

Comisión General de Codificación
Sección Especial para la reforma de la
Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

**PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY DE EFICIENCIA DE LA
JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA**

Ministerio de Justicia

Marzo de 2013

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Tutela judicial efectiva y eficiencia económica

Los recursos públicos son, por definición, limitados. De ahí que el art. 31.2 de la Constitución (en adelante, CE) imponga su gestión eficiente. Este mandato constitucional se extiende a todo el Estado y, por tanto, también a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En los últimos veinticinco años, el Orden jurisdiccional contencioso-administrativo ha experimentado importantes cambios, tanto orgánicos como procesales. La mayoría de esos cambios eran exigencias directas del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y del principio constitucional de pleno sometimiento de la Administración al control judicial (art. 106.1 CE). Un escalón decisivo en esa transformación ha sido la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA). Pero hoy, culminada la relegitimación constitucional, se inicia una nueva etapa en la que se plantea si la actual Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de constatada eficacia en la tutela de los derechos e intereses de los ciudadanos y en el control de legalidad de la Administración, es plenamente conforme con el principio constitucional de eficiencia.

El nuevo reto, desde la perspectiva de la eficiencia, consiste en mantener el alto nivel de tutela judicial –y de control de legalidad de la Administración– con el gasto público estrictamente necesario. Desde esta perspectiva se pueden afrontar dos realidades. La primera es el altísimo número de procesos contencioso-administrativos en España. La segunda es la actual estructura proceso contencioso-administrativo.

En lo que se refiere al número de litigios, fácilmente se comprueba que España supera, con gran diferencia, las cifras relativas de países de nuestro entorno, especialmente si la comparación se traba con Alemania o Reino Unido y, con menos intensidad, si la comparación se traba con Francia. En 2011, y siguiendo las estadísticas oficiales que publica el Consejo General del Poder Judicial España ingresó un total de 289.902 nuevos recursos contenciosos. Aun con todas las reservas de las estadísticas comparadas, en la medida en que se refieren a sistemas judiciales bien distintos, y aun adaptando los datos a la población de cada Estado, las cifras españolas triplican a las de Alemania y son casi veinte veces superiores a las de Inglaterra y Gales. También son superiores a las de Francia en, aproximadamente, sesenta mil asuntos.

Los datos sobre litigiosidad han de ser completados con los datos sobre estimación de recursos. En especial, las estadísticas elaboradas por el Ministerio de Justicia, en 2011 los Juzgados de lo Contencioso-administrativo estimaron un 46.8 por 100 del total de recursos interpuestos. Las cifras de estimación relativas a lo demás órganos judiciales que conocen en primera o única instancia (Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia y Sala Tercera del Tribunal Supremo) son sensiblemente inferiores. Pero, como valor medio, la Jurisdicción Contencioso-administrativa de España estima el 43 por 100 del total de recursos interpuestos. También estas cifras de estimación de recursos contenciosos son, en aproximadamente un cincuenta por cien, superiores a las de Alemania, Francia o Reino Unido (Inglaterra y Gales).

Múltiples pueden ser las razones que explican el alto grado de impugnación contenciosa en España. Entre ellas se puede contar, desde luego, la propia percepción positiva que los ciudadanos tienen de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, y de su real capacidad para garantizar la legalidad administrativa. Aparte de estas posibles razones concomitantes, dos emergen como muy relevantes: la falta de instrumentos jurídicos para la evitación de los litigios contencioso-administrativos; y la falta de una jurisprudencia temprana y uniforme que disuada a los operadores jurídicos de ejercer acciones procesales previsiblemente avocadas al fracaso.

La presente ley aborda la economía de la Jurisdicción contenciosa. Pero, con esta perspectiva, no se limita a modificar la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Con frecuencia, las ineficiencias de la Jurisdicción contenciosa no resultan de la estructura orgánica del orden contencioso. Ni siquiera de la actual regulación del proceso contencioso-administrativo. Así, por ejemplo, el funcionamiento real de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa depende en gran medida de cómo sean los recursos en vía administrativa, y si estos evitan suficientemente la generación de litigios. Sobre esta premisa, esta ley no se limita a modificar parcialmente la LJCA sino que también, donde es necesario, introduce nuevas normas en la LRJ-PAC e, incluso, en algunas leyes sectoriales (como las de empleo público, extranjería o tráfico).

II. Instrumentos para la evitación de litigios

La comparación con otros países europeos nos sugiere que hay una relación directa entre el sistema de resolución de conflictos en vía administrativa y el número de litigios contencioso-administrativos. Merece especial mención el caso de Inglaterra (y Gales), cuyo bajo número de recursos judiciales ya se ha mencionado. Allí, el control ordinario de legalidad sobre las autoridades administrativas no está en los órganos judiciales (*Courts*) sino en órganos administrativos especialmente creados para resolver las reclamaciones contra las decisiones administrativas (e incluso entre particulares) en los distintos sectores de la actividad pública (*Tribunals*). Estos *Tribunals*, tradicionales en el Reino Unido, han sido potenciados recientemente por una ley de 2007 (*Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007*). En esta nueva regulación se ha reforzado el estatuto de independencia de los *Tribunals*, respecto de los departamentos ministeriales. Con la singularidad, eso sí, de que sus procedimientos son más ágiles que los judiciales, y de ellos forman parte expertos –no jurídicos- en las materias propias de cada tribunal. 14.

En España se puede hablar de un insuficiente sistema de evitación de los litigios contencioso-administrativos. Esto se refiere, fundamentalmente, a dos realidades: la ineficacia relativa de los recursos administrativos; y la falta de instrumentos procedimentales para evitar que una Administración dicte resoluciones idénticas a otras ya impugnadas y se encuentran pendientes de resolución judicial firme.

En efecto, los recursos administrativos generales (alzada y reposición) no sirven con eficacia para evitar litigios contencioso-administrativos. Tres razones pueden explicar esta conclusión.

a) La primera es que una parte importante de los recursos administrativos se resuelve presuntamente, esto es, por silencio administrativo negativo. Es significativo,

además, que un porcentaje muy elevado de las estimaciones contencioso-administrativas se refiere precisamente a la inactividad administrativa.

b) La segunda razón es la escasa operatividad estructural de un recurso, como el de alzada, que normalmente relaciona a cargos superiores de cada Administración. Hay que tener en cuenta que la tradición administrativa española es de alta concentración de las funciones resolutorias en niveles altos de la Administración. Esto es, en los Secretarios de Estado, Subsecretarios y Directores Generales (en la Administración General del Estado); en los Consejeros, Secretarios Generales y Directores Generales (en las Comunidades Autónomas); en el Pleno, Junta de Gobierno Local y Alcalde (o concejales por delegación), en los Ayuntamientos; o, por poner un ejemplo de Administración institucional, en el Rector y Consejo de Gobierno de las Universidades. Incluso las normas de desconcentración, donde existen, sólo trasladan competencias entre órganos superiores de la Administración. No hay tradición en España de que al menos las resoluciones regladas se dicten por órganos directivos o simplemente técnicos de la Administración. Esta situación estructural produce, en lo que aquí importa, dos efectos relevantes. Uno es el alto número de resoluciones administrativas que no son recurribles en alzada (porque agotan la vía administrativa). El ejemplo paradigmático es la Administración local. El segundo efecto anunciado es el bajo número relativo de recursos administrativos estimados.

c) Por último, en lo que hace al recurso de reposición, su propia configuración normativa (resuelve el mismo cargo que ha decidido: art. 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en adelante LRJ-PAC) augura de por sí un nivel bajo de estimación.

Una segunda realidad se refiere a la falta de instrumentos procedimentales para evitar que una Administración dicte resoluciones idénticas a otras ya impugnadas y se encuentran pendientes de resolución judicial. La Administración, obligada a resolver en los plazos que le fija la ley (art. 42 LRJ-PAC) ha de resolver procedimientos sobre los que, por existir interpretaciones jurídicas encontradas, ya conoce un Juez o Tribunal. En estos asuntos, la obligación administrativa de resolver expresamente, sumada a la exigencia de que sólo pueda solicitar la extensión de efectos de una sentencia ajena quien también ha recurrido ante los Tribunales la resolución administrativa que le afecta directamente (art. 110.5 c) LJCA), puede dar lugar a un gran número de procesos contenciosos con el mismo tipo de controversia de fondo. En la actualidad, la LRJ-PAC no contiene ninguna previsión normativa específica para evitar la interposición masiva de recursos contenciosos sobre un mismo tipo de asunto sobre el que ya está en tramitación un concreto procedimiento judicial.

Vistas ya las deficiencias de nuestro sistema jurídico-administrativo, a la hora de evitar el planteamiento de litigios contenciosos, la presente Ley contiene varias reformas normativas encaminadas, precisamente, a conseguir que los conflictos jurídico-administrativos se resuelvan anticipadamente, sin necesidad de un proceso contencioso. En este sentido, la ley establece: primero, el refuerzo de los controles administrativos de legalidad; segundo, la posibilidad de que la Administración suspenda la tramitación de procedimientos masivos, cuando está pendiente un recurso contencioso sobre el mismo tipo de asuntos; tercero, una mejora en la resolución de los pleitos testigo y la extensión de efectos de sentencias; y cuarto, una modificación de

fondo del recurso de casación, a fin de que permita la formación de jurisprudencia que guíe la interpretación de la ley por la Administración y los particulares.

III. Control de legalidad por órganos administrativos independientes

El refuerzo de los controles internos de legalidad pasa por la posible creación de algunos órganos independientes -siempre de carácter sectorial- para la resolución de controversias jurídicas. Como ya se ha dicho antes, la resolución de los recursos de alzada y reposición por los órganos ordinarios de la Administración no es siempre la forma más adecuada de control de la legalidad administrativa. Resulta recomendable, en este sentido, prestar atención a la experiencia positiva de algunos órganos administrativos de control de legalidad ya existentes.

En materia tributaria existe, tradicionalmente, la reclamación económico-administrativa, mediante la que se impugnan los actos de la Administración tributaria ante órganos administrativos independientes (los Tribunales Económico-Administrativos, tanto los del Estado como los autonómicos o incluso municipales). Estos órganos económico-administrativos actúan con una contrastada objetividad, y en esa medida se benefician de cierta deferencia judicial en el enjuiciamiento de sus resoluciones. En términos de eficiencia, los tribunales económico-administrativos suponen un importante filtro de legalidad en las resoluciones tributarias.

En materia contractual existen, más recientemente, diversos tribunales especiales de recursos contractuales (del Estado, de las Comunidades Autónomas e incluso de entidades locales). Los miembros de estos órganos administrativos disfrutan de un estatuto reforzado de independencia, normalmente mediante normas de inamovilidad. Se puede considerar que, en la corta e irregular experiencia de estos órganos, su actuación ha evitado el planteamiento de recursos contencioso-administrativos.

A la vista de estas experiencias españolas –unidas a otras extraídas de Derecho comparado, como es el caso de los *Tribunals* británicos- la presente ley regula y facilita la extensión de los órganos administrativos independientes para la resolución de los recursos administrativos. Al hilo de esta propuesta de reforma, y a fin de optimizar el funcionamiento de las comisiones administrativas, se atribuye a las mismas comisiones independientes una segunda tarea coadyuvante a la evitación de litigios: la elaboración de dictámenes sobre dudas interpretativas de Derecho que les sometan los órganos con competencias resolutorias.

La presente ley contiene, en primer lugar, una regulación básica sobre el régimen de creación y funcionamiento de las posibles comisiones administrativas independientes. Esta regulación se incluye como un nuevo art. 107.5 LRJ-PAC. Tratándose de regulación básica estatal, fundada en el art. 149.1.18 CE, la regulación procedimental y organizativa general incluye, únicamente: las pautas generales de los procedimientos; y las garantías de independencia de los miembros de los órganos administrativos de control de legalidad. Los criterios de esta regulación son los siguientes:

a) La nueva regulación básica autoriza que los recursos de alzada y reposición se resuelvan por un órgano administrativo independiente, en lugar de por el superior

jerárquico que ordinariamente agota la vía administrativa –en el caso de la alzada- o por el propio órgano que dictó el acto impugnado -en el caso de la reposición-. No se trata de una sustitución absoluta de los recursos de alzada y reposición por otro medio de impugnación, que es lo que prevé actualmente el art. 107.2 LRJ-PAC, sino de algo más sencillo: la sustitución del órgano que resuelve, que pasa a ser una comisión independiente. Dado que la propuesta no consiste en un nuevo recurso (alternativo a la alzada o la reposición), la nueva regulación básica no se contiene en el art. 107.2 LRJ-PAC sino en un nuevo apartado (5) del art. 107 LRJ-PAC. Esta opción de simple sustitución del órgano que resuelve -en lugar de sustitución completa de los recursos de alzada y reposición por un procedimiento de impugnación alternativo- difiere de los precedentes (recursos económico-administrativos y recursos contractuales). Dado que el nuevo art. 107.5 LRJ-PAC no establece nuevos recursos –sino distintos órganos para la resolución de los recursos existentes- se aplica el régimen procedimental del recurso de alzada establecido actualmente en el art. 114 LRJ-PAC. Únicamente, en el caso del recurso de reposición, dado que la disociación entre el órgano que resuelve y la comisión independiente que conoce del recurso quiebra la propia esencia del recurso de reposición (según el art. 116 LRJ-PAC), la ley extiende por completo a la reposición el régimen jurídico propio de la alzada.

b) Pese al mantenimiento formal del actual recurso de reposición, es claro que su sentido cambia en profundidad, pues –en los ámbitos materiales en que así decidan las leyes sectoriales- ya no se resolverá por el mismo órgano que dictó el acto impugnado sino por un órgano distinto e independiente. De otro lado, la simple existencia de un órgano administrativo independiente –sólo vinculado al principio de legalidad- justifica que el recurso de reposición deje de ser potestativo y se establezca como imperativo. Esto supone, como consecuencia lógica, que allí donde se cree un órgano administrativo independiente el acto impugnado en reposición no agotará la vía administrativa. Pues es evidente que en estos casos será el órgano administrativo independiente quien agotará en todo caso la vía administrativa. En suma: allí donde la ley cree un órgano administrativo independiente de control de legalidad, el recurso de reposición deja de ser propiamente tal y se rige plenamente por las reglas propias del recurso de alzada.

c) El nuevo art. 107.5 LRJ-PAC establece reglas organizativas y procedimentales básicas, las estrictamente necesarias para hacer posible que un recurso administrativo de alzada o reposición pueda ser efectivamente resuelto por un órgano administrativo independiente. Tratándose de una regulación básica estatal, apoyada en el art. 149.1.18 CE, el contenido del nuevo art. 107.5 LRJ-PAC ha de ser lógicamente limitado. En especial, siguiendo la doctrina de la STC 50/1999, la regulación estatal debe dejar amplio margen a cada Comunidad Autónoma en cuanto a la composición de los órganos independientes para el control de legalidad. Por eso, la ley apenas establece el carácter colegiado del órgano administrativo independiente y prevé la posible incorporación de expertos externos a la Administración en cuestión (tanto particulares como empleados públicos de otra Administración pública). A partir de ahí se introducen simples garantías de independencia para los miembros de los órganos administrativos independientes. En lo que hace al procedimiento de resolución, la ley asume la actual regulación procedimental del recurso de alzada, confirmando así la premisa de que no se sustituyen los recursos administrativos actuales por otros nuevos sino que simplemente se modifica el órgano que los resuelve (lo que, como ya se ha dicho, en el caso del recurso de reposición determina la aplicación del régimen propio de la alzada). En consecuencia, el nuevo art. 107.5 LRJ-PAC declara aplicables las normas procedimentales de los arts. 110 a 117 LRJ-PAC.

d) Entre las escasas reglas básicas que incorpora el art. 107.5 LRJ-PAC están las tendientes a reforzar la independencia de los miembros de los nuevos órganos administrativos de resolución de recursos. La ley enuncia expresamente la independencia funcional y la interdicción de instrucciones administrativas a las comisiones independientes. En la independencia está la clave de la reforma propuesta. Por eso, dada la importancia del estatuto de independencia de las comisiones independientes, la reforma propuesta se inspira en las reglas ya existentes para los miembros de los Tribunales Económico-Administrativos del Estado (contenidas en los arts. 29.9 y 30.12 del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo), y de los tribunales de recursos contractuales (conforme al art. 41 del Real Decreto Legislativo 3/2011, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Sector Público). El objetivo de funcionamiento independiente se garantiza mediante tres reglas. En primer lugar, la reserva de las plazas en las comisiones independientes para funcionarios públicos con una posición relativamente elevada en su Administración: funcionarios del máximo grupo en la clasificación funcionarial, lo que actualmente hay que entender referido a los subgrupos A-1 y A-2 (art. 76 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público). En segundo lugar, el carácter permanente del puesto de trabajo (sólo en el caso de los funcionarios). En tercer lugar, el nuevo art. 107.5 LRJ-PAC fija causas tasadas para el cese de los miembros de las comisiones independientes: renuncia, condena penal, incumplimiento grave de obligaciones formales e incapacidad sobrevenida.

e) El nuevo art. 107.5 LRJ-PAC prevé la posible incorporación a las comisiones independientes de profesionales externos a la Administración. Ésta es una posibilidad conocida en las “jurisdicciones especiales” francesas y en los Tribunales administrativos británicos y que puede aportar buenos resultados también en España. Dada la previsión de que profesionales externos a la Administración puedan integrarse en las comisiones independientes, a ellos también se aplica el principio de independencia funcional. Aunque, dado lo limitado de la competencia básica estatal sobre organización administrativa, las concretas reglas sobre independencia funcional de estos profesionales externos se remiten a la legislación sectorial. Se acepta como un dato de la realidad que los profesionales externos, para ser tales, han de estar en estrecho contacto con los intereses sectoriales o profesionales propios de su materia. En este caso, el objetivo de independencia se consigue fijando un tiempo máximo de prestación de servicios, lo que dificulta la fidelización administrativa de los profesionales externos.

f) La presente ley limita estrictamente la función de las comisiones administrativas independientes al control de legalidad de los actos administrativos. Se parte de la premisa de que no todos los recursos de alzada o reposición pretenden un control de legalidad de la actividad administrativa. Es cierto que el art. 107.1 LRJ-PAC establece que en los recursos de alzada y reposición podrá invocarse cualquier causa de anulabilidad o nulidad de los arts. 62 y 63 LRJ-PAC. Pero esto no excluye –y es normal en la práctica– que mediante la alzada y la reposición el interesado pretenda, simplemente, una distinta valoración de su caso (sin necesidad de cuestionar la legalidad de la inicialmente realizada) o un ejercicio diferente de la discrecionalidad o del margen de apreciación técnica que corresponde al órgano administrativo. En estos casos, en los que no hay parámetros normativos suficientes para que una comisión independiente pueda enjuiciar una decisión administrativa, la comisión no puede sustituir el criterio de oportunidad o técnico del órgano administrativo. Sólo cabe, entonces, que la comisión independiente desestime el recurso en su integridad (con lo que se abre la vía al recurso contencioso) o que estime parcialmente el recurso (por ejemplo, por un defecto de forma en la elaboración de la resolución impugnada) pero al

no haber norma suficiente para resolver sobre el fondo ordene la retroacción de actuaciones (prevista con carácter general en el art. 113.2 LRJ-PAC) para que sea el mismo órgano que dictó el acto quien decida mantener o modificar la resolución inicial.

g) Finalmente, la ley incluye una norma encaminada a evitar que el control contencioso-administrativo de las comisiones independientes se concentre en un único órgano judicial (por razón de la sede de la comisión independiente). La concentración del control judicial no es en sí misma negativa (pues favorece la unidad de criterio judicial) pero fácilmente puede colapsar un concreto órgano judicial. En consecuencia, en la puesta en marcha del nuevo control administrativo de legalidad resulta aconsejable evitar la concentración de los recursos jurisdiccionales en un solo órgano. A tal fin la ley establece que –a los simples efectos de su impugnación contenciosa- las resoluciones de las comisiones independientes se considerarán dictadas por los órganos que ordinariamente agotan la vía administrativa.

