar documentos conocidos posteriormente (art. 270 LEC) y, según PALOMAR OLMEDA, aquellos que pudieran surgir del examen del expediente administrativo¹²⁶.

III.3.2. LA FASE DE CONCLUSIONES.

Finalizada la práctica de prueba, se procederá a exponer por cada Letrado, de forma oral, las conclusiones que estimen adecuadas, no pudiendo plantear cuestiones que no hayan sido alegadas durante el proceso (art. 65.1 LJCA). Debe recordarse que este trámite es opcional, pudiendo renunciarse al mismo en virtud del apartado 11 del art. 78¹²⁷. “Mediante las conclusiones se exponen los hechos, su análisis en función de

¹²³ El apartado 16 del art. 78 ostenta evidentes deficiencias, destacando que carece de sentido la previsión sobre la insaculación, toda vez que la propia LEC prevé la designación privada de peritos.

¹²⁴ SAINZ MORENO Fernando, “El procedimiento abreviado”, en la obra colectiva dirigida por SÁNCHEZ MORÓN, Miguel y LEGUINA VILLA, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. págs. 379 a 393, pág. 386, pág. 390.

¹²⁵ Para una mayor comprensión del alcance de la prueba pericial en el procedimiento abreviado, vid. SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas...* op. cit. págs. 1168 y ss.

¹²⁶ PALOMAR OLMEDA, Alberto, *Tratado de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 993.

¹²⁷ ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998...* op. cit. pág. 706, comenta que, pese en caso de que una parte renuncie y la otra no “será aplicable el procedimiento ordinario: serán preceptivas las conclusiones si ambas partes lo solicitan, si lo solicita el demandante o cuando, solicitándolo sólo el demandado, se hubiera practicado prueba”.

las pruebas practicadas, la forma en que estos hechos se subsumen, o no, en los supuestos de hecho de las normas que se cita y que asimismo son objeto de exposición y razonamiento, y finalmente se formula la petición”¹²⁸.

Tras la exposición por los Abogados, se faculta a las propias partes, con la venia de Su Señoría, a exponer oralmente lo que se considere oportuno para la defensa. Esta regla parece tener su génesis en lo previsto para los procedimientos penales¹²⁹. Evacuado este trámite, se pone fin a la vista y quedará el asunto visto para sentencia.

III.4. EL ACTA DEL JUICIO.

Los medios de documentación de la vista del procedimiento abreviado han sido sustancialmente modificados desde la aprobación de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de Reforma de la Legislación Procesal para la implantación de la nueva Oficina Judicial, siendo sustituido el acta escrita, redactada por Secretario, por la utilización de medios audiovisuales. Así viene recogido en el apartado 21 del art. 78 LJCA, remitiéndose a los apartados 3 y 4 del art. 63: la vista se registra en soporte de grabación y reproducción de imagen y sonido, siendo custodiada por el Secretario y pudiendo expedirse copia a costa de la parte. Esta circunstancia ha suscitado la no presencia de los Secretarios en Sala, salvo petición expresa de parte.

Subsidiariamente, actuarán los medios tradicionales de consignación en acta¹³⁰. El mencionado apartado 22 prevé dos supuestos de hecho de redacción de acta escrita de distinta naturaleza (debiendo ser redactada, en todo caso, por medios informáticos salvo indisponibilidad de los mismos, en cuyo caso será redactada de forma manuscrita: a) Imposibilidad de garantizar la autenticidad e integridad de lo grabado o reproducido por firma electrónica u otro sistema de seguridad; si no se

¹²⁸ PALOMAR OLMEDA, Alberto, *Tratado de la Jurisdicción...* op.cit. pág. 1007.

¹²⁹ RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 935, llega a plasmar, tanto el fondo como la forma del precepto, como algo nocivo. Se llega incluso a interpretaciones contradictorias del mismo. Así, SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 548 no atribuye esta facultad a las personas jurídicas, mientras que RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 935, sí la reconoce para quien tenga poder bastante para representarla ante los órganos judiciales.

