

SUMARIO

1.	Concepto	276
1.1.	Configuración.....	276
1.2.	Órganos jurisdiccionales.....	276
1.3.	Características	277
2.	Objeto.....	277
2.1.	Delimitación	277
2.2.	Cuestiones de personal.....	278
2.3.	Extranjería y asilo político.....	280
2.4.	Dopaje deportivo.....	281
2.5.	Inejecución de actos firmes	282
3.	Cuantía	282
3.1.	Regulación	282
3.2.	Determinación.....	283
3.3.	Fijación.....	283
3.4.	Actuaciones.....	284
3.5.	Efectos	285
4.	Demanda	286
4.1.	Inicio del procedimiento.....	286
4.2.	Contenido	287
4.3.	Forma	289
4.4.	Subsanación	290
5.	Trámite de admisión	293
5.1.	Regulación	293
5.2.	Admisión	294
5.3.	Inadmisión	294
6.	Expediente administrativo	295
7.	Vista.....	295
7.1.	Regulación	295
7.2.	Desarrollo.....	295
7.3.	Prueba	299
7.4.	Conclusiones.....	301
7.5.	Diligencias finales.....	302
8.	Acta del juicio	303
9.	Terminación del procedimiento	303

5/5

1. CONCEPTO

5/10

1.1. Configuración*Artículo 78.1 LJCA.*

El artículo 78 LJCA contiene (al lado del procedimiento contencioso-administrativo en primera o única instancia) la regulación del procedimiento abreviado como medio y cauce de tramitación para conocer de las pretensiones que se deduzcan en relación con su ámbito de actuación:

- Por determinados órganos.
- En determinadas materias.
- Hasta determinada cuantía.
- En base al principio de oralidad.

La Exposición de Motivos de la propia LJCA señala que, en cuanto al procedimiento contencioso-administrativo «constituye una novedad importante la introducción de un procedimiento abreviado para determinadas materias de cuantía determinada limitada, basado en el principio de oralidad» (Apartado VI.1, párrafo segundo).

La LJCA configura un procedimiento que, por comparación y en contraposición al procedimiento en primera o única instancia, se asienta en los principios de oralidad, inmediación y concentración que operan conjuntamente en el procedimiento abreviado, determinando el propio artículo 78 LJCA (apartado 23) que en lo no previsto en ese artículo el procedimiento abreviado se regirá por las normas generales de la presente Ley.

Lo que supone una remisión a las normas que regulan el procedimiento en primera o única instancia (artículos 43 a 77 de la propia LJCA) y al carácter supletorio establecido, de manera general, en la disposición final primera LJCA.

5/15

1.2. Órganos jurisdiccionales*Artículo 78.1 LJCA.*

5/20

Los propios términos empleados en la redacción del artículo 78 LJCA parecen limitar la utilización del procedimiento abreviado (en cuanto al conocimiento de asuntos a través de este procedimiento) a los Juzgados del orden Contencioso-Administrativo, ya sean los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo o ya se trate, en su caso, de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo.

Téngase en cuenta que en la redacción originaria del artículo 78.1 LJCA y hasta su modificación por la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, del Dopaje, la referencia que en él se realizaba se limitaba a señalar «los recursos que se deduzcan en las materias de que conozcan los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo...» y que no será hasta ese momento que se introduzca la expresa referencia a «... y, en su caso, los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo».

5/25

En principio, y de los propios términos empleados en la redacción del artículo 78.1 LJCA, parece que no cabe, por tanto, la tramitación de asuntos por medio del procedimiento abreviado en ningún otro tipo de órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (ni por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, ni por las de la Audiencia Nacional, ni por las del Tribunal Supremo).

Pero resulta preciso tener en cuenta que al lado de la previsión realizada en el artículo 78.1 LJCA se ubica la efectuada por la propia LJCA en el artículo 29.2. En ese precepto, que se encuentra situado (desde un punto de vista sistemático) en el espacio destinado por la LJCA a la regulación de la *actividad administrativa impugnabile*, se dispone que «cuando la Administración no ejecute sus actos firmes podrán los afecta-

dos 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 regulado en el artículo 78 LJCA».

Ello supone la existencia de una previsión especial conforme a la que en aquellos supuestos en los que el objeto del recurso lo constituya la ejecución de actos firmes (y se cumpla con los requisitos que, a estos efectos, establece el artículo 29.2 LJCA) el órgano jurisdiccional competente para conocer de ese recurso lo sustanciará a través del procedimiento abreviado, sea cual sea el órgano jurisdiccional al que le corresponde conocer de ese recurso.

El procedimiento abreviado «también es aplicable ante el órgano jurisdiccional que resulte competente, cualquiera que éste sea, en el supuesto previsto en el artículo 29.2 LJCA» (SSTSJ Aragón, de 15 de diciembre de 2000 [JUR 2001, 111871] y de 2 de marzo de 2001 [JUR 2001, 280136]).

1.3. Características

5/30

Artículo 78 LJCA.

El artículo 78 LJCA establece un procedimiento abreviado para determinadas materias, en supuestos de cuantía determinada y limitada, y que se fundamenta en el principio de oralidad (tal y como señala la Exposición de Motivos LJCA, apartado VI.1, párrafo segundo).

Se trata de un procedimiento que se inicia por demanda (conforme a lo dispuesto en el artículo 78.2 LJCA), y no mediante escrito de interposición del recurso como sucede en el procedimiento ordinario (artículo 45.1 LJCA), y que se sustancia en una vista con el fin de que no queden privados de eficacia jurídica los principios de oralidad, intermediación y concentración sobre los que se asientan las previsiones efectuadas para el Procedimiento abreviado.

«A fin de que no queden privados de eficacia jurídica los principios de oralidad, intermediación y concentración que operan conjuntamente en el Procedimiento Abreviado, esta misma naturaleza del proceso seguido en la instancia reclama que sea el Magistrado-Juez que ha practicado las pruebas y ha presidido la vista del juicio oral quien valore y declare el resultado probatorio en la sentencia que se dicte en la instancia, de acuerdo con la garantía que, de manera general, se recoge en la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil y se proyecta en las reglas especiales sobre forma y contenido de las sentencias (Exposición de Motivos, apartado IX, artículo 209.2.^a)» (SSTSJ País Vasco de 8 de febrero de 2010 [JUR 2010, 147680] y de 11 de febrero de 2010 [JUR 2010, 147082]).

2. OBJETO

5/35

2.1. Delimitación

5/40

Artículos 29.2 y 78.1 LJCA.

El artículo 78 LJCA determina las cuestiones susceptibles de ser tramitadas por Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y (en su caso) por los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en el marco de las competencias que, respectivamente, les atribuyen los artículos 8 y 9 LJCA.

5/45

↔ [Véase Régimen de competencias de los diferentes órganos jurisdiccionales 1/865]

Así, y conforme a lo dispuesto en el artículo 78.1 LJCA, tienen que tramitarse por el procedimiento abreviado todos los asuntos que se susciten sobre:

- Cuestiones de personal al servicio de las Administraciones Públicas.
- Extranjería e inadmisión de peticiones de asilo político.
- Disciplina deportiva en materia de dopaje.

- Todas aquellas cuestiones cuya cuantía no supere los 30.000 €.
- Solicitud de ejecución de actos firmes (artículo 29.2 LJCA).

↔ [Véase *Cuantía 5/85*]

Téngase en cuenta que las previsiones efectuadas por el artículo 78.1 LJCA han sido objeto de diversas modificaciones hasta llegar a la actual redacción.