Además de la regulación relativa a los recursos administrativos, la ley también incluye una regulación básica de la otra función característica de las comisiones administrativas independientes: la aclaración abstracta –al margen de concretos recursos- de las posibles dudas interpretativas relativas al Derecho aplicable por los órganos de una misma Administración pública. Esta función se concreta en la introducción, en un nuevo apartado 107.6 LRJ-PAC, de las “cuestiones internas de interpretación”. Estas cuestiones, remitidas por los órganos administrativos resolutivos a las comisiones administrativas independientes, permiten que tales comisiones aclaren en abstracto las posibles dudas interpretativas sobre normas que les sometan los órganos administrativos resolutivos. Para que esta técnica de la cuestión interpretativa sea eficaz, la ley hace posible que los procedimientos en los que sea aplicable la norma cuestionada queden en suspenso, hasta que la comisión independiente enuncie su criterio interpretativo. Los dictámenes de las comisiones independientes, al no resolver concretos procedimientos, sólo deben ser eficaces internamente. Esta eficacia meramente interna supone que los dictámenes no son de por sí impugnables ante la Jurisdicción contenciosa, si bien obviamente sí que podrán ser impugnados los actos resolutivos concretos que sigan ese dictamen.

Como ya se ha dicho, la regulación de las comisiones administrativas independientes en la LRJ-PAC sólo puede referirse a sus aspectos de régimen jurídico básico. Pero la efectiva creación de esas comisiones administrativas, así como su régimen jurídico complementario, debe resultar de la legislación sectorial (o, en su caso, de la legislación de régimen local). Es en cada sector de la actividad administrativa, donde la ley debe ponderar la oportunidad y posible eficiencia de estas comisiones, su concreta composición, el sistema de selección de sus miembros y las concretas garantías de independencia e inamovilidad de la que deben gozar esos miembros. Esta regulación sectorial unas veces será estatal (en materias competenciales reservadas al Estado) y otras veces de las Comunidades Autónomas. En todo caso, corresponderá a las distintas Administraciones públicas la valoración de en qué materias y supuestos resulta oportuna la creación de comisiones administrativas independientes.

Sin perjuicio de lo anterior, la presente ley crea ya, de forma inmediata, comisiones administrativas independientes en tres ámbitos de actividad administrativa de competencia básica o exclusiva del Estado: empleo público, extranjería y tráfico. Los ámbitos seleccionados son aquellos que arrojan cifras elevadas de litigiosidad.

En el caso del empleo público, la ley introduce, como norma básica, la necesidad de que, en todas las Administraciones públicas, exista una comisión independiente para la resolución de controversias individuales. Aparte de esto, la ley contiene una regulación plena de la “Comisión Central de Empleo Público”, sólo para la Administración del Estado. Para esos fines, la ley introduce varias modificaciones de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP). En concreto, se añaden dos nuevos artículos básicos (101 y 102 EBEP), que dan contenido a un nuevo Título IX: “de los recursos de empleo público”, y se da nueva redacción a la Disposición adicional 2ª EBEP.

La ley también crea, directamente, una “Comisión Central de Extranjería”. Es éste un ámbito material altamente reglado, con un alto número de litigios y donde el control objetivo de legalidad ha de adelantarse en el tiempo (la tutela judicial actúa con frecuencia en un momento en el que los resultados de la actuación administrativa ya se han consumado). Sobre estas premisas, la nueva “Comisión Central de Extranjería” introduce un nuevo Título IV (“La Administración de extranjería”), con un único art. 73, en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (LODLEIS).

Por fin, la presente ley también crea y regula la “Comisión Central de Tráfico”. Las estadísticas judiciales informan de que las resoluciones administrativas de tráfico, en una buena parte provenientes de la Administración General del Estado, dan lugar a un alto número de procesos contenciosos. Es previsible que, tras la entrada en vigor de las tasas establecidas por la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, se produzca una reducción importante de estos procesos. A pesar de esta previsión, se considera que en el ámbito del tráfico de vehículos a motor se dan circunstancias específicas, como el carácter altamente reglado, la especialización técnica de la actividad administrativa y la normalmente no elevada cuantía de las sanciones, que justifican la creación de una comisión administrativa independiente para la resolución de recursos administrativos. Esta creación se concreta en la introducción de nuevo párrafo tercero en el vigente art. 6 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LT).

IV. Suspensión de procedimientos administrativos en materias pendientes de resolución judicial

En la práctica habitual de la Administración son frecuentes los procedimientos sobre asuntos repetitivos. Por ejemplo, sobre responsabilidad patrimonial derivada de una única actuación administrativa. En estos casos de procedimientos repetitivos, la Administración se rige por el criterio normativo de resolución conforme a la fecha de iniciación de cada procedimiento (art. 74.2 LRJ-PAC). Esto significa que frecuentemente un procedimiento se resuelve (y por tanto es impugnabile ante la Jurisdicción contenciosa) mientras otros están aún en fase de tramitación o resolución. De ahí resulta que pueden coincidir en el tiempo la tramitación de numerosos procedimientos administrativos sustancialmente iguales con la tramitación de un proceso contencioso entablado contra una de las primeras resoluciones dictadas. En esta situación ocurre, con frecuencia, que a falta de resolución judicial sobre las primeras impugnaciones, la Administración decida los expedientes pendientes conforme a su

criterio inicial (ya cuestionado ante un órgano judicial), y que frente a estos actos administrativos se multipliquen las impugnaciones judiciales. Esta situación propicia una sobrecarga inútil de trabajo, tanto en los órganos administrativos como en los judiciales, con un coste económico muy elevado tanto para los particulares como para el Estado.

El fenómeno recién descrito forma parte de un problema de contornos más amplios, cual es el del tratamiento administrativo y judicial de asuntos masivos o colectivos. Las técnicas de acumulación, tanto administrativa como judicial, aportan soluciones limitadas a estos asuntos. En el plano judicial, algún avance se ha producido con los llamados “pleitos testigo” y la posible extensión de efectos de sentencias ajenas, si bien ambas técnicas procesales han deparado, hasta ahora, resultados prácticos discretos.

En esta situación, la ley establece, como medida de utilización inmediata, la posible suspensión de tramitación de expedientes administrativos, cuando sobre el mismo tipo de asunto está pendiente una resolución judicial. Esta posibilidad se introduce mediante la modificación de dos preceptos de la LRJ-PAC: como nuevo art. 75.3 LRJ-PAC, en tanto que excepción al principio de celeridad en la tramitación del procedimiento administrativo; y en el art. 42.5 f) LRJ-PAC como una causa de suspensión del cómputo del plazo máximo para resolver el procedimiento. Se trata, con estas reformas normativas, de que ante la existencia de un gran número de reclamaciones que suscitan un problema común, la Administración pueda conocer el criterio del órgano judicial encargado de fiscalizar sus actos sin tener que tramitar y resolver todos los expedientes administrativos para descubrir, tiempo después, que sus decisiones no se ajustan a la legalidad. Si la Administración conoce en un breve plazo el criterio del órgano judicial, pudiendo, a instancia del interesado, suspender la tramitación de los procedimientos - con interrupción en el cómputo de los plazos de prescripción y caducidad- no estará ya obligada a resolver cientos de reclamaciones similares que varios años después son revisadas y anuladas por los Tribunales. Partiendo de esta idea, la ley autoriza al interesado a solicitar la suspensión en la tramitación de su procedimiento administrativo, cuando tenga conocimiento de que el mismo tipo de asunto está ya sub iudice ante un órgano judicial. Admitida esta solicitud, el procedimiento administrativo quedará en suspenso hasta la constancia de criterio judicial en la materia. Esta posibilidad procesal puede tener especial sentido para los particulares en la medida en que, al no tener que actuar procesalmente, no han de satisfacer tasa judicial alguna y no corren el riesgo de la imposición de costas (que recuérdese que en el art. 139.1 LJCA se ligan al vencimiento en el pleito). El particular, advertido de que la Administración ha resuelto un expediente similar de forma contraria a sus intereses, bien puede evitar transitoriamente esa misma resolución desfavorable y, al mismo tiempo, ahorrarse los costes de un litigio, simplemente solicitando la suspensión de tramitación de su procedimiento administrativo.

V. Pleitos testigo y extensión de efectos de sentencias

La LJCA de 1998 introdujo importantes novedades para luchar contra la llamada “litigiosidad en masa”, a través de dos figuras: la posibilidad de extender los efectos de una sentencia firme a otros interesados que se encontrasen en idéntica situación jurídica que los favorecidos por el fallo (art. 110 LJCA); y el llamado “procedimiento testigo”, por el cual se tramita un solo procedimiento con carácter preferente dejando en suspenso la

tramitación de los demás, previa audiencia de las partes, y extendiendo el resultado del mismo a todos los restantes (art. 111 LJCA). Las grandes expectativas que se depositaron en estos dos mecanismos se han visto defraudadas con el paso del tiempo. Varias han sido las razones concurrentes: una jurisprudencia restrictiva, cambios normativos improductivos y, en ocasiones, una utilización inapropiada de estos instrumentos procesales. El resultado final es que, lejos de disminuir, el número de recursos se ha incrementado en todas las instancias y también se ha multiplicado el número de recursos de casación que se pronuncian sobre temas referidos a extensiones de efectos, llegando a generar cientos de sentencias del Tribunal Supremo que han congestionado algunas secciones. Frente a la aparente sencillez que deberían de revestir los pronunciamientos judiciales referidos a la posibilidad de extender los efectos, estos han adquirido gradualmente una mayor complejidad hasta el punto de llegar a convertirse, en ocasiones, en decisiones más complicadas que la resolución del litigio principal. Parte de este resultado es imputable a la regulación de la LJCA.

En relación con los pleitos testigo, la presente reforma de la LJCA se centra en la actual posibilidad procesal de que allí donde se ha dictado una “sentencia testigo” el particular pueda optar por la continuación de su litigio hasta obtener sentencia (actual art. 37.2 LJCA). Esta regulación actual esteriliza la utilidad procesal del pleito testigo. Porque si, una vez dictada sentencia firme en el pleito testigo, la resolución es desfavorable a los demás recurrentes, estos podrán optar por continuar con su propios procesos, lo cual carece de sentido si se trata de asuntos idénticos al que ha sido objeto de la sentencia y la finalidad de la paralización era, precisamente, evitar que se tramitaran procedimientos con idéntico objeto. En consecuencia, se elimina del art. 37.2 LJCA la posibilidad de que el recurrente solicite, una vez que se ha dictado sentencia en el pleito testigo, la plena tramitación de su causa. Con esta modificación, el recurrente sólo podrá optar entre el desistimiento y la solicitud de extensión de efectos de la sentencia. Para la hipotética eventualidad de que el recurrente no opte por ninguna de las dos posibilidades, y ante la consecuencia también hipotética de que el proceso quedara entonces sin resolución, se establece un efecto *ope legis* de la falta de opción del recurrente: la aplicación automática del régimen de extensión de efectos.

La incorporación de la extensión de efectos al procedimiento contencioso-administrativo resultó novedosa y altamente esperanzadora por la incidencia que se preveía que podía tener para evitar trámites y sentencias reiterativas, y porque permitía que los ciudadanos que se encontrasen en la misma situación jurídica no estuvieran obligados a interponer recursos para ver satisfechas su pretensiones. Pero, como ya se ha dicho, los resultados no han sido los esperados. A continuación se hace referencia a las deficiencias más relevantes observadas y las propuestas normativas con las que se pretende su corrección.

a) En primer lugar, es constatable la difícil e ineficiente aplicación de la extensión de efectos a los asuntos de personal referidos a procedimientos competitivos. Se comprenden aquí tanto los procedimientos selectivos de acceso a la función pública como los procedimientos competitivos de provisión de puestos de trabajo. En estos casos, y dado que las plazas o puestos de trabajo por los que se compite son limitados, los candidatos presentan intereses contrapuestos entre sí (pues el éxito de uno supone el perjuicio de otros). Esta situación de partida determina que la técnica de la extensión de efectos sea inidónea. Porque la sentencia que resuelve un primer litigio sólo puede tener en cuenta las pretensiones y situación jurídica del recurrente, no los posibles intereses –extraprocesales– de los demás candidatos. En esa medida, la aplicación de la extensión de efectos a este tipo

de asuntos puede ser impracticable o indeseable, sobre todo cuando el número de extensiones de efectos solicitadas sea superior al número de plazas convocadas. En este sentido, la experiencia procesal muestra que la extensión de efectos de una sentencia en ocasiones ha llevado a la ampliación de puestos de trabajo sin cobertura presupuestaria, o a que se haya aprobado a un número de aspirantes mayor que el de plazas convocadas. A la vista de estas dificultades y disfunciones evidentes, la nueva redacción del art. 110.1 LJCA excluye de la extensión de efectos a las sentencias dictadas en relación con procedimientos competitivos en materia de personal.

b) Actualmente, el art. 110.5 b) LJCA excluye la extensión de efectos cuando la sentencia favorable, cuya extensión se pretende, sea contraria a la jurisprudencia del Tribunal Supremo o a los pronunciamientos dictados por los Tribunales Superiores de Justicia en el recurso para la unificación de doctrina sobre Derecho autonómico. Esta limitación, con ser lógica, resulta insuficiente. Pues no se contemplan los casos en los que la extensión de efectos solicitada pueda resultar contraria a las sentencias dictadas en apelación por la Audiencia Nacional o el Tribunal Superior de Justicia. Pueden darse situaciones en las que algunas sentencias sean recurridas en apelación y otras no. El recurrente puede solicitar la extensión de efectos de una sentencia favorable que, sin embargo, resulte contraria a lo decidido en apelación por un Tribunal colegiado de superior categoría, con motivo del recurso entablado contra otra sentencia. De modo que se propicia la utilización fraudulenta de la extensión de efectos para evitar pronunciamientos firmes en apelación que resultan contrarios a una sentencia de un Juzgado unipersonal que le resulta favorable al interesado, y cuya extensión de efectos solicita. A fin de evitar estos resultados abusivos, la ley introduce, como nueva excepción a la extensión de efectos, la existencia de pronunciamientos firmes que sean contrarios a las sentencias dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia en cada Comunidad Autónoma o por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

c) En tercer lugar, la presente ley también impide la extensión de efectos cuando sobre la cuestión en controversia exista litispendencia en un órgano judicial superior respecto de aquel que dictó la sentencia cuya extensión de efectos se pretende. Esta posibilidad ya ha sido señalada y aceptada por el Tribunal Supremo, y ahora se trata de dotarla de alcance normativo. En consecuencia, la ley introduce en el art. 110 LJCA una causa de suspensión sobre la petición de solicitud de extensión de efectos cuando, sobre el asunto en cuestión, si bien hay ya sentencias firmes, también están en tramitación recursos ante las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional o del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma.