¹³⁰ Para SAINZ MORENO Fernando, “El procedimiento abreviado”, en la obra colectiva dirigida por SÁNCHEZ MORÓN, Miguel y LEGUINA VILLA, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. págs. 379 a 393, pág. 386, pág. 392, el acta no exige una transcripción taquigráfica de todo lo acontecido, sino plasmar “breves resúmenes”.

podiesen utilizar las medidas del art. 63.4, deberá consignarse en el acta los elementos previstos en el párrafo primero del apartado 22, aportándose igualmente la grabación realizada. b) Imposibilidad de uso de medios audiovisuales; se recogerán en el acta todos los extremos señalados en el párrafo segundo del apartado 22.

Por último, se leerá el acta por el Secretario, se rectificará lo considerado adecuado por las partes y será firmada por éstas. Resulta más que necesario poner en entredicho la regulación de esta acta por la Ley de Jurisdicción, destacando principalmente las críticas vertidas por RIVERO GONZÁLEZ¹³¹. Así, el apartado 22 peca de una regulación “innecesaria y excesivamente detallista” mientras que existen “resúmenes” de trámites tan esenciales como la prueba. Igualmente obvio es que esa excesiva precisión va en contra del principio de celeridad.

III.5. LA SENTENCIA Y RECURSOS.

El art. 78 únicamente estipula una redundancia respecto del procedimiento ordinario: “El juez dictará sentencia en el plazo de diez días desde la celebración de la vista”¹³². Se asume la aplicación de las reglas generales contenidas en los arts. 67 a 73 LJCA, sin entrar en mayor detalle. En mayor abundancia, no deberán perderse de vista las reglas de exhaustividad y congruencia de sentencias postulado en el art. 218 LEC. Igualmente serán de aplicación las reglas generales sobre imposición de costas del art. 139 LJCA, así como las normas de finalización por otros medios de terminación de los art. 74 a 77 LJCA.

En relación a los eventuales recursos sobre la sentencia dictada, serán de aplicación las reglas generales previstas en la Ley ritual de la Jurisdicción. De esta forma, destacar que no procederá recurso de apelación por razón de la cuantía, dado que el art. 78 exige cuantía inferior a 30.000 euros para acceder al procedimiento abreviado mientras que la misma es la mínima exigida para el acceso al recurso de apelación. Sí serán susceptibles de apelación los demás ámbitos materiales específicos del art. 78 (personal, extranjería, asilo político e inactividad de la

¹³¹ RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción...* op. cit. pág. 936.

¹³² Señala DÍAZ ROCA, Rafael, *El procedimiento abreviado en la Ley 29/1998 reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 385, 1999, Págs. 1 a 5, que ese plazo de diez días quedará condicionado a “que se haya interpuesto ante el Tribunal de Luxemburgo (TJCE) una cuestión prejudicial del art. 177 TCE, en cuyo caso habrá que esperar la resolución de ésta”.

Administración Pública¹³³). En cuanto a la posibilidad de interponer recurso de casación en interés de ley, bien estatal (art. 100 LJCA) o bien autonómico (art. 101 LJCA), sí parece posible su aplicación¹³⁴. Por último, cabe recurso de revisión en las excepcionales circunstancias del art. 102 de la Ley de Jurisdicción.

IV. CONCLUSIONES.

Habiendo sido examinado en las líneas anteriores, y de forma muy resumida, el procedimiento abreviado, se lamenta carecer de una mayor extensión en la que plasmar todas las incidencias que el mismo puede ocasionar, y ello consecuencia de la reiterada y desaconsejable costumbre que el legislador de nuestros días acoge en el uso de la técnica de la remisión. El cauce abreviado peca de requerir constantes remisiones a las reglas generales, tanto contenciosas como civiles, lo que genera cierta sensación de oscuridad en su proceder por todos los operadores jurídicos, y escasamente paliada por los pronunciamientos jurisprudenciales. Tan siquiera las reformas posteriores a su aprobación han logrado optimizar su funcionamiento, más bien al contrario, llegan a atacar los fundamentos últimos del procedimiento, como es el caso de la tramitación escrita introducida por la Ley 37/2011, grieta en la línea de flotación del principio de oralidad. Igual falta de previsión se advierte a la hora de identificar la procedencia o no de la tramitación abreviada, sobre todo si se atiende al ámbito cuantitativo del litigio, siendo necesario, tal y como se ha manifestado, una regulación que favorezca el acuerdo entre partes o incidentes procesales iniciales que no hagan inútil lo actuado. Palpable es, a mayor abundamiento, la desestructura de un procedimiento originado de la mezcolanza en su seno de normas civiles, contenciosas y laborales, más aún evidente en el trámite de prueba, donde vuelve a sesgarse la oralidad del procedimiento.