Así es preciso tener en cuenta que:

1. La redacción originaria del artículo 78.1 LJCA se limitaba a establecer «los recursos que se deduzcan en las materias de que conozcan los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, cuando su cuantía no supere las 500.000 pesetas o se trate de cuestiones de personal que no se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de los funcionarios públicos de carrera, se sustanciarán por el procedimiento abreviado regulado en este artículo».
2. La Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de reforma de la LOPJ, fijó sus términos en «los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de este Orden Jurisdiccional conocen por el procedimiento abreviado de los asuntos de su competencia que se susciten sobre cuestiones de personal al servicio de las Administraciones Públicas, sobre extranjería y sobre inadmisión de peticiones de asilo político, así como todas aquellas cuya cuantía no supere los 13.000 euros».
3. La Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, del Dopaje, añadió los «asuntos de disciplina deportiva en materia de dopaje».
4. La Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, estableció los actuales términos de la vigente redacción del artículo 78.1 LJCA.

5/50

Los términos establecidos por el artículo 78.1 LJCA no dejan espacio para la duda acerca de la obligación y carácter preceptivo en cuanto al empleo del procedimiento abreviado para los casos en los que así se encuentra establecido.

No se trata de ninguna opción para la parte demandante o para el órgano jurisdiccional, de manera que «todos los supuestos que se susciten sobre» las cuestiones señaladas en el artículo 78.1 LJCA tienen que ser tramitados conforme a las normas específicamente establecidas para el procedimiento abreviado. Y lo mismo sucede cuando se trate de la ejecución de actos firmes, al establecer el artículo 29.2 LJCA que, en ese caso, esos recursos se tramitarán «por el procedimiento establecido en el artículo 78 LJCA».

5/55

La regulación prevista en el artículo 78.1 LJCA conjuga materias, en cuanto a tipos de asuntos, con cuantía.

Para las materias establecidas se trata de una previsión que supone la tramitación, en todo caso, de los asuntos que versen sobre esas materias por el procedimiento abreviado.

Para los supuestos en los que se establece la fijación de una cuantía ello conlleva que, sea cual sea la materia, si su valor económico es inferior a la cantidad establecida (los 30.000 € a los que se refiere el inciso final del artículo 78.1 LJCA en la redacción establecida para ese precepto por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal) la tramitación del recurso se realizará por las normas previstas para el procedimiento abreviado.

↔ [Véase *Cuantía 5/85*]

5/60

2.2. Cuestiones de personal

Artículo 78.1 LJCA.

El artículo 78.1 LJCA dispone que los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo conocerán por el procedi-

miento abreviado las «cuestiones de personal al servicio de las administraciones públicas», términos conforme a los que ha de entenderse comprendido en ese concepto la totalidad de los asuntos que integran la materia de personal, ya se trate del nacimiento, cualquier incidencia o vicisitud que se produzca a lo largo de su desarrollo o de la propia extinción de esa relación de servicio.

A estos efectos, y sobre el concepto «cuestión de personal» y lo que ha de entenderse como tal, téngase en cuenta que se ha establecido que:

«Por tal debe entenderse toda pretensión relacionada con el nacimiento, desarrollo o extinción de la relación de servicio con las Administraciones Públicas» (AATS de 2 de julio de 1996 [RJ 1996, 5869] y de 24 de noviembre de 1997).

«La fórmula genérica "cuestiones de personal" [artículo 94.1.a), de la LJCA] comprende todas aquellas incidencias y vicisitudes referidas a los funcionarios públicos respecto de la relación funcional (ATC ATC 779/1988, de 20 de junio y STC 35/1990, de 1 de marzo, F.2).

«Como toda pretensión relacionada con el nacimiento, desarrollo o extinción de la relación de servicio con las Administraciones Públicas» (SSTS de 8 de mayo de 2000, [RJ 2000, 4578]; de 1 de diciembre de 2008, [RJ 2009, 457]; de 28 de noviembre de 2011, [RJ 2012, 4502] y de 10 de diciembre de 2012, [RJ 2013, 2436] y los AATS de 24 de mayo de 2012 [JUR 2012, 21098113]; de 20 de marzo de 2014, [JUR 2014, 118424] y de 20 de marzo de 2014, [JUR 2014, 109333]).

Por otra parte téngase en cuenta que la LJCA/1998 supuso la desaparición de un procedimiento especial en materia de personal y así, la Exposición de Motivos (apartado VI.4 párrafo primero) viene a señalar que «de los recursos especiales se ha suprimido el de personal, aunque subsisten algunas especialidades relativas a esta materia a lo largo del articulado».

La previsión efectuada en el artículo 78.1 LJCA supone que todas las cuestiones de personal al servicio de las administraciones públicas de las que tengan conocimiento los Juzgados y los Juzgados Centrales han de tramitarse por el procedimiento abreviado, y que ha de hacerse así cualquiera que fuese el valor económico de la pretensión del recurso, y ya se trate de pretensiones de cuantía determinada o indeterminada.

La interpretación de esta norma realizada de esta forma no resulta intrascendente, dado que la propia LJCA contiene una previsión, en materia de determinación de la cuantía de los recursos, conforme a la que se determina que entre las pretensiones que han de merecer la consideración de cuantía indeterminada se encuentran las «que se refieran a los funcionarios públicos cuando no versen sobre derechos o sanciones susceptibles de valoración económica» (artículo 42.2 LJCA).

La LJCA atribuye, en el reparto de competencias entre los diversos órganos que integran la Jurisdicción, la mayor parte de la materia de «personal» a los Juzgados y Juzgados Centrales.

Así, corresponde a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo el conocimiento de:

- La totalidad de las cuestiones de personal al servicio de las Entidades Locales, conforme establece el artículo 8.1 LJCA (con exclusión de disposiciones de carácter general).
- Las cuestiones de personal de las Comunidades Autónomas, en los términos establecidos por el artículo 8.2.a) LJCA (con exclusión de disposiciones generales, de los actos que procedan de los Consejos de Gobierno y de los asuntos que traten sobre el nacimiento o extinción de de la relación de servicio de los funcionarios públicos de carrera).
- La totalidad de las cuestiones de personal de los organismos, entes, entidades o corporaciones de derecho público cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional (así como la ratificación del órgano superior), tal y como se establece

en el artículo 8.3 LJCA (lo que viene a suponer la exclusión de los actos y de las resoluciones dictados por órganos de la Administración del Estado en materia de personal cuya competencia se extienda a todo el territorio nacional y cuyo nivel orgánico sea inferior a Ministro o Secretario de Estado).

De igual manera se atribuye la competencia a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo para el conocimiento de los recursos en materia de personal dictados por Ministros y Secretarios de Estado, conforme a lo previsto en el artículo 9.a) LJCA, lo que supone la exclusión de:

- Los actos que sean confirmatorios en vía de recurso, fiscalización o tutela de actos dictados en esta materia por órganos inferiores.
- Los actos que se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de los funcionarios de carrera.
- Los recursos contra los actos de cualesquiera órganos del Ministerio de Defensa referidos a ascensos, orden y antigüedad en el escalafonamiento o destino.