d) También, la práctica procesal indica que, en ocasiones, un mismo sujeto insta la extensión de efectos de una sentencia y, al mismo tiempo, interpone recurso contencioso-administrativo contra una resolución (sobre idéntico tipo de asunto) que le afecta. Obviamente, este segundo proceso ha de referirse a una resolución administrativa distinta de otra impugnada anteriormente y que permite al interesado cumplir con el requisito de previa impugnación del art. 110.1 c) LJCA. Tendríamos, así, que estando *sub iudice* un recurso propio, el demandante solicita la extensión de efectos de otra sentencia (en causa en la que no es parte) e incluso interpone recurso contencioso-administrativo contra una nueva resolución administrativa. Con esta estrategia procesal se pretende obtener el efecto favorable de la extensión de efectos y, al mismo tiempo, optar a un resultado procesal aún más beneficioso. Desde el punto de vista de la eficiencia económica, este resultado es muy objetable. Porque el recurrente duplica sin justificación las vías de satisfacción de sus

pretensiones, aumentando así el coste de la actividad jurisdiccional. Para estos casos, la establece una prohibición expresa de que un mismo sujeto pretenda, simultáneamente, una extensión de efectos y la estimación de un nuevo recurso ante un órgano judicial.

e) En el actual sistema de extensión de efectos de sentencias el protagonismo inicial corresponde al órgano judicial –y no a la Administración. Según la actual regulación del art. 110.2 LJCA (resultante de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre), la solicitud de extensión de efectos se dirige al órgano judicial autor de la sentencia. Y es éste quien, en incidente judicial y previa petición de “informe detallado sobre la viabilidad de la extensión solicitada” (art. 110.4 LJCA), resuelve sobre las pretensiones de extensión de efectos. La primitiva redacción del art. 110 de la LJCA establecía que la solicitud debía dirigirse a la Administración demandada y que frente a la posible denegación, expresa o presunta, el interesado podía acudir al Juez o Tribunal de la ejecución en el plazo de dos meses, que daría curso a un incidente de ejecución de sentencia. Con la vigente regulación se priva a la Administración de la posibilidad natural de que, a la luz de una sentencia dictada en un asunto repetitivo, directamente extienda lo acordado en el fallo a los demás asuntos idénticos (dejando con ello sin objeto los demás procesos contenciosos en tramitación). Esta regulación procesal exige una actividad judicial incidental innecesaria, y por ello ineficiente. Multiplica la tramitación de peticiones y el número de resoluciones que han de dictar los Tribunales, muchas de las cuales se podrían evitar si la Administración, a la vista del pronunciamiento contenido en la sentencia y de la comprobación de las circunstancias del solicitante, accediese a su petición sin necesidad de que el interesado tenga que acudir a los Tribunales. Por eso, la presente ley recupera el régimen legal original, de la Ley 29/1998, conforme al cual es a la Administración a quien compete, en primera instancia, acordar la extensión de efectos de la sentencia. Y sólo en defecto de actividad administrativa procede la intervención judicial.

f) Finalmente, y como acompañamiento de las modificaciones normativas ya relatadas, la ley reforma parcialmente los arts. 80.2 y 87.2 LJCA, en tanto que ligados a la regulación del art. 110 LJCA. Así, se dispone expresamente la aplicación del régimen ordinario de apelación o casación de sentencias a los autos relativos a la extensión de efectos. Pues, en la medida en que el auto de extensión de efectos despliega los efectos propios de la sentencia inicial, el régimen de recursos debe ser homólogo al que corresponde a las sentencias. Esta precisión tiene especial sentido a la vista del nuevo régimen de admisión del recurso de casación que introduce la ley, de donde resultará que un recurso de casación interpuesto contra un auto de extensión de efectos sólo será admisible si, a juicio del Tribunal, el asunto planteado ofrece interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

VI. Mejora de la jurisprudencia como forma de evitación de litigios

La jurisprudencia tiene un doble efecto sobre la litigiosidad: en primer lugar, evita el surgimiento del conflicto jurídico (porque la Administración y los particulares tienen claro cómo se aplica el Derecho); y en segundo lugar, disuade del planteamiento o sostenimiento del litigio, porque la jurisprudencia –cuando está consolidada- hace previsible cuál será el resultado final del proceso. La jurisprudencia, como interpretación vinculante del Derecho, es la consecuencia lógica de un sistema de

recursos que permite que un órgano judicial superior corrija las resoluciones del inferior (art. 12.2 LOPJ). En consecuencia, de la efectiva regulación procesal de los recursos depende que un sistema jurídico cuente o no con jurisprudencia. A la vista del art. 123.1 CE se podría pensar que, dada la condición del Tribunal Supremo como “superior en todos los órdenes”, su Sala de lo Contencioso-Administrativo efectivamente orienta o disciplina la aplicación del ordenamiento jurídico público. Pero no es así. Ni siquiera los Tribunales Superiores de Justicia, que también pueden formar jurisprudencia cuando culminan las vías procesales (posibilidad expresamente prevista en el art.152.1, último párrafo, de la Constitución) determinan por completo cuál es la interpretación y aplicación correcta del Derecho administrativo autonómico. Se puede afirmar, en este sentido, que la función jurisprudencial o de dirección judicial en la aplicación administrativa del Derecho –fundamentalmente por el Tribunal Supremo y en segundo lugar por los Tribunales Superiores de Justicia- se encuentra actualmente muy debilitada. Y es que el recurso de casación, en la suma de sus modalidades, no es -en la actualidad- un instrumento procesal idóneo para la formación de jurisprudencia. Dos pueden ser las razones: primero, que son muchas las materias o asuntos que –fundamentalmente por las reglas de cuantía- no tienen acceso a la casación; y segundo, que el recurso de casación no está hoy primariamente dirigido a la creación de jurisprudencia, sino a la tutela judicial de intereses, derechos o competencias (por lo demás, de alto nivel económico).

En primer lugar, conforme al hasta hoy vigente art. 86.1 LJCA sólo son recurribles en casación las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional o de los Tribunales Superiores de Justicia. Quedan fuera de la casación tanto las sentencias dictadas en apelación por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y los Tribunales Superiores de Justicia, como las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo. Esto supone que son muchos los asuntos sobre los que pueden convivir criterios judiciales contradictorios o disonantes, sin posibilidad procesal de solución salvo el recurso extraordinario de casación en interés de ley hasta hoy vigente (art. 96 LJCA), si bien sólo para cuando la contradicción se produce entre Salas de lo Contencioso-Administrativo (nunca en relación con las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso). Desde luego, la mayoría de los asuntos de interés cotidiano para los ciudadanos, que se resuelven por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y no llegan al umbral cuantitativo para ser apelables (30.000 euros, conforme al hasta hoy vigente art. 81.1 a) LJCA, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre) en forma alguna pueden llegar al Tribunal Supremo.

En segundo lugar, el recurso de casación ordinario (de los hasta hoy vigentes arts. 86 a 95 LJCA) está encaminado, fundamentalmente, a la tutela judicial de concretos intereses y derechos invocados por concretos sujetos. El interés predominante en la actual configuración normativa de la casación contenciosa no es ni la resolución de asuntos jurídicamente relevantes ni la unificación aplicativa del Derecho (perspectiva objetiva). Y es que ni la cuantía casacional (600.000 euros, según el hoy derogado art. 86.2 LJCA) ni los motivos de casación (cualquier infracción de Derecho estatal o europeo, según el hoy derogado art. 88.1 d) LJCA) aseguran que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo -o las correspondientes Salas de los Tribunales Superiores de Justicia en funciones casacionales- centren su actividad en asuntos objetivamente relevantes para la comunidad jurídica. Es cierto que las reglas de admisión del recurso de casación vigentes hasta hoy ya permiten un enfoque parcialmente objetivo de la casación, al prever la inadmisión de recursos allí donde ya

exista jurisprudencia (según el hoy derogado art. 93.2 c) LJCA), o donde no exista "interés casacional" (conforme al hoy derogado art. 93.2 e) LJCA). Pero estas posibilidades procesales están severamente dificultadas: primero por la exigencia de unanimidad en la resolución de inadmisión; y segundo, porque en todo caso esa inadmisión ha que ser motivada (según el hoy derogado art. 93.4 LJCA). Esto es: corresponde a la Sala realizar el esfuerzo argumental para concluir que un asunto carece de interés casacional, o que ya está resuelto. Y ese esfuerzo no es muy superior al que exige la desestimación por sentencia. Contamos hasta hoy, en suma, con un recurso de casación ordinario cuyo objetivo principal es la resolución de litigios de muy elevada cuantía, aunque esos procesos versen sobre normas reiteradamente interpretadas por la misma Sala jurisdiccional.

La experiencia comparada muestra que otros países de nuestro entorno cuentan con reglas procesales u organizativas que, de un lado, impiden la masificación de sus correspondientes órganos judiciales supremos y, de otro lado, favorecen la formación de jurisprudencia. En general, los países con una mayor contención de recursos ante sus órganos judiciales supremos incluyen alguna forma de selección objetiva de los recursos (por su interés para el conjunto de la comunidad jurídica). Así ocurre en el Reino Unido con la admisión a trámite de recursos ante la *Supreme Court* (que desde la *Constitutional Reform Act de 2005*, se sitúa en la cúspide de la organización judicial) está muy limitada. El sistema vigente en los Estados Unidos de Norteamérica (*writ of certiorari*) también responde a las mismas pautas. La revisión por el Tribunal Supremo no se configura como un derecho del recurrente sino como una potestad discrecional de los máximos Jueces federales. Por último, en la República Federal de Alemania el recurso de "revisión" (equivalente a nuestra casación) ante el *Bundesverwaltungsgericht* (Tribunal Supremo Federal Administrativo) sólo cabe en los tres casos a los que se refiere el artículo 132 del Código Procesal Administrativo (*Verwaltungsgerichtshsordnung*): que la cuestión tenga importancia capital, entendiéndose que ocurre así cuando trasciende al caso específico y no ha sido aún resuelta por el Tribunal Supremo o, existiendo pronunciamientos al respecto, merece una reconsideración; que el Tribunal de instancia se haya separado, de modo deliberado, de la jurisprudencia del *Bundesverwaltungsgericht*, del *gemeinsamer Senat* (pleno conjunto de los cinco Tribunales Supremos Federales) o del *Bundesverfassungsgericht* (Tribunal Constitucional Federal); y que el Tribunal de instancia haya incurrido en un grave defecto procesal decisivo para el fallo.

Estas regulaciones foráneas han tenido correspondencia en algunas iniciativas formuladas en España. Así, hace seis años un grupo significativo de Magistrados de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, elaboró una propuesta ("Exposición razonada, relativa al Proyecto de Ley Orgánica que modifica la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y reforma del recurso de casación, del parecer de los Magistrados de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que la suscriben") en la que se sugería potenciar el empleo del "interés casacional", convirtiéndolo en razón única para la admisión del recurso de casación en el orden contencioso-administrativo.

A la vista de todo lo anterior, se puede cuestionar la eficiencia económica de que ciertos asuntos de alta cuantía tengan una cuasi segunda instancia en el Tribunal Supremo (o excepcionalmente, mediante los recursos de unificación de doctrina sobre Derecho autonómico, en el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma) al coste de sacrificar la unificación interpretativa del Derecho (jurisprudencia), función ésta capital para evitar litigios interpretativos ya en la primera instancia. Así las cosas,

la presente ley parte de la premisa de que la configuración legal actual de la casación es ineficiente. Porque destina recursos económicos a litigios que ya han obtenido una primera resolución judicial por parte de un órgano judicial colegiado y, en cambio, carece de verdadera eficacia para evitar o disuadir de nuevos procesos sobre las materias ya enjuiciadas por el Tribunal. A partir de aquí, la presente ley establece la ampliación material y la objetivación de la casación. Se trata de permitir que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (y por extensión, las correspondientes Salas de los Tribunales Superiores de Justicia en relación con el Derecho autonómico) disponga de la facultad de seleccionar los asuntos admisibles, en virtud de su interés casacional objetivo. Esto es, en función de la conveniencia para la comunidad jurídica de que el Tribunal se pronuncie de forma temprana sobre la interpretación de una norma. La nueva regulación de la casación contiene las siguientes reglas:

a) En primer lugar, se suprime la delimitación objetiva de las sentencias recurribles, pasando a serlo potencialmente todas. Esto es, a partir de esta ley con la reforma propuesta podrían acceder a la casación cualesquiera sentencias dictadas en única o segunda instancia, tanto las procedentes de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, como las dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional. Ésta es el contenido de nuevo art. 86.1 y 2 LJCA. Mediante esta ampliación horizontal de la casación se asegura que cualquier asunto, aun no siendo apelable, puede ser objeto de interpretación –y por tanto dar lugar a jurisprudencia- por parte del Tribunal Supremo (o del Tribunal Superior de Justicia, cuando se trate de la interpretación de Derecho autonómico). De esta manera, numerosos asuntos que hoy no pueden acceder al Tribunal Supremo, por razones de cuantía o por provenir de Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, ahora sí podrán acceder al órgano judicial encargado de la formación de jurisprudencia. Asuntos de importancia cotidiana para los ciudadanos, como multas, subvenciones, medidas de asistencia social, licencias, etc., podrán ser ahora objeto de interpretación uniforme por medio de sentencias dictadas en casación por el Tribunal Supremo (o, por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma, cuando se trate de aplicar Derecho autonómico). Solamente quedan fuera del recurso de casación algunos asuntos muy concretos que disfrutaban hoy de vías procesales específicas: el ejercicio del derecho de reunión y asuntos contencioso-electorales (nuevo art. 86.3 LJCA). Por último, el nuevo art. 87 LJCA adapta a la nueva regulación casacional la posible impugnación de algunos autos: de medidas cautelares, en ejecución de sentencias y de extensión de efectos de sentencias.

En segundo lugar, se simplifica en parte la actual tipología de recursos de casación. Como es sabido, en la actualidad existe un recurso de casación “ordinario” ante el Tribunal Supremo (regulado en los hoy derogados arts. 86 a 95 LJCA) y dos recursos de casación excepcionales: para unificación de doctrina (según los derogados arts. 96 a 99 LJCA) y en interés de ley (hoy derogados arts. 100 y 101 LJCA). La presente ley suprime el recurso de casación en interés de ley, aunque no el recurso de casación para la unificación de doctrina.

La ampliación horizontal de la casación se refiere tanto al Tribunal Supremo como, muy señaladamente, a los Tribunales Superiores de Justicia. En relación con estos últimos, los nuevos arts. 94 y 95 LJCA amplían el recurso de casación sobre Derecho autonómico, pues las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales

Superiores de Justicia no se limitarán ya a enjuiciar asuntos articulados a través de los recursos extraordinarios de casación para la unificación de doctrina y en interés de ley (actuales arts. 99 y 101 LJCA) sino que podrán admitir a trámite recursos de casación ordinarios, basados en cualquier infracción del ordenamiento jurídico autonómico, contra sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

En paralelo a la ampliación horizontal del recurso de casación corre también su objetivación. Esto es, el recurso de casación deja de ser un instrumento primariamente enfocado a la satisfacción de intereses y derechos subjetivos y pasa a ser un recurso fundamentalmente dirigido a la creación de jurisprudencia. Para tal fin, la admisión del recurso ya no dependerá de que se cumplan una serie de requisitos formales (de cuantía, materia, preparación) y de la alegación precisa de un defecto jurídico en la sentencia impugnada. Con la nueva regulación, la admisión pasa a ser una decisión objetiva del Tribunal basada en la existencia de “interés casacional objetivo” (nuevo art. 88.1 LJCA). Esto es, lo determinante para la admisión del recurso será que el Tribunal considere que el Derecho sobre el que versa el asunto precisa de una interpretación judicial uniforme (jurisprudencia). En el nuevo art. 88.2 y 3 LJCA se enuncian una serie de razones o argumentos indicativos de “interés casacional”, y se le impone al recurrente la carga procesal de justificar que en su caso concurre alguna de esas causas de interés casacional objetivo (nuevo art. 89.3 LJCA). Pero la invocación efectiva de esas causas no cumple la misma función del actual régimen de “motivos” casacionales (hoy derogado art. 88 LJCA). Pues la correcta invocación formal de una causa de interés casacional objetivo no determinará la admisión del recurso. Se trata de una carga procesal de parte para hacer posible el juicio objetivo sobre la conveniencia de que la Sala dicte jurisprudencia sobre una cuestión o precepto, pero en última instancia será el Tribunal quien, según su propio criterio, seleccionaría los asuntos que objetivamente deben dar lugar a una sentencia casacional. Según esta regulación, los recurrentes no tienen derecho a la admisión a trámite de su recurso por el mero cumplimiento de unos requisitos formales (incluida la invocación de un “motivo” de casación). La admisión será una decisión cualitativa y objetiva por parte del Tribunal, basada en su propia consideración sobre la conveniencia de formar jurisprudencia en torno a un concreto precepto del ordenamiento jurídico.

En consonancia con esta configuración objetiva del recurso de casación, la ley prevé que el Tribunal motive, únicamente –y mediante auto- los recursos admitidos a trámite (nuevo art. 90.1 LJCA). En cambio, los asuntos inadmitidos serán objeto de, únicamente, una providencia de inadmisión. La providencia de inadmisión únicamente precisará si la inadmisión se debe a un defecto formal, a la no concurrencia de un requisito objetivo o a la falta de interés casacional. En estos términos, y siguiendo una jurisprudencia constitucional ya muy elaborada sobre el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en relación con los recursos extraordinarios, el derecho procesal del recurrente consiste, únicamente, en la facultad de presentar su recurso ante el Tribunal Supremo (o Tribunal Superior de Justicia) y obtener una resolución (auto de admisión o providencia de inadmisión) sobre su recurso. El recurrente no tiene derecho -ni legal ni constitucional- a que el Tribunal le motive específicamente por qué su recurso carece de interés casacional.