Bien podría concluirse expresando una plegaria al legislador, exigiendo una mayor regulación de este abandonado procedimiento, si bien debería ser insistido en que la misma se ejecute de forma precisa, no incidiendo en cuestiones banales sí susceptibles de ser completadas por las reglas generales, tal y como ocurre con la previsión del acta del juicio. El ruego proseguiría invocando una eliminación de trabas

¹³³ La inactividad de la Administración podrá incluso ser objeto de recurso de casación, siempre que conozca de la misma un Tribunal colegiado y se cumplan las prescripciones del art. 86 LJCA.

¹³⁴ Se muestra disconforme PALOMAR OLMEDA, Alberto, *Tratado de la Jurisdicción...* op.cit. pág. 1026. No obstante para CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción...* op.cit. pág. 215, no existirá problema en su aplicación.

procesales y una intervención judicial más activa, favoreciendo, no sólo la insistida oralidad, sino incluso aspectos de economía procesal y sinsentidos de la regulación.

Una verdadera lástima ser testigos de cómo una vía procesal destinada a absorber la mayor parte de los litigios contenciosos y ser la vanguardia de la defensa de los intereses de los ciudadanos ante los Tribunales de esta jurisdicción cae en la sombra de la incertidumbre, fruto de la desidia legislativa que, desafortunadamente, rige en nuestros días.

Con el ánimo de haber captado su atención, para bien o para mal, muchas gracias.

V. PRINCIPAL BIBLIOGRAFÍA CITADA.

- ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, José María y GONZÁLEZ-RIVAS, Juan José, *Análisis Teórico y Jurisprudencial de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ley 29/1998, de 13 de julio*, colaboración de SANCHO MAYO, Gloria, Ed. Aranzadi, Pamplona, 1998.
- ARANGUREN PÉREZ, Ignacio y GONZÁLEZ RIVAS, Juan José, *Comentarios a la Ley reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativo 29/1998, de 13 de julio*, 2ª edición, Ed. Thomson Civitas, Navarra, 2008.
- ARNALDO ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael, *Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentarios a la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, 3ª edición, Ed. La Ley, Madrid, 2007.
- CHAMORRO GONZÁLEZ, Jesús María Y ZAPATA HÍJAR, Juan Carlos, *El Procedimiento Abreviado en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, 2ª edición, ed. Aranzadi, Cizur Menor, 2002.
- FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Jurisdicción y competencia en el proceso contencioso-administrativo*, Ed. Bosch, Barcelona, 2002.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, *Curso de Derecho Administrativo II*, 5ª edición, Ed. Civitas, Madrid, 1998.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, 4ª edición, Ed. Civitas, Madrid, 2003.

- MARTÍN VALDIVIA, Salvador María, *Los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y el Procedimiento Abreviado*, 1º edición, ed. Lex Nova, Valladolid, 2000.
- PALOMAR OLMEDA, Alberto, *Tratado de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Tomo II, Los Procedimiento Contencioso-Administrativos*, Edit. Aranzadi, Cizur Menor, 2008.
- QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, en *La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Comentada, con Jurisprudencia sistematizada y concordancias*, ed. Lefebvre-El Derecho, Madrid, 2010.
- REQUERO IBAÑEZ, José Luis, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Ed. Edersa, Madrid, 1999.
- RIVERO GONZÁLEZ, Manuel y demás AAVV, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998*, 5ª Ed, Ed. Aranzadi, Cizur Menor, 2012.
- SALA SÁNCHEZ, Pascual, XIOL RÍOS, Juan Antonio y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael, *Derecho Procesal Administrativo. Comentarios integrales a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Tomo III, Procedimiento y recursos en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Arts. 52 a 85)*, Ed. Bosch, Barcelona, 2013.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel y LEGUINA VILLA, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, ed. Lex Nova, Valladolid, 2001.
- SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, LOZANO CUTANDA, Blanca, QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro y CASTILLO BADAL, Ramón, *1700 dudas sobre la Ley de lo Contencioso-Administrativo*, Ed. La Ley, Madrid, 2014.

BORJA LOIS REBOLLO

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO ABREVIADO

TRABAJO FIN DE MÁSTER DE ABOGACÍA. UNIVERSIDAD DE OVIEDO.