Téngase en cuenta que la previsión establecida en el artículo 23.3 LJCA que permitía (no obstante) «comparecer por sí mismos los funcionarios públicos en defensa de sus derechos estatutarios, cuando se refieran a cuestiones de personal que no impliquen separación de empleados públicos inamovibles» fue derogada por la disposición final segunda de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

En la Exposición de Motivos de la referida Ley (Párrafo 3 del apartado III) se señala que «la excepción de postulación para los funcionarios públicos en las cuestiones de personal que no impliquen su separación carece ya de sentido y que la práctica demuestra como esa falta de representación técnica acaba siendo un obstáculo a un desenvolvimiento del proceso más ágil y eficaz. En relación con los funcionarios públicos se ha de destacar también la exención de la tasa en los procesos contencioso-administrativos que inicien en defensa de sus derechos estatutarios, equiparándose su posición a la de los trabajadores en general en el orden social».

2.3. Extranjería y asilo político

Artículo 78.1 LJCA.

5/65

El artículo 78.1 LJCA dispone que los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo conocerán por el procedimiento abreviado de los asuntos de su competencia que se susciten «sobre extranjería y sobre inadmisión de peticiones de asilo político», términos que engloban las expulsión de territorio nacional así como todos los supuestos denegatorios que pueden producirse en este ámbito, ya se produzcan sobre permiso de trabajo, permisos de residencia, exención de visado...

Esta materia no se encontraba, en la redacción originaria del artículo 78.1 LJCA, entre las que integraban los supuestos que los Juzgados y los Juzgados Centrales habrían de conocer por el procedimiento abreviado, siendo introducida por la disposición adicional 14.6 de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de reforma de la LOPJ.

La propia Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de reforma de la LOPJ, modificó el artículo 8 LJCA para atribuir (apartado 4) esta competencia a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, redacción que, posteriormente, fue modificada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal.

La inclusión de todos los asuntos sobre extranjería e inadmisión de peticiones de asilo no distingue entre supuestos en los que pueda determinarse la cuantía del pleito de aquellos en los que esa valoración suponga el carácter indeterminado. Todos los asuntos sobre esta materia (de cuantía determinada, cualquiera que ésta sea, indeterminable o indeterminada) tienen que ser sustanciados por el procedimiento abreviado.

No resultan irrelevantes, en cambio, las circunstancias personales de quienes intervienen en este tipo de recursos.

5/70

Así resulta preciso tener en cuenta que el artículo 135.2 LJCA establece, como supuesto especial en el marco de las medidas cautelares, que en los supuestos que tengan relación con actuaciones de la Administración en materia de extranjería, asilo político y condición de refugiado que impliquen retorno y el afectado sea un menor de edad, el órgano jurisdiccional oirá al Ministerio Fiscal con carácter previo a dictar el auto de de adopción o denegación de medidas cautelares.

↔ [Véase Medidas provisionálsimas 14/370]

2.4. Dopaje deportivo

5/75

Artículo 78.1 LJCA.

El artículo 78.1 LJCA dispone la tramitación por el procedimiento abreviado de todos los asuntos de dopaje en materia deportiva.

Esta materia no se encontraba entre las que se determinaban en la redacción originaria del artículo 78.1 LJCA para ser tramitadas por el procedimiento abreviado, siendo incluida entre ellas por medio de la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, del dopaje, introdujo.

Esa misma norma introdujo, dentro del ámbito de conocimiento que corresponde a los Juzgados-Centrales de lo Contencioso-Administrativo, el conocimiento «en única o primera instancia, de las resoluciones que, en vía de fiscalización, sean dictadas por el Comité Español de Disciplina Deportiva en materia de disciplina deportiva», en el artículo 9.f) LJCA.

De la integración de las normas establecidas en la LJCA en cuanto a la atribución de competencias en materia deportiva con las previsiones sobre las efectuadas sobre el ámbito de aplicación del procedimiento abreviado se pueden extraer las siguientes conclusiones de orden práctico:

- El artículo 9.f) LJCA atribuye a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo el conocimiento de las resoluciones que, en vía de fiscalización, sean dictadas por el Comité Español de Disciplina Deportiva en materia de disciplina deportiva.
- El artículo 78.1 LJCA dispone la tramitación por el procedimiento abreviado de todos los asuntos de dopaje en materia deportiva.
- El ámbito de aplicación del procedimiento abreviado está limitado, en el ámbito deportivo, a los recursos que tengan como objeto la impugnación de las resoluciones del Comité de Disciplina Deportiva en materia de dopaje.

Conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, del dopaje, la potestad disciplinaria en materia de dopaje corresponde al Consejo Superior de Deportes y, por delegación, a las federaciones deportivas españolas (artículo 27.1), cuyas resoluciones agotan la vía administrativa, siendo susceptibles únicamente de impugnación en vía contencioso-administrativa (artículo 29.4 párrafo primero), recurso que se tramitará en única instancia y por el procedimiento abreviado previsto en el artículo 78 LJCA (artículo 29.4 párrafo segundo).

La regulación establecida en el marco de la LJCA en cuanto a impugnación de resoluciones en materia deportiva supone:

- La tramitación por el procedimiento abreviado de las resoluciones del Comité de Disciplina Deportiva en materia de dopaje.
- La tramitación por el procedimiento ordinario del resto de cuestiones disciplinarias en el ámbito deportivo.

5/80 2.5. Inejecución de actos firmes

Artículo 29.2 LJCA.

Al margen de la regulación efectuada en el artículo 78.1 LJCA sobre las materias que, siendo competencia de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, han de tramitarse por el procedimiento abreviado la propia LJCA contiene otra previsión sobre el uso de este procedimiento.

Se trata de los recursos en los que la actividad administrativa objeto de impugnación sea la inejecución de actos firmes, ya que el artículo 29.2 LJCA dispone que «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 regulado en el artículo 78».

Esta previsión, a diferencia de lo que sucede con las realizadas en el artículo 78.1 LJCA, no se limita a los asuntos cuya competencia se corresponda a los Juzgados o a los Juzgados Centrales, y se constituye en una norma especial que extiende su ámbito de aplicación a cualquier órgano de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que tenga que conocer y resolver sobre este tipo de pretensiones.

«Para dar respuesta a la anterior alegación resulta preciso partir del hecho incuestionable de que en nuestra nueva Ley Jurisdiccional se regulan dos procedimientos distintos, uno, conocido como ordinario, que viene a corresponder, como reconoce la propia exposición de motivos, con algunas modificaciones con el procedimiento ordinario regulado en la Ley Jurisdiccional de 1956 y, otro, denominado abreviado, que se regula en el artículo 78, el cual resulta de aplicación fundamentalmente, según el apartado 1 de dicho artículo, a "los recursos que se deduzcan en las materias de que conozcan los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, cuando su cuantía no supere las 500.000 pesetas o se trate de cuestiones de personal que no se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de los funcionarios públicos de carrera" –también es aplicable ante el órgano jurisdiccional que resulte competente, cualquiera que éste sea, en el supuesto previsto en el artículo 29.2 LJCA–» (SSTSJ Aragón, de 15 de diciembre de 2000 [JUR 2001, 111871] y de 2 de marzo de 2001 [JUR 2001, 280136]).

3. CUANTÍA

5/85 3.1. Regulación

Artículo 78.1 LJCA.

5/90 El artículo 78.1 LJCA establece, al lado de las materias que en todo caso han de tramitarse conforme a las normas del procedimiento abreviado, la previsión de que los recursos en los que el valor económico de la pretensión no supere los 30.000 € y cuya competencia esté atribuida a los Juzgados del orden contencioso-administrativo, sean tramitados por el procedimiento abreviado y ello cualquiera que sea la cuestión sobre la que versen.