La configuración netamente objetiva del recurso de casación, como instrumento procesal para la formación de jurisprudencia, también se concreta en la publicidad de las admisiones a trámite, y en la previsibilidad temporal de su resolución. La nueva redacción del art. 90.4 LJCA establece que el Tribunal hará público, en su propia web

institucional, el listado de asuntos que han sido admitidos a trámite, con somera mención de los preceptos sobre los que el Tribunal hará jurisprudencia. Mediante esta comunicación del Tribunal Supremo (o el Tribunal Superior de Justicia) se pretende que todos los operadores jurídicos, incluidos los órganos judiciales inferiores, queden advertidos de que un determinado precepto será interpretado de manera uniforme por el Tribunal. Una de las consecuencias lógicas de este anuncio será que los órganos judiciales y administrativos, en los términos que lo permitan las leyes procesales y de procedimiento administrativo, acompañen la tramitación de concretos tipos de asuntos –en los que está anunciada una sentencia de casación- a la tramitación del proceso casacional. Obviamente, esta conveniente conexión entre asuntos en trámite y asunto en casación requiere que el Tribunal Supremo (o el Tribunal Superior de Justicia) sean muy selectivos en los asuntos admitidos y, con ello, sea también muy reducido el tiempo en el que se puede contar con sentencia casacional.

De acuerdo con la nueva configuración objetiva del recurso de casación, también se simplifica su tramitación. En especial, se suprime el régimen de preparación del recurso ante el órgano que dictó la sentencia recurrida (según los derogados arts. 89 a 92 LJCA), y se atribuye al propio Tribunal Supremo (o Tribunal Superior de Justicia) la tramitación plena del trámite de admisión (nuevo art. 89 LJCA).

Finalmente, la presente ley también modifica el régimen de ejecución provisional de las sentencias recurridas en casación. En la regulación hoy vigente se prevé que la parte beneficiada por la sentencia recurrida en casación pueda instar su ejecución provisional. Esto tiene pleno sentido en una configuración marcadamente subjetiva del recurso de casación, pero no a partir de una configuración objetiva del recurso. Con la nueva regulación propuesta, lo primariamente relevante no es la situación jurídica de las partes, sino la creación de jurisprudencia allí donde es necesario y conveniente. Con este recurso, y a partir de la valoración cualitativa (“interés casacional objetivo”) del Tribunal cobra sentido que la sentencia recurrida sea directamente suspendida –salvo excepciones cualificadas- por el Tribunal (nuevo art. 91 LJCA).

VII. Supresión parcial de la rehabilitación de plazos procesales

Como es sabido, el hasta hoy vigente art. 128.1 LJCA (en su actual redacción derivada de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre) impone la admisión de escritos procesales -salvo los escritos de interposición o de preparación de recursos- incluso una vez transcurrido el plazo correspondiente, siempre que el escrito efectivamente se interponga dentro del día en que el órgano judicial notifique la pérdida del trámite. De esta forma, la eficacia real de las resoluciones de caducidad de trámites procesales queda reducida a ser un mero recordatorio del trámite no evacuado. La redacción hasta hoy vigente del art. 128.1 LJCA, así como la interpretación que de la misma ha hecho la Sala Tercera del Tribunal Supremo, supone -ante la práctica inexistencia de plazos auténticamente preclusivos- una injustificada dilación del procedimiento y, con ello, una notable sobrecarga de trabajo y de gasto económico para el órgano judicial, siendo así que esa actuación judicial redundaba exclusivamente en beneficio de la parte menos diligente, que es la que se ve favorecida con la rehabilitación de los trámites procesales.

Por otro lado, la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) queda garantizada, sin merma alguna, cuando la presentación de escritos se atiene a reglas claras, terminantes y previsibles. Pues los plazos terminantes tienen como virtud elemental que hacen recaer

sobre la diligencia de cada parte procesal la obtención de la tutela judicial impetrada. Además, los plazos abiertos –como los que resultan de la “rehabilitación” hasta hoy contenida en el art. 128.1 LJCA- pueden suponer un perjuicio a las demás partes procesales, toda vez que para ellas resulta imprevisible en qué momento podrán considerar que ha precluido un trámite procesal. Es sabido, en este sentido, que en reiteradas ocasiones la jurisprudencia constitucional ha llamado la atención sobre la necesidad de que las reglas procesales –y su aplicación judicial- garanticen la tutela judicial efectiva de todas las partes, no sólo de la actora o de la que pierde una posibilidad procesal por incumplimiento de un plazo.

A partir de estas consideraciones, la presente ley suprime, carácter general, la posibilidad de “rehabilitación de plazos” actualmente prevista en el art. 128.1 LJCA. Únicamente se exceptúan de esta regla los plazos referidos a los escritos de demanda y contestación a la demanda. A juicio de la Sección, estos dos son escritos determinantes para la propia existencia del proceso cuya efectiva presentación conviene facilitar en todo caso, y de ahí la excepcional posibilidad de rehabilitación de los plazos.

VIII. Reforzamiento de la obligación administrativa de resolución expresa y de las facultades de anulación en vía administrativa

El hasta hoy vigente art. 76 LJCA expresamente prevé la terminación del proceso cuando, una vez interpuesto el recurso, la Administración reconozca las pretensiones del demandante en vía administrativa. Esto tiene sentido, fundamentalmente, en los casos en que la impugnación contenciosa se dirige contra un acto administrativo presunto. En estos casos la Administración puede evitar la plena tramitación del proceso mediante la resolución extemporánea –y satisfactoria para el interesado- del procedimiento administrativo. Es claro que el deber de resolver expresamente el procedimiento administrativo (art. 42.1 LRJ-PAC) sigue vigente incluso cuando se ha iniciado un proceso contencioso. Ello no obstante, y a fin de reforzar ese deber procedimental de resolución, se reitera en el nuevo art. 49.1 LJCA el deber de resolución expresa incluso cuando ya se ha remitido el expediente administrativo al órgano judicial. A tal fin se introduce un tercer párrafo en el art. 49.1 LJCA.

Uno de los supuestos en los que es frecuente el allanamiento del defensor de la Administración es el de los procedimientos en los que se pone de manifiesto de forma sobrevenida, como consecuencia de otra resolución judicial o administrativa, que el acto recurrido no se ajusta a Derecho. Con el fin de agilizar en estos supuestos la terminación del procedimiento, incluso por satisfacción extraprocesal, sin llegar a tramitar el allanamiento, se introduce un nuevo art. 113.4 LRJ-PAC que permite a la Administración, a la hora de resolver un recurso de alzada, anular no sólo el acto administrativo que la propia Administración considera ilegal sino también aquellos otros estrechamente vinculados al anulado.

IX. Facilitación del allanamiento

El allanamiento es, conforme al hasta hoy vigente art. 75 LJCA, una forma de terminación del procedimiento contencioso alternativa a la terminación por sentencia. Aunque el mencionado precepto hace posible el allanamiento de las partes demandadas

(y, desde luego, de la Administración) lo cierto es que su regulación carece de incentivos suficientes para que, en los casos donde la Administración demandada tiene conocimiento de la futilidad de su defensa, efectivamente se allane a las pretensiones del demandante. Sentado esto, resulta ineficiente la prolongación de procesos judiciales en los que, a la vista de lo argumentado en la demanda, la Administración está avocada a una sentencia condenatoria.

A fin de evitar esta situación, el nuevo art. 75.4 LJCA prevé expresamente el allanamiento parcial. Algunos órganos judiciales han puesto en duda, en ocasiones, la posibilidad de que el allanamiento pueda referirse a sólo una parte de las pretensiones del demandante. Estas dudas que disipadas con la nueva redacción del art. 75.4 LJCA.

En segundo lugar, la ley incentiva económicamente el allanamiento mediante el aligeramiento de las costas a la Administración que se allana. En la hasta hoy vigente regulación de la LJCA no se contiene ninguna previsión específica sobre la imposición o cuantía de las costas para la parte allanada. Esto supone que la Administración demandada, una vez advertida por su defensor de la probable estimación del recurso (esto es, una vez presentada la demanda, según el art. 54.2 LJCA) carece de todo incentivo para formalizar su allanamiento. De acuerdo con el criterio del vencimiento (art. 139 LJCA) las costas le serán igualmente impuestas, tanto si el recurso contencioso es estimado como si la sentencia es estimatoria por allanamiento de la Administración. Ahora bien, aunque para la Administración demandada no hay diferencia económica entre la condena y el allanamiento, para el Estado en su conjunto sí hay un mayor gasto público en la completa tramitación del proceso que en la terminación anticipada del proceso por allanamiento. También la experiencia comparada (como el § 156 de la *Verwaltungsgerichtsordnung* alemana) muestra la conveniencia de incentivar el allanamiento eliminando total o parcialmente la condena en costas para la parte allanada. A partir de estas consideraciones, la presente ley establece una regulación de las costas por allanamiento similar a la que es propia del desistimiento. Esto es: la autorización al órgano judicial para que, atendidas las características del caso, opte por no condenar en costas (o hacerlo sólo en parte) a la Administración allanada. De esta forma, la parcial o total exoneración de costas estará lógicamente ligada a las concretas circunstancias en que se produzca el allanamiento, por lo que naturalmente no procederá cuando la Administración demanda no haya actuado con la diligencia o buena fe procesal exigible. Según la nueva regulación, el demandante que desiste y la Administración demandada quedan, en lo que a las costas se refiere, en posición de igualdad procesal (pues recuérdese que conforme al art. 74.6 LJCA “el desistimiento no implicará necesariamente la condena en costas”). La posible limitación o exclusión de las costas a la Administración allanada bien puede concretarse, en la práctica, en que la Administración sólo sea condenada cuando la existencia misma del proceso se deba a una falta de diligencia o prudencia ostensible del órgano administrativo (como silencios administrativos sin causa aparente, o reiteración de resoluciones ilegales), pero lleve a la reducción o eliminación de las costas cuando el proceso se ha entablado frente a una actuación administrativa diligente, razonada y sólo valorable como ilegal a partir de la participación procesal de letrado de la Administración. En casos como estos, la nueva redacción del art. 75.4 LJCA hace posible que el órgano judicial limite o no imponga las costas a la Administración allanada. Como compensación para el demandante, que se ha visto obligado a actuar procesalmente –con los consiguientes gastos– por una decisión administrativa infundada (y así reconocido por la propia Administración por medio del allanamiento) se establece la devolución de las tasas efectivamente satisfechas conforme a la Ley 10/2012, de 20 de noviembre.

Por último, el allanamiento de la Administración se promueve si, una vez conocida la demanda contenciosa, el letrado público dispone del tiempo suficiente para advertir a la Administración demandada de la posible ilegalidad de su actuación y, con ello, de la conveniencia del allanamiento. El art. 54.2 LJCA hasta ahora vigente concede al defensor de la Administración la posibilidad de solicitar la suspensión del plazo para contestar a la demanda a fin de poder advertir a la Administración de la posible ilicitud de la actuación impugnada. Pero el plazo de veinte días que prevé este precepto resulta, en la práctica, claramente insuficiente como para que se pueda llegar a formalizar el allanamiento. En consecuencia, la ley amplía el plazo de la suspensión hasta dos meses. Como cautela tuitiva del demandante, se acompaña esta posible ampliación del plazo (que en todo caso corresponderá acordar al Secretario judicial) del mandato de que el defensor de la Administración solicite el levantamiento de la suspensión tan pronto como reciba comunicación de la Administración en relación con la posibilidad de un allanamiento.

X. Agilización y adecuación del procedimiento abreviado

El procedimiento abreviado es una aportación destacada y notable de la Ley 29/1998 para la agilización de la tutela judicial. Ahora bien, se ha constatado que en la aplicación práctica de la LJCA se han producido algunas desviaciones o ineficiencias que han conducido, incluso, a que en algunos casos el procedimiento ordinario resulte más ágil que el abreviado. Para corregir estas disfunciones, la ley introduce varias novedades: la posibilidad de que se dicten sentencias *in voce*; la posibilidad de que la pretensión ejecutoria de actos administrativos firmes (art. 29.2 LJCA) se pueda tramitar por procedimiento ordinario; y la tramitación de los asuntos de personal, cuando versen sobre el nacimiento y extinción de la relación de servicio, mediante el procedimiento ordinario.

Empecemos por las sentencias “de viva voz”. La práctica judicial muestra que algunos tipos de litigios, por su reiteración o por la claridad del Derecho aplicable, presentan escasas dificultades de argumentación y fallo. Y que, en consecuencia, podrían resolverse mediante sentencias dictadas en el mismo acto de la vista oral (sentencias *in voce* o de viva voz). Esta forma de expresión de la sentencia permite: agilizar la efectiva resolución de los procesos; simplificar los trámites de notificación de las sentencias; y, por último, agilizar la interposición de los posibles recursos contra la sentencias de primera o única instancia.

La técnica de las sentencias *in voce* está regulada hoy genéricamente en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ). De un lado, el art. 245.2 LOPJ prevé esta forma de sentencia “cuando lo autorice la ley”. Y de otro lado, el posterior art. 247 LOPJ exige que la sentencia -no obstante su forma oral de expresión- contenga la fundamentación debida. En consecuencia, la efectiva implantación de la sentencia *in voce* en el procedimiento contencioso abreviado tan sólo requiere de su efectiva acogida por la LJCA.

Partiendo de estas consideraciones, introduce la sentencia *in voce* como forma de terminación del procedimiento abreviado, con las siguientes precisiones:

a) Siempre ha de tratarse de asuntos en los que no quepa ulterior recurso. En este sentido, no cabría esta posibilidad, por ejemplo, en un litigio entre Administraciones públicas, conforme a lo establecido en el art. 81.2 c) LJCA.

b) La opción entre sentencia escrita o de viva voz queda exclusivamente en manos del Juez o Magistrado, de forma que pueda aplicarse sólo cuando éste lo estime procedente. De esta forma, si el Juez advierte en el acto de la vista algún tipo de complejidad jurídica no apreciada o puesta de manifiesto en un primer momento, sólo a él corresponderá la decisión de resolver en sentencia escrita.

c) El fallo de la sentencia de viva voz, así como su debida motivación, quedarán recogidos y documentados en la forma prevista en el art. 63.3 y 4 LJCA, si bien, para garantizar una adecuada notificación a las partes y, en especial, a la Administración, se prevé que el Secretario judicial expida una certificación que recoja los pronunciamientos del fallo, con expresa indicación de su firmeza e identificando la actuación administrativa impugnada y afectada por el fallo de la sentencia. Esta certificación será la que se notificará a las partes.

Conforme a su redacción original, el art. 29.2 LJCA impone que la solicitud de ejecución judicial de actos administrativos firmes se tramite, en todo caso, por el procedimiento abreviado. Pero en algunas ocasiones esta tramitación por el procedimiento abreviado puede ser inidónea e ineficiente. Con frecuencia, la pretensión procesal de ejecución sumaria de un acto administrativo firme no se refiere a un acto perfectamente definido, sino que el debate procesal real alcanza a la propia existencia o efectos del acto impugnado. En el caso de los actos obtenidos por silencio, en particular, no siempre es evidente que los efectos de ese silencio sean positivos. Al acudir a la vía del artículo 29.2 LJCA, el demandante parte de la premisa de que los efectos del silencio son estimatorios y por ello solicita la ejecución del acto presunto favorable. En ocasiones es la propia realidad de esta premisa, la existencia misma del acto susceptible de ejecución, la que subyace en la controversia. En tales supuestos la propia dinámica del procedimiento abreviado dificulta que el órgano jurisdiccional pueda conocer y dilucidar con la amplitud necesaria esa parte de la controversia. La modificación que introduce la ley pretende que en esos casos, y en otros en los que la inejecución del acto afecta a aspectos sustanciales del mismo, pueda existir un debate plenario sobre todas las cuestiones planteadas, permitiendo a las partes y al órgano judicial el debate completo de la cuestión. Ello se logra permitiendo la tramitación de la pretensión ejecutoria por el procedimiento ordinario, pero sólo en los casos en los que el recurso judicial contra la actividad de la Administración –si se hubiera impugnado- hubiera debido tramitarse por el cauce del procedimiento ordinario, pues no tendría sentido que la ejecución judicial de un acto sea tramitada por la vía del procedimiento ordinario, cuando la impugnación de ese acto, por razón de la cuantía o de la materia, debiera ser tramitada por el cauce del abreviado.

Conforme a la redacción original del art. 78.1 LJCA, el conocimiento de los asuntos que se refieren al nacimiento y extinción de la relación de servicios de los funcionarios de carrera de la Administración local está atribuido a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, y hasta ahora se tramitan por el procedimiento abreviado como el resto de los asuntos de personal que son competencia de dichos órganos unipersonales. Sin embargo, cuando se trata de funcionarios al servicio de otras Administraciones, los asuntos relativos al nacimiento y extinción de sus relaciones de servicio, que son competencia de los Tribunales Superiores de Justicia o de la Audiencia Nacional, se

tramitan por el procedimiento ordinario. No existe una razón objetiva que justifique esa diferencia en cuanto al cauce procedimental a emplear en unos y otros casos. En consecuencia, la ley alinea el régimen de todos ellos, de forma que el procedimiento a emplear sea el ordinario, que resulta más adecuado en estos supuestos.

XI. Plazos en los litigios interadministrativos

Los litigios entre Administraciones públicas son, con frecuencia, evitables mediante acuerdos o, simplemente, facilitando que una Administración adapte su actuación al requerimiento de la otra. Pero para que estos acuerdos o adaptaciones voluntarias se produzcan es necesario que las Administraciones en conflicto dispongan del tiempo suficiente como para llegar a este acuerdo o adaptación voluntaria. En este aspecto, la actual LJCA no facilita estas soluciones alternativas al proceso contencioso.

a) El art. 44.2 LJCA hasta hoy vigente establece que el requerimiento potestativo de una a otra Administración pública, previo al contencioso, se ha de formular en el plazo de dos meses (desde la publicación de la norma o del conocimiento del acto, actividad o inactividad impugnados). El plazo del requerimiento ha de facilitar la comunicación y posibles acuerdos entre las Administraciones concernidas, que luego pudieran dar un sentido preciso al requerimiento de anulación, revocación o modificación. Siendo insuficiente el actual plazo de dos meses es insuficiente para el objetivo señalado, la nueva redacción del art. 44.2 LJCA lo amplía a cuatro meses.

b) También, el actual art. 44.3 LJCA, en su redacción original, establece el plazo de un mes para que una Administración atienda el requerimiento previo a la interposición de un recurso contencioso formulado por otra Administración pública. La brevedad del plazo, puesta en relación con el carácter reglado y procedimentalizado de la Administración requerida, determina que, en la práctica, el requerimiento sea muy difícilmente atendible, incluso en el caso de que antes del requerimiento ya hubiera habido un acuerdo entre las Administraciones públicas concernidas. A fin evitar el proceso contencioso allí donde exista un previo requerimiento atendible, se amplía de uno a dos meses el plazo para atender el requerimiento regulado en el art. 44.3 LJCA.

XII. Alegaciones previas

El hasta hoy vigente art. 58 LJCA regula el trámite de alegaciones previas, previendo que las mismas deben ser formuladas por las partes demandadas dentro de los primeros cinco días del plazo para contestar a la demanda. La correcta utilización del trámite de alegaciones previas puede evitar la tramitación completa de un proceso en el que, finalmente, se aprecie la falta de competencia o jurisdicción del órgano judicial o la concurrencia de una causa de inadmisión. En tal sentido, una correcta utilización del trámite de alegaciones previas puede mejorar la eficiencia de la actividad judicial. Hasta ahora, la experiencia muestra que el trámite de alegaciones previas ha sido objeto de escasa utilización, fundamentalmente por la brevedad del plazo de cinco días, que hace prácticamente inviable su uso en abogacías que tramitan gran cantidad de recursos. Por ello, y con el fin de facilitar la formulación de alegaciones previas, evitando la tramitación de un recurso que terminará en la declaración de falta de jurisdicción o competencia del Juzgado o Tribunal, o en una sentencia que declare la inadmisibilidad

del recurso, la ley modifica el plazo para presentar las alegaciones previas, pasando a ser de diez días. Con ello no se perjudica al recurrente, al mantenerse la previsión del artículo 59.3 LJCA, de manera que en caso de desestimarse las alegaciones previas se contestaría a la demanda en el plazo restante.

XIII. Alegaciones previas en el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales

La hasta hoy vigente regulación del procedimiento especial para la protección de derechos fundamentales, en lo que hace a las causas de inadmisión del recurso (art. 116.3 LJCA) únicamente prevé que la Administración, con el envío del expediente, y los demás demandados, al comparecer, podrán solicitar razonadamente la inadmisión del recurso y la celebración de la comparecencia a que se refiere el artículo 117.2 LJCA. No se contempla expresamente la posibilidad de que puedan formularse alegaciones previas por el representante de la Administración, el Ministerio Fiscal y, en su caso, los demás demandados, a diferencia de lo que sucede en el procedimiento ordinario. Tal y como se expuso en el apartado anterior, el trámite de alegaciones previas puede evitar la declaración de incompetencia o jurisdicción o la inadmisión tardía de un recurso ya plenamente tramitado. A tal fin, la nueva redacción del art. 119 LJCA contempla expresamente la posibilidad de que por el Ministerio Fiscal y las partes demandadas puedan alegarse las posibles causas de inadmisión del recurso previstas en el art. 51 LJCA, con fijación de plazo para su ejercicio, teniendo en cuenta que las alegaciones al recurso deben presentarse en el plazo común e improrrogable de ocho días.

XIV. Vista y conclusiones.

El art. 62.3 LJCA, en su redacción hasta hoy vigente, prevé el trámite de vista y conclusiones si ambas partes lo piden, si lo hace el demandante, o si se ha practicado prueba y lo solicita alguna de las partes. La experiencia procesal muestra que la petición de vista y conclusiones frecuentemente se realiza de forma estereotipada, con el efecto de que se tiene que realizar el trámite aunque resulte superfluo en un gran número de casos, pues luego, en el trámite de vista y conclusiones, con frecuencia se reproducen las alegaciones de los escritos de demanda y contestación, o las conclusiones se limitan a dar por reproducidos los fundamentos de los mismos -al no haberse practicado prueba, o ser ésta intrascendente para la resolución del recurso- sin aportar dichos escritos cuestiones relevantes para el dictado de la sentencia. Ello supone una dilación e ineficiencia notoria del procedimiento ordinario. Este resultado negativo se evita disponiendo la nueva redacción del art. 62.3 LJCA que sólo tenga lugar el trámite de vista y conclusiones cuando sea estrictamente necesario a juicio del Juez o Tribunal.

XV. Régimen de ejecución de sentencias y demás resoluciones judiciales

Los arts. 104, 106.3 y 109.1 LJCA regulan la “comunicación” a la Administración pública de las sentencias dictadas en el proceso contencioso. Los citados preceptos, en orden a la ejecución de las sentencias, utilizan el término “comunicación” sin duda con la finalidad de distinguirlo de la “notificación” de las resoluciones judiciales. La

notificación opera como condición de eficacia de la resolución, especialmente a efectos de recursos, cuyos plazos se computan desde la fecha de la notificación, y es cursada a los representantes procesales de la Administración y de las demás partes. Por el contrario, los preceptos de la LJCA mencionados se refieren a la comunicación al órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso o que deba cumplir la sentencia, lo que no se realiza al representante procesal, y no sustituye a la notificación, sino que se añade a la misma. Esta comunicación tiene por misión asegurar el conocimiento por el órgano administrativo destinatario -que es el competente para llevar a puro y debido efecto la resolución- y así asegurar el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo. Por eso mismo, por la utilidad de la comunicación para la efectiva ejecución de la sentencia y la evitación de dilaciones ineficientes, la ley dispone que el régimen de comunicación debe aplicarse no sólo a las sentencias sino a todo supuesto en que por resolución judicial, sea sentencia o auto de fijación de cuantía, se imponga la obligación de satisfacer sumas pecuniarias.

XVI. Imposición de costas y determinación de su cuantía

Según nuestra regulación procesal actual, la regla general es la imposición de costas por vencimiento (art. 139 LJCA). La presente ley no altera esta regla, toda vez que permite que los posibles recurrentes calculen el coste de litigar, y lo pongan en relación con la probabilidad de éxito en sus pretensiones procesales. En este punto, sólo se modula el criterio del vencimiento en relación con el incidente de medidas cautelares. En efecto, en el caso de las medidas cautelares no resulta plenamente razonable que el criterio de imposición de costas sea el de vencimiento. La medida cautelar es una compensación al principio de ejecutividad de los actos administrativos, y por lo mismo no es razonable que su simple desestimación comporte la condena al pago de las correspondientes costas, cuando el actor puede ver finalmente estimada su pretensión de fondo. Por otra parte, el hecho de conceder la medida cautelar tampoco prejuzga el fondo del asunto. Debe ser el Juez o Tribunal en sentencia -salvo los supuestos de los artículos 29 y 30 LJCA- quien decida si procede la condena a la parte que haya incurrido en temeridad o mala fe. Las excepciones citadas están justificadas al tratarse de acciones sumarias por inactividad frente a una obligación o un acto firmes, o por tratarse de una vía de hecho.

Como se ha dicho ya, y con la salvedad propuesta en relación con la pieza de medidas cautelares, la ley mantiene el actual sistema de imposición de costas bajo el criterio del vencimiento. Pero sí modifica parcialmente el régimen de determinación de las costas, una vez impuestas en la correspondiente sentencia. Hasta hoy, la determinación de las costas se lleva a cabo a través de un incidente procesal posterior a la resolución del litigio que sigue la dinámica de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (arts. 242 a 246 LEC). En el procedimiento de tasación de costas se toman en consideración varios conceptos, desde el pago de peritajes a las tasas judiciales (art. 241.1 LEC). Y dentro del conjunto de las costas sobresalen, por su relevancia económica y procesal, los honorarios de la defensa y de la representación técnica de las partes. Es precisamente la tasación de los honorarios de abogado y procurador lo que frecuentemente obliga a un procedimiento judicial largo y costoso, si se denuncian los honorarios por excesivos, ya que es preceptiva la emisión de un dictamen del Colegio de Abogados y finalmente resolución judicial. La reforma que introduce la presente ley se dirige, precisamente, a agilizar o simplificar el

procedimiento de tasación en lo que se refiere a los honorarios de abogado y procurador.

El actual régimen de determinación de las costas podía tener sentido cuando se reconocía a los Colegios de Abogados la facultad de establecer honorarios orientativos. Pero en un régimen de libre mercado, basado en la libertad de pactos, los honorarios orientativos no reflejan necesariamente el mercado. De hecho, la Agencia Tributaria viene sosteniendo, desde el año 2005, que la naturaleza de las costas es la de una indemnización de la parte vencedora a la perdedora del pleito, puesto que no hay contraprestación alguna de bienes o servicios. De ahí que no devengue IVA ni sea objeto de retención, independientemente de que cada abogado o procurador expida a sus clientes la factura correspondiente por sus servicios. Dicho esto, tampoco es admisible que las costas procesales puedan consistir en una reparación *ad integrum* de los honorarios profesionales, ya que estos se determinan libremente por el pacto entre el abogado (y procurador) y su cliente. Una indemnización integral equivaldría a asumir que la parte perdedora, cuando es la Administración, tiene que asumir el coste derivado de la elección de un profesional, cuyos honorarios pueden ser muy superiores a la media del mercado. Y cuando la parte vencedora fuera la Administración, debería calcularse el costo del servicio de defensa, si el ente público no se sirviera de un letrado externo a la organización administrativa. Por lo demás, en el proceso civil tampoco se produce siempre una reparación íntegra de los honorarios. El procedimiento de honorarios excesivos demuestra que no existe siempre una indemnización completa. El Juez puede moderar, oído el Colegio de Abogados, el importe de los honorarios. Si se tratara de una reparación completa, este procedimiento sería superfluo, bastaría con la presentación de la factura del profesional correspondiente.

En consecuencia, las costas –en lo que se refiere a los gastos de asistencia letrada y representación procesal- no son tanto una reparación o indemnización, por el coste total del pleito, como una compensación que traslada la parte perdedora a la parte vencedora por el hecho de haber tenido que acudir a los tribunales, cuando finalmente se ha demostrado que el Derecho estaba a su favor. Hasta ahora esa compensación se fija en un complejo procedimiento judicial de tasación –separado de la sentencia en la que se imponen las costas- conforme al prudente arbitrio del Juez o Tribunal. Pues bien, sentado el carácter compensatorio –no propiamente indemnizatorio- de las costas (en lo que se refiere a los gastos de abogado y procurador) resulta ineficiente que su determinación, una vez impuestas a una parte, deba pasar por una compleja tasación judicial contradictoria. En este sentido, la nueva redacción del art. 139.3 LJCA opta por una predeterminación objetiva y reglamentaria de la cuantía de las compensaciones por gastos de abogado y procurador. Esta reglamentación es a los exclusivos efectos de la determinación de las costas por el concepto de asistencia letrada y representación procesal. El resto de conceptos comprendidos en las costas seguiría rigiéndose por el art. 241.1 LEC, pues no hay motivo alguno para modificar su actual régimen.

Con la nueva regulación se atribuye al Gobierno, por medio de la Disposición adicional 1ª, la facultad de fijar, mediante Real Decreto, la cuantía de las costas procesales en lo que se refiere a los gastos de asistencia letrada y representación procesal de la parte vencedora, entendiéndose que se trata de una compensación a tanto alzado, cuya cuantía se fija de forma objetiva y normativa con total independencia de los pactos que alcancen los abogados y procuradores con sus clientes, sujetos a la libre competencia. Estas compensaciones objetivadas y estandarizadas por la defensa letrada y representación técnica preceptivas se fijarán previo informe de la Comisión Nacional

de la Competencia, atendiendo a la retribución razonable de un profesional medio, lo cual exigirá llevar a cabo los estudios de mercado correspondientes. Una vez aprobadas las tablas o estándares compensatorios, el Juez o Tribunal, en la sentencia que pone fin al proceso, no sólo impondrá las costas sino que fijará su cuantía por los conceptos de defensa letrada y representación técnica conforme a las mencionadas tablas o baremos, evitándose así la controversia en el posterior procedimiento de tasación (en el que en todo caso se concretarían los demás conceptos de costas conforme al art. 241.1 LEC).

CAPITULO I. CONTROLES ADMINISTRATIVOS DE LEGALIDAD

Artículo 1. *Comisiones administrativas independientes*

1. Se introduce un nuevo apartado 5 en el artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la siguiente redacción:

Sin perjuicio de lo establecido en el apartado dos de este artículo, las leyes también podrán establecer que los recursos de alzada y reposición se resuelvan por comisiones administrativas independientes. Estas comisiones se rigen por las siguientes reglas:

a) En el ejercicio de su función, los miembros de las comisiones independientes actuarán conforme a estrictos criterios de legalidad y no estarán sometidos a instrucción alguna. Actuarán siempre de forma colegiada.

b) Las resoluciones de las comisiones independientes agotarán en todo caso la vía administrativa previa al proceso contencioso-administrativo.

c) Sin perjuicio de lo que establezcan las leyes autonómicas de desarrollo, corresponde a las leyes sectoriales o, en su caso, a las normas locales, regular la composición de las comisiones independientes. Con respeto al principio de autonomía local, las Comunidades Autónomas pueden crear comisiones independientes únicas para la Administración autonómica y local.

d) En todo caso, las comisiones serán órganos colegiados y podrán incluir por tiempo determinado y de manera limitada a expertos no pertenecientes a una Administración pública. Estos especialistas podrán actuar a tiempo parcial. Los demás miembros de las comisiones serán funcionarios de cuerpos y escalas del máximo grupo o subgrupo de clasificación establecido en la legislación de empleo público. Todos los miembros de las comisiones independientes deberán acreditar experiencia previa en el desempeño de tareas estrictamente reservadas a juristas o, en el supuesto de la docencia y la investigación, acreditar una experiencia equivalente. Asimismo deberá acreditarse una experiencia profesional de al menos ocho años en el concreto sector de actividad al que se refiere la comisión administrativa independiente. El titular de la presidencia del órgano deberá acreditar una experiencia de al menos diez años de experiencia profesional específica y disponer de la habilidad suficiente para dirigir las tareas de un órgano colegiado.

e) Los miembros de las comisiones independientes no podrán ser removidos de sus puestos y sólo cesarán: por renuncia, por incumplimiento grave de sus obligaciones formales, por condena a pena privativa de libertad o de inhabilitación absoluta o especial para empleo o cargo público, o por incapacidad sobrevenida. La ley de creación deberá establecer, en su caso, la duración del nombramiento, que en ningún caso podrá ser inferior a seis años.

f) La designación del Presidente y los vocales se realizará por el órgano que establezca cada ley de creación, previa realización de un proceso selectivo en el que se garantizará el carácter público de la convocatoria y de los criterios de valoración del mérito, la capacidad y la idoneidad que guiarán el proceso. El procedimiento deberá tener carácter competitivo. La valoración del mérito, la

capacidad y la idoneidad será apreciada por un órgano de carácter técnico cuya composición responderá a los principios de imparcialidad, profesionalidad y especialización; su propuesta será necesariamente razonada. En el supuesto de nombramiento de expertos no pertenecientes a una Administración Pública, el procedimiento deberá establecerse en la ley de creación de la comisión independiente y deberá garantizar el cumplimiento de los requisitos de profesionalidad, experiencia e imparcialidad de los miembros designados.

g) Las comisiones independientes tramitarán los recursos de alzada conforme a las reglas procedimentales establecidas para esos recursos en la presente ley.

h) Los recursos de reposición, cuando hayan de resolverse por una comisión independiente, serán de interposición obligatoria, agotarán la vía administrativa y se tramitarán íntegramente conforme a las reglas propias del recurso de alzada.

i) Las comisiones administrativas independientes sólo podrán estimar los recursos interpuestos cuando el ordenamiento jurídico ofrezca criterios normativos concretos, precisos y suficientes y estos hayan sido infringidos en la resolución impugnada. No serán anulables las resoluciones administrativas discrecionales o adoptadas en el margen de apreciación técnica o administrativa que una norma concede al órgano administrativo. Estimado un recurso por razones formales, la comisión administrativa independiente ordenará la retroacción de actuaciones prevista en el artículo 113.2 de esta ley, sin que sea posible la convalidación regulada en su artículo 67.

j) A efectos de su impugnación contencioso-administrativa, los actos de las comisiones independientes se considerarán dictados por los órganos que, de acuerdo con los criterios normativos generales, agotarían la vía administrativa.