De esta forma, la tramitación del recurso contencioso-administrativo resulta indisponible cuando la cuantía del pleito no alcanza los 30.000 €, teniendo que realizarse, en todo caso, conforme a las normas establecidas para el procedimiento abreviado.

Téngase en cuenta que la previsión efectuada sobre la cuantía como frontera para la tramitación del recurso por el procedimiento ordinario o por el abreviado ha sido objeto de modificación en varias ocasiones. Así, aunque en la redacción originaria ese límite estaba fijado en 500.000 ptas., la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de reforma de la LOPJ, lo estableció en 13.000 € y la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, estableció los actuales 30.000 €.

De esta forma la configuración que en el artículo 78.1 LJCA se realiza del procedimiento abreviado en cuanto a materias y cuantías tiene las siguientes consecuencias:

5/95

- Los recursos sobre pretensiones que, sin ser de personal, extranjería o dopaje, no alcancen los 30.000 € se tramitarán por el procedimiento abreviado.
- Los recursos sobre pretensiones que, sin ser de personal, extranjería o dopaje, superen los 30.000 € se tramitarán por el procedimiento ordinario.

El inciso final del artículo 78.1 LJCA establece la tramitación por el procedimiento abreviado de todos los asuntos que, en el ámbito de sus competencias, se sustancien en los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y en los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administración cuando la cuantía de la pretensión sea inferior a 30.000 euros.

3.2. Determinación

5/100

Artículos 41, 42 y 78.1 LJCA.

Los artículos 41 y 42 LJCA establecen las normas por las que ha de fijarse la cuantía del recurso contencioso-administrativo que, tal y como dispone el artículo 41.1 LJCA, «vendrá determinada por el valor económico de la pretensión objeto del mismo».

La determinación de la cuantía es cuestión de orden público, no siendo cuestión que resulte disponible para las partes que intervienen en el proceso y para su fijación habrá de tenerse en cuenta las normas establecidas a tal efecto en el artículo 42 LJCA, precepto que, de manera general, remite a la regulación procesal civil fijando, al mismo tiempo, una serie de especialidades.

«(...) la cuantía del recurso, en cuanto presupuesto procesal, es materia de orden público que no puede dejarse a la libre disponibilidad de las partes» (entre otras muchas SSTs de 18 de marzo de 2004, [RJ 2005, 2392]; de 28 de junio de 2005, [RJ 2005, 9406] y 20 de abril de 2012, [RJ 2012, 6030]).

↔ [Véase *Cuantía 3/560*]

En lo que aquí interesa la determinación de la cuantía se tiene que corresponder con el valor de la pretensión no pudiendo establecerse una diferente con el objeto de alterar la tramitación que corresponda y tramitar por el procedimiento ordinario un recurso que tiene que tramitarse por el procedimiento abreviado o viceversa.

5/105

Ni determinación de la cuantía ni elección de procedimiento son cuestiones disponibles que puedan ser libremente establecidas o elegidas por los que toman parte en el proceso o por el órgano jurisdiccional ante el que se sustancia el recurso contencioso-administrativo.

3.3. Fijación

5/110

Artículos 40 y 78.1 LJCA.

En la regulación del objeto del recurso contencioso-administrativo dispone el artículo 40 LJCA el momento y forma de fijación de la cuantía del recurso contencioso-administrativo.

Normas generales a las que hay que dirigirse, tal y como determina el artículo 78.23 LJCA, ante la ausencia de regulación de estas cuestiones para el procedimiento abreviado en cuanto que las previsiones efectuadas sobre la fijación de la cuantía se encuentra limitadas, en el artículo 78 LJCA, a lo señalado en el apartado 9, lugar en el que se indica que «si en sus alegaciones el demandado hubiese impugnado la adecuación del procedimiento por razón de la cuantía, el Juez, antes de practicarse la prueba o, en su caso, las conclusiones, exhortará a las partes a ponerse de acuerdo sobre tal extremo» y que «si no se alcanzare el acuerdo, decidirá el Juez, que dará al proceso el curso procedimental que corresponda según la cuantía que él determine», decisión del Juez sobre la que «no se dará recurso alguno».

La tramitación de un determinado asunto por el procedimiento abreviado supone (en los casos que no está determinado por razón de la cuestión objeto del recurso) la consideración de que el valor de la pretensión no supera los 30.000 € establecidos en el artículo 78.1 LJCA.

Pero el simple hecho de que el recurrente proceda a formular demanda (y no escrito de interposición) como dispone el artículo 78.2 LJCA, que el demandado no impugne la adecuación del procedimiento por razón de la cuantía (como señala el referido artículo 78.9 LJCA), que, incluso, el Secretario judicial muestre su conformidad admitiendo la demanda, dando traslado de la misma y fijando fecha para la vista (artículo 78.3 LJCA) y que el Juez tenga por conveniente la tramitación del recurso por el procedimiento abreviado, son decisiones que no producen efectos más allá del propio proceso ni vinculan a los órganos judiciales que, llegado el caso, tuvieran que conocer de los recursos previstos en la LJCA contra la resolución a que ese proceso originario pudiera dar lugar.

«Es evidente que esta tácita aceptación por las partes y por el órgano judicial de primera instancia de la cuantía indeterminada del asunto no vincula al Tribunal competente para conocer del recurso de apelación, que tiene en la cuantía del proceso uno de los requisitos procesales de admisibilidad, sin que, por otra parte, sea necesario aquí hacer referencia a las vías procesales por las que el órgano *ad quem* puede revisar un pronunciamiento sobre la cuantía fijada en la primera instancia» (STC de 74/2003, de 23 de abril [RTC 2003, 74], F. 5).

5/115 3.4. Actuaciones

Artículo 78 LJCA.

Por ello es preciso determinar los hitos y momentos que a lo largo del procedimiento abreviado se encuentran relacionados con la determinación de la cuantía a lo largo de la regulación efectuada en el propio artículo 78 LJCA, y que se corresponden con:

- Inicio del recurso por demanda: actuación de la que, conforme a lo establecido en el artículo 78.2 LJCA, se deriva que el recurrente considera que el valor de la pretensión y la cuantía del recurso no supera los 30.000 €.
- Admisión de la demanda: supone que el Secretario judicial, conforme determina el artículo 78.3 LJCA, aprecia que la cuantía no alcanza a los 30.000 euros.
- Ausencia de alegaciones del demandado impugnando la adecuación del procedimiento por razón de la cuantía: lo que supone conformidad con el valor atribuido a la pretensión, al no hacer uso de la posibilidad que le atribuye el artículo 78.9 LJCA.
- Acuerdo expreso o decisión del Juez sobre la cuantía, tal y como prevé el artículo 78.9 LJCA.

De igual manera puede suceder que en cualquiera de esos momentos se produzca una decisión que cuestione o modifique la cuantía inicialmente considerada.

Es el caso del escrito de interposición del recurso formulado ante el Juzgado, por entender el demandado que la cuantía supera los 30.000 €, y frente al que el Secretario judicial considera que el valor de la pretensión no alcanza esa cifra. Ello supone que el recurso, inicialmente planteado por el recurso ordinario, debería tramitarse por el procedimiento abreviado teniendo, por tanto, que formular escrito de demanda.