2. Se introduce un nuevo apartado 6 en el art. 107 de la Ley 30/1992

Los órganos administrativos con competencias resolutorias podrán consultar a las comisiones administrativas independientes sobre la correcta interpretación de una concreta norma, cuando ésta sea determinante para la resolución de asuntos reiterados ante el mismo órgano. Una vez registrada la cuestión interna de interpretación, quedará en suspenso el plazo de resolución en todos aquellos procedimientos cuya terminación dependa de la norma cuestionada. El órgano administrativo notificará esta circunstancia a los interesados en todos los procedimientos suspendidos. La cuestión interna de interpretación será tramitada de forma preferente por la comisión administrativa independiente y deberá ser resuelta en el plazo máximo de un mes desde la fecha de su registro. El dictamen interpretativo de la comisión se comunicará a los órganos administrativos concernidos, tanto al que formuló la cuestión como a los que tramiten procedimientos idénticos y similares.

Artículo 2. Comisiones independientes de empleo público

1. Se introduce un nuevo “Título IX. De los recursos de empleo público” en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. El nuevo Título IX se integra por los nuevos artículos 101 y 102.

2. Se introduce un nuevo artículo 101 en la Ley 7/2007, con el siguiente tenor:

Artículo 101. Comisiones independientes de empleo público

1. Las resoluciones administrativas de empleo público serán impugnables por medio de los recursos de alzada y reposición ante una comisión administrativa independiente.

2. Todas las comisiones administrativas independientes de empleo público se rigen por la ley general sobre régimen jurídico de las Administraciones públicas y procedimiento administrativo común, por la presente ley y por las leyes autonómicas sobre empleo público.

3. Las comisiones independientes actuarán con estricto sometimiento al Derecho. Sus resoluciones agotarán en todo caso la vía administrativa..

4. En los mismos términos, cada comisión independiente de empleo público dictaminará sobre las cuestiones internas de interpretación que le sometan los órganos con competencias resolutorias de la Administración en la que se integran. Corresponde a cada Comunidad Autónoma regular la composición y funcionamiento de sus comisiones independientes de empleo público, así como de las comisiones independientes de las Administraciones locales de su territorio.

5. En la Administración General del Estado existirá una Comisión Central de Empleo Público que conocerá de los recursos de alzada y reposición interpuestos contra cualesquiera resoluciones en materia de personal dictadas por la Administración General del Estado o sus Administraciones adscritas o vinculadas, excluidos los organismos reguladores y otros organismos públicos con análogo estatuto legal de autonomía funcional.. La Comisión Central también conocerá de las cuestiones internas de interpretación que le sometan los órganos o entidades vinculadas y dependientes de la Administración General del Estado. La comisión no conocerá de resoluciones o acuerdos dictados por el Consejo de Ministros o las Comisiones Delegadas del Gobierno.

6. Sin perjuicio de su independencia funcional, la Comisión Central de Empleo Público se adscribe al Ministerio con competencias generales sobre Administraciones públicas. Estará compuesta por diez vocales y un presidente. Los vocales contarán con una experiencia en profesiones jurídicas de al menos ocho años. La experiencia profesional del presidente será de al menos diez años. Todos los vocales y el presidente se seleccionarán por procedimiento competitivo entre funcionarios del subgrupo A-1 de cualquier Administración pública. En el procedimiento competitivo se valorarán diferenciadamente el mérito, la capacidad y la idoneidad específica para el puesto. Entre los méritos valorables se prestará especial atención a la experiencia profesional específica en materia de personal y a las titulaciones universitarias específicas sobre empleo público. La selección de los candidatos será motivada e incluirá tanto referencias específicas a cada uno de los candidatos como valoraciones comparativas de los méritos, capacidad e idoneidad de los distintos candidatos.

7. Para la valoración de los candidatos se formará, por Orden Ministerial, un órgano de selección integrado por cinco personas, todos ellos miembros en

activo de la carrera judicial o de los cuerpos de abogados del Estado, catedráticos o profesores titulares de Universidad, y técnicos de la Administración civil del Estado. Los vocales de la Comisión Central de Empleo Público se nombran por Orden Ministerial, a propuesta del órgano de selección. La misma Orden Ministerial designará al presidente de entre los miembros propuestos como vocales por el órgano de valoración.

8. La efectiva provisión de la Comisión Central de Empleo Público en ningún caso supondrá un incremento neto de puestos de trabajo en la Administración General del Estado.

9. La Comisión Central contará con la asistencia de personal técnico y administrativo que, en su caso, podrá ser adscrito mediante medidas de movilidad funcional, de reestructuración de relaciones de puestos de trabajo o de asignación provisional de funciones, conforme a lo establecido en esta ley.

3. Se incluye un nuevo artículo 102 en la Ley 7/2007, con la siguiente redacción:

Artículo 102. Funcionamiento de la Comisión Central de Empleo Público

1. La Comisión Central de Empleo Público actuará en pleno o por secciones. Los dictámenes que resuelvan las cuestiones internas de interpretación se aprobarán en pleno. Las secciones se compondrán de tres vocales. El presidente de la comisión nombrará a los presidentes de las secciones. Cada sección de la comisión estará asistida por personal funcionario o laboral experto en materia de personal. Un reglamento regulará la organización y funcionamiento de las secciones y el pleno.

2. La comisión central de empleo público resolverá los recursos en el plazo de tres meses. Los acuerdos de la comisión serán directamente impugnables ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa o ante la Jurisdicción Social, según los casos. En este último caso no procederá la reclamación administrativa previa regulada en la legislación de régimen jurídico de las Administraciones públicas.

3. Los dictámenes resultantes de cuestiones internas de interpretación serán de tramitación preferente y urgente y se dictarán en el plazo de un mes.

4. Se añade un nuevo párrafo segundo a la Disposición final segunda de la Ley 7/2007, que queda redactada de la siguiente forma:

Disposición final segunda.

Las previsiones de esta Ley son de aplicación a todas las Comunidades Autónomas respetando en todo caso las posiciones singulares en materia de sistema institucional y las competencias exclusivas y compartidas en materia de función pública y de autoorganización que les atribuyen los respectivos Estatutos de Autonomía, en el marco de la Constitución.

Los apartados 2 a 5 del artículo 101 sólo rigen para la Administración General del Estado y supletoriamente para las Administraciones autonómicas y locales en las que las leyes o normas locales hayan establecido comisiones independientes de empleo público.

Artículo 3. *Comisión Central de Extranjería*

1. Se introduce un nuevo “Título V. La Administración de extranjería” en Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. El nuevo Título IX integra el nuevo artículo 73.

2. Se introduce un nuevo artículo 73 en la Ley Orgánica 4/2000. Este precepto no es orgánico y tiene la siguiente redacción:

Artículo 73. Comisión Central de Extranjería

1. Las resoluciones administrativas en materia de extranjería, dictadas por la Administración General del Estado, serán impugnables por medio de los recursos de alzada y reposición ante una comisión administrativa independiente, denominada Comisión Central de Extranjería. Esta comisión actuará con estricto sometimiento al Derecho, conforme a lo establecido en la legislación básica de régimen jurídico de las Administraciones públicas.

2. Las resoluciones de la Comisión Central de Extranjería agotarán en todo caso la vía administrativa.

3. La Comisión Central de Extranjería también dictaminará sobre las cuestiones internas de interpretación que le sometan los órganos y entidades vinculadas y dependientes de la Administración General del Estado. La comisión no conocerá de recursos contra resoluciones o acuerdos del Consejo de Ministros o de Comisiones Delegadas del Gobierno.

4. Sin perjuicio de su independencia funcional, la comisión se adscribe al Ministerio del Interior. Estará compuesta por seis vocales y un presidente. Los vocales contarán con una experiencia en profesiones jurídicas de al menos ocho años. La experiencia profesional del presidente será de al menos diez años. Cinco de los vocales y el presidente se seleccionarán por concurso entre funcionarios del subgrupo A-1 de cualquier Administración pública. Uno de los vocales será externo a la Administración pública y ejercerá sus funciones por un período de seis años. Tanto los vocales funcionarios el miembro externo serán seleccionados en un procedimiento en el que se valorarán diferenciadamente el mérito, la capacidad y la idoneidad específica de cada candidato para el puesto. Entre los méritos valorables se prestará especial atención a la experiencia profesional específica en materia de extranjería y asilo y las titulaciones universitarias específicas sobre estas materias. La selección de los candidatos será motivada e incluirá tanto referencias específicas a cada uno de los candidatos como valoraciones comparativas entre los méritos, capacidad e idoneidad de los distintos candidatos. Para la valoración de los candidatos se creará, por Orden Ministerial, un órgano de selección integrado por cinco miembros, todos ellos en activo, de la carrera judicial o de los cuerpos de abogados del Estado, catedráticos o profesores titulares de Universidad, y técnicos de la Administración civil del Estado. Los vocales se nombran por Orden Ministerial a propuesta del órgano de selección. La misma Orden Ministerial designará al presidente de entre los miembros propuestos como vocales por el órgano de valoración.

5. La efectiva provisión de la Comisión Central de Extranjería en ningún caso supondrá un incremento neto de puestos de trabajo en la Administración General del Estado.
 6. La comisión contará con la asistencia de personal técnico y administrativo que, en su caso, podrá ser adscrito mediante medidas de movilidad funcional, de reestructuración de relaciones de puestos de trabajo o de asignación provisional de funciones, conforme a lo establecido en la legislación de empleo público.
 7. La Comisión Central de Extranjería actuará en pleno o por secciones. Un reglamento regulará la organización y funcionamiento de las secciones y del pleno.
 8. La Comisión Central de Extranjería resolverá en un plazo de tres meses. Los acuerdos de la comisión serán impugnables directamente ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
 9. Los dictámenes en respuesta a cuestiones internas de interpretación serán de tramitación preferente y urgente y se dictarán en el plazo de un mes.
3. Se modifica parcialmente la redacción de la Disposición final cuarta de la Ley 4/2000. Esta disposición carece de naturaleza orgánica y tiene la siguiente redacción:

Disposición final décima. *Comisión Central de Extranjería.*

La regulación de la Comisión Central de Extranjería contenida en el artículo 73 de la presente ley, así como esta misma Disposición final décima, son preceptos no orgánicos.

Artículo 4. Comisión Central de Tráfico

Se introduce un nuevo apartado 3 en el artículo 6 de del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que queda redactado así:

Artículo. 6. *Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico*

1. El Ministerio del Interior ejerce las competencias relacionadas en el artículo anterior a través del Organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.
2. Para el ejercicio de las competencias atribuidas al Ministerio del Interior en materia de vigilancia, regulación y control del tráfico y de la seguridad vial, así como para la denuncia de las infracciones a las normas contenidas en esta Ley, y para las labores de protección y auxilio en las vías públicas o de uso público, actuarán, de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine, las fuerzas de la Guardia Civil, especialmente su Agrupación de Tráfico, que a estos efectos depende específicamente de la Jefatura Central de Tráfico.
3. Las resoluciones administrativas en materia de tráfico, dictadas por los órganos y organismos adscritos al Ministerio del Interior, serán impugnables por medio de los recursos de alzada y reposición ante una comisión administrativa

independiente, denominada Comisión Central de Tráfico. Esta comisión actuará con estricto sometimiento al Derecho, conforme a lo establecido en la legislación básica de régimen jurídico de las Administraciones públicas. Las resoluciones de la Comisión Central de Tráfico agotan la vía administrativa

La Comisión Central de Tráfico también dictaminará sobre las cuestiones internas de interpretación que le sometan los órganos y entidades vinculadas o dependientes con competencias resolutivas sobre tráfico de la Administración General del Estado.

La Comisión Central de Tráfico se rige por las siguientes reglas:

a) Sin perjuicio de su independencia funcional, la comisión se adscribe al Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico, del Ministerio del Interior. Estará compuesta por seis vocales y un presidente. Los vocales contarán con una experiencia en profesiones jurídicas de al menos ocho años. La experiencia profesional del presidente será de al menos diez años.

b) Cinco de los vocales y el presidente se seleccionarán entre funcionarios del subgrupo A-1 de cualquier Administración pública. Uno de los vocales será externo a la Administración pública y ejercerá sus funciones por un período de seis años.

c) Tanto los vocales funcionarios como el contratado serán seleccionados en un procedimiento en el que se valorarán diferenciadamente el mérito, la capacidad y la idoneidad específica de cada candidato para el puesto. Entre los méritos valorables se prestará especial atención a la experiencia profesional específica en materia de tráfico, circulación y seguridad de vehículos a motor, así como, en su caso, a las titulaciones universitarias específicas sobre estas materias.

d) La selección de los candidatos será motivada e incluirá tanto referencias específicas a cada uno de los candidatos como valoraciones comparativas entre los méritos, capacidad e idoneidad de los distintos candidatos.

e) Para la valoración de los candidatos se creará, por Orden Ministerial, un órgano de selección integrado por cinco miembros, todos ellos en activo, de la carrera judicial o de los cuerpos de abogados del Estado, catedráticos o profesores titulares de Universidad, y técnicos de la Administración civil del Estado. Los vocales se nombran por Orden Ministerial a propuesta del órgano de selección. La misma Orden Ministerial designará al presidente de entre los miembros propuestos como vocales por el órgano de valoración.

f) La efectiva provisión de la Comisión Central de Tráfico en ningún caso supondrá un incremento neto de puestos de trabajo en la Administración General del Estado.

g) La comisión contará con la asistencia de personal técnico y administrativo que, en su caso, podrá ser adscrito mediante medidas de movilidad funcional, de reestructuración de relaciones de puestos de trabajo o de asignación provisional de funciones, conforme a lo establecido en la legislación de empleo público.

- h) La comisión actuará en pleno o por secciones. Un reglamento regulará la organización y funcionamiento de las secciones y del pleno.
- i) La Comisión Central Tráfico resolverá en un plazo de tres meses. Los acuerdos de la comisión serán impugnables directamente ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
- j) Los dictámenes por cuestiones internas de interpretación serán de tramitación preferente y urgente y se dictarán en el plazo de un mes.

CAPITULO II. SUSPENSIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIAS PENDIENTES DE RESOLUCIÓN JUDICIAL

Artículo 5. Suspensión de procedimientos administrativos ante procesos judiciales pendientes

1. Se añade una nueva letra f) en el apartado 5 del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El artículo 42.5 queda redactado de la siguiente forma:

- 5. El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los siguientes casos:
 - a) Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, el transcurso del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 71 de la presente Ley.
 - b) Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de las Comunidades Europeas, por el tiempo que medie entre la petición, que habrá de comunicarse a los interesados, y la notificación del pronunciamiento a la Administración instructora, que también deberá serles comunicada.
 - c) Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.
 - d) Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimientes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.

e) Cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un pacto o convenio en los términos previstos en el artículo 88 de esta Ley, desde la declaración formal al respecto y hasta la conclusión sin efecto, en su caso, de las referidas negociaciones que se constatará mediante declaración formulada por la Administración o los interesados.

e) Cuando, conforme a lo establecido en el artículo 75.3, el órgano administrativo acuerde suspender la tramitación del procedimiento por pendencia de un proceso contencioso-administrativo sobre un asunto similar. El cómputo del plazo se reanudará a partir de la notificación al interesado de la sentencia que resuelve la cuestión controvertida.

2. Se añade un nuevo apartado 3 al artículo 75 de la Ley 30/1992, con la siguiente redacción:

Cuando existan un gran número de procedimientos administrativos similares, y se aprecie una identidad objetiva y sustancial entre lo planteado en dichos procedimientos y las pretensiones que se suscitan en un proceso judicial pendiente de sentencia, los interesados podrán solicitar del órgano administrativo, y éste podrá acordar, que se suspenda la tramitación de los procedimientos administrativos hasta que recaiga sentencia. La suspensión del procedimiento podrá ir acompañada de las medidas provisionales adecuadas para evitar perjuicios a los interesados en el procedimiento. Durante el periodo de suspensión no se computarán los plazos para la terminación del procedimiento. Una vez recaída sentencia, y notificada por el órgano administrativo al interesado, se levantará la suspensión del procedimiento y se dictará la resolución que proceda sin perjuicio de los recursos admisibles contra ella, que se regirán por el régimen general.

CAPÍTULO III. PROCESOS TESTIGO Y EXTENSIÓN DE EFECTOS DE SENTENCIAS

Artículo 6. Mejora en la tramitación de los procesos testigo

El apartado 2 del artículo 37 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, queda redactado de la siguiente forma:

Cuando se hubiere acordado suspender la tramitación de uno o más recursos con arreglo a lo previsto en el artículo 37.2, una vez declarada la firmeza de la sentencia dictada en el pleito que se hubiere tramitado con carácter preferente, el Secretario judicial requerirá a los recurrentes afectados por la suspensión para que en el plazo de cinco días interesen la extensión de los efectos de la sentencia o manifiesten si desisten del recurso. En caso de no manifestar su voluntad en el plazo concedido se entenderá que opta por la extensión de los efectos de la sentencia y se deducirá el testimonio de las actuaciones necesarias a la Administración para que dicte la resolución procedente conforme a lo dispuesto en el artículo 110 de esta ley.

Artículo 7. Mejora en la regulación de la extensión de efectos de sentencias

1. El apartado 2 del art. 80 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, queda redactado de la siguiente forma:

La apelación de los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en los supuestos de los artículos 110 y 111, se regirá por el mismo régimen de admisión de la apelación que correspondería si se hubiese dictado como un recurso autónomo

2. Se añade una nueva frase final al apartado 2 del artículo 87 de la Ley 29/1998, que queda redactado de la siguiente manera:

Serán susceptibles de recurso de casación, en todo caso, los autos dictados en aplicación de los artículos 110 y 111. Los autos que decidan la extensión de efectos de una sentencia serán recurribles de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110.9 de esta ley.

3. Se modifica el art. 110 de la Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción:

1. Se podrá solicitar la extensión de los efectos de una sentencia firme que hubiera reconocido una situación jurídica individualizada a favor de otras personas.

2. La extensión de efectos solo podrá solicitarse respecto de las sentencias dictadas en materia tributaria y de personal al servicio de las Administraciones Públicas. Quedan exceptuadas las dictadas en los procesos de concurrencia competitiva en las que se reconozca el acceso a la función pública o a la provisión de un puesto de trabajo.

3. Para que proceda la extensión de efectos deberán concurrir las siguientes circunstancias:

a) Que los interesados se encuentren en idéntica situación jurídica material que la de los favorecidos por el fallo.

b) Que el Juez o Tribunal sentenciador fuera también competente, por razón del territorio, para conocer de sus pretensiones de reconocimiento de dicha situación individualizada.

c) Que soliciten la extensión de los efectos de la sentencia en el plazo de un año desde la última notificación de ésta a quienes fueron parte en el proceso. Si se hubiere interpuesto recurso de revisión, este plazo se contará desde la última notificación de la resolución que ponga fin a éste.

4. Quedará en suspenso la decisión del incidente de extensión de efectos en los siguientes supuestos:

a) Si se encuentra pendiente un recurso de revisión o un recurso de casación, hasta que se resuelva el citado recurso.

b) Si se encuentra pendiente de resolución un recurso de casación o un recurso de apelación ante la Audiencia Nacional o ante el Tribunal Superior de Justicia de esa Comunidad Autónoma, cuya decisión pueda entrar en contradicción con la decisión tomada en la sentencia firme cuya extensión se pretende, hasta que se resuelva el citado recurso. En estos casos, el Juzgado o Tribunal ante el que se haya solicitado la extensión de efectos lo comunicará al que estuviera conociendo del recurso de casación o apelación. La tramitación de estos recursos de casación y apelación tendrá carácter preferente.

5. La solicitud de extensión de efectos se desestimarán cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Si existiera cosa juzgada.

b) Cuando la doctrina determinante del fallo cuya extensión se postule fuere contraria a la jurisprudencia del Tribunal Supremo o a la doctrina sentada por los Tribunales Superiores de Justicia en los recursos a que se refieren los artículos 94 y 95.

c) Cuando las razones determinantes del fallo cuya extensión se postule fuera contraria a lo resuelto en sentencia firme de la Audiencia Nacional o de los Tribunales Superiores de Justicia de la Comunidad Autónoma donde se solicite.

d) Si para el interesado se hubiere dictado resolución que, habiendo causado estado en vía administrativa, fuere consentida y firme por no haber promovido recurso contencioso-administrativo.

6. El interesado no podrá simultanear, respecto de la misma pretensión, la interposición de un recurso contencioso administrativo y la solicitud de extensión de efectos respecto de otra sentencia. Detectada la utilización de ambas vías se le concederá un plazo de cinco días para que opte y, caso de no hacerlo en el plazo concedido, se entenderá que opta por la extensión de efectos. Se archivará el procedimiento por el que no haya optado.

7. La solicitud de extensión de efectos se dirigirá a la Administración demandada. Se presentará un escrito razonando la concurrencia de los requisitos exigidos en este artículo al que deberá acompañarse el documento o documentos que acrediten la identidad de situaciones.

8. Si transcurrieren tres meses sin que se notifique resolución alguna, o cuando la Administración denegare la solicitud de modo expreso, podrá acudir sin más trámites al Juez o Tribunal que dictó la sentencia cuya extensión de efectos se solicita en el plazo de dos meses, contados desde el transcurso del plazo antes indicado o desde el día siguiente a la notificación de la resolución denegatoria.

El Juez o Tribunal abrirá una pieza separada solicitando de la Administración las actuaciones referentes al incidente planteado y las pondrá de manifiesto a las partes por plazo común de cinco días, transcurrido el cual dictará un auto resolviendo el incidente. En dicho auto se limitará a analizar si concurren los requisitos necesarios para apreciar la identidad de circunstancias entre la sentencia firme cuya extensión se solicita y la solicitud presentada, así como la concurrencia de las restantes exigencias contenidas en este precepto. En el incidente de extensión de efectos no se podrán plantear ni será posible entrar a

enjuiciar otros motivos de impugnación ni otras razones diferentes que la mera identidad de las situaciones jurídicas confrontadas. Toda otra cuestión deberá solventarse en un proceso independiente, desestimándose la extensión de efectos solicitada.

9. Contra el auto que resuelva el incidente de extensión de efectos será de aplicación el régimen general de recursos y de admisión previsto en esta ley como si de una sentencia autónoma se tratase.

CAPITULO IV. FORMACIÓN DE JURISPRUDENCIA

Artículo 8. Ampliación y objetivación de la casación

1. La Sección 3ª del Capítulo III del Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa lleva por título “Recurso de casación” e integra los artículos 86 a 93 de la ley.

2. El artículo 86 de la Ley 29/1998 pasa a tener la siguiente redacción:

1. Las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia serán susceptibles de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

2. También serán susceptibles de recurso de casación, ante la propia Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, las sentencias pronunciadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo.

3. Se exceptúan de lo establecido en los apartados anteriores las sentencias recaídas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión y en los procesos contencioso-electorales.

4. Las sentencias que, siendo susceptibles de casación, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia y por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo sólo serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo si el recurso se endereza a fijar la interpretación de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea relevantes y determinantes del fallo impugnado.

5. Las resoluciones del Tribunal de Cuentas en materia de responsabilidad contable serán susceptibles de recurso de casación en los casos establecidos en su Ley de funcionamiento.

3. Se modifica el artículo 87 de la Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción

1. También cabrá de recurso de casación, en los mismos términos que para la sentencias, contra los autos que declaren la inadmisión del recurso contencioso-administrativo o que hagan imposible su continuación, así como contra los que pongan término a la pieza separada de medidas cautelares y los dictados en ejecución de sentencia. Los autos que decidan la extensión de efectos de una

sentencia serán recurribles de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110.9 de esta Ley.

2. Para que pueda interponerse el recurso de casación en los supuestos previstos en el apartado anterior, resultará requisito necesario instar previamente el recurso de súplica.

4. Se modifica el artículo 88 de la Ley 29/1998, que ahora tiene la siguiente redacción:

1. El recurso de casación podrá ser admitido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo cuando estime que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. La Sala únicamente motivará la admisión de recursos.

2. El Tribunal de casación podrá apreciar que existe interés casacional objetivo, motivándolo expresamente en el auto de admisión, cuando, entre otras circunstancias, el órgano jurisdiccional sentenciador:

a) Haya aplicado normas sobre las que no exista jurisprudencia o, habiéndola, necesite ser reconsiderada por no dar una respuesta adecuada a la controversia jurídica suscitada.

b) Se aparte de la jurisprudencia anterior, por considerarla equivocada.

c) Fije, ante supuestos de hecho iguales, una interpretación de las normas del Derecho estatal o del de la Unión Europea en las que se fundamenta el fallo contradictoria con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.

d) Siente una doctrina sobre normas del Derecho estatal o del de la Unión Europea gravemente dañosa para los intereses generales.

3. También podrá entender que el recurso alcanza interés casacional si la sentencia o resolución que se impugna:

a) Afecta, por el carácter normativo de la actuación administrativa recurrida o por otras razones, a un gran número de situaciones, trascendiendo del supuesto específico resuelto.

b) Interpreta y aplica el Derecho de la Unión Europea en contradicción con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o en casos en que dicho Tribunal no haya intervenido a título prejudicial, estimando el Tribunal Supremo necesaria su intervención.

5. Se modifica el artículo 89 de la Ley 29/1998, que recibe la siguiente redacción:

1. El recurso de casación se interpondrá ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se pretende recurrir, por quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido.

2. El recurrente comunicará simultáneamente la interposición del recurso al órgano jurisdiccional que dictó la resolución que es su objeto. Transcurrido el plazo de treinta días sin haberse interpuesto el recurso de casación, la sentencia o

resolución quedará firme, declarándolo así el Secretario judicial mediante decreto.

3. El recurso de casación se interpondrá mediante escrito en el que se deberá justificar, además del cumplimiento de los requisitos reglados en orden al plazo, legitimación y naturaleza de la resolución que se trata de impugnar, la concurrencia de alguno o de algunos de los criterios que, con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo anterior, permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

4. Cuando el recurso se dirija frente a resoluciones procedentes de los Tribunales Superiores de Justicia o de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en el escrito de interposición deberá justificarse que la norma que ha sido relevante y determinante del fallo, y de cuya interpretación se trata, forma parte del Derecho estatal o del de la Unión Europea.

6. Se modifica el artículo 90 de la Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción:

1. La Sala resolverá sobre la admisión del recurso. Esta decisión adoptará la forma de providencia, si resuelve la inadmisión, y de auto, si acuerda la admisión a trámite. El auto de admisión delimitará el ámbito del debate y de la decisión en casación. La providencia de inadmisión únicamente indicará si en el recurso de casación concurre una de estas circunstancias: que no se cumplen los requisitos reglados de plazo, legitimación y naturaleza de la resolución que se pretende impugnar; o que el recurso no presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

2. Contra las providencias de inadmisión y los autos de admisión no cabrá recurso alguno.

3. El Secretario de la Sala comunicará inmediatamente la decisión adoptada al órgano jurisdiccional autor de la resolución recurrida.

4. El auto de admisión del recurso de casación se publicará en la página web del Tribunal Supremo. Con periodicidad semestral, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo hará público, en la mencionada página web y en el Boletín Oficial del Estado, el listado de recursos de casación admitidos a trámite, con mención sucinta de la norma o de las normas que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución.

7. Se modifica el artículo 91 de la Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción:

1. Admitido el recurso de casación, quedará automáticamente en suspenso la ejecución de la resolución recurrida.

2. No obstante, el Juez o el Tribunal autor de la resolución recurrida podrá, en cualquier momento y a instancia de la parte interesada, adoptar las medidas cautelares que estime pertinentes para asegurar su ejecución, atendiendo a los criterios establecidos en el capítulo II del título VI.

8. El artículo 92 de la Ley 29/1998 se modifica y presenta la siguiente redacción:

1. Admitido a trámite el recurso de casación, se dará traslado a la parte recurrente para que, en el plazo de treinta días, presente la demanda, mediante escrito en el que expresará las razones por las que, atendiendo al ámbito delimitado en el auto de admisión, deba ser casada la resolución impugnada.

2. De la demanda casacional se dará traslado a la partes o partes recurridas y personadas para que la contesten en el plazo común de treinta días. Durante dicho plazo estarán de manifiesto las actuaciones en la oficina judicial. En el escrito de contestación no se podrá interesar la inadmisión del recurso.

3. Las partes podrán pedir la celebración de vista pública mediante otrosí en la demanda casacional y en el escrito de contestación. Habrá lugar a la celebración de vista cuando la Sala lo estime necesario, atendida la índole del asunto.

4. Presentados los escritos de contestación o transcurrido el plazo para hacerlo, el Secretario judicial señalará día y hora para la celebración de la vista de acordarlo así la Sala o, en otro caso, declarará el pleito concluso para sentencia, señalando día para votación y fallo.

5. La Sala dictará sentencia en el plazo de diez días desde que termine la deliberación para votación y fallo.

9. El artículo. 93 de la Ley 29/1998 pasa a tener la siguiente redacción:

1. La sentencia estimará el recurso, en todo o en parte, o lo desestimaré.

2. La sentencia estimatoria fijará la interpretación con la que la norma del ordenamiento jurídico estatal o del de la Unión Europea afectada deba ser aplicada, resolviendo el debate conforme resulte de la misma o, en su caso, ordenando la retroacción de las actuaciones para que el órgano jurisdiccional de instancia adopte la resolución oportuna.

3. En la sentencia que declare haber lugar al recurso, la Sala resolverá sobre las costas de la instancia conforme a lo establecido en el artículo 139. En cuanto a las costas en casación, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad; no obstante, podrá imponerse las costas a una parte cuando la Sala aprecie, y así lo motive, que una de las partes ha actuado con mala fe o temeridad.

Artículo 9. Ampliación y objetivación del recurso de casación autonómico

1. La Sección 4ª del Capítulo III del Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, lleva por título “Recurso de casación autonómico” e integra los artículos 94 y 95 de la ley.

2. Se modifica el artículo 94 de la Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción:

1. Las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en las que se interprete y aplique el ordenamiento jurídico de las Comunidades Autónomas, serán susceptibles de recurso de casación.

2. De este recurso de casación conocerá una Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en la que tenga su sede el Tribunal Superior de Justicia, compuesta por el Presidente de dicha Sala, que la presidirá, por los Presidentes de las demás Salas de lo Contencioso-Administrativo radicadas en la Comunidad Autónoma y, en su caso, de las Secciones de las mismas, en número no superior a dos, y por los Magistrados de la referida Sala o Salas que fueran necesarios para completar un total de cinco miembros.

3. Se modifica el artículo 95 de la Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción:

En todo lo no previsto en esta Sección, serán aplicables a los recursos de casación regulados en los dos artículos anteriores las normas contempladas en la Sección 3ª para el recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

Artículo 10. Recurso extraordinario de casación para la unificación de doctrina

1. La Sección 5ª del Capítulo III del Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, lleva por título “Recurso extraordinario de casación para la unificación de doctrina” e integra los artículos 96 a 100 de la ley.

2. La nueva Sección 5ª se compone de dos Subsecciones.

3. La Subsección 1ª lleva como rúbrica “Contra las sentencias dictadas en única instancia por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo” e incluye los artículos 96 a 98 de la Ley 29/1998.

4. Se modifica el artículo 96 de la Ley 29/1998, que pasa a tener el siguiente texto:

1. Podrá interponerse recurso de casación para la unificación de doctrina contra las sentencias dictadas en única instancia por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo cuando respecto de los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación y, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, la propia Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo hubiere llegado a pronunciamientos distintos.

2. De este recurso conocerá una Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo compuesta por el Presidente de la Sala y seis Magistrados de la misma, los tres más antiguos y los tres más modernos.

5. Se modifica el artículo 97 de la Ley 29/1998, que recibe la siguiente redacción:

1. El recurso de casación para la unificación de doctrina se interpondrá directamente ante la Sección que dictó la sentencia que se pretende recurrir en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la sentencia, mediante escrito razonado que deberá contener relación precisa y circunstanciada de las identidades determinantes de la contradicción alegada y la infracción que se imputa a la sentencia recurrida.

2. A este escrito se acompañará certificación de la sentencia o sentencias alegadas con mención de su firmeza o, en su defecto, copia simple de su texto y

justificación documental de haberse solicitado aquélla, en cuyo caso se reclamará de oficio. Si la sentencia ha sido publicada, bastará con indicar el periódico oficial en que lo fue.

3. Si el escrito de interposición cumple los requisitos previstos en los apartados anteriores, la Sección que dictó la sentencia impugnada admitirá el recurso y en la misma diligencia dará traslado del mismo, con entrega de copia, a la parte o partes recurridas para que formalicen por escrito su oposición en el plazo de treinta días, quedando entretanto las actuaciones de manifiesto en Secretaría. El traslado del recurso a la parte o partes recurridas exigirá, en su caso, que previamente se haya traído a los autos la certificación reclamada.

4. En otro caso, dictará auto declarando la inadmisión del recurso, previa puesta de manifiesto de la posible causa a las partes, en el plazo común de cinco días, para que formulen las alegaciones que estimen procedentes. Contra este auto no cabrá recurso alguno.

5. Presentado el escrito o los escritos de oposición al recurso, o transcurrido el plazo para ello, la Sección que dictó la sentencia recurrida elevará los autos a la Sección competente para su resolución, junto con el expediente administrativo, poniéndolo en conocimiento de las partes.

6. El artículo 98 de la Ley 29/1998 es objeto de modificación, y pasa a tener el siguiente texto:

1. Recibidas las actuaciones por la Sección competente para resolver el recurso, el Secretario judicial señalará día y hora para la celebración de la vista de acordarlo así la Sección o, en otro caso, declarará el pleito concluso para sentencia, señalando día para votación y fallo.

2. La sentencia se dictará en el plazo de diez días desde que termine la deliberación para votación y fallo.

3. Los pronunciamientos al resolver los recursos extraordinarios de casación para la unificación de doctrina en ningún caso afectarán a las situaciones jurídicas o individualizadas creadas por las sentencias precedentes a la impugnada.

4. Si la sentencia declara que ha lugar al recurso, casará la impugnada y resolverá el debate planteado con los pronunciamientos que procedan en Derecho, modificando las declaraciones efectuadas y las situaciones creadas por la sentencia recurrida.

7. La nueva Subsección 2ª de la Sección 4ª lleva como rúbrica “Contra las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia” e integra los artículos 99 y 100 de la ley.

8. Se modifica el artículo 99 de la Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción:

1. Podrá interponerse recurso de casación para la unificación de doctrina contra las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia cuando, interpretando el derecho de la respectiva Comunidad Autónoma, en relación con

los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación y, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se llegue a pronunciamientos distintos.

2. De este recurso conocerá la Sección a que se refiere el artículo 94.2

9. El artículo 100 de la Ley 29/1998 pasa a tener la siguiente redacción:

El recurso extraordinario de casación para la unificación de doctrina se tramitará con arreglo a las disposiciones previstas en la Subsección anterior.