En el resto de supuestos la discrepancia con la cuantía establecida (del demandado o del Juez) se producirá en la vista y dará lugar, como establece el artículo 78.9 LJCA a que el Juez exhorte a las partes (antes de practicarse la prueba o, en su caso, las conclusiones) para ponerse de acuerdo sobre la cuantía del litigio y la adecuación del procedimiento. Y que en el caso de que las partes no se pusieran de acuerdo

sobre cuantía y la procedencia de tramitar el recurso por el procedimiento abreviado decidirá el Juez, que dará al proceso el curso procedimental que corresponda según la cuantía que él determine, decisión frente a la no cabe recurso alguno.

Previsión, la efectuada en el artículo 78.9 LJCA que la fijación en cuantía superior a 30.000 € dará lugar a no proseguir con el juicio, al remitirse el recurso a la tramitación por el procedimiento ordinario y que una determinación inferior supondrá proseguir con la vista.

De igual manera puede suceder que la fijación inicialmente efectuada por el recurrente en la demanda por la que se inicia el procedimiento abreviado no sea objeto de discusión en ninguno de los trámites en que ello resulta posible lo que, como se ha señalado, no produce efectos más allá del propio recurso sin que pueda vincular a los órganos judiciales que tuvieran que conocer de los recursos que, contra la resolución a la que diera lugar ese procedimiento abreviado, se pudieran interponer.

↔ [Véase Fijación 5/110]

3.5. Efectos

5/120

Artículo 78 LJCA.

Los efectos de la fijación de la cuantía tienen consecuencias más allá de la determinación del procedimiento por el que se va a producir su tramitación. Independientemente de que se establezca un valor económico a la pretensión superior o inferior a los 30.000 € y al margen de que, en los supuestos que, en todo caso, han de ser tramitados por el procedimiento abreviado (cuestiones de personal, extranjería y dopaje deportivo), la concreta determinación de la cuantía tiene otras consecuencias en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo que resulta preciso tomar en consideración.

La determinación de los supuestos en los que resulta posible interponer en el recurso de apelación establece la imposibilidad de utilizar este medio de impugnación frente a las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y por los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en los asuntos en los que la cuantía no exceda de 30.000 € –tal y como establece el artículo 81.1.a) LJCA–, previsión que no supone la imposibilidad de recurrir en apelación las sentencias sobre asuntos tramitados por el procedimiento abreviado.

Así, en esas materias en las que «en todo caso e independientemente de su cuantía» se produce la tramitación por el procedimiento abreviado (cuestiones de personal, extranjería y dopaje deportivo) resulta posible la apelación cuando el objeto del pleito o bien resulta indeterminado o supera la cifra de 30.000 €.

Por ello no resulta intrascendente la fijación de la cuantía en los asuntos que versan sobre esas materias aun a sabiendas de que ello no va a influir en la tramitación en instancia (que, necesariamente, lo será siempre por el procedimiento abreviado) pero que va a permitir, a futuro, dejar (en cierta medida) abierta o cerrada la posibilidad de recurrir la resolución que ponga fin al proceso de instancia.

El «en cierta medida» hace referencia a que, tal y como se ha puesto de manifiesto en el apartado sobre la «fijación de la cuantía», el órgano jurisdiccional encargado de conocer sobre la impugnación de la sentencia es el que, previamente, tiene que admitir el recurso, no estando vinculado por la determinación de la cuantía que las partes y el propio Juzgado haya efectuado de la misma.

↔ [Véase Cuantía 5/110]

Además, parece oportuno tomar en consideración que el hecho de que una cuantía pueda ser calificada como indeterminada no supone la posibilidad de establecer, al mismo tiempo, que, por indeterminada que sea, en ningún caso ese valor (indeterminado) se aproxima al umbral marcado (30.000 €, en el presente caso). No cabe duda de que la doctrina establecida por el Tribunal Supremo (tanto para el acceso a la casa-

ción como a la apelación) conforme a la que al carácter indeterminado debe añadirse el de la notoriedad para determinar si el interés económico supera ese límite establecido, doctrina que, trasladada al ámbito que nos ocupa, supondría determinar, en su caso, cuál sería el valor económico de un determinado asunto en el que se tratara un cuestión de personal, extranjería o dopaje, deportivo y si, a pesar de tratarse de cuestiones de cuantía indeterminada, de forma ostensible y evidente se podía afirmar que en ningún caso, el valor económico de la pretensión alcanzaría ese valor de 30.000 €.

«Asimismo, hemos admitido el criterio de la notoriedad para determinar si el interés económico del litigio supera el límite exigido para la casación, también cuando el recurso contencioso-administrativo se consideró en primera instancia como de cuantía indeterminada» (AATS de 11 de septiembre de 2003 [RJ 2003, 7783]; de 8 de julio de 2004 [RJ 2004, 8160]; de 17 febrero 2005 [RJ 2005, 3397] y STS de 20 de abril de 2012 [RJ 2012, 6030], entre otros muchos).

4. DEMANDA

5/125 4.1. Inicio del procedimiento

Artículo 78.2 LJCA.

5/130 El artículo 78 LJCA dispone que, en el procedimiento abreviado, «el recurso se iniciará por demanda», en base al principio de concentración, que significa una sustancial diferencia con lo establecido para el procedimiento contencioso-administrativo en primera o única instancia y que supone:

- La inexistencia de escrito de interposición.
- La fusión de los trámites correspondientes a la interposición y a la demanda.
- La aplicación supletoria, tal y como establece el artículo 78.23 LJCA, de lo establecido a tal efecto en la regulación del procedimiento ordinario.

La remisión, en este caso, lo sería a los artículos 45 y 56 LJCA en cuanto en ellos se regula, para el procedimiento contencioso-administrativo en primera o única instancia, la iniciación del recurso mediante escrito de interposición y los escritos de demanda y contestación.

De hecho, en el propio artículo 78.2 LJCA se realiza una referencia al artículo 45.2 LJCA en cuanto a los documentos que han de acompañar al escrito de demanda.

↔ [Véase *La demanda 4/280*]

Por todo ello, se hace necesario interpretar las sucintas prescripciones y previsiones efectuadas en el artículo 78.2 LJCA y su integración, conforme dispone el artículo 78.23 LJCA, en función de las características específicas establecidas para el procedimiento abreviado, de las disposiciones generales que resulten aplicables.

5/135 La configuración que del recurso realiza el artículo 78 LJCA supone que la demanda se formula sin tener a la vista el expediente administrativo. En este sentido conviene tener presente que el artículo 78.4 LJCA previene que una vez recibido el expediente, y puesto a disposición de la parte recurrente, se podrán hacer las alegaciones a las que hubiera lugar en el propio acto de la vista.

5/140 El artículo 78.2 LJCA requiere, en todo caso, de la demanda que se configura como trámite necesario e imprescindible para la iniciación del recurso, actividad procesal que corresponde a la parte demandante en el orden contencioso-administrativo y que en modo alguno puede quedar sustituida por lo que haya sucedido en el procedimiento administrativo.

«Siendo esas las posiciones de las partes, lo primero que habrá que hacer será determinar lo ocurrido en el procedimiento abreviado 360/01 del Juzgado de Salamanca. Así y examinado el mismo aparece que su iniciación fue por un escrito a modo del de interposición del artículo 45 de la Ley 29/1998 y sin requerimiento alguno del órgano judicial éste sustancia el proceso según el artículo 78 de aquella ley y sin que en el mismo exista escrito alguno que

formal o sustancialmente cumpla la misión de una demanda. Pese a ello la sentencia habla de que el recurrente presentó demanda en su primer antecedente de hecho.

Lo segundo a efectuar será establecer el régimen jurídico existente en ese ámbito constituido principalmente por lo que prescribe el artículo 78 de la Ley 29/1998 citada. En su apartado 2 y con rotundidad dice ese artículo que el recurso se iniciará por demanda, que se admitirá por el Juez previo examen de su competencia y jurisdicción. Esa demanda no es una papeleta a modo de los juicios verbales de la antigua LEC, tampoco una enumeración de hechos y una súplica del proceso laboral, sino una demanda completa en la que consten separadamente hechos, fundamentos de derecho y la pretensión deducida, según dispone el artículo 56.1 de aquella ley. Así las cosas, el procedimiento abreviado se incoa por el principal acto alegatorio de quien acciona (recurrente) y que es el rector del proceso, pues en el mismo queda materializada una de las pretensiones del artículo 31 de la ley procesal mencionada.

Esa actividad de parte no queda suplida por lo sucedido en sede administrativa, pues el ámbito procedimental es distinto desde cualquier punto de vista; ni por la exposición del demandante del artículo 78.6, pues esta norma habla de demandante que es una condición solamente referible a quien ha presentado ante el Juzgado un escrito alegatorio de tal índole, y porque dicho sujeto procesal tan solo puede ratificarse en demanda o exponer los fundamentos de lo que pida, petición realizada previamente.

Siendo, por tanto, del todo imprescindible en el procedimiento abreviado un escrito de demanda su omisión implica, de un lado, privar al recurrente del ejercicio de la pretensión y de exponer en legal y debida forma sus fundamentos; de otro, prescindir del acto rector del proceso según la configuración que al mismo le da el artículo 78.2 citado. Ello indudablemente irroga a dicho sujeto procesal indefensión, pues le impide formular un pedimento de la índole de los previstos en el artículo 31 referido y fundamentarlo, quedando en una situación (procesal) de evidente limitación y carencia.

Un supuesto de esas características es subsumible en el artículo 238.3.º de la Ley Orgánica 6/1985, del poder judicial, y por ende afecto por una nulidad radical que impide la aplicación del artículo 242.2 del mismo texto legal, tampoco de convalidación; de lo cual se colige que todo el procedimiento abreviado 360/01 es nulo y habrá que volver al inicio del mismo» (STSJ Castilla y León de 9 de julio de 2002 [JUR 2002, 248501]).

4.2. Contenido

5/145

Artículo 78.2 LJCA.

El artículo 78.2 LJCA establece la necesidad de acompañar al escrito de demanda los documentos que resulten necesarios, sin que se señale, de manera expresa, cuáles son esos documentos.

5/150

El artículo 78.2 LJCA dispone, eso sí, dos referencias al establecer que a la demanda, en el procedimiento abreviado, la tendrán que acompañar:

- El documento o documentos en los que el demandante fundamente su derecho.
- Los que, en la regulación del procedimiento en primera o única instancia, han de acompañar al escrito de interposición (artículo 45.2 LJCA).

De la remisión efectuada al artículo 45.2 LJCA se **deriva** la necesidad de acompañar al escrito de demanda con el que se inicia el procedimiento abreviado con documentos con los que se acredite:

- La legitimación.
- La representación.
- La identificación del objeto del recurso.
- El cumplimiento, en su caso, de los requisitos exigidos a las personas jurídicas.

↔ [Véase Sobre el contenido de la demanda 4/295]

↔ [Véase Documentos que han de acompañarse al escrito de interposición 4/75]

En relación con el requisito que exige que se acompañe al escrito de demanda el documento que acredite la representación resulta preciso tener presente que el artículo 23.1 LJCA contiene una excepción al régimen general de representación en el caso de actuaciones ante órganos unipersonales (Juzgados y Juzgados Centrales), pudiendo las partes conferir su representación a un Procurador y estando asistidas, en todo caso, por Abogado, lo que supone que en los procedimientos abreviados ante los Juzgados puede no concurrir Procurador pero siempre habrá un Abogado.

«Por lo que se refiere en concreto a los defectos advertidos en los actos de postulación o representación procesal de las partes, que es el tema que nos ocupa, este Tribunal ha mantenido siempre de forma indubitada que la falta de acreditación de la representación procesal es subsanable si el defecto se reduce a esta mera formalidad, y siempre que tal subsanación sea posible, de modo que en tales supuestos debe conferirse a las partes la posibilidad de subsanación antes de impedirles el acceso al proceso o al recurso legalmente previsto (SSTC 123/1983, de 16 de diciembre, [RTC 1983, 123]; 163/1985, de 2 de diciembre [RTC 1985, 163]; 132/1987, de 21 de julio, [RTC 1987, 132]; 174/1988, de 3 de octubre [RTC 1988, 174]; 92/1990, de 23 de mayo, [RTC 1990, 92]; 213/1990, de 20 de diciembre [RTC 1990, 213]; 133/1991, de 17 de junio [RTC 1991, 133]; 104/1997, de 2 de junio [RTC 1997, 104]; 67/1999, de 26 de abril [RTC 1999, 67], F. 5; 195/1999, de 25 de octubre [RTC 1999, 195], F. 2; 285/2000, de 27 de noviembre [RTC 2000, 285], F. 4)» **(STC 238/2002, de 9 de diciembre, F.4).**

5/155 Sobre el contenido del escrito de demanda, en cuanto a momento para la aportación de documentos, hay que tener en cuenta que aunque nada se señale expresamente en el artículo 78 LJCA resulta aplicable la previsión establecida en el artículo 56.4 LJCA conforme a la que «después de la demanda y contestación no se admitirán a las partes más documentos que los que se hallen en alguno de los casos previstos para el proceso civil».

5/160 Ninguna previsión se realiza en el artículo 78 LJCA a la solicitud, adopción y denegación de medidas cautelares en el procedimiento abreviado.

La regulación de las medidas cautelares en el orden contencioso-administrativo se realiza en los artículos 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135 y 136 LJCA en el marco de las disposiciones comunes para el procedimiento contencioso-administrativo y los procedimientos especiales.

De esta forma, y aunque nada se señala expresamente en el artículo 78 LJCA, ninguna duda cabe en cuanto a la aplicación de lo que en esos preceptos se dispone a todo tipo de procedimientos previstos en la LJCA y, por lo tanto, al procedimiento abreviado.

Por ello, y trasladando al ámbito del procedimiento abreviado la previsión que se establece en el artículo 129.1 LJCA conforme a la que «los interesados podrán solicitar en cualquier estado del proceso la adopción de cuantas medidas aseguren la efectividad de la sentencia» ha de entenderse que en este marco, el del procedimiento abreviado, la solicitud de las medidas cautelares por el interesado en ellas puede realizarse tanto en el propio escrito de demanda (mediante otrosí) como en un escrito diferente presentado para tal fin.

«Vistos los anteriores precedentes, y con la finalidad de responder al motivo de casación planteado, debe señalarse que la vigente regulación de las medidas cautelares en el proceso Contencioso-Administrativo de la Ley 29/1998, de 13 de julio (Capítulo II del Título VI) se integra, como se ha expresado, por un sistema general (artículos 129 a 134) y dos supuestos especiales (artículos 135 y 136), caracterizándose el sistema general por las siguientes notas:

Constituye un sistema de amplio ámbito, por cuanto resulta de aplicación al procedimiento ordinario, al abreviado (artículo 78 LRJCA), así como al de protección de los derechos fundamentales (artículos 114 y siguientes); y las medidas pueden adoptarse tanto respecto de actos administrativos como de disposiciones generales, si bien respecto de estas sólo es posible la clásica medida de suspensión y cuenta con algunas especialidades procesales (artículos 129.2 y 134.2 LRJCA)» **(SSTS de 23 de mayo de 2005 [RJ 2005, 5440]; de 17 de marzo de 2009 [RJ 2009, 2850] y de 17 de noviembre de 2010, 8532).**

4.3. Forma

Artículo 78.2 LJCA.

La previsión efectuada en el artículo 78.2 LJCA conforme a la que el inicio del recurso en el procedimiento abreviado se produce mediante la presentación del escrito de demanda supone la concentración de los trámites que, en el procedimiento ordinario, se distribuyen entre el escrito de interposición y la propia demanda (artículos 45 y 56 LJCA).

Por ello, en el procedimiento abreviado la demanda debe ir acompañada de los documentos indicados en el artículo 78.2 LJCA (los propios del escrito de interposición en el procedimiento ordinario) y, al mismo tiempo, cumplir con las previsiones que, para el escrito de demanda se establecen como «requisitos formales» en el artículo 56 LJCA.

Resulta necesario, por tanto, que en el escrito de demanda se consignen «con la debida separación los hechos, los fundamentos de derecho y las pretensiones que se deduzcan, en justificación de las cuales podrán alegarse cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados ante la Administración» (artículo 56.1 LJCA), requisitos formales que han de entenderse y, por tanto, exigirse, desde la propia finalidad que cumplen en el proceso, pues tal criterio finalista e instrumental del proceso ha de ser compatible con el carácter antiformalista que tradicionalmente ha regido en la jurisdicción contencioso-administrativa (STSJ de Madrid de 11 de abril de 2002 [JUR 2003, 3749]), lo que, en ningún caso, puede llegar a permitir el incumplimiento de los requisitos establecidos.

«La primera de las cuestiones planteadas por las partes que debemos resolver es la relativa a la defectuosa formulación de la demanda. Para el Sr. Mariano la inobservancia de los requisitos formales que el artículo 56.1 de la Ley de la Jurisdicción exige al escrito de demanda debe llevar a la inadmisión del recurso. No compartimos la apreciación del codemandado pues la demanda presentada por el Sr. Luis Manuel distingue entre los hechos y los fundamentos jurídicos en los que sustenta sus pretensiones y, por tanto, cumple las exigencias formales mínimas que le impone el precepto indicado. Es verdad que al exponer los primeros hace consideraciones que implican valoraciones jurídicas y que sus pretensiones afloran desde el primer momento pero eso no impide a las partes recurridas –ni a la Sala– percibir cuál es el relato fáctico que propone ni, desde luego, los argumentos de Derecho en los que sustenta su posición. Por tanto, no concurre la causa de inadmisión invocada, lo que nos lleva a entrar en el fondo del pleito» (STS de 4 de mayo de 2005, 5129).

«La pretensión de casación no puede prosperar. El escrito de demanda es esencial en el proceso contencioso-administrativo. Es el acto de parte en que el actor formula y fundamenta su pretensión o pretensiones en relación con el acto o la disposición que se impugna en sede jurisdiccional, individualizado en el escrito de interposición, y solicita la aplicación del Derecho a su favor. Por eso el artículo 69 de la Ley Jurisdiccional aquí aplicable (LJCA) –y en igual sentido el artículo 56 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA)– exigen que se consignen en la misma con la debida separación los hechos, fundamentos de Derecho y las pretensiones que se deduzcan en el proceso y que se acompañen a ella los documentos en que directamente se funde (artículos 69.2 y 56.3 LJCA). Esta Sala ha interpretado tradicionalmente los requisitos en la formulación de la demanda con un espíritu antiformalista, pero también ha exigido siempre un mínimo en la delimitación de la pretensión y en su fundamentación de hecho y de Derecho.

Dichos requisitos no se han cumplido en el caso de que conocemos: la parte recurrente ha limitado su escrito a una ambigua exposición de hechos, de la que no se desprende cuál puede ser la razón de la impugnación; resulta seguida de la formulación de una súplica imprecisa en la que tampoco se aprecia con claridad qué es lo que se pide ni por qué se aduce una supuesta indefensión por la no remisión del expediente completo a la Sala, circunstancia de la que parece extraerse la necesidad de anular lo actuado en el expediente administrativo después de la aprobación inicial. Procede confirmar por ello la inadmisibilidad declarada, en forma clara y bien razonada por la sentencia de instancia. El fallo de la misma excluye, como es obvio, todo examen de las cuestiones de fondo, por lo que no es de apreciar incongruencia alguna. Tampoco hay lesión del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva cuando la falta de respuesta sobre el fondo –que, según conocida jurisprudencia,

denia, satisface dicho derecho cuando es razonada y basada en causas legales que justifican la inadmisión– se debe a la actividad procesal deficiente de la parte que la invoca» (STS de 20 de abril de 2001 [RJ 2001, 3763]).

↔ [Véase La demanda 4/280]

5/170 4.4. Subsanción

Artículo 78.2 y 3 LJCA.

5/175 El artículo 78.2 LJCA se limita a señalar que en el procedimiento abreviado el recurso se iniciará por demanda y la necesidad de acompañarla con los documentos en los que el recurrente funde su derecho y los previstos en el artículo 45.2 LJCA, es decir, los previstos para el escrito de interposición en el procedimiento en primera o única instancia, a lo que el artículo 78.3 LJCA añade que una vez presentada la demanda el secretario judicial la admitirá previa comprobación de la «jurisdicción y competencia objetiva» del órgano jurisdiccional.

La inexistencia de normas específicas sobre el incumplimiento de lo establecido en el artículo 78.2 LJCA obliga, conforme a lo prescrito en el artículo 78.23 LJCA a completar las previsiones de procedimiento abreviado con las realizadas con carácter general en la propia LJCA, lo que nos conduce a los artículos 45.3 y 138.1 LJCA (subsanción del escrito de interposición y subsanción de defectos subsanables).

Conforme a lo establecido, en el marco del contenido del escrito de interposición del recurso en el procedimiento ordinario en el artículo 45.3 LJCA la obligación de acompañar la demanda con la que se inicia el recurso en el procedimiento abreviado con los documentos exigidos no impide, en su caso, la subsanción de este defecto, cuando no se acompañan o los presentados por el recurrente son incompletos, situación que da lugar a que el Secretario judicial, antes de admitir o inadmitir esa demanda, proceda a requerir «inmediatamente la subsanción de los mismos, señalando un plazo de diez días para que el recurrente pueda llevarla a efecto y, si no lo hiciere, el Juez o Tribunal se pronunciará sobre el archivo de las actuaciones» términos que se compadecen con la previsión del artículo 78.3 LJCA en la que se señala que «presentada la demanda, el Secretario judicial, apreciada la jurisdicción y competencia objetiva del Tribunal, admitirá la demanda» y que «en otro caso, dará cuenta a éste para que resuelva lo que proceda».

De ello se desprende la existencia de un plazo de diez días para proceder a subsanar los defectos en los que hubiera podido incurrir el escrito de demanda que da inicio al procedimiento abreviado y la necesidad de que se ofrezca la posibilidad de subsanar esos defectos ya que no resulta conforme a derecho declarar la inadmisibilidad del recurso en base a la existencia de un defecto cuya subsanción no fue ofrecida al interesado.

Así se ha determinado «la imposibilidad de acordar, fundándose en la falta cuya subsanción debió ser ofrecida y no se ofreció, la inadmisibilidad del recurso» (SSTS de 12 de noviembre de 1988 [RJ 1998, 9144] y de 27 de enero de 2005 [RJ 2005, 4283]) y que el artículo 138 LJCA «no excusa al tribunal de ofrecer expresamente la subsanción cuando la misma sea admisible» (SSTS de 26 de octubre de 1996 [RJ 1996, 7605] y de 27 de enero de 2005 [RJ 2005, 4283]).

Así, en éste como en cualquier otro caso, resulta preciso que se otorgue la posibilidad formal de remediar el defecto procesal, como condición imprescindible, para el caso de que pretenda fundarse en él para inadmitir el recurso, interpretación que, conforme a lo establecido en los artículos 45.3 y 138 LJCA, ha de aplicarse en este caso.

«Así, también, debe hoy deducirse de los términos –aún más expresos– del actual artículo 45.3 LJCA, en relación con el 138.3 de la misma Ley, por cuanto dispone que sólo cuando el defecto no se subsane debidamente en plazo podrá decidirse el recurso con fundamento en tal defecto; precisión que puede ser interpretada en el sentido de que es necesario, en todo caso, que el Tribunal haya ofrecido formalmente la posibilidad de subsanar cuando el

defecto sea decisivo para la razón de decidir del recurso» (SSTS de 3 de junio de 2002 [RJ 2002, 7036]; de 6 de febrero de 2007 [RJ 2007, 3308]; de 2 de julio de 2008 [RJ 2008, 4316] y de 5 de noviembre de 2008 [RJ 2009, 451]).

También puede suceder que el defecto que se aprecie sea el de la propia determinación de la cuantía, fijada, de manera expresa o tácita, en el escrito de demanda.

5/180

En el caso de que se considere que el valor de la pretensión objeto del recurso supera los 30.000 € establecidos en el artículo 78.1 LJCA y que la materia no se corresponde con ninguna de las que, necesariamente, han de tramitarse por el procedimiento abreviado, será necesario proceder a la tramitación conforme a las normas establecidas para el procedimiento en primera o única instancia. Y lo mismo sucede en el caso contrario, cuando formulado escrito de interposición se considere que la cuantía no alcanza los 30.000 € señalados para la tramitación por el procedimiento ordinario, supuesto en el que resulta preciso que se ofrezca al recurrente un plazo de diez días para que proceda a la subsanación de ese defecto.

«En el caso de autos el procedimiento se inició con un escrito de interposición del recurso sin adoptar la forma de demanda, y, por tanto, de considerarse que el procedimiento a seguir, como así lo estimó el juez de instancia, debía de ser el procedimiento abreviado, incumpléndose el requisito que establece el artículo 78.2 de la LJCA que dispone que el recurso se inicie por demanda a la que se acompañara el documento o documentos en que el actor funde su derecho y aquellos previstos en el artículo 45.2 de la misma Ley. Teniendo en cuenta lo expuesto en el fundamento anterior, la consecuencia que, sin embargo, debe anudarse a tal proceder, es decir, la defectuosa iniciación del procedimiento abreviado a través de un escrito que no adopta la forma de demanda, no parece que deba acertadamente considerarse la que erige en un obstáculo insalvable para obtener una resolución sobre el fondo del asunto planteado, aquella que valora y acepta la exigencia legal como un formalismo insalvable, pues la propia Ley de la Jurisdicción, en consonancia con el principio de tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución, permite llevar a cabo al juzgador una interpretación que, salvaguardando las exigencias legales impuestas por el legislador, no impida el acceso del particular al recurso jurisdiccional, y, por el contrario, permita y asegure a los administrados el derecho a obtener una resolución judicial de fondo cuando, en casos como el presente, está demostrada el interés y la voluntad de la parte de cumplir los requisitos previstos en la Ley (así se debe deducir por el hecho de no aquietarse y recurrir en apelación), y mediante la concesión de un plazo para la subsanación de tal defecto de diez días con el correspondiente apercibimiento legal. Sobre la base de que la propia LJCA suministra datos que permiten realizar una interpretación que asegure la primacía del derecho a la tutela judicial efectiva, debe, consecuentemente, estimarse que una interpretación contraria, rígida y formalista, vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva cuando inaudita parte y de oficio se aprecia una causa de inadmisibilidad distinta a las taxativamente señaladas en la Ley, máxime en un caso como en el presente si se tiene en cuenta que la primera providencia dictada reflejaba las dudas del juzgador de instancia acerca de la competencia para el conocimiento del asunto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo» (SSTSJ de Madrid de 9 de mayo de 2001 [JUR 2001, 320451] y de 16 de enero de 2002 [JUR 2002, 133890]).

- FORMULARIO -

AL JUZGADO/AL JUZGADO CENTRAL DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO D./Dña...., Procurador/a de los Tribunales, actuando en nombre y representación de D./Dña...., como acreditado con la adjunta escritura de poder, comparezco y, como mejor proceda en Derecho, DIGO:

Que con fecha... le ha sido notificada a mi mandante la Resolución dictada por... con fecha..., por la que... (indicar sucintamente el contenido de la Resolución), cuya copia se adjunta.

La citada Resolución agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en.... y, siendo lesiva a los derechos e intereses legítimos de mi mandante, vengo a interponer recurso contencioso-administrativo contra la misma mediante la presente DEMANDA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la LJCA/1998, toda vez que la

materia litigiosa versa sobre cuestión de personal/es de cuantía inferior a 13.000 euros [táchese lo que no proceda].

La demanda se fundamenta en los siguientes

HECHOS

Primero
Segundo
Tercero
Etc.

A los anteriores hechos son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

A) Jurídico-procesales

I

COMPETENCIA

Por lo que a la competencia material se refiere el artículo 1 de la Ley Jurisdiccional, en relación con lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por lo que a la competencia territorial se refiere, artículo 14 de la LJCA/1998.

II

LEGITIMACIÓN

Los artículos 18, 19 y 20 de la LJCA/1998 por lo que se refiere a la capacidad procesal y a la legitimación de mi mandante.

La existencia de un derecho subjetivo o de, cuando menos, de un interés legítimo está fuera de toda duda. [Este párrafo puede ser sustituido cuando pudiera haber dudas sobre este extremo por uno que justifique la legitimación].

III

AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA PREVIA

[Debe justificarse, conforme a la normativa propia de cada Administración que el acto, disposición, actuación o vía de hecho, no son susceptibles de recurso por agotar la vía administrativa correspondiente.]

IV

OTROS REQUISITOS PROCESALES

Se cumplen todos y cada uno de los requisitos procesales exigidos por la LJCA/1998, por lo que procede y así se solicita que, en su día y previos los trámites de rigor del artículo 78 LJCA/1998, se dicte sentencia de conformidad con lo previsto en el artículo 78.20 de la LJCA/1998.

JURÍDICO-MATERIALES

[Se deben alegar las razones o argumentos que resulten procedentes a juicio de la parte para fundar la pretensión deducida.]

Es por todo lo expuesto, al Juzgado/Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo

SUPLICO: Tenga por formalizada la presente demanda con los documentos que a la misma se acompañan, admita a trámite la misma y, previos trámites pertinentes, dicte Sentencia estimatoria anulando la resolución impugnada y declarando el derecho de mi mandante a... (o la pretensión que proceda).

Es justicia que pido en... a... de... de...

(Lugar, fecha y firma)

Abogado
Colegiado Núm. Colegiado Núm.

Procurador