10. El artículo 101 de la Ley 29/1998 queda sin contenido

CAPITULO V. REHABILITACIÓN DE PLAZOS PROCESALES

Artículo 11. Supresión parcial de la rehabilitación de plazos procesales

Se modifica el apartado 1 del artículo 128 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que pasa a tener la siguiente redacción:

Los plazos son improrrogables, y una vez transcurridos el Secretario judicial correspondiente tendrá por caducado el derecho y por perdido el trámite que hubiere dejado de utilizarse. No obstante, se admitirán los escritos de demanda y contestación a la demanda, y producirán sus efectos legales, si se presentaren dentro del día en que se notifique la resolución.

CAPITULO VI. REFORZAMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE RESOLUCIÓN EXPRESA Y DE LAS FACULTADES DE ANULACIÓN EN VÍA ADMINISTRATIVA

Artículo 12. Reforzamiento de la obligación administrativa de resolución expresa

Se añade un nuevo párrafo 3 al apartado 1 del artículo 49 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. El artículo 49.1 de la Ley pasa a tener la siguiente redacción:

La resolución por la que se acuerde remitir el expediente se notificará en los cinco días siguientes a su adopción, a cuantos aparezcan como interesados en él, emplazándoles para que puedan personarse como demandados en el plazo de nueve días. La notificación se practicará con arreglo a lo dispuesto en la Ley que regule el procedimiento administrativo común.

En los recursos contra las decisiones adoptadas por los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales y las reclamaciones en materia de contratación a que se refiere la legislación de Contratos del Sector

Público se emplazará como parte demandada a las personas, distintas del recurrente, que hubieren comparecido en el recurso administrativo, para que puedan personarse como demandados en el plazo de nueve días.

La remisión del expediente administrativo, en caso de recurrirse contra un acto presunto, no exime a la Administración demandada de dictar resolución expresa, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 76.

Artículo 13. Reforzamiento de las facultades de anulación en vía administrativa

Se añade un nuevo apartado 4 al artículo 113 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la siguiente redacción

Cuando la resolución que estime el recurso declare la nulidad o anule el acto impugnado, con un alcance distinto del referido en el apartado 2, el mismo órgano administrativo podrá, si fuera competente para ello, extender la declaración de nulidad o anulación a los actos administrativos que traigan causa o sean consecuencia del anulado y estén también afectados por la misma causa de invalidez, siempre que conste que están pendientes de recurso en vía administrativa o jurisdiccional.

CAPITULO VII. FACILITACIÓN DEL ALLANAMIENTO

Artículo 14. Facilitación del allanamiento de la Administración

1. Se modifica el apartado 2 del artículo 54 de la de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que pasa a tener la siguiente redacción:

Si el defensor de la Administración demandada considera que la disposición o actuación administrativa recurrida pudiera no ajustarse a Derecho, podrá solicitar la suspensión del procedimiento por un plazo de dos meses para comunicar su parecer razonado a aquélla. El Secretario judicial, previa audiencia del demandante, acordará lo procedente. El defensor de la Administración demandada deberá solicitar el levantamiento de la suspensión tan pronto como tenga respuesta a su comunicación.

2. Se modifica el apartado 1 del artículo 75 de la misma Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción:

Los demandados podrán allanarse total o parcialmente a las pretensiones del demandante, cumpliendo los requisitos exigidos en el apartado 2 del artículo anterior.

3. Se introduce un nuevo apartado 4 en el artículo 75 de la Ley 29/1998, con la siguiente redacción:

El allanamiento del demandado no implicará necesariamente la condena en costas, que podrán imponerse o limitarse en su cuantía, atendidas las circunstancias del caso. En todo caso, procederá la devolución de las tasas judiciales que hubiera pagado el demandante.

CAPÍTULO VIII. AGILIZACIÓN Y ADECUACION DEL PROCEDIMIENTO ABREVIADO

Artículo 15. *Sentencias de viva voz en el procedimiento abreviado*

1. Se modifica el apartado 20 del artículo 78 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que pasa a tener la siguiente redacción

El Juez dictará sentencia en el plazo de diez días desde la celebración de la vista.

Cuando se trate de asuntos contra los que no quepa ulterior recurso, el Juez podrá dictarla de viva voz al finalizar el acto de la vista, exponiendo verbalmente los razonamientos en que sustente su decisión, resolviendo sobre los motivos que fundamenten el recurso y la oposición y pronunciando su fallo, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 68 a 71 de esta Ley.

2. Se modifica el apartado 21 del artículo 78 de la Ley 29/1998, que pasa a tener la siguiente redacción:

La vista, y en su caso la sentencia, se documentarán en la forma establecida en los apartados 3 y 4 del artículo 63. Caso de haberse dictado la Sentencia de forma oral, el Secretario judicial expedirá certificación que recoja todos los pronunciamientos del fallo, con expresa indicación de su firmeza y de la actuación administrativa a que se refiera, así como referencias a la fecha, el número y la clase de procedimiento. Dicha certificación será expedida en el plazo máximo de diez días notificándose a las partes.

La anterior certificación se registrará e incorporará al Libro de Sentencias del órgano judicial. El soporte videográfico de la vista quedará unido al procedimiento

Artículo 16. *Tramitación de algunos asuntos de personal por procedimiento ordinario*

Se modifica la redacción del apartado 1 del artículo 78 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que queda redactado de la siguiente manera:

Los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y, en su caso, los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo conocen, por el procedimiento abreviado, de los asuntos de su competencia que se susciten sobre cuestiones de personal al servicio de las Administraciones Públicas, excepto las que se refieran al nacimiento y extinción de la relación de servicios de los funcionarios de carrera, sobre extranjería y sobre inadmisión de peticiones de asilo político, así como todas aquellas cuya cuantía no supere los 30.000 euros.

Artículo 17. *Posible tramitación de las peticiones de ejecución de actos firmes por procedimiento ordinario*

Se modifica la redacción del apartado 2 del artículo 29 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que queda de la siguiente manera:

Cuando la Administración no ejecute sus actos firmes podrán los afectados solicitar su ejecución, y si ésta no se produce en el plazo de un mes desde tal petición, podrán los solicitantes formular recurso contencioso-administrativo, que se tramitará por el procedimiento abreviado. No obstante, el Juez o Tribunal podrá acordar la tramitación por el procedimiento ordinario, previa audiencia de las partes, cuando, atendidos los términos en los que está planteada la controversia, considere más apropiado este procedimiento para poder resolver el recurso contencioso-administrativo.

CAPITULO IX. PLAZOS EN LOS PROCESOS INTERADMINISTRATIVOS

Artículo 18. *Plazos en los procesos interadministrativos*

1. Se modifica el apartado 2 del artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que pasa a tener la siguiente redacción:

El requerimiento deberá dirigirse al órgano competente mediante escrito razonado que concretará la disposición, acto, actuación o inactividad, y deberá producirse en el plazo de cuatro meses desde la publicación de la norma o desde que la Administración requirente hubiera podido conocer el acto, actuación o inactividad.

2. Se modifica el apartado 3 del artículo 44 de la Ley 29/1998, que queda con la siguiente redacción:

El requerimiento se entenderá rechazado si, dentro de los dos meses siguientes a su recepción, el requerido no lo contestara.

CAPITULO X. ALEGACIONES PREVIAS

Artículo 19. *Agilización del trámite de alegaciones previas*

Se modifica la redacción del apartado 1 del artículo 58 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que queda redactado de la siguiente manera:

Las partes demandadas podrán alegar, dentro de los primeros diez días del plazo para contestar a la demanda, los motivos que pudieren determinar la incompetencia del órgano jurisdiccional o la inadmisibilidad del recurso con arreglo a lo dispuesto en el artículo 69, sin perjuicio de que tales motivos, salvo la incompetencia del órgano jurisdiccional, puedan ser alegados en la contestación, incluso si hubiesen sido desestimados como alegación previa.

CAPÍTULO XI. AGILIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Artículo 20. *Alegaciones previas en el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales*

Se añade un nuevo párrafo al artículo 119 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. El artículo 119 queda redactado de la siguiente forma:

Formalizada la demanda, el Secretario judicial dará traslado de la misma al Ministerio Fiscal y a las partes demandadas para que, a la vista del expediente, presenten sus alegaciones en el plazo común e improrrogable de ocho días y acompañen los documentos que estimen oportunos.

Durante los cinco primeros días del plazo, las partes podrán invocar los motivos que pudieren determinar la incompetencia del órgano jurisdiccional o la inadmisibilidad del recurso. Dichas alegaciones se tramitarán por el cauce previsto en el artículo 59.

CAPÍTULO XII. VISTA Y CONCLUSIONES

Artículo 21. *Vista y conclusiones*

Se modifica la redacción del apartado 3 del artículo 62 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que queda redactado de la siguiente manera:

El Juez o Tribunal únicamente acordará la celebración de vista o la formulación de conclusiones escritas cuando, en atención a las pruebas practicadas o la índole del asunto, se considere necesaria su práctica. En caso contrario declarará

mediante providencia que el pleito ha quedado concluso para sentencia. Contra esta resolución no cabrá recurso alguno.

CAPÍTULO XIII. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS Y OTRAS RESOLUCIONES JUDICIALES

Artículo 22. Régimen de comunicación de sentencias y otras resoluciones judiciales

1. Se modifica la redacción del art. 104 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que pasa a tener la siguiente redacción:

1. Luego que sea firme una sentencia u otra resolución judicial que deba ser ejecutada, el Secretario judicial lo comunicará en el plazo de diez días al órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, a fin de que, recibida la comunicación, la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo de la sentencia o en la parte dispositiva del auto y, en el mismo plazo, indique el órgano responsable del cumplimiento de aquél.

2. Transcurridos dos meses a partir de la comunicación de la sentencia o resolución judicial o el plazo fijado en ésta para el cumplimiento del fallo conforme al artículo 71.1.c), cualquiera de las partes y personas afectadas podrá instar su ejecución forzosa.

3. Atendiendo a la naturaleza de lo reclamado y a la efectividad de la sentencia o resolución judicial ésta podrá fijar un plazo inferior para el cumplimiento, cuando lo dispuesto en el apartado anterior lo haga ineficaz o cause grave perjuicio.

2. Se modifica la redacción del apartado 3 del artículo 106 de la Ley 29/1998, que queda de la siguiente forma:

No obstante lo dispuesto en el artículo 104.2, transcurridos tres meses desde que la sentencia firme o resolución judicial sea comunicada al órgano que deba cumplirla, se podrá instar la ejecución forzosa. En este supuesto, la autoridad judicial, oído el órgano encargado de hacerla efectiva, podrá incrementar en dos puntos el interés legal a devengar, siempre que apreciase falta de diligencia en el cumplimiento.

3. Se modifica el texto del apartado 1 del artículo 109 de la Ley 29/1998, que ahora toma la siguiente redacción:

La Administración pública, las demás partes procesales y las personas afectadas por el fallo de la sentencia o la parte dispositiva del auto, mientras no conste en autos la total ejecución de la sentencia o resolución judicial, podrán promover incidente para decidir, sin contrariar el contenido del fallo o parte dispositiva de la resolución judicial, cuantas cuestiones se planteen en la ejecución y especialmente las siguientes:

a) Órgano administrativo que ha de responsabilizarse de realizar las actuaciones.

- b) Plazo máximo para su cumplimiento, en atención a las circunstancias que concurran.
- c) Medios con que ha de llevarse a efecto y procedimiento a seguir.

CAPITULO XIV. IMPOSICIÓN DE COSTAS Y DETERMINACIÓN DE SU CUANTÍA

Artículo 23. *Imposición y determinación de las costas*

1. Se modifica el apartado 3 del artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que pasa a tener la siguiente redacción:

La cuantía de las costas, en cuanto se refiere a la compensación por los gastos de defensa y representación técnica, se determinará en la sentencia o resolución que las imponga, conforme a la escala reglamentariamente establecida. La imposición de las costas podrá ser a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima. No se incluirán en las costas los gastos de abogado y procurador correspondientes a los codemandados voluntarios. En el caso de acciones de responsabilidad dirigidas conjuntamente contra varias Administraciones Públicas, o contra una Administración Pública y un particular codemandado necesario, la sentencia estimatoria fijará la parte que corresponde pagar a cada una de los demandados. Si la sentencia es desestimatoria, las costas se abonarán a los demandados por partes iguales.

No se impondrán las costas en el incidente de medidas cautelares, salvo que el juez en la sentencia aprecie temeridad o mala fe de la parte, en la petición o en la oposición a la medida, o se trate de alguno de los supuestos de los artículos 29 y 30.

2. Se modifica parcialmente el apartado 6 del artículo 139 de la Ley 29/1998, que queda redactado de la siguiente forma:

Las costas y gastos del proceso, en lo no previsto en esta Ley, serán regulados y tasados conforme a lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Disposición adicional única. *Determinación reglamentaria de las costas para compensación a abogados y procuradores*

Se autoriza al Gobierno a que mediante Real Decreto, previo informe de la Comisión Nacional de la Competencia, fije las compensaciones por los servicios profesionales de los procuradores y abogados, a los exclusivos efectos de la determinación de las costas procesales. Las cuantías procurarán adecuarse a las retribuciones medias de mercado, para lo cual se tendrá en cuenta el valor económico del pleito.

Disposición transitoria primera. Recursos ante comisiones administrativas independientes

Los recursos administrativos ante las comisiones administrativas independientes reguladas en la presente ley sólo se podrán interponer a partir de su efectiva creación y la aprobación de las normas reglamentarias sobre su organización y funcionamiento.

Disposición transitoria segunda. Aplicación inmediata de las reformas procedimentales y procesales

1. Todas las reglas procedimentales y procesales reguladas en la presente ley podrán ser invocadas y aplicadas desde la fecha de su entrada en vigor, aun cuando se refieran a procedimientos administrativos o procesos judiciales ya iniciados o incluso en fase de ejecución. En especial:

- a) Los interesados podrán solicitar que se suspenda la tramitación del procedimiento administrativo, conforme a lo previsto en el nuevo artículo 75.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- b) La nueva regulación de la extensión de efectos de sentencias dictadas en procesos testigo, contenida en el nuevo artículo 37.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, será de aplicación a las sentencias dictadas en pleitos testigo con posterioridad a la entrada en vigor de la presente ley.
- c) La extensión de efectos de sentencias, tal y como queda regulada en la nueva redacción del artículo 110 de la Ley 29/1998, será aplicable a las sentencias que se dicten a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente ley.
- d) La supresión parcial de la rehabilitación de plazos procesales, conforme al nuevo artículo 128.1 de la Ley 29/1998, será aplicable desde la fecha de entrada en vigor de esta ley.

2. La posibilidad de acordar la tramitación de la impugnación prevista en el artículo 29.2 de la Ley 29/1998 por el procedimiento ordinario sólo se aplicará a los nuevos recursos interpuestos tras la entrada en vigor de la presente ley.

3. La facultad judicial de dictar sentencias de viva voz en el procedimiento abreviado, prevista en la nueva redacción del artículo 78.20 de la Ley 29/1998, será aplicable desde el momento de la entrada en vigor de la presente ley, con independencia de la fecha de iniciación del proceso y siempre que aún no se hubiera celebrado la vista oral.

4. Los actos de vista y conclusiones ya acordados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se celebrarán en la fecha correspondiente. Los no acordados aún se registrarán por lo establecido en el nuevo artículo 62.3 de la Ley 29/1998.

Disposición transitoria tercera. Recursos de casación

1. Se tramitarán conforme al derogado artículo 89.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, aquellos escritos de preparación de recurso de casación registrados antes de la fecha de entrada en vigor de la presente ley. Para la admisión a trámite de los recursos de casación interpuestos conforme al derogado artículo 92 de la Ley 29/1998, se aplicarán los preceptos de la Ley 29/1998 vigentes en el momento en que se registraron los escritos de preparación.
2. Los recursos de casación admitidos a trámite conforme a los preceptos derogados de la Ley 29/1998 se tramitarán conforme a las normas de la presente ley.
3. Los recursos de casación en interés de ley interpuestos a la fecha de entrada en vigor de esta ley serán admitidos a trámite conforme a los preceptos de la Ley 29/1998 hoy derogados. La tramitación procesal se regirá por lo establecido en la presente ley.

Disposición transitoria cuarta. Costas

El régimen de imposición de costas por incidente de medidas cautelares, según la nueva redacción del artículo 139.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sólo regirá para las medidas acordadas con posterioridad a la entrada en vigor de la presente ley.

La determinación de las costas correspondientes a las compensaciones a abogados y procuradores, conforme al nuevo régimen establecido en el artículo 139.3 de la Ley 29/1998, sólo será aplicable a partir de la aprobación del reglamento al que se refiere la Disposición adicional única de la presente ley.

Disposición final primera. Títulos competenciales y carácter básico de algunos preceptos

1. Se dictan al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución, y por lo tanto son básicos, los siguientes artículos y disposición de esta ley: 1, 2, 5, 13 y Disposición transitoria primera.
2. Al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre legislación procesal, conforme al artículo 149.1.6 de la Constitución, se dictan los siguientes artículos y disposiciones: 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, Disposición adicional única y Disposiciones transitorias segunda, tercera y cuarta.
3. Se dicta al amparo de la competencia exclusiva sobre inmigración y extranjería, conforme al artículo 149.1.2 de la Constitución, el artículo 3.
4. Conforme a la competencia exclusiva del Estado sobre tráfico y circulación de vehículos a motor, según el artículo 149.1.21 de la Constitución, se dicta el artículo 4.

Disposición final segunda. Preceptos no orgánicos

Ninguno de los preceptos o disposiciones de la presente ley tiene la cualidad de orgánico. Esto incluye a la nueva Disposición adicional décima de la Ley Orgánica

4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, introducida por medio del artículo 3.3 de la presente ley.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*